

ANNALES 2019

2nd CONCOURS RESERVE

***CORPS DES ATTACHES
D'ADMINISTRATION***

**DU CADRE D'ADMINISTRATION
GENERALE DE NOUVELLE-
CALEDONIE**

**2nd CONCOURS RESERVE OUVERT AU TITRE DE L'ANNEE 2019
POUR LE RECRUTEMENT DANS LE CORPS DES ATTACHES D'ADMINISTRATION DU
CADRE D'ADMINISTRATION GENERALE DE LA NOUVELLE-CALEDONIE**

-----«»-----

**EPREUVE ECRITE D'ADMISSIBILITE : REPONSES A 3 A 5 QUESTIONS
DE CULTURE GENERALE**

DUREE : 3h00

COEFFICIENT : 3

SUJET

Question 1 : Les biens culturels, une exception économique ? (7 points)

Question 2 : Les perturbateurs endocriniens, une menace pour la santé ? (6 points)

Question 3 : Le sentiment d'insécurité, une fabrication des médias ? (7 points)

**2nd CONCOURS RESERVE OUVERT AU TITRE DE L'ANNEE 2019
POUR LE RECRUTEMENT DANS LE CORPS DES ATTACHES D'ADMINISTRATION DU
CADRE D'ADMINISTRATION GENERALE DE LA NOUVELLE-CALEDONIE**

-----«»-----

**EPREUVE ECRITE D'ADMISSIBILITE : REPONSES A 3 A 5 QUESTIONS
DE CULTURE GENERALE**

DUREE : 3h00

COEFFICIENT : 3

CORRIGE

Eléments de correction.

Les biens culturels, une exception économique.

A la différence des biens industriels ordinaires, les spectacles et œuvres doivent assumer des coûts en travail qui sont impossible à comprimer. Les rémunérations tendent en moyenne à s'aligner sur celle du reste de l'économie, le différentiel de productivité entre spectacles et cultures et autres industries nourrit une crise endémique qui nécessitent des besoins en financement externe : mécénats, subventions publiques etc...

Le développement culturel s'appuie obligatoirement sur la puissance publique.

La création d'un ministère de la culture dès 1959 sous Malraux

L'intervention de toutes les collectivités publiques dans le monde culturelle (bibliothèque, musée, musique, etc...)

De nouvelles alliances ont permis le développement « économique de la culture », vir son industrialisation.

La nature des biens culturels

Des modes de consommation de la culture qui évoluent

Internet et les technologie de l'information

L'appropriation de la culture par les grands groupes de média internet etc...

Les perturbateurs endocriniens, une menace pour la santé ?

Définition des perturbateurs endocriniens

Un perturbateur endocrinien (PE) est un agent chimique capable d'interférer dans le système hormonal d'un organisme.

Les hormones sont sécrétées par des glandes dites « endocrines » (littéralement « qui sécrètent à l'intérieur », contrairement aux glandes « exocrines » qui sécrètent des molécules destinées à être expulsées de l'organisme). Elles sont diffusées par le système sanguin jusqu'aux organes cibles auxquelles elles « s'accrochent » grâce à un système de récepteurs uniques à chaque organe et pour lesquelles elles sont conçues. Et c'est précisément sur ce système de récepteurs que les perturbateurs endocriniens agissent en se fixant sur les organes à la place des hormones, qu'ils sont capables d'« imiter » parce qu'ils ont certaines propriétés chimiques semblables.

Un perturbateur endocrinien qui se fixe sur le récepteur hormonal d'un organe ou d'un tissu peut alors créer un stimulus et modifier le comportement de celui-ci, même lorsque aucune hormone n'a été sécrétée. Les perturbateurs peuvent aussi bloquer l'action des hormones en se fixant en grand nombre sur les récepteurs que ces dernières doivent utiliser.

Les principaux perturbateurs endocriniens : Bisphénol A ; Certains pesticides ; Matières imperméabilisantes

Conséquence sur la santé

Le sentiment d'insécurité, une fabrication des médias ?

Lionel Jospin : Il n'y a pas de problèmes de sécurité en France, mais un sentiment d'insécurité. Cette citation est sûrement à l'origine de la non qualification de Jospin au second tour des présidentielles de 2002.

Constat : la société française ressent une montée inexorable de la délinquance que ni la droite, ni la gauche n'ont su endiguer. Paradoxalement, l'exposition des français à l'insécurité réelle est faible et semble même avoir diminuer (2013, moins de vols à main armée, mais plus de vol sans violence).

La perception de la montée de la délinquance est liée à la forte médiatisation des « tirs à l'arme de guerre » ou « voyou lourdement armés ». Le nombre de personnes ayant subi un cambriolage est important, et impact fortement le ressenti en insécurité.

« Les facteurs socioéconomiques, la montée du chômage et la vulnérabilité des sociétés développées due aux crises économiques ont favorisé le sentiment de fragilité face aux agressions de toute nature, y compris face à une délinquance ressentie comme violente et provenant des catégories sociales défavorisées. »

**2nd CONCOURS RESERVE OUVERT AU TITRE DE L'ANNEE 2019
POUR LE RECRUTEMENT DANS LE CORPS DES ATTACHES D'ADMINISTRATION DU
CADRE D'ADMINISTRATION GENERALE DE LA NOUVELLE-CALEDONIE**

-----«»-----

EPREUVE ECRITE D'ADMISSIBILITE : REDACTION D'UN RAPPORT

DUREE : 4h00

COEFFICIENT : 4

SUJET

Le sujet comporte 33 pages y compris la page de garde

Affecté(e) au sein d'une direction de la Nouvelle-Calédonie, il vous est demandé de rédiger un rapport présentant les forces et les faiblesses la gestion déléguée d'un service public à une société publique locale.

Vous vous aiderez des documents ci-après :

Document 1 - Extrait de la loi organique 99-209 – Articles 53 et suivants.

Document 2 - « Inquiétudes, idées reçues et demi-vérités », la gazette des communes, 29/6/2011.

Document 3 - La SPL, le renouvellement de la gestion des SPIC, la gazette des communes, 31/01/2011.

Document 4 - Sociétés d'économie mixte locales et contrats de quasi-régie : retour à la case départ ? la gazette des communes, 23/11/2016.

Document 5 - Comment créer une société publique locale, la gazette des communes, 8/10/2012.

Document 6 - Le rôle des actionnaires d'une société publique locale, la gazette des communes, 22/11/2016

Document 7 - Les contrats passés par les sociétés publiques locales, La revue « Contrats Publics », Avril 2013.

Extrait de la loi organique modifiée n° 99-209

Article 53 En savoir plus sur cet article...

I. - La Nouvelle-Calédonie, les provinces et leurs établissements publics peuvent, dans le cadre de leurs compétences, créer des sociétés d'économie mixte qui les associent à une ou plusieurs personnes privées et, éventuellement, à d'autres personnes publiques pour réaliser les opérations d'aménagement, de construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel et commercial ou pour toute autre activité d'intérêt général ; lorsque l'objet de ces sociétés d'économie mixte inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires.

II. - La Nouvelle-Calédonie, les provinces et leurs établissements publics peuvent participer au capital de sociétés privées gérant un service public ou d'intérêt général.

III. - Les provinces peuvent, dans le cadre de leurs compétences et dans le respect du principe de la liberté du commerce et de l'industrie, créer des sociétés d'économie mixte qui les associent à une ou plusieurs personnes privées et, éventuellement, à d'autres personnes publiques pour la mise en œuvre d'opérations concourant au développement économique.

Article 53-1 En savoir plus sur cet article...

La Nouvelle-Calédonie, les provinces et leurs établissements publics peuvent créer, dans le cadre de leurs compétences, des sociétés publiques locales dont ils détiennent la totalité du capital.

Ces sociétés sont compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement, des opérations de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel et commercial ou toutes autres activités d'intérêt général.

Ces sociétés exercent leurs activités exclusivement pour le compte de leurs actionnaires et sur le territoire des collectivités et des établissements publics qui en sont membres.

Article 54 En savoir plus sur cet article...

Un syndicat mixte peut être constitué par accord entre la Nouvelle-Calédonie, des provinces, des communes, des établissements publics de coopération intercommunale, des chambres de commerce et d'industrie territoriales, d'agriculture, de métiers et d'autres établissements publics, en vue d'activités ou de services présentant une utilité pour chaque personne morale intéressée.

Le syndicat mixte est un établissement public ; il comprend au moins une collectivité territoriale ou un établissement public de coopération intercommunale.

Il est institué par des délibérations concordantes des assemblées et organes délibérants des personnes morales concernées, qui en approuvent les statuts.

Article 54-1 En savoir plus sur cet article...

La Nouvelle-Calédonie et les provinces participent au financement de l'établissement public d'incendie et de secours. L'Etat y participe également jusqu'en 2014 sous forme de subventions d'investissement. Les conditions d'organisation et de fonctionnement de l'établissement prévoient une représentation de ces collectivités en rapport avec leur participation.

Article 54-2 En savoir plus sur cet article...

Des groupements d'intérêt public dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière peuvent être constitués entre la Nouvelle-Calédonie, les provinces et une ou plusieurs personnes morales de droit public ou de droit privé pour exercer ensemble, pendant une durée déterminée, des activités relevant de la compétence de la Nouvelle-Calédonie ou des provinces, ou gérer des équipements d'intérêt commun nécessaires à ces activités.

Ils sont institués par des délibérations concordantes des assemblées et organes délibérants des personnes morales concernées, qui en approuvent les conventions constitutives.

Inquiétudes, idées reçues et demi-vérités

Publié le 29/08/2011 • Par Auteur associé • dans : [Dossiers juridiques](#)

A mi-chemin entre droit privé et droit public, entre sphère marchande et sphère sociale, créature juridique hybride, la société publique locale (SPL) s'inscrit mal dans les cadres de réflexion habituels. Son apparition dans notre droit positif suscite à la fois enthousiasme et malaise.

Yvon Goutal

Avocat - Cabinet Goutal, Alibert et associés

CET ARTICLE FAIT PARTIE DU DOSSIER

[Régie, SEML, SPL, concessions... les modes de gestion du service public](#)

La société publique locale (SPL) entre difficilement dans les cadres de réflexion habituels, ce qui explique qu'elle n'a pas été accueillie avec sérénité... Quoi qu'il en soit, les praticiens ont dû l'intégrer dans le champ des possibles : la pratique, l'analyse objective ont permis d'éclairer la plupart des idées reçues et demi-vérités qui caractérisent toute matière nouvelle. En voici quelques exemples, qui contribueront, nous l'espérons, à une approche plus sereine de cet outil, parfois très bien adapté aux besoins des collectivités.

« Une SPL peut passer librement des contrats »

La SPL a été conçue, dès sa création, pour permettre aux collectivités d'accéder au « in house », c'est-à-dire à une exonération de mise en concurrence envisagée par les droits communautaire et interne ⁽¹⁾. Le résultat est atteint : convenablement créée et gérée, la SPL peut conclure des contrats de tous ordres avec les collectivités associées en son sein, sans mise en concurrence.

Mais cette liberté ne s'applique qu'aux relations avec ses membres. S'agissant de ses relations avec les tiers, la SPL est en effet soumise à des règles presque aussi contraignantes que les marchés publics. Au-delà des dispositions imposant explicitement la mise en concurrence, les conditions de création et de fonctionnement des SPL en feront, le plus souvent, des pouvoirs adjudicateurs et/ou des entités adjudicatrices, soumis, pour leurs achats, au droit de la commande publique ⁽²⁾. En fonction de ses activités, la SPL devra donc appliquer, soit l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005, soit le [Code des marchés publics](#) qu'elle peut toujours décider d'appliquer volontairement ⁽³⁾.

« La gestion patrimoniale est simplifiée »

En un sens, la gestion du patrimoine immobilier des SPL est simplifiée. La domanialité publique ne s'applique pas à leurs biens, puisque la condition de la propriété d'une personne publique n'est pas satisfaite. Ce qui signifie que les SPL peuvent céder leurs biens librement, valoriser leur patrimoine selon

les règles du droit privé, le donner en garantie, etc. Mais cette liberté n'est pas sans contrepartie. Le régime applicable au domaine public est un régime de protection, s'agissant à la fois de l'acquisition et de la gestion du bien... Il faut donc prêter attention aux règles de prescriptions de droit commun et surtout aux régimes locatifs protecteurs des occupants, qui s'appliquent de plein droit. Si aucune précaution n'est prise, et parfois même quelles que soient les précautions, une convention d'occupation privée peut très rapidement être requalifiée en bail commercial, rural ou d'habitation, selon les cas, pour le plus grand bénéfice de l'occupant. Ce dernier devient en effet, s'il exécute son contrat régulièrement, inexpugnable pendant de longues années... Les personnes publiques, habituées au régime protecteur du domaine public, doivent donc adopter des réflexes de personne privée.

« La gestion financière est plus simple »

La SPL présente un avantage considérable puisqu'elle n'est pas soumise à la comptabilité publique, et elle échappe au principe d'unité de caisse du Trésor. En d'autres termes, elle offre la possibilité de gérer sa trésorerie en toute liberté.

Cette souplesse a un prix. Les SPL sont également confrontées à des contraintes de financement que ne connaissent pas les collectivités. Le risque de « défaut » d'une personne publique est considéré comme nul (même si l'actualité récente conduit à relativiser le principe), alors qu'une SPL peut très bien ne pas être jugée fiable par des banquiers, la responsabilité des collectivités associées étant limitée au montant de leurs apports. En d'autres termes, encore faut-il avoir des excédents de trésorerie pour pouvoir bénéficier des placements ouverts au secteur privé, qui n'offrent d'ailleurs pas, ces temps-ci, des rendements mirifiques. Il ne faut pas, par ailleurs, sous-estimer les contraintes inhérentes au passage à la comptabilité privée. Une société anonyme, comme le sont les SPL, doit respecter des règles comptables strictes, que les agents publics n'ont pas vocation à maîtriser. Il faut donc, sur ce point encore, que la SPL s'assure de disposer des compétences nécessaires.

« Le personnel accueilli ne peut être que de droit privé »

La SPL peut certes recruter du personnel de droit privé, ce qui constitue, d'ailleurs, une de ses caractéristiques marquantes, par comparaison avec les structures « publiques » ne gérant pas des services publics industriels et commerciaux (SPIC). Pour autant, elle n'est pas privée de la possibilité de recourir à du personnel public et peut bénéficier de mise à disposition ou de détachement d'agents, dans les conditions de droit commun. Les fonctionnaires (et non les agents publics contractuels) pourront, avec leur accord et pour trois ans renouvelables, être mis à disposition auprès de la SPL pour tout ou partie de leur temps de travail, mais uniquement pour l'accomplissement de missions de service public ⁽⁴⁾.

La convention conclue entre l'administration d'origine et l'organisme d'accueil – obligatoire – doit préciser « les missions de service public confiées à l'agent »⁽⁴⁾. La mise à disposition ne peut être gratuite. La SPL devra rembourser, à la collectivité employeur, la rémunération du fonctionnaire ainsi que les cotisations et contributions afférentes (ce coût devra être intégré dans le « prix » versé à la SPL ou dans l'équilibre du service délégué). Même s'il peut bénéficier de complément de rémunération – dûment justifiés – ou d'indemnités liées à ses frais ou sujétions, le fonctionnaire mis à disposition perçoit, en principe, la rémunération correspondant à son grade ou à son emploi d'origine⁽⁴⁾.

Le détachement est également possible, à la demande du fonctionnaire, pour une courte ou une longue durée, la rémunération du fonctionnaire détaché étant désormais librement fixée lorsque le détachement a lieu auprès d'un organisme privé⁽⁴⁾. Attention, le fonctionnaire en détachement auprès d'une SPL est soumis au droit privé (à l'exception des indemnités de licenciement), ce qui implique, notamment, en cas de fin anticipée du détachement, de respecter à la fois le volet statutaire et le volet de droit du travail. La rupture constitue un licenciement régi, à l'exception des indemnités, par les dispositions du Code du travail⁽⁴⁾.

« La gestion du personnel est simplifiée »

Par sa souplesse, la SPL permet de diversifier la gestion des ressources humaines, mais elle ne la simplifie pas. C'est même un résultat inverse que l'on doit redouter. Les possibilités de recrutement offertes par la SPL sont, certes, plus importantes que celles qu'offrent les collectivités locales, tenues au respect du « monopole du statut ». Les recrutements de contractuels ne sont envisagés que timidement par le droit des agents publics, les collectivités ne pouvant recruter par contrat, pour schématiser, que pour une durée limitée et dans certaines hypothèses⁽⁴⁾.

A l'inverse, les SPL, qui sont employeurs de pur droit privé, peuvent recruter librement, qui bon leur semble, sans contrainte de concours, de statut, ou même de plafond de rémunération, y compris pour une durée indéterminée. La seule limite est, au fond, celle des moyens financiers de la SPL, qui dépend exclusivement de ses relations avec les collectivités actionnaires. Mais attention : employeurs de droit privé, les SPL sont pleinement soumises au droit du travail, dont les contraintes sont, le plus souvent, mal connues des collectivités locales, expertes en statut public. La formation automatique de « contrat à durée indéterminée » dans de nombreux cas de renouvellement, un droit du licenciement beaucoup plus protecteur qu'on ne le croit, un régime disciplinaire nettement distinct (la prescription par deux mois, notamment), sont autant de particularités que les collectivités vivent parfois comme des pièges. A cela s'ajoute le fait que les SPL ne pourront pas accorder à leurs agents publics mis à disposition les mêmes avantages que ceux consentis aux salariés privés et même aux agents publics détachés, ce qui risque de créer d'importantes tensions. De fait, recourir à du personnel privé est donc source de complications et les

collectivités doivent disposer, au moins au sein de la SPL, de la compétence de gestion adaptée. Quand la SPL est une ancienne société d'économie mixte locale (SEML), la compétence est souvent déjà disponible, mais quand la SPL est créée, c'est un poste de coût qu'il faut intégrer.

« La SPL peut regrouper de très nombreuses collectivités »

En théorie, il n'y a pas de limite au nombre de membres d'une SPL : ni la loi ni la jurisprudence relative au « in house » ne prévoient de contraintes à ce titre. Cette souplesse est un précieux atout lorsque les SPL ont vocation à intervenir dans des domaines économiques supposant une vaste « assiette », d'importants gisements. Pour se positionner en concurrents réalistes des grands opérateurs privés, qui peuvent mutualiser leurs investissements et leurs moyens, les amortir sur de nombreux usagers, les SPL doivent pouvoir couvrir des secteurs géographiques très vastes. Mais il faut rester prudent et ne pas céder aux sirènes du gigantisme. L'exonération de mise en concurrence, le « in house », est fondée sur le postulat que chaque collectivité associée exerce sur la SPL un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services. La jurisprudence actuelle est, certes, très souple dans l'appréciation de ce critère, ce qui permet d'envisager des ensembles très vastes. Mais ladite jurisprudence ne repose que sur quelques décisions et peut très bien, à l'avenir, connaître un léger effet de balancier. La SPL reposant sur le principe du « in house », quel sera alors le sort de SPL regroupant plusieurs centaines de communes, dont aucune ne dispose du contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services ? La raison commande la prudence...

« On peut agir sans contrainte de territoire »

Une des limites essentielles à l'action des SPL réside dans leur périmètre d'action. Ces sociétés publiques ne peuvent agir que pour leurs membres (exclusivement, selon la loi) et sur le territoire de ces derniers. Pour bon nombre d'activités de service public ou d'intérêt général, cela ne pose guère de difficulté : le service est conçu à l'échelle de ses membres. Mais, dans certains domaines, la contrainte peut être lourde. Ainsi en est-il en matière de traitements de déchets. Bien souvent, les équipements de traitement sont exploités par les opérateurs privés (ou les SEML) qui ajoutent des apports extérieurs aux déchets des personnes publiques délégantes. Ces apports extérieurs font parfois toute la différence, d'un point de vue économique. Or une SPL ne peut faire de même. Lui confier un incinérateur, soit directement à la fin d'une délégation de service public (DSP) ou d'un marché, soit à l'occasion de la transformation d'une SEML délégataire, signifie se priver de ces apports complémentaires. La réponse peut résider dans une approche plus large du périmètre de la SPL : en ajoutant quelques actionnaires, on peut intégrer quelques gisements de déchets. Mais encore faut-il que lesdits actionnaires soient « acceptables », c'est-à-dire relèvent des collectivités locales ou de leur groupement (CGCT, art. L. 1531-1).

« La SPL peut intervenir dans n'importe quel domaine »

Le champ d'action des SPL n'est pas limité, comme on l'entend parfois, au champ des activités concurrentielles, en d'autres termes aux seuls « grands services publics », la plupart industriels ou commerciaux (eau, assainissement, déchets, réseau de chaleur, de transports). Même si ces champs d'action sont les plus « naturels », on trouve des projets de SPL dans des secteurs plus « pointus » (réseaux de communication électronique, aménagement, ports fluviaux, aéroports...). Le secteur culturel est également concerné, la gestion d'équipements dédiés au cinéma, au spectacle vivant, voire la gestion de la politique d'intervention (coproduction) pouvant s'appuyer sur des SPL.

Quelques démarches sont également envisagées dans le secteur social, mais avec plus de difficulté. Dans de tels schémas, les SPL succèdent plutôt à des associations, alors que, s'agissant des services publics « historiques », elles succèdent généralement à des SEML ou à des opérateurs privés. Une restriction essentielle, parfois perdue de vue, tient à la présence de l'activité considérée dans l'objet social. Il s'agit là d'une contrainte classique pour toutes les sociétés, qui ne peuvent agir que dans le champ de leur objet social, renforcée pour les SPL, qui ne peuvent recevoir de DSP qu'à la stricte condition que la compétence considérée figure à l'objet social. Un débat subsiste sur un point : est-il nécessaire que tous les associés aient conservé toutes les compétences composant l'objet social ? Même si certains commentateurs l'affirment, on peut ne pas être convaincu, rien ne semblant exclure qu'une collectivité devienne actionnaire, dès lors qu'une des composantes de l'objet de la SPL relève de ses compétences. Sinon, comment concevoir des SPL « mixtes » regroupant des collectivités et des groupements de plusieurs types et niveaux ? La restriction existe en revanche sans aucun doute au niveau des contrats : ils seront soumis, un par un, à l'examen de la compétence de la collectivité. Si cette dernière a délégué sa compétence, elle ne peut plus contracter avec qui que ce soit, y compris une SPL.

« Les SPL sont limitées par la liberté du commerce et de l'industrie »

Acteurs privés, les SPL ne sont pas considérées comme étrangères au secteur concurrentiel. Elles ne sont donc pas affectées par les restrictions nées du principe de « liberté du commerce et de l'industrie ». Au demeurant, ce « principe » n'emporte plus guère d'effet pour les collectivités elles-mêmes : la carence de l'initiative privée n'est plus la condition de l'intervention publique ⁽¹⁰⁾.

« La construction initiale est essentielle »

Le fonctionnement de la SPL est trop souvent analysé comme celui de l'intercommunalité, sans doute parce qu'elle constitue une alternative intéressante à cette formule contraignante (absence d'accord du

préfet pour l'entrée et la sortie, liberté contractuelle, possibilité de niveaux mixtes...). Les logiques sont pourtant très différentes. Alors que les statuts sont déterminants en intercommunalité (d'eux résultent notamment les contributions et les sièges), ils le sont beaucoup moins s'agissant des SPL. Dans ces dernières, les « contrats de gouvernance » (pactes d'actionnaires, règlements intérieurs...) jouent un rôle très important, voire essentiel, alors qu'ils ne sont que tolérés en intercommunalité. La recherche d'équilibres, la garantie du « contrôle analogue » sont à rechercher à ce stade, qui suppose une bonne part d'inventivité et de souplesse. Dans le même registre, les contrats conclus avec la SPL par ses actionnaires sont beaucoup plus lourds de sens que la « mise initiale » au capital, qui n'est que le droit de prendre part à l'aventure. Bien comprendre qu'un projet de SPL intègre, structurellement, ces différentes phases et composantes est la condition indispensable au succès de l'opération...

Yvon Goutal

Avocat – Cabinet Goutal, Alibert et associés

RÉFÉRENCES

- Loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales
- Décret n° 2008-580 du 18 juin 2008 relatif au régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales et aux établissements publics administratifs locaux

La SPL, le renouvellement de la gestion des SPIC

PUBLIÉ LE 31/01/2011 | MIS À JOUR LE 22/11/2016

Par Auteur associé et Robert Picard et Fanny Michel, Directeur général Calia conseil et Avocate associée Cabinet de Castelnau • Club : [Club Techni.Cités](#)

La palette des scénarios à disposition des collectivités locales pour l'organisation des services publics locaux s'est enrichie d'un nouvel outil : la société publique locale (SPL). Initialement réservée au domaine de l'aménagement (loi du 13 juillet 2006), son champ d'action a récemment été largement étendu (loi du 28 mai 2010). Désormais, les SPL peuvent également intervenir « pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ou toutes autres activités d'intérêt général ». Le présent article se concentre sur l'utilité de ce nouvel outil dans la gestion des services publics à caractère industriel ou commercial.

Un outil permettant de bénéficier du régime « in house »

La SPL est une structure de droit privé, revêtant la forme des sociétés anonymes, mais dont les actionnaires ne peuvent être que les collectivités territoriales et leurs groupements. Il s'agit donc bien d'un outil spécifique : à la différence de la régie, le cadre d'action est purement privé et collégial ; à la différence de la société d'économie mixte, l'actionnariat est exclusivement public et ne mobilise ni les opérateurs privés, ni les banques.

Les règles de constitution et de gestion méritent d'être rappelées pour en saisir les subtilités. Comme elles prennent la forme des sociétés anonymes, les SPL comprennent a minima deux actionnaires. Leur objet social est entièrement déterminé par référence aux compétences attribuées aux collectivités qui en composent l'actionnariat. Leur activité est exclusivement cantonnée au territoire des dites collectivités-actionnaires. Enfin, il doit exister un contrôle effectif des collectivités actionnaires sur l'activité de la SPL (la conclusion d'un contrat de « quasi-régie »).

Les SPL sont donc compatibles avec le régime européen dit « in house » : dès lors que les collectivités exercent sur la SPL un contrôle analogue à celui qu'elles exercent sur leurs propres services, elles peuvent confier toute mission de service public ou toute activité d'intérêt général et échapper ainsi aux règles de mise en concurrence qui s'imposent à l'économie mixte.

On voit bien l'avantage majeur que cette solution comporte pour le décideur public. Il est désormais possible d'externaliser, notamment un service à caractère industriel ou commercial, dans une structure de droit privé sans pour autant devoir s'appuyer sur un opérateur privé, ni mettre en concurrence la SPL avec d'autres opérateurs. On peut ainsi imaginer une SPL en charge du service de l'eau, des déchets, des

transports, intervenant en lieu et place des traditionnelles régies ou habituels délégataires de services publics.

Toutefois, si la mission qui lui a été confiée a échappé aux règles de mise en concurrence, elle ne pourra pas s'affranchir des impératifs de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 : en tant que pouvoir adjudicateur, les SPL sont soumises aux obligations de publicité et de mise en concurrence pour les marchés qu'elles passent.

Objet social et actionnariat

La définition de l'objet social de la SPL est une étape clé. Deux cas de figure sont susceptibles de se présenter : soit la SPL exerce un objet social unique pour différentes collectivités ; soit elle dispose d'un objet social multiple et n'assure pas les mêmes compétences pour l'ensemble de ses actionnaires.

Se pose immédiatement la question de l'actionnariat. La nécessité de disposer de deux actionnaires implique nécessairement un projet partenarial.

La répartition des parts pourra notamment être fonction du poids que chacun des actionnaires représentera dans l'activité de la SPL. En fonction de la pondération respective des différents actionnaires dans le capital, il s'agira alors d'organiser la répartition des sièges au conseil d'administration.

Les collectivités ou groupements disposent d'au moins un siège au conseil d'administration dont le nombre est fixé par les statuts. Les sièges sont attribués en proportion du capital détenu respectivement par chaque actionnaire (CGCT, art. L. 1524-5). La condition relative au « contrôle analogue » exercé par l'autorité adjudicatrice peut être remplie dans un cas où la collectivité ou le groupement est minoritaire ¹⁰.

Parfois, une collectivité souhaitant se doter d'une SPL pour une mission précise relevant de sa compétence exclusive aura des difficultés à trouver un coactionnaire : elle pourra toujours faire appel à un partenaire habituel (par exemple : EPCI auquel elle appartient, quitte à enrichir l'objet social d'une mission secondaire, afin de doter les partenaires d'une compétence à devenir actionnaire, sans méconnaître le principe de compétence exclusive de l'EPCI).

Inversement, la possibilité de requérir un nombre élevé d'actionnaires conduit à pouvoir envisager un très large périmètre géographique d'intervention, même si la loi entend circonscrire les velléités d'extension des SPL en leur interdisant d'intervenir en dehors du territoire de leurs membres. Rien ne s'oppose à envisager une SPL « opérateur d'eau » sur un territoire aussi vaste qu'un département ou une région, dès lors que l'ensemble des acteurs compétents en seraient actionnaires. En tout état de cause, la définition du pacte d'actionnaires est une étape déterminante dans la genèse du projet.

Relations aux collectivités

La liaison entre la SPL et ses collectivités actionnaires doit être assurée dans le cadre d'un dispositif statutaire (institution de commissions de contrôle et de décision, pacte d'actionnaires) et conventionnel de type contrat de quasi-régie.

Cette convention devra définir les objectifs assignés à la SPL, notamment en termes de niveau de service et de performance. On pourra utilement s'inspirer à ce titre des conventions de délégation de service public conclues avec des opérateurs privés. Il s'agira également de traiter des moyens octroyés à la SPL, et notamment les installations mises à disposition et les modalités de rémunération.

En particulier, il conviendra de définir si la rémunération emporte une part de risque et péril assumé par la SPL (modalités proches d'une délégation de service public (DSP), si elle est forfaitaire et s'accompagne d'un intéressement (de type régie intéressée). S'agissant d'une convention « in house » attribuée en gré à gré, le décideur public dispose d'une grande latitude pour en déterminer le schéma économique. Enfin, la convention prévoira les modalités de l'exercice du pouvoir de contrôle par l'autorité organisatrice.

Au-delà de l'exploitation des services publics industriels et commerciaux, la SPL peut également tenir un rôle dans l'accompagnement du maître d'ouvrage, y compris en recourant à la maîtrise d'ouvrage déléguée. Il n'est pas certain que cette solution soit souhaitable. Le décideur public reconstituerait un des travers de la régie, qui, bien souvent, ne parvient plus à distinguer entre le rôle de l'autorité organisatrice et celui de l'exploitant public, au détriment d'une vision à long terme et d'un regard critique sur la gestion.

Gestion et équilibre financier

De par son caractère de société anonyme, la SPL permet une grande souplesse dans la gestion, parfaitement adaptée aux services publics locaux. En particulier, une SPL s'inscrit dans le plan comptable général et échappe aux nomenclatures publiques. Elle peut par ailleurs recourir à l'emprunt, y compris pour les dépenses de fonctionnement, ce qui peut être particulièrement utile pour le lancement d'une activité. Elle offre d'intéressantes possibilités d'externalisation de la dette.

En préalable à la création de la SPL, la définition d'un business plan permettant l'atteinte d'un certain niveau de rentabilité devra être appréciée finement. Rappelons que, comme toute société commerciale, la SPL a vocation à réaliser des bénéfices. Il s'agit notamment de disposer de réserves en cas d'exercices moins favorables sur le plan économique et financier, mais également de dégager une certaine capacité d'investissement. A la différence des sociétés commerciales classiques, on ne voit pas d'intérêt spécifique à la distribution de dividendes. Il est vraisemblable que la totalité du résultat sera réinvesti dans le service public, ou affecté à la consolidation des réserves. Il reste effectivement peu probable qu'une SPL connaisse des difficultés financières durables, les actionnaires ayant alors tout intérêt à renégocier la convention liant la société à ses « clients ». Même en cas de difficultés avérées, les collectivités actionnaires auront la possibilité de procéder à des augmentations de capital. Toutefois, ces décisions sont soumises au contrôle du juge administratif qui vérifiera si l'opération de recapitalisation n'est pas, eu égard

à la gravité de la situation financière (importantes pertes d'exploitations) et aux capacités financières de la collectivité, dépourvue d'intérêt général et entachée d'erreur manifeste d'appréciation ²⁴.

Enfin, il conviendra de veiller à ne pas permettre à la SPL de réaliser un bénéfice trop significatif, même si elle le réinvestit dans le service public : on se trouverait alors dans la situation de devoir régler un montant élevé d'impôt sur les sociétés.

Gestion du personnel

La question des personnels est certainement une des plus épineuses. Par définition, le personnel recruté par la SPL relève du droit privé. Toutefois, les personnels existants dans les services de la collectivité peuvent être intégrés en recourant à la mise à disposition ou au détachement. Tout cela ne se fera pas sans une sérieuse négociation sociale. Néanmoins, cette stratégie peut s'avérer gagnante pour le décideur public. L'exploitation des services publics urbains des grandes collectivités mobilise en effet un nombre généralement très conséquent d'agents. L'intégration de ces métiers spécifiques au sein de la masse salariale globale de la collectivité peut se révéler source d'une grande complexité, notamment face à l'émergence de revendications catégorielles. En particulier, il serait vraisemblablement difficile d'offrir certains avantages aux agents chargés du Spic sans les répercuter sur l'ensemble de la masse salariale. Et inversement, l'organisation retenue pour les missions administratives n'est pas nécessairement efficiente pour un Spic. La SPL, isolant les agents intervenant sur le Spic, permet d'apporter des réponses spécifiques à leur besoin. Par ailleurs, en cas de passage du mode de gestion SPL vers une délégation de service public, il apparaît que la SPL peut faciliter la reprise de personnel aux opérateurs privés au moment du changement de mode de gestion. La question de leur intégration à un univers relevant majoritairement de la fonction publique ne se posera plus et, inversement, la reprise du personnel en cas de passage de DSP à la SPL, sera facilitée, la nouvelle entité restant de droit privé.

Quelle réversibilité des choix de mode de gestion ?

La SPL pourrait faciliter la réversibilité des choix de mode de gestion. Par retour d'expérience, il apparaît que le choix d'un « retour en régie » est généralement à sens unique. Rares sont les collectivités à s'être engagées dans cette voie qui sont en situation après quelques années de tirer un véritable bilan de leur régie et d'envisager le cas échéant de mettre un terme à l'expérience.

La SPL offre alors un cadre plus souple : la convention la liant à la collectivité comporte une échéance, les performances sont plus facilement mesurables et la reprise de l'activité par un délégataire privé est facilitée. Soit il s'agit d'arrêter les comptes de l'activité de la SPL et de les reprendre pour les intégrer à une délégation de service public ou une régie, soit il s'agit d'ouvrir le capital de la SPL au secteur privé. Sur ce dernier point, et considérant que la loi du 28 mai 2010 énonce clairement que le capital des SPL doit être totalement détenu par les collectivités territoriales et leur groupement, l'ouverture du capital de la SPL au secteur privé entraîne de plein droit la modification des statuts de la société, soit en SEM, soit en société commerciale dans l'hypothèse d'un rachat de l'ensemble des actions par le privé.

Se posent alors des questions fondamentales : quid du devenir du contrat de quasi-régie conclu entre la collectivité actionnaire et l'ex-SPL sans procédure de publicité et de mise en concurrence, qu'en est-il des règles de mise en concurrence et de l'ouverture du capital ? Rappelons que le Conseil d'Etat considère que le changement de propriétaire des actions composant le capital, même dans une proportion très largement majoritaire, ne constitue pas une cession de contrat. La personne publique ne peut s'y opposer mais peut décider de résilier la convention pour motif d'intérêt général, si elle estime que ce changement d'actionnariat ne présente pas les garanties professionnelles et financières suffisantes pour assurer la continuité du service ²³.

Ainsi, sauf à prévoir dans le contrat de quasi-régie une clause prévoyant la résiliation de plein droit en cas de changement dans le capital social (ce qui serait à notre sens justifié au titre de l'existence d'un contrat de quasi-régie), la modification de l'actionnariat vers le secteur privé ne devrait pas entraîner systématiquement la résiliation de la convention.

La question du détournement de procédure reste donc entière.

Il convient donc de se demander si l'ouverture du capital d'une SPL, par la vente d'actions notamment, est soumise à des règles de mise en concurrence, et si cette opération peut, ou non, s'analyser en un marché visé par l'ordonnance du 6 juin 2005, à laquelle les SPL sont soumises. Si l'opération ne constitue pas un marché public, on rappellera que, dans sa communication interprétative concernant l'application du droit communautaire des marchés publics et des concessions aux partenariats public-privé institutionnalisés (PPPI) en date du 5 février 2008 (C 2007-6661), la Commission européenne considère en effet qu'une procédure équitable et transparente du choix du partenaire privé d'un PPPI doit garantir que l'objectif de libre concurrence non faussée et le principe d'égalité de traitement soient respectés, ce qui induit la nécessité de mettre en concurrence le choix d'un partenaire privé dans le cadre de la diversification de l'actionnariat.

Dans le même sens, et pour éviter tout détournement de procédure, la CJCE considère, dans un arrêt en date du 10 septembre 2009 (C-573/07), qu'en cas de modification, pendant la durée du contrat « in house », du capital social d'une société ayant bénéficié de l'attribution directe dudit contrat, une nouvelle mise en concurrence du marché demeure indispensable. Cette solution diverge de l'avis du Conseil d'Etat du 8 juin 2000 (n° 364803), selon lequel un changement de propriétaires des actions de la société attributaire ne met pas fin aux contrats. Faut-il une mise en concurrence de l'ouverture du capital ou une mise en concurrence du contrat ? Une clause relative au changement de contrôle insérée dans les documents contractuels serait à notre sens utile et nécessaire.

Une alternative à la DSP... ou à la régie ?

Les collectivités et leurs groupements pourraient être tentés d'envisager la SPL comme une alternative à la délégation de service public. En effet, le montage permet de confier l'exploitation d'un Spic à une société privée sur laquelle on exerce un contrôle total et avec l'assurance que l'éventuelle marge sera entièrement

réinvestie au profit du service public. En s'associant avec d'autres collectivités voisines, on peut même prétendre à la constitution d'une structure disposant d'une masse critique et permettant une certaine forme de mutualisation et d'effet d'échelle.

Toutefois, la DSP apporte des avantages non négligeables qui ne se retrouvent pas dans la SPL : recours facilité à l'expertise, mutualisation à grande échelle des moyens techniques, responsabilité en lieu et place de la collectivité délégataire, prise en charge par la personne privée d'un certain nombre de risques dont le risque commercial. Il appartiendra à la collectivité, tentée de changer de mode de gestion, d'étudier de manière approfondie l'ensemble des implications d'un tel choix.

Mais la SPL se révèle également alternative à la régie traditionnelle. On rappelle à cet effet que depuis le décret n° 2001-184 du 23 février 2001, les régies en charge de Spic doivent au minimum envisager l'autonomie financière et peuvent éventuellement se doter de la personnalité morale pour se constituer en établissement public industriel et commercial (Epic).

Même s'il existe encore de nombreuses régies « simples » – parfois appelées régie directe, pas même dotée d'un conseil d'exploitation – il est frappant de noter que la seule possibilité d'individualiser le service industriel et commercial au sein d'une structure dotée de la personnalité morale était justement le recours à l'Epic. La mise en place d'une régie personnalisée ne repose pas nécessairement sur un critère de taille, mais sur le fait que la collectivité souhaite se doter d'un outil de gestion qui correspondra à la mise en œuvre technique de sa politique de service public. Elle apparaîtra comme étant le prolongement de la collectivité.

Une telle solution présente en effet de nombreuses contraintes : outre un cadre de gestion toujours aussi rigide, la constitution d'un Epic équivaut à un transfert des décisions de gestion de l'assemblée délibérante vers le conseil d'administration de la régie. L'Epic est en charge de l'exploitation, mais il joue également le rôle de l'autorité organisatrice. Il est chargé de décider à travers ses délibérations de toutes les questions liées au fonctionnement de la régie : tarification du service ; sort et utilisation des biens de la régie ; contrats et marchés ; vote du budget et des comptes financiers ; affectation du résultat ; création et suppression d'emplois ; transactions et actions en justice sous réserve des délégations données au directeur.

La SPL permet de maintenir une saine séparation des responsabilités : à l'assemblée délibérante la responsabilité de la définition du service via, d'une part, la mise en place, par les statuts, de commissions de contrôle et, d'autre part, le contrat d'objectifs, de moyens et de contrôle, à la SPL la mise en œuvre des décisions au travers des missions d'exploitation. Non seulement la SPL dispose de toute la réactivité d'une société commerciale, mais elle doit mobiliser des mécanismes de contrôle permettant à la collectivité d'influer de manière déterminante tant sur les objectifs stratégiques que sur les décisions importantes de la société.

En réalité, envisager une SPL permet de se poser les bonnes questions souvent éludées au moment du choix de la régie. Comment assurer sur le long terme l'équilibre économique du projet ? quels

engagements en matière de service public ? comment en assurer le contrôle ? comment revenir en arrière en cas d'échec ? est-on bien sûr de prendre en compte les contraintes métiers des agents mobilisés sur les Spic (recrutement, encadrement, gestion des carrières) ?

La SPL tiendra-t-elle ses promesses ? Peut-elle s'installer comme un modèle pérenne de gestion des Spic ? Comme tout objet innovant, la SPL inquiète et connaît de nombreux détracteurs. Dans la mesure où elle exonère le décideur public de la mise en concurrence, on lui reprochera de ne pas favoriser une gestion optimisée des services. Puisqu'elle s'inscrit délibérément dans un cadre de gestion privé, on verra en elle un faux-nez du grand capital. De notre point de vue, il s'agit surtout d'une possibilité à considérer, qui permet de s'extraire des stricts débats idéologiques « régie ou privatisation du service public » pour s'interroger sur le degré de pertinence de l'économie publique locale.

RÉFÉRENCES

- [Loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales](#), JO du 29 mai 2010.
- [Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement](#), JO du 16 juillet 2006.

NOTES

NOTE 01

[CJCE 13 nov. 2008. Coditel Brabant, aff. C-324/07, point 53](#) ; [CJCE 10 sept. 2009. Sea Srl c/ Comune di ponte Nossa, aff. C-573/07, point 63](#). Retourner au texte

NOTE 02

[Par analogie : CAA Marseille 21 déc. 2007. Cté Cmes du Bassin de Thau, req. n° 06MA01462](#), s'agissant d'une SEM. Retourner au texte

NOTE 03

[CE, avis, 8 juin 2000 n° 364803](#) ; [CAA Lyon 9 mai 2008. Sté Architecture, req. n°05LY00437](#). Retourner au texte

Sociétés d'économie mixte locales et contrats de quasi-régie : retour à la case départ ?

Publié le 23/11/2016 • Par Auteur associé • dans : [Analyses juridiques](#), [Dossiers juridiques](#)

Beaucoup ont cru que les marchés conclus entre les SEML et leurs actionnaires pourraient, en situation de quasi-régie, être exclus du champ d'application du droit de la commande publique. Mais selon l'interprétation récente de la DAJ, cette exemption ne saurait jouer : la loi ne fait aucune obligation aux collectivités de participer au capital de SEML. Il reste à voir comment la jurisprudence communautaire et nationale va interpréter ces nouvelles règles et continuer de laisser subsister une certaine insécurité juridique.

Eric Gintrand

avocat, directeur associé Fidal

Les contrats conclus entre un pouvoir adjudicateur et une entité avec laquelle il se trouve en situation de quasi-régie sont exclus du champ d'application du droit de la commande publique. Lorsque les conditions de la quasi-régie sont satisfaites, la passation d'un marché public ou d'une concession de gré à gré est possible, dans plusieurs hypothèses. Les conditions requises pour que l'on soit en présence d'une relation de quasi-régie résultent en droit interne des dispositions, identiques, de l'article 17 de l'[ordonnance n° 2015-899](#) du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et de l'article 16 de l'[ordonnance 2016-65](#) du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concessions, transposant respectivement les directives communautaires 2014 /24 et 2014/23 UE.

Cette situation nécessite la réunion de trois conditions cumulatives. Ainsi, le pouvoir adjudicateur doit exercer sur l'entité un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services, ce contrôle pouvant être exercé conjointement ; l'entité doit exercer plus de 80 % de ses activités pour le compte du ou des pouvoirs adjudicateurs qui la contrôlent ; la personne morale contrôlée ne comporte pas de participation directe de capitaux privés, à l'exception des formes de participation de capitaux privés sans capacité de contrôle ou de blocage requises par les dispositions législatives nationales, conformément aux traités, qui ne permettent pas d'exercer une influence décisive sur la personne morale contrôlée.

Ces conditions et les différents cas de situations de quasi-régies avaient été explicités par la direction des affaires juridiques (DAJ) dans des fiches mises à jour en juin 2016 ⁽¹⁾. Le principal apport de cette mise à jour porte sur la notion de participation de capitaux privés et en particulier sur la situation des sociétés d'économie mixte locales (SEML).

Interdiction de la participation directe de capitaux privés au sein de l'entité contrôlée

Les ordonnances « marchés publics » et « contrats de concessions » reprennent les dispositions des directives communautaires qui posent l'interdiction de toute participation directe de capitaux privés au sein de l'entité contrôlée, en y assortissant toutefois une exception.

Principe : l'interdiction

Jusqu'à la publication des nouvelles directives, la jurisprudence communautaire refusait d'appliquer l'exception « in house », dès lors que l'entité contrôlée comprenait la participation d'une ou de plusieurs personnes privées ⁽²⁾. Dans l'arrêt « Stadt Halle » (point 49), la Cour avait jugé que « la participation, fut-elle minoritaire, d'une entreprise privée dans le capital d'une société à laquelle participe également le pouvoir adjudicateur en cause exclut en tout état de cause que ce pouvoir adjudicateur puisse exercer sur cette société un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services (point 49).

Cette solution avait été ensuite confirmée par l'arrêt « Coname » ⁽³⁾. La jurisprudence communautaire avait par la suite précisé que l'interdiction de la présence d'une personne privée concernait toutes les entités, constituées ou non d'un capital, ou poursuivant ou non un but lucratif. La Cour avait notamment jugé que le fait que l'entité soit constituée sous la forme juridique d'une association de droit privé et qu'elle ne poursuive pas de but lucratif était dépourvu de pertinence aux fins de l'application des règles du droit de l'Union en matière de marchés publics et, par conséquent, de l'application de l'exception « in house » ⁽⁴⁾.

En conséquence, l'exception « in house » ne pouvait jouer que si l'entité était exclusivement composée d'autorités publiques, c'est-à-dire de personnes morales de droit public. Les SEML ne pouvaient donc pas bénéficier de cette exception, devant nécessairement avoir au moins une personne privée comme actionnaire ⁽⁵⁾.

Exception au principe

Depuis la publication des nouvelles directives relatives aux marchés publics et aux contrats de concession, l'interdiction de participation directe de capitaux privés dans l'entité contrôlée comprend une exception. Celle-ci est désormais admise si les trois conditions cumulatives sont réunies : les formes de participation directe de capitaux privés doivent être requises par une législation nationale ; elles ne doivent conférer aucune capacité de contrôle ou de blocage des décisions de l'entité ; elles ne permettent pas d'exercer une influence sur l'entité contrôlée.

Inapplicabilité de l'exception aux SEML

Les SEML paraissaient remplir la première condition, dans la mesure où la loi impose la présence d'au moins un actionnaire privé (CGCT, art. L.1521-1). Beaucoup pensaient donc que les marchés publics et les concessions conclus entre les SEML et leurs actionnaires ayant la qualité de pouvoirs adjudicateurs pouvaient désormais être exclus du champ d'application du droit de la commande publique, dès lors que les autres conditions de la situation de quasi-régie étaient remplies. Telle n'est pourtant pas la position que la DAJ vient d'exprimer dans sa dernière mise à jour. Il y est ainsi écrit : « Le seul fait que la société contrôlée soit constituée, par exemple, sous la forme d'une société d'économie mixte (SEM) ne suffit cependant pas à considérer que la loi requiert que son capital soit mixte. Si la législation française applicable aux SEM prévoit bien la participation de capitaux privés, il s'agit uniquement d'une condition de fond permettant d'adopter la forme de société souhaitée. Rien n'impose cependant le choix de ce type de structure. La présence de participations privées au capital n'apparaît ainsi pas requise par la loi elle-même mais imposée par le choix d'une forme de société particulière. La situation des SEM ne peut ainsi être assimilée à celle d'organismes publics à adhésion obligatoire avec participation d'opérateurs économiques privés spécifiques requise par la loi elle-même, cas que vise l'exception dont il s'agit. »

Ainsi, l'exemption de l'obligation du respect des règles du droit de la commande publique ne saurait jouer, dès lors que la loi ne fait aucune obligation aux collectivités territoriales ou à leurs groupements de participer au capital de SEML. Cette interprétation se fonde sur les considérants 32 de la directive 2014 /24 UE et 46 de la directive 2014/23, qui limitent l'exemption au seul cas où la loi imposerait la participation d'opérateurs économiques au sein d'organismes publics à adhésion obligatoire : « Cette exemption [de mise en concurrence] ne devrait pas être étendue aux situations où un opérateur économique privé détient une participation directe dans le capital de la personne morale contrôlée dès lors que, dans de telles circonstances, l'attribution d'un marché public sans recourir à une procédure concurrentielle conférerait à l'opérateur économique privé détenant une participation dans le capital de la personne morale contrôlée un avantage indu par rapport à ses concurrents.

Toutefois, eu égard aux caractéristiques particulières des organismes publics à adhésion obligatoire, tels que les organisations chargées de la gestion ou de l'exécution de certains services publics, cette règle ne devrait pas s'appliquer dans les cas où la participation d'opérateurs économiques privés spécifiques dans le capital de la personne morale contrôlée est rendue obligatoire par une disposition législative nationale en conformité avec les traités, à condition que cette participation ne donne pas une capacité de contrôle ou de blocage, et ne confère pas une influence décisive sur les décisions de la personne morale contrôlée. »

En d'autres termes, l'exception liée à la participation de capitaux privés dans l'entité contrôlée ne concernerait que le cas où, d'une part, la loi ferait obligation au pouvoir adjudicateur d'adhérer à cette entité, et où elle imposerait, d'autre part, l'existence de capitaux privés au sein de cette entité.

S'agissant des SEML, la première condition n'est pas remplie. Il s'agit donc là d'une interprétation très restrictive. En effet, la condition relative à l'obligation faite par la loi au pouvoir adjudicateur d'adhérer à l'entité qu'elle contrôle n'est formulée ni par l'article 32 de la directive relative aux marchés publics ni par l'article 17 de la directive relative aux contrats de concession. Cette condition ne figure pas plus dans les ordonnances de transposition. Cette position restreint considérablement le champ d'application de cette exception car, en France, les cas d'adhésion obligatoire imposée par la loi sont extrêmement rares. Elle a également pour effet d'interdire toute coopération verticale ascendante entre les SEML et les collectivités territoriales ou leurs groupements actionnaires.

En effet, il ne peut y avoir de quasi-régie ascendante, s'il n'existe pas de quasi-régie descendante. Une SEML qui aurait la qualité de pouvoir adjudicateur ne pourrait donc pas passer des marchés avec les pouvoirs adjudicateurs qui la contrôlent, en dehors du respect du droit de la commande publique.

En conséquence, parmi les entreprises publiques locales, seules les sociétés publiques locales (SPL) et les sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) sont en situation de quasi-régie dans leurs rapports contractuels avec leurs actionnaires, sous réserve de l'effectivité de l'exercice du contrôle analogue pour les collectivités territoriales et leurs groupements non directement représentés dans les organes de direction.

Participation indirecte de capitaux privés au sein de l'entité contrôlée

L'interdiction ne concerne que la participation directe de capitaux privés au sein de l'entité contrôlée et non la participation indirecte. Ce principe figure également dans les considérants 32 de la directive 2014/24 UE et 46 de la directive 2014/23 UE. C'est donc à juste titre que la DAJ rappelle que « la personne contrôlée est autorisée à comprendre des participations indirectes de capitaux privés, lorsque le pouvoir adjudicateur présent au capital comprend lui-même des capitaux privés ». En conséquence, le fait que l'entité soit composée d'organismes qui comprennent des participations de capitaux privés n'a pas d'incidence sur la situation de quasi-régie.

Toutefois, ceci ne vaut, selon nous, que si ces organismes ne sont pas des personnes morales de droit privé mais des personnes morales de droit public. Bien que cette précision ne figure pas dans les commentaires de la DAJ, elle découle du principe même de l'interdiction de toute participation directe de capitaux privés, c'est-à-dire de personnes morales de droit privé, au sein de l'entité contrôlée.

La participation de capitaux privés au sein d'organismes de droit public est assez rare et ne concernera donc que relativement peu de cas. On peut toutefois citer les groupements d'intérêt public pouvant être constitués de personnes publiques et de personnes morales de droit privé ou certains établissements publics comme les offices de tourisme constitués sous la forme d'établissements publics à caractère industriel et commercial (Epic), les établissements publics de coopération culturelle (EPCC) ou les régies dotées de la personnalité morale qui peuvent comprendre des personnes morales de droit privé au sein de leur conseil d'administration. Ces organismes de droit public, comprenant la participation de capitaux privés, pourraient donc être membres de l'entité contrôlée et continuer de se trouver en situation de quasi-régie dans leurs rapports contractuels, à condition de réunir les autres conditions.

Entités exclusivement composées de pouvoirs adjudicateurs

Une dernière interrogation porte sur le fait de savoir si une entité qui ne serait composée que de pouvoirs adjudicateurs serait, vis-à-vis d'eux, en situation de quasi-régie. La DAJ n'apporte pas de précisions sur ce point. Si l'on interprète la notion de participation directe de capitaux privés à l'aune de la jurisprudence communautaire relative à l'exception « in house », elle doit être comprise comme interdisant toute participation de personnes morales de droit privé au sein de l'entité, même s'il s'agit d'une entreprise publique (c'est-à-dire à capital public) et ce, que l'entité contrôlée soit constituée avec ou sans capital et qu'elle poursuive ou non un but lucratif.

En conséquence, le fait qu'une entité ne soit composée que de pouvoirs adjudicateurs ne suffirait pas à établir la situation de quasi-régie si un ou plusieurs de ces pouvoirs adjudicateurs avaient la qualité de personne morale de droit privé.

Pour qu'il en soit autrement, il faudrait donner une acception plus étroite de la notion de participation directe de capitaux privés, qui consisterait à considérer que seule la participation directe d'organismes à capital privé au sein de l'entité contrôlée serait prohibée. Cela signifierait que la participation au sein de l'entité de personnes morales de droit privé à capital public exclusif ou majoritaire ne remettrait pas en cause la situation de quasi-régie. On pense évidemment aux sociétés nationales appartenant au secteur public ou aux sociétés d'économie mixte locales.

En quelque sorte, on ferait abstraction de la nature publique ou privée de la personne morale, pour ne retenir que celle de son capital. Cela permettrait ainsi de reconnaître l'existence d'une situation de quasi-régie, alors même que l'entité contrôlée comprendrait des personnes morales de droit privé, mais dont le capital serait exclusivement ou majoritairement public. Il serait par exemple possible pour des SEML de constituer entre elles ou avec d'autres organismes de droit public ou des entreprises

publiques, un groupement d'intérêt économique (GIE) ou un groupement d'intérêt public (GIP) qui se trouverait alors vis-à-vis d'eux en situation de quasi-régie.

Il est très incertain qu'une telle interprétation soit admise car cela irait à l'encontre de la jurisprudence communautaire qui a toujours exigé que l'entité soit exclusivement contrôlée par des autorités publiques, c'est-à-dire par des personnes morales de droit public. Reste à attendre l'interprétation de la jurisprudence communautaire et nationale, qui nécessitera plusieurs mois et continuera de laisser subsister une certaine insécurité juridique.

En tout état de cause, si la position de la DAJ était confirmée, ce serait alors un coup très dur porté aux SEML.

Comment créer une société publique locale

PUBLIÉ LE 08/10/2012 | MIS À JOUR LE 22/11/2016

Par Auteur associé et Aurélie Aveline et Mounia Idrissi, Avocates au barreau de Paris, cabinet Goutal, Alibert et associés • Club : [Club Techni.Cités](#)

Depuis la loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales, ce nouveau mode de gestion des services publics fait partie, pour les décideurs locaux, du champ des possibles, mais nécessite un projet et des précautions.

Rechercher ses coassociés autour d'un projet commun

Créer une société publique locale (SPL) nécessite projet et partenaires. Et l'un comme l'autre ne peuvent être choisis au hasard. Selon les termes de l'article [L.1531-1](#) du Code général des collectivités territoriales (CGCT) consacré aux SPL, celles-ci doivent associer au moins deux actionnaires, collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales.

Ainsi, et selon l'[alinéa 2 de l'article L.5111-1 du CGCT](#), constituent un groupement de collectivités les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), les syndicats mixtes mentionnés aux articles L.5711-1 et L.5721-8 du même code, les pôles métropolitains, les agences départementales, les institutions ou organismes interdépartementaux et les ententes interrégionales. On notera que seuls peuvent être actionnaires d'une SPL les syndicats mixtes « ouverts » exclusivement composés de communes, EPCI, départements et régions ¹. S'associer avec un syndicat comprenant une chambre de commerce et d'industrie ne saurait donc, par exemple, être envisagé.

On relèvera, par ailleurs, que le nombre d'actionnaires n'est pas limité : deux a minima, mais jusqu'à combien ? En outre, l'objet d'une SPL peut être plus ou moins large : réalisation d'opérations d'aménagement au sens de [l'article L.300-1 du Code de l'urbanisme](#), mais aussi réalisation d'opérations de construction, exploitation de services publics industriels ou commerciaux, et-ou exploitation de toutes autres activités d'intérêt général ([article L.1531-1 du CGCT](#)). Ce champ d'action couvre ainsi des domaines traditionnels (transports, assainissement, eau) et innovants (développement durable). Enfin, et d'importance, l'article [L.1531-1](#) prévoyant que les collectivités territoriales et leurs groupements ne peuvent créer des SPL que « dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées par la loi », une collectivité ou un groupement de collectivités dont les compétences ne seraient pas susceptibles de se rattacher à une partie au moins de l'objet de la future société ne saurait en devenir actionnaire ². Le choix des cofondateurs d'une SPL impose donc nécessairement l'examen des compétences de chacun.

Définir les caractéristiques de la SPL

Revêtant la forme de sociétés anonymes ([article L.1531-1 du CGCT](#)), les SPL peuvent être soit monistes, c'est-à-dire administrées par un conseil d'administration et dirigées, gérées et représentées par un

directeur général, soit dualistes, c'est-à-dire administrées, dirigées et représentées par un directoire sous le contrôle du conseil de surveillance. Les futurs actionnaires devront également s'entendre sur le montant du capital social de la société et sur sa répartition.

S'agissant du montant, son minimum est fixé par la loi à 37 000 euros. Par exception, il doit au moins être égal à 225 000 euros pour les SPL ayant pour objet la construction d'immeubles à usage d'habitation, de bureaux ou de locaux industriels, et à 150 000 euros pour celles ayant pour objet l'aménagement. Les apports en capital peuvent être effectués en numéraire ou en nature, étant précisé qu'ils doivent, dans cette dernière hypothèse, faire l'objet d'une évaluation par un commissaire aux apports.

La répartition du capital social entre actionnaires déterminera le partage des sièges au sein, selon le type de société choisi, du conseil d'administration ou de surveillance de la société. La détention par un actionnaire d'une part importante du capital lui assurera donc indéniablement une forte représentation au sein de la société. Mais, en pratique, la répartition du pouvoir entre actionnaires sera également fonction des contrats passés par la SPL : si cette dernière n'est liée contractuellement qu'à un seul de ses membres, ce dernier exercera une influence sur l'activité de la société qu'il importe de ne pas ignorer, au risque de le voir aller contracter avec un autre gestionnaire.

Répondre aux critères du « in house »

L'absence de mise en concurrence des contrats conclus avec la SPL constitue un attrait important dans le choix de création d'une telle société. En effet, le législateur a eu pour intention de créer une société répondant aux critères, dégagés par le juge communautaire, dits du « in house » : un contrôle des actionnaires sur la société analogue à celui qu'ils exercent sur leurs propres services et la réalisation par la société de l'essentiel de son activité avec ses actionnaires⁶³, afin que ses actionnaires publics puissent, par exception, être exemptés du respect du principe de mise en concurrence dans leurs contrats avec cette société.

Dans cette optique, le législateur a prévu que les SPL répondent à un certain nombre de conditions visant à ce qu'elles remplissent les critères du « in house ». Ainsi, la loi prévoit que le capital des SPL ne peut être détenu que par des collectivités ou groupements de collectivités et impose que « ces sociétés exercent leurs activités exclusivement pour le compte de leurs actionnaires et sur le territoire des collectivités et des groupements de collectivités qui en sont membres ».

Veiller à l'exercice réel du « contrôle analogue »

Si un exercice conjoint du contrôle sur l'entité est possible, il n'implique pas pour autant la possibilité de multiplier à l'infini le nombre d'actionnaires dès lors qu'une telle multiplication pourrait être de nature à remettre en cause la réalité du « contrôle analogue » à celui exercé sur leurs propres services. De la même manière, le fait que la multiplication des membres emporte l'extension du champ territorial d'action

de l'entité paraît de nature à diluer l'intensité du pouvoir décisionnel et, partant, à fragiliser le respect de la condition de « contrôle analogue ».

On relèvera sur ce point un jugement retenant l'existence d'un « contrôle analogue » par une collectivité au seul motif de la détention par celle-ci de la majorité du capital social impliquant la désignation de plus de la majorité des membres du conseil d'administration ¹⁵. Cette décision ne semble pas conforme à l'état du droit, la notion de « contrôle analogue » ne pouvant se résumer à la part de capital détenue. Au surplus, si le contrôle devait obligatoirement nécessiter la majorité sans que d'autres indices ne soient pris en compte, les actionnaires minoritaires ne pourraient alors jamais se prévaloir d'un tel contrôle, ce qui n'était pas l'objectif poursuivi à l'origine.

En cet état, dans la mesure où le non-respect des critères du « in house » viderait de tout intérêt la création de SPL, une vigilance toute particulière dans le respect de ces critères, voire un renforcement spontané des obligations visant au respect de ceux-ci (telle la signature de conventions prévoyant des obligations de contrôle des actionnaires sur la société) est recommandée.

Anticiper la question des contrats de la SPL

La création d'une SPL doit également s'accompagner d'une réflexion autour des contrats que la société sera susceptible de passer avec ses différents actionnaires et des besoins qu'ils impliqueront. En effet, excepté les sommes et biens qui lui sont apportés, au titre de son capital social, par ses membres, les moyens de la SPL seront fonction des contrats qu'elle a vocation à conclure, après sa création, contre rémunération de ses actionnaires. Ces contrats détermineront ainsi les capacités financières futures de la société et, partant, ses possibilités d'achat de matériel et de recrutement. Ils seront aussi la source des besoins de la SPL pour pouvoir les satisfaire.

Etablir les statuts de la SPL

En application de l'article 1835 du Code civil, les statuts, nécessairement établis par écrit, doivent déterminer, outre les apports de chacun des associés, la forme, l'objet, l'appellation, le siège social, le capital social, la durée de la société ainsi que les modalités de son fonctionnement. Après son élaboration, le projet de statuts est soumis, pour délibération, à chacun des organes délibérants des collectivités ou groupements de collectivités intéressés à la création de la société afin qu'ils autorisent leurs représentants à le signer.

On soulignera, à cet égard, que la signature des statuts ne saurait avant qu'un certificat de dépôt des fonds correspondant aux sommes libérées au titre du capital social ait été établi, que les commissaires aux comptes de la société aient été désignés et qu'un état des actes accomplis pour le compte de la société en formation ait été rédigé.

Accomplir les dernières formalités

Ensuite, de la signature des statuts de la SPL par les représentants de chacun des actionnaires, se tient la première réunion, selon les cas, du conseil d'administration ou de surveillance de la société. Pour les sociétés à conseil d'administration, il est notamment procédé, lors de cette réunion, à l'élection – s'il a été préalablement décidé de la dissociation des fonctions de président du conseil d'administration et de directeur général – du président du conseil d'administration et à la désignation du directeur général et, le cas échéant, du ou des directeurs généraux délégués. Dans les sociétés à directoire et conseil de surveillance, le conseil nomme les membres du directoire et confère à l'un d'entre eux la qualité de président. Peuvent encore être fixées, sous réserve des délibérations des personnes publiques actionnaires autorisant la rémunération de leurs représentants et en fixant son maximum, les rémunérations des dirigeants sociaux ([article L. 1524-5 du CGCT](#)).

RÉFÉRENCES

- [Loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales.](#)
- [Code général des collectivités territoriales, article L.1531-1.](#)

NOTES



NOTE 01

[CAA de Bordeaux, 13 mars 2012, n° 11BX01860.](#) Retourner au texte

NOTE 02

[TA de Lille, 29 mars 2012, n° 1201729.](#)

NOTE 03

[CJUE, 18 novembre 1999, aff. C-107/98.](#) Retourner au texte

NOTE 04

[TA de Montpellier, 23 mars 2012, FADUC, n° 1002680.](#)

Le rôle des actionnaires d'une société publique locale

PUBLIÉ LE 22/10/2012 | MIS À JOUR LE 22/11/2016

Par Auteur associé et Aurélie Aveline et Mounia Idrissi, Avocates au barreau de Paris, cabinet Goutal, Alibert et associés • Club : [Club Techni.Cités](#)

Pour une collectivité ou un groupement de collectivités, devenir actionnaire d'une société publique locale signifie entretenir, tout au long de la vie de la société créée, d'étroits rapports avec cette dernière.

Gérer une société de droit privé

Même s'ils sont peu familiers du droit privé, les collectivités et/ou groupements de collectivités actionnaires d'une société publique locale (SPL) n'en devront pas moins, une fois celle-ci créée, assumer la gestion d'une société anonyme régie par le livre II du Code de commerce ([art. L.1531-1 du Code général des collectivités territoriales – CGCT](#)), avec les particularités que cela implique.

Certes, la SPL échappe aux règles réputées contraignantes de la comptabilité publique pour être soumise à une comptabilité de droit privé, régie par le Code de commerce et le plan comptable général. En pratique, il appartient notamment à la société d'enregistrer chronologiquement les mouvements affectant son patrimoine, de contrôler, au moins une fois l'an, l'existence et la valeur des éléments d'actif et de passif qui composent le patrimoine de l'entreprise et d'établir, à chaque clôture d'exercice, des comptes annuels composés d'un bilan, d'un compte de résultat et d'une annexe.

Mais la société est également soumise à la fiscalité des entreprises. A ce titre, lorsqu'elle dégage des bénéfices, elle doit en particulier s'acquitter de l'impôt sur les sociétés, de la contribution économique territoriale et de la taxe sur la valeur ajoutée. Et les actionnaires devront s'adapter aux règles de fonctionnement et de gouvernance – de type moniste ou dualiste, c'est-à-dire avec, pour principaux organes de direction, un conseil d'administration ou un directoire et un conseil de surveillance – des sociétés anonymes. Il conviendra d'apprendre alors, si ce n'est déjà fait, à réunir une assemblée générale, à appréhender les règles de délégation de compétences en société privée et à maîtriser la rémunération des dirigeants, qui devra d'ailleurs être autorisée et encadrée par les personnes publiques membres de la société.

Conclure différents contrats avec la SPL

La création d'une SPL ne présente, pour ainsi dire, aucun intérêt si ses actionnaires ne décident de contracter avec elle. En effet, l'idée présidant en principe à la création d'une telle société réside dans la possibilité de lui confier la réalisation de prestations sans mise en concurrence préalable. Pour ce faire, la

société doit toutefois respecter les critères du « in house » qui ont été renforcés par le législateur, imposant désormais que l'activité de la SPL soit non pas essentiellement, mais exclusivement exercée pour le compte de ses actionnaires et sur le territoire de ces derniers (art. L.1531-1 du CGCT). C'est à ces conditions qu'elle sera exonérée de mise en concurrence. Dans ce cadre, un ou plusieurs actionnaires d'une SPL peuvent décider, tout au long de la vie sociale de celle-ci, de passer un ou plusieurs contrats avec elle afin qu'elle réalise des prestations, dans les limites de son objet social, à leur bénéfice.

Mais, si la société n'a pas à être mise en compétition avec d'autres entités, ses actionnaires doivent véritablement contracter avec elle. Ceci implique, outre une existence « matérielle » du contrat, une définition des principales caractéristiques de ce dernier : un objet précis, détaillant avec clarté les missions confiées à la SPL et leurs modalités de leur réalisation, le prix versé à la société en contrepartie, la durée du contrat et les modalités de contrôle des cocontractants de la société sur l'exécution dudit contrat. En toute logique, un effort de clarté au stade de la rédaction des contrats passés avec la SPL est de nature à réduire les risques de conflit dans l'exécution de ces derniers et à garantir une relation sereine entre actionnaires.

Doter la société de personnel

Pour remplir les missions qui lui sont confiées par un ou plusieurs de ses actionnaires, une SPL a nécessairement besoin de personnel, pour des durées plus ou moins longues. Une première solution, pour la société, consiste à recruter ses propres employés, qui seront alors salariés de droit privé, soumis en tant que tels au Code du travail.

A côté de ces salariés, la SPL peut faire appel au personnel de ses actionnaires publics par le biais de la mise à disposition ou du détachement, sous certaines conditions. En effet, les fonctionnaires – mais non les agents publics contractuels – peuvent, pour une durée de trois ans renouvelable et sous réserve de leur accord, être mis à la disposition d'une SPL, pour tout ou partie de leur temps de travail, mais à la condition, importante, que la société se soit vu confier des missions de service public à l'accomplissement desquelles seront affectés les agents (art. 61 à 63 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984). En pratique, une convention de mise à disposition doit être conclue entre la SPL et l'actionnaire dont l'agent est issu, qui précise les missions de service public confiées à ce dernier. Par ailleurs, la mise à disposition ne peut, dans cette hypothèse, être gratuite : la SPL doit rembourser à la personne publique actionnaire concernée la rémunération que cette dernière verse à l'agent, ainsi que les cotisations et contributions y afférentes.

Enfin, la SPL peut bénéficier de détachements de fonctionnaires, à la demande de ces derniers, pour une courte ou longue durée (art. 64 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984). Ces fonctionnaires, soumis au droit privé (à l'exception des indemnités de licenciement : Cass. soc., 19 juin 2007, req. n° 05-44814), sont directement rémunérés par la société, qui fixe librement le montant de leur salaire.

Apporter des moyens matériels à la SPL

Outre les moyens éventuellement octroyés à la SPL lors de sa création par le biais de sa dotation en capital, qui peut comporter des apports en nature (biens meubles ou immeubles tels que locaux, matériel informatique, bureautique...), la société peut bénéficier, sous certaines conditions, de la mise à disposition de locaux et de matériel par ses actionnaires.

Cependant, il importe alors, afin d'éviter toute requalification en aide publique illégale, que ces mises à disposition soient faites à des prix conformes à ceux du marché. En outre, si les actionnaires peuvent librement disposer des biens appartenant au domaine privé, ils sont contraints, s'agissant des biens du domaine public, de n'accorder sur ceux-ci que des mises à disposition révocables et précaires. Ainsi, les biens immeubles du domaine public peuvent faire l'objet de conventions d'occupation du domaine public ne conférant pas de droits réels, de baux emphytéotiques ou d'occupations temporaires du domaine public constitutives de droits réels.

Par ailleurs, pour les biens meubles du domaine public, des conventions de mise à disposition peuvent être conclues. En outre, la SPL peut recourir à l'achat ou à la location auprès de tiers des biens nécessaires à son activité.

Maîtriser les relations de la société avec les tiers

Si la relation entre la SPL et ses actionnaires auxquels elle rend service est exclue du champ du droit de la commande publique (lire la question 2), il en va différemment de ses relations avec les tiers auxquels elle recourt. Dans ses rapports avec ces derniers, la SPL est ainsi soumise à des règles quasiment aussi contraignantes que celles applicables à la formation des marchés publics. En fonction de ses conditions de création et de fonctionnement, la société constitue en effet le plus souvent un pouvoir adjudicateur ou une entité adjudicatrice, soumis, par nature, pour ses achats, au droit de la commande publique. Au regard de son ou de ses activités, la SPL doit donc, pour satisfaire ses besoins, appliquer soit l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005, soit le Code des marchés publics, qu'elle maîtrise souvent mieux.

Contrôler l'activité de la société

Les actionnaires de la société doivent veiller au respect par celle-ci, tout au long de sa vie sociale, des critères renforcés du « in house », qui lui permettent d'échapper à la mise en concurrence. Ils sont ainsi tenus de s'assurer que la SPL n'intervient qu'à leur bénéfice et sur leur territoire.

Au surplus, ils doivent exercer sur la société un contrôle sérieux et régulier, dans des conditions lui permettant d'être qualifié, au sens de la jurisprudence communautaire, d'analogue à celui qu'ils exercent sur leurs propres services. L'article L. 1524-5 du Code général des collectivités territoriales applicable aux SPL impose, à cette fin, qu'au moins un rapport écrit par an sur l'activité de la société soit soumis aux organes délibérants des actionnaires. Mais il est conseillé de veiller scrupuleusement au respect de ces

exigences légales, voire de les renforcer volontairement, au besoin. A titre d'illustration, on peut imaginer que les actionnaires se fixent pour obligation de rédiger régulièrement des rapports à l'attention de leurs organes délibérants sur l'exécution par la SPL des contrats qui les lient.

L'activité des SPL est parallèlement contrôlée, à différents titres, par plusieurs autres autorités. Revêtant la forme de sociétés anonymes, les SPL sont tout d'abord soumises au contrôle d'un commissaire aux comptes, qui vérifie et certifie leurs comptes. A capital exclusivement public, les sociétés publiques locales sont ensuite soumises au contrôle des préfets de département, dont le pouvoir va au-delà de leur contrôle classique de légalité des actes administratifs (par exemple des délibérations autorisant les exécutifs à signer des contrats avec les SPL). Il appartient effectivement aux préfets de département de contrôler les délibérations des conseils d'administration ou des conseils de surveillance des SPL, celles des assemblées générales, ainsi que leurs comptes annuels et les rapports du commissaire aux comptes. Enfin, les chambres régionales des comptes ont compétence pour examiner les comptes et la gestion financière de ces sociétés.

RÉFÉRENCES

- [Loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales](#)
- [Code général des collectivités territoriales, art. L.1531-1](#)

Les contrats passés par les SPL

- Pour répondre aux besoins des collectivités actionnaires, les SP peuvent conclure différents types de contrats. Il peut s'agir de concessions d'aménagement, de marchés publics, de délégations de service public... selon des modalités à préciser.
- En outre, les SPL peuvent être amenés à passer des contrats pour les besoins de leurs activités en respectant pour cela sur les dispositions de l'ordonnance de 2005, voire du code des marchés publics.

Auteurs

Thomas Rouveyran et Nathalie Ricci, avocats à la Cour, SCP Seban & Associés

Références

Circulaire du 29 avril 2011 (N°COT/B/11/08052/C) relative au régime juridique des sociétés publiques locales (SPL) et des sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA)

Avis de l'autorité de la concurrence n°11-A-18, 24 novembre 2011 relatif à la création des sociétés publiques locales, réponse ministérielle n°18924 (JO Sénat, 8 décembre 2011, p.3146)

Mots clés

Concession d'aménagement • Marché public • Contrat de partenariat • Délégation de service public • Contrat de partenariat • BEA • In house •

Le développement de l'action contractuelle des collectivités territoriales n'est pas une nouveauté. Bien au contraire, le «contractualisme», selon les termes du professeur Laurent Richer⁽¹⁾, contribue, depuis de nombreuses années, à renouveler le contenu et les modalités de la gestion publique locale. À cet égard, la loi n°2010-559 du 28 mai 2010 qui a institué, dans le cadre des possibilités ouvertes par la jurisprudence communautaire en matière de prestations «in house», les sociétés publiques locales (SPL), et a consacré simultanément les sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA)⁽²⁾, a offert aux collectivités territoriales un nouveau mode de contractualisation, particulièrement attractif.

On rappellera que les SPL sont des sociétés anonymes, dont l'actionnariat est exclusivement public qui, en vertu de l'article L.1531-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), sont compétentes pour réaliser, pour le compte exclusif de leurs collectivités actionnaires et sur leur territoire :

« Des opérations d'aménagement au sens de l'article L.300-1 du code de l'urbanisme, des opérations de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ou toutes autres activités d'intérêt général. »

En vertu de ces dispositions, les SPL bénéficient donc d'un champ d'intervention très étendu allant de la prise en charge d'opérations d'aménagement, à la gestion d'équipements sportifs et culturels, ou encore à l'exploitation d'un réseau d'assainissement ou de transport. D'un point de vue strictement contractuel, la création des SPL a permis aux collectivités territoriales et à leurs groupements de bénéficier d'un outil

(1) Le «contractualisme» désigne « un phénomène politico-juridique qui consiste, d'une part, à voir des contrats dans de nombreuses relations en apparence étrangères à l'idée d'accord de volonté, d'autre part à introduire effectivement le contrat dans des domaines où il n'avait pas pénétré antérieurement » (L. Richer, Droit des contrats administratifs, LGDJ, 5^e éd., p.44).

(2) Rappelons que Les SPLA avaient été créées, à titre expérimental, par la loi n°2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

d'intervention hors du champ des obligations concurrentielles, les contrats conclus par les SPL avec leurs collectivités actionnaires étant soustraits à l'application des règles de publicité et de mise en concurrence préalable. Les SPLA ayant pour objet, depuis la loi du 28 mai 2010, en vertu de l'article L. 327-1 du code de l'urbanisme de réaliser toute opération d'aménagement au sens dudit code, ainsi que pour réaliser :

« Des études préalables, procéder à toute acquisition et cession d'immeubles en application des articles L. 221-1 et L. 221-2, procéder à toute opération de construction ou de réhabilitation immobilière en vue de la réalisation des objectifs énoncés à l'article L. 300-1, ou procéder à toute acquisition et cession de baux commerciaux, de fonds de commerce ou de fonds artisanaux. »

Eu égard au statut de ces sociétés ainsi qu'à la nature des activités qu'elles prennent en charge, il convient donc de s'intéresser au régime juridique des contrats qu'elles passent, pour répondre non seulement aux besoins de leurs collectivités actionnaires (I) mais également aux besoins de leurs propres activités (II).

I. Les contrats passés par les SPL pour répondre aux besoins de leurs collectivités actionnaires

L'intervention contractuelle des SPL demeure spécifique (A), bien que conditionnée par la nature même de ces sociétés (B).

A) Une intervention contractuelle spécifique

Les SPL entrent, en principe, dans le champ d'application de la théorie des relations « in house », qui exclut des règles de publicité et de mise en concurrence préalable les contrats conclus entre un pouvoir adjudicateur et une structure distincte lorsque deux conditions cumulatives sont remplies. Pour cela, il convient, d'une part, que le pouvoir adjudicateur exerce sur la structure un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services et, d'autre part, que cette structure réalise l'essentiel de ses activités pour le ou les pouvoirs adjudicateurs qui la détiennent⁽³⁾.

En application de ces principes, les SPL peuvent donc se voir confier des concessions d'aménagement, des marchés publics (pouvant couvrir le cas d'une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée de type « loi MOP »), des délégations de service public, des concessions de travaux, ou encore des baux emphytéotiques administratifs (BEA) (notamment des baux dits « aller-retour » qui s'apparentent à des marchés publics au sens de la directive 2004/18/CE du 31 mars 2004), sans publicité ni mise en concurrence préalable. C'est en ce sens que l'article L. 300-5-2 du code de l'urbanisme prévoit que :

« Les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 300-4 [qui impose le respect d'une procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes] ne sont pas applicables aux concessions d'aménagement conclues entre le concédant et un aménageur sur lequel il exerce un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services et qui réalise l'essentiel de ses activités avec lui ou, le cas échéant, les autres personnes publiques qui le contrôlent. »

De même, l'article 3 du code des marchés publics prévoit que les dispositions du code ne sont pas applicables :

(3) CJCE 18 novembre 1999, Teckal, aff. C-107/98.

« Aux marchés et accords-cadres conclus entre un pouvoir adjudicateur et un cocontractant sur lequel il exerce un contrôle comparable à celui qu'il exerce sur ses propres services et qui réalise l'essentiel de ses activités pour lui. »

L'article L. 1411-12 du CGCT exonère également de l'application des articles L. 1411-1 à L. 1411-11 du CGCT, les délégations de service public :

« Lorsque ce service est confié [...] à une société publique locale sur laquelle la personne publique exerce un contrôle comparable à celui qu'elle exerce sur ses propres services et qui réalisent l'essentiel de leurs activités pour elle ou, le cas échéant, les autres personnes publiques qui contrôlent la société, à condition que l'activité déléguée figure expressément dans les statuts [...] de la société. »

Enfin, l'article L. 1415-3 du CGCT relatif aux concessions de travaux publics exclut de son champ d'application les :

« Contrats conclus entre un pouvoir adjudicateur et un cocontractant sur lequel il exerce un contrôle comparable à celui qu'il exerce sur ses propres services et qui réalise l'essentiel de ses activités pour lui. »

Une telle exemption n'est toutefois pas prévue par les dispositions du CGCT relatives aux contrats de partenariat. Sans devoir être nécessairement écartée, la possibilité pour des collectivités actionnaires d'une SPL de lui confier un contrat de partenariat sans publicité ni mise en concurrence préalable interroge. À cet égard, on relèvera qu'une partie de doctrine n'exclut pas qu'une SPL puisse être, dans certaines conditions, titulaire d'un contrat de partenariat pour répondre aux besoins de ses collectivités actionnaires⁽⁴⁾.

Plusieurs éléments pourraient néanmoins nuancer cette position : d'une part, l'article L. 1414-1 du CGCT exclut la possibilité pour la personne publique contractante d'un contrat de partenariat de prendre toute participation au capital social de la société de projet⁽⁵⁾ ; d'autre part, en principe une SPL n'est pas autorisée à prendre des participations dans d'autres sociétés commerciales. Par conséquent, tout partenariat avec des financiers notamment devrait être exclu.

Toutefois, bien que les travaux parlementaires relatifs à la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés, modifiant sur la question qui nous occupe l'article L. 1414-1 du CGCT, ne soient pas très éclairants sur ce point, il semble que l'interdiction faite à la collectivité cocontractante de prendre une participation au capital de la société de projet n'ait pas eu pour objet de s'appliquer aux entités « in house », mais bien d'empêcher les collectivités territoriales de prendre des participations au capital social des sociétés de projet à capitaux privés. Ce point mériterait néanmoins d'être clarifié.

Au-delà, doit-on considérer que des contrats conclus par les SPL avec leurs collectivités actionnaires doivent répondre au régime de droit commun ? Notamment, il est utile de se demander si les modalités d'exécution financière des marchés

(4) Voir en ce sens J.-F. Bizet, *Entreprises publiques locales*, Lamy Axe Droit, 2^e éd., n° 443.

(5) On rappellera qu'aux termes de l'article L. 1414-1 du CGCT : « Le contrat de partenariat est un contrat administratif par lequel une collectivité territoriale ou un établissement public local confie à un tiers, pour une période déterminée en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale ayant pour objet la construction ou la transformation, l'entretien, la maintenance, l'exploitation ou la gestion d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels nécessaires au service public, ainsi que tout ou partie de leur financement à l'exception de toute participation au capital. »

pourront être appliquées aux marchés « in house », ou encore si le régime de droit commun régissant les délégations de service public s'applique aux SPL. Sur cette question, le législateur ne s'est pas prononcé et la doctrine très peu, et un auteur n'exclut pas l'application notamment du droit commun des délégations de service public⁽⁶⁾.

Mais la question est en débat et la pratique reste à définir avec prudence. Dans tous les cas, la relation contractuelle doit être suffisamment formalisée dans tous ses aspects : juridiques, techniques ou encore financiers afin d'assurer la sécurité de la relation contractuelle et la régularité de la relation intégrée.

B) Une intervention contractuelle conditionnée par la nature de la société

En contrepartie de leur statut dérogatoire d'entité « in house », une attention particulière doit être portée par les collectivités ou groupements de collectivités actionnaires de SPL ainsi que par les dirigeants de ces sociétés quant aux modalités concrètes de mise en œuvre de la relation intégrée qui caractérise leurs contrats. À défaut de quoi, la dispense de publicité et de mise en concurrence pourrait être revue, et le contrat passé avec la SPL annulé rétroactivement.

À cet égard, il convient de rappeler que les collectivités territoriales doivent, dans le cadre du contrôle analogue conjoint qu'elles exercent sur la SPL, disposer « d'une possibilité d'influence déterminante tant sur les objectifs stratégiques que sur les décisions importantes de cette société »⁽⁷⁾, parmi lesquelles figurent nécessairement les décisions relatives à la passation des contrats de la société. En outre, chaque collectivité actionnaire d'une SPL doit pouvoir exercer un contrôle sur elle dans le cadre des contrats qu'elle lui confie. On relèvera par ailleurs que le Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration, dans une circulaire du 25 janvier 2012⁽⁸⁾, a inclus dans la catégorie des « priorités nationales » au titre du contrôle de légalité des préfets de département « les contrats de prestations intégrés (« quasi régie » ou « in house » et les contrats des collectivités avec les sociétés publiques locales (CGCT, art. L. 1531-1) ». En raison « de leur complexité ou de leur nouveauté », les contrats passés par les SPL avec leurs collectivités actionnaires font ainsi l'objet d'une vigilance particulière des préfets. Par ailleurs, eu égard à l'exigence de contrôle analogue, le législateur a renforcé dans certains cas le contrôle et l'information des assemblées locales sur les activités des SPL en cas de délégation d'un service public. Ainsi, l'article L. 1411-19 du CGCT précise que :

« Les assemblées délibérantes des collectivités territoriales et de leurs groupements se prononcent sur le principe de toute délégation de service public à une société publique locale, le cas échéant après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L. 1413-1. Elles statuent au vu d'un rapport qui présente le document

contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer la société publique locale délégataire. »

Enfin, certains textes conditionnent – et en cela confirment leur nature de pouvoir adjudicateur soumis à des règles de publicité et de mise en concurrence préalablement à tout achat – la mise en œuvre de la théorie des relations « in house » à l'application, par la SPL, dans le cadre de la passation de ses propres contrats, de règles de publicité et de mise en concurrence préalable (voir *infra*). Il en est ainsi de l'article 3 du code des marchés publics, et de l'article L. 1415-3 du CGCT relatif aux concessions de travaux.

II. Les contrats passés par les SPL pour les besoins de son activité

Les SPL sont également amenées à passer des contrats pour les besoins de leurs activités. À ce titre, les SPL concluent des contrats non seulement pour réaliser les opérations qui leur sont confiées par leurs collectivités actionnaires, en tant que maître d'ouvrage, avec des tiers (A), mais aussi pour répondre à leurs propres besoins, tant humains que matériels (B).

A) Les contrats passés par les SPL, maître d'ouvrage, avec des tiers

En tant que pouvoir adjudicateur et pour les besoins des missions qui lui sont confiées par les collectivités et groupement qui en sont les actionnaires, les SPL entrent dans le champ d'application de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005, et ce au titre des deux dispositions suivantes : l'article 3, I 1°) relatif aux organismes de droit privé dotés de la personnalité juridique, créés pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel et commercial, majoritairement financés et contrôlés par un pouvoir adjudicateur soumis au code des marchés publics, ou l'article 3, I 4°) concernant les organismes de droit privé dotés de la personnalité juridique constitués par des pouvoirs adjudicateurs en vue de réaliser certaines activités en commun⁽⁹⁾. En principe, les SPL sont donc soumises, dans le cadre de la passation de leurs contrats avec des tiers, aux procédures de publicité et de mise en concurrence définies par l'ordonnance du 6 juin 2005 et son décret d'application n° 2005-1742 du 30 décembre 2005, procédures parfois plus souples que celles prévues par le code des marchés publics. Les contrats des SPL peuvent néanmoins être passés selon les dispositions du code des marchés publics dans deux hypothèses. D'une part, les SPL ont toujours la faculté de se soumettre, volontairement, au code des marchés publics en lieu et place de l'ordonnance du 6 juin 2005 ; l'article 3 II de cette ordonnance prévoyant que :

« Les dispositions de la présente ordonnance ne font pas obstacle à la possibilité pour les pouvoirs adjudicateurs d'appliquer volontairement les règles de passation ou d'exécution prévues par le code des marchés publics. »

D'autre part, lorsqu'elles agissent dans le cadre d'un mandat, tel que celui prévu à l'article 3 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 (loi MOP), les SPL, qui agissent au nom et pour le compte d'une collectivité territoriale, sont soumises au code des marchés

(6) D. Linotte, « Les sociétés publiques locales comme outil de non mise en concurrence ? », RFDA, 2013, p. 1133 : « Si l'attribution d'une mission à une SPL est regardée comme une délégation de service public – et beaucoup l'imaginent – elle sera certes dispensée des procédures d'appel à la concurrence de la loi Sapin, mais le reste du régime des DSP pourrait trouver à s'appliquer. »

(7) CJUE 10 septembre 2009, Sea SARL c/ Cne Di Ponte Nossa, aff. C-573/07 – CJUE 29 novembre 2012, Econord SpA c/ Comune di Cagnos, aff. C-182/11.

(8) Circulaire du 25 janvier 2012 (NOR : IOCB1202426C), relative à la définition nationale des actes prioritaires en matière de contrôle de légalité (BO Intérieur, 30 août 2012, n° 2012-01).

(9) Réponse ministérielle n° 18924 (JO Sénat, 8 décembre 2011, p. 3146), voir également B. Roman-Séquense, « Quelles sont les règles applicables en matière de marchés passés par les sociétés publiques locales (SPL) ? », Contrats marchés publ., n° 2, février 2012, commentaire n° 66.

publics. En pratique, la soumission volontaire au code des marchés publics a pour contrainte d'imposer à la SPL de se conformer, dans le cadre de l'exécution de ses contrats, au régime juridique des contrats administratifs plutôt que des contrats de droit privé; les marchés passés en application du code des marchés publics étant des contrats administratifs par détermination de la loi⁽¹⁰⁾.

B) Les contrats passés par la SPL pour répondre à ses propres besoins tant matériels qu'humains

Contrairement aux sociétés d'économie mixte (SEM), les SPL ne peuvent pas agir pour leur propre compte: comme le rappelle la circulaire du 29 avril 2011, «elles ne peuvent pas satisfaire leurs propres objectifs puisque leur cadre d'intervention se limite aux missions qui leur sont confiées par leurs actionnaires»⁽¹¹⁾. Les SPL demeurent néanmoins des sociétés de droit commun qui ont naturellement besoin, pour fonctionner, de moyens tant matériels qu'humains. À ce titre, les SPL peuvent donc être amenées à passer des contrats, avec des tiers, ou avec leurs collectivités actionnaires.

En tant que pouvoir adjudicateur, les SPL sont soumises aux procédures de publicité et de mise en concurrence lorsqu'elles réalisent des opérations propres destinées à répondre à leurs

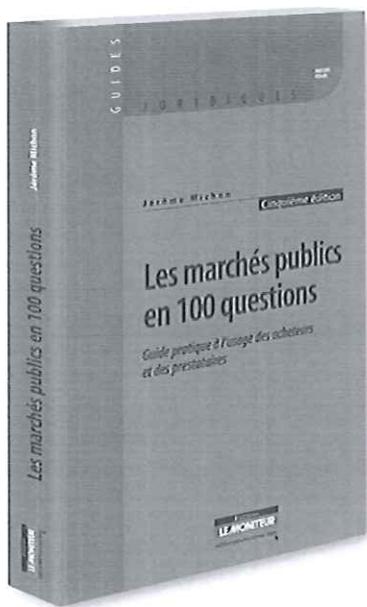
besoins, telle que la construction de leur siège social. Les SPL peuvent, par ailleurs, être amenées à conclure des contrats portant sur le recrutement de leur personnel. À cet égard, les SPL ont le plus souvent recours à des contrats de travail, selon les conditions du droit commun définies par les dispositions du code du travail. Mais, elles peuvent également faire appel aux fonctionnaires de leurs collectivités actionnaires dans le cadre de conventions de détachement, de mise à disposition ou encore de mise en disponibilité, dans le respect des régimes légaux et réglementaires y afférents. Au surplus, lorsqu'une SPL est créée parallèlement à une autre structure, telle qu'une SEM, il est possible d'envisager la mutualisation de services, au travers de la conclusion de conventions de prestations de services entre ces deux structures. Dans cette hypothèse, les dispositions de l'ordonnance du 6 juin 2005 semblent toutefois devoir s'appliquer.

Conclusion

L'étude des contrats passés par les SPL ne doit donc pas être réduite à celle des contrats conclus par ces sociétés avec leurs collectivités actionnaires, sans publicité ni mise en concurrence préalable, en application de la théorie des relations «in house», mais, au-delà, aux contrats passés par les SPL pour les besoins de son activité. À cet égard, si les SPL usent du procédé contractuel pour répondre à leurs besoins tant matériels qu'humains, elles disposent également d'autres solutions de mutualisation telle que, notamment, la constitution d'un groupement d'intérêt économique (GIE). ■

(10) Article 2 de la loi n°2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier (dite loi Murcef).

(11) Circulaire du 29 avril 2011 (NOR : COTB1108052C), relative au régime juridique des sociétés publiques locales (SPL) et des sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA).



100 réponses pratiques pour comprendre et maîtriser le Code des marchés publics

Les marchés publics sont réglementés par un régime changeant, dense et souvent complexe. Grâce à sa démarche pédagogique, cet ouvrage incontournable permet de comprendre et de maîtriser les dernières modifications du Code des marchés publics.

À jour des nouveaux seuils de publicité, des contrats de performance énergétique, des nouveaux MAPA, des marchés de défense et des nouveaux délais de paiement, ce guide pratique explicite la réglementation des marchés publics à partir de 100 questions concrètes balayant les 10 étapes clés du déroulement du marché : de la passation à l'exécution du marché, en passant par son contrôle et le règlement des différends. Les conseils et les signaux d'alerte de l'auteur permettent de passer et d'exécuter vos marchés en toute sécurité. Ce livre offre une approche simple et globale grâce à la prise en compte de l'ensemble des textes connexes au Code des marchés publics.

Jérôme Michon – Guides juridiques

5^e édition 2012 – 598 pages – 49 € – Réf. commande : 112874

Commandez cet ouvrage sur editionsdumoniteur.com

EDITIONS
LE MONITEUR
editionsdumoniteur.com

2nd CONCOURS RESERVE OUVERT AU TITRE DE L'ANNEE 2019
POUR LE RECRUTEMENT DANS LE CORPS DES ATTACHES D'ADMINISTRATION DU
CADRE D'ADMINISTRATION GENERALE DE LA NOUVELLE-CALEDONIE

-----«»-----

EPREUVE FACULTATIVE D'ADMISSIBILITE : ANGLAIS

DUREE : 1h30

COEFFICIENT : 1

SUJET

Device harnessing thoughts allows quadriplegic to use his hands

By Will Dunham, Reuters, April 2016

[An Ohio man paralyzed in an accident while diving in waves can now pick up a bottle or play the video game Guitar Hero thanks to a small computer chip in his brain that lets his mind guide his hands and fingers, bypassing his damaged spinal cord.

Scientists on Wednesday described accomplishments achieved by 24-year-old quadriplegic Ian Burkhart using an implanted chip that relays signals from his brain through 130 electrodes on his forearm to produce muscle movement in his hands and fingers.

Burkhart first demonstrated the "neural bypass" technology in 2014 when he was able simply to open and close his hand. But the scientists, in research published in the journal Nature, said he can now perform multiple useful tasks with more sophisticated hand and finger movements.

The technology, which for now can only be used in the laboratory, is being perfected with an eye toward a wireless system without the need for a cable running from the head to relay brain signals.]

“This study marks the first time that a person living with paralysis has regained movement by using signals recorded from within the brain,” said bioelectronic medicine researcher Chad Bouton of the New York-based Feinstein Institute for Medical Research, who worked on the study at the Battelle Memorial Institute in Ohio.

The technology potentially could help people not only after spinal cord injuries but after strokes or traumatic brain injuries, Bouton added.

Burkhart, a former lacrosse goalie, suffered a broken neck and spinal cord damage at age 19 diving into a wave at North Carolina's Outer Banks in 2010, causing paralysis of his arms and legs. Such injuries disrupt nervous system signal pathways between the brain and muscles.

Surgeons implanted the pea-sized chip into his motor cortex, which controls voluntary muscular activity. The chip, connected to a cable running from his head to a sleeve containing the electrodes wrapped around his forearm, sends brain signals that stimulate muscles controlling the hands and fingers.

Burkhart, with six wrist and hand motions, could rotate his hand, make a fist, pinch his fingers together, grasp objects like a bottle, spoon and telephone, swipe a credit card and play the video game simulating guitar strumming. He said the technology lets him function like “a normal member of society.”

QUESTIONS

1. Translate into French the passage in italics between brackets. (10 marks)
2. Answer the following questions, using your own words. Write between 60 and 120 words per answer. (10 marks)
 - a) To what extent is that new device a breakthrough? (3 marks)
 - b) In which cases can this technology be used? (3 marks)
 - c) In your opinion, what technological improvements would be the most useful to today's world? (4 marks)

**2nd CONCOURS RESERVE OUVERT AU TITRE DE L'ANNEE 2019
POUR LE RECRUTEMENT DANS LE CORPS DES ATTACHES D'ADMINISTRATION DU
CADRE D'ADMINISTRATION GENERALE DE LA NOUVELLE-CALEDONIE**

-----«»-----

EPREUVE FACULTATIVE D'ADMISSIBILITE : ANGLAIS

DUREE : 1h30

COEFFICIENT : 1

CORRIGE

Proposition de corrigé

1. Traduction. (10 points, voir barème joint)

Un habitant de l'Ohio paralysé à la suite d'un accident alors qu'il plongeait dans les vagues peut aujourd'hui saisir une bouteille ou jouer au jeu vidéo Guitar Hero grâce à une petite puce informatique implantée dans son cerveau qui permet à son esprit de guider ses mains et ses doigts, en évitant sa colonne vertébrale endommagée.

Mercredi, des chercheurs ont décrit les progrès réalisés par Ian Burkhart, quadriplégique de 24 ans, grâce à l'utilisation d'une puce implantée qui relaie, au moyen de 130 électrodes placés sur son avant-bras, les signaux émis par son cerveau afin de provoquer des mouvements musculaires dans ses mains et ses doigts.

En 2014, pour la première fois, Burkhart a démontré l'efficacité de la méthode de dérivation neurale quand il fut capable, tout simplement, d'ouvrir et de refermer sa main. Mais les scientifiques, dans une recherche publiée dans le journal Nature, ont déclaré qu'il peut maintenant accomplir de nombreuses tâches utiles avec des mouvements plus élaborés de la main et des doigts.

Cette technologie ne peut être utilisée qu'en laboratoire pour le moment; elle devrait être perfectionnée pour aboutir à un système sans fil qui ne nécessitera pas de câble partant du crâne pour relayer les signaux du cerveau.

2. Questions

a) The new technology described in this article is revolutionary in that it allows patients suffering from total paralysis after their spinal cord has been irremediably wounded to retrieve the ability of moving certain parts of their bodies through the sole power of their minds by means of a computer chip in their brain and electrodes on their arms, for instance.

(3 points: 1,5 pour l'exactitude de la réponse; 1 pour la qualité de l'anglais; 0,5 pour le respect des consignes)

b) This recently invented technology can be used on patients whose backs or necks were seriously injured in an accident, the trauma resulting in irreversible damage to the spinal cord. This kind of shock upsets the normal transmission of signals through the nervous system. Muscles no longer receive messages from the brain, which causes quadriplegia.

(3 points: 1,5 pour l'exactitude de la réponse; 1 pour la qualité de l'anglais; 0,5 pour le respect des consignes)

c) Réponse personnelle. Les 4 points seront répartis de la façon suivante:

- *Respect des consignes (réponse à la question et nombre de mots demandé): 1 point*
- *Qualité de l'anglais: 1 point*
- *Structure du texte et organisation des idées: 1 point*
- *Originalité et pertinence des points de vue exprimés: 1 point*

BAREME DE CORRECTION DE LA VERSION

Nombre de points	Critères d'évaluation pour la compréhension du texte anglais	Critères d'évaluation pour l'expression en français
0 à 2,5 points	- aucune compréhension du texte. - compréhension de quelques éléments seulement.	- texte français incompréhensible. - texte français très confus avec de nombreuses fautes de syntaxe et d'orthographe.
3 à 5 points	- compréhension très superficielle - beaucoup de contresens et de faux sens.	- texte français peu clair, dont le niveau de langue laisse à désirer, et qui comporte des fautes de syntaxe et d'orthographe.
5,5 à 7,5 points	- compréhension acceptable - de rares contresens ; quelques faux sens.	- texte français correct. - peu de fautes de syntaxe et d'orthographe
8 à 10 points	- Très peu d'erreurs de compréhension. - Compréhension parfaite	- vocabulaire et structures recherchés. - aucune faute.
Total sur 10		

La compréhension du texte anglais sera notée sur 10.

L'expression en français sera notée sur 10.

Les deux notes ci-dessus seront additionnées pour produire la note finale de la version, sur 20.

**2nd CONCOURS RESERVE OUVERT AU TITRE DE L'ANNEE 2019
POUR LE RECRUTEMENT DANS LE CORPS DES ATTACHES D'ADMINISTRATION DU
CADRE D'ADMINISTRATION GENERALE DE LA NOUVELLE-CALEDONIE**



EPREUVE FACULTATIVE D'ADMISSIBILITE : INFORMATIQUE

DUREE : 1h30

COEFFICIENT : 1

SUJET

Consigne : Ne pas répondre au QCM directement sur les pages du sujet.

Veillez reporter vos réponses : le numéro de la question + la lettre correspondant à votre choix sur la copie anonyme qui vous a été distribuée par les surveillants du concours.

Exercice 1

⇒ Une seule réponse par question

Question 1.1

Un site Internet est accessible depuis...

- a. une URL
- b. une base de données
- c. un firewall

Question 1.2

A quelle époque Internet a été rendu public?

- a. Années 1980
- b. Années 1990
- c. Années 2000

Question 1.3

Avec 620 sites à ses débuts, Internet recense aujourd'hui environ...

- a. 1 million de sites
- b. 10 millions de sites
- c. 100 millions de sites

Question 1.4

Quelle suite bureautique n'existe pas?

- a. AppleOffice
- b. LibreOffice
- c. OpenOffice

Question 1.5

Dans l'outil Word de la suite MSOffice, la taille d'un document est ...

- a. limitée à 1.000 pages
- b. limitée à 10.000 pages
- c. illimitée

Question 1.6

L'outil Outlook de la suite MSOffice est...

- a. une messagerie
- b. un tableur
- c. un traitement de texte

Question 1.7

Quelle est la méthode de développement la plus classique?

- a. Cycle en V
- b. Scrum
- c. XP

Question 1.8

En développement industrialisé, laquelle de ces bases de données est réputée comme étant la plus robuste ?

- a. MySQL
- b. Oracle
- c. PostgreSQL

Question 1.9

En matière de sécurité informatique, la traçabilité est...

- a. la vérification des accès à l'application
- b. le maintien du bon fonctionnement de l'application
- c. la conservation de la preuve de toutes opérations réalisées

Question 1.10

Quel est le nom de la dernière attaque ransomware qui a infecté plus de 150 pays?

- a. WannaCry
- b. WannaBuy
- c. WannaFly

Exercice 2

La Direction du Patrimoine de votre collectivité souhaite se doter d'un outil de gestion de ses nombreux bâtiments. Après une première étude, deux scénarios sont envisagés :

- A. l'achat d'un service SAAS proposé depuis la plate-forme de l'éditeur en Métropole
- B. le développement d'une solution spécifique par la Direction informatique de la collectivité.

Question 2.1 :

Quels sont les principaux avantages et inconvénients de ces deux scénarios ?

Question 2.2 :

Dans le cas du scénario A (achat du service en SAAS), une variante serait envisagée avec le l'IAAS sur les infrastructures de la Direction informatique de la collectivité.

Qu'est-ce que l'IAAS par rapport au SAAS ?

Quels inconvénients pourraient alors être diminués -voire supprimés- avec cette variante?

Question 2.3 :

La collectivité souhaite minimiser ses investissements et voudrait un outil simple de gestion de bâtiment, le plus performant possible, s'appuyant sur des règles de gestion standards, et mis à disposition des utilisateurs dans un délai de 3 mois.

De votre point de vue, quelle est la solution la mieux adaptée pour la collectivité ?

Argumentez votre réponse.

BAREME :

Questions	Points
Exercice 1	
1.1	1
1.2	1
1.3	1
1.4	1
1.5	1
1.6	1
1.7	1
1.8	1
1.9	1
1.10	1
Exercice 2	
2.1	4
2.2	3
2.3	3
Total :	20

**2nd CONCOURS RESERVE OUVERT AU TITRE DE L'ANNEE 2019
POUR LE RECRUTEMENT DANS LE CORPS DES ATTACHES D'ADMINISTRATION DU
CADRE D'ADMINISTRATION GENERALE DE LA NOUVELLE-CALEDONIE**

-----«»-----

EPREUVE FACULTATIVE D'ADMISSIBILITE : INFORMATIQUE

DUREE : 1h30

COEFFICIENT : 1

CORRIGE

Exercice 1

⇒ Une seule réponse par question

Question 1.1

Un site Internet est accessible depuis...

- a. une URL
- b. une base de données
- c. un firewall

Question 1.2

A quelle époque Internet a été rendu public?

- a. Années 1980
- b. Années 1990
- c. Années 2000

Question 1.3

Avec 620 sites à ses débuts, Internet recense aujourd'hui environ...

- a. 1 million de sites
- b. 10 millions de sites
- c. 100 millions de sites

Question 1.4

Quelle suite bureautique n'existe pas?

- a. AppleOffice
- b. LibreOffice
- c. OpenOffice

Question 1.5

Dans l'outil Word de la suite MSOffice, la taille d'un document est ...

- a. limitée à 1.000 pages
- b. limitée à 10.000 pages
- c. illimitée

Question 1.6

L'outil Outlook de la suite MSOffice est...

- a. une messagerie
- b. un tableur
- c. un traitement de texte

Question 1.7

Quelle est la méthode de développement la plus classique?

- a. Cycle en V
- b. Scrum
- c. XP

Question 1.8

En développement industrialisé, laquelle de ces bases de données est réputée comme étant la plus robuste ?

- a. MySQL
- b. Oracle
- c. PostgreSQL

Question 1.9

En matière de sécurité informatique, la traçabilité est...

- a. la vérification des accès à l'application
- b. le maintien du bon fonctionnement de l'application
- c. la conservation de la preuve de toutes opérations réalisées

Question 1.10

Quel est le nom de la dernière attaque ransomware qui a infecté plus de 150 pays?

- a. WannaCry
- b. WannaBuy
- c. WannaFly

Exercice 2

La Direction du Patrimoine de votre collectivité souhaite se doter d'un outil de gestion de ses nombreux bâtiments. Après une première étude, deux scénarios sont envisagés :

- A. l'achat d'un service SAAS proposé depuis la plate-forme de l'éditeur en Métropole
- B. le développement d'une solution spécifique par la Direction informatique de la collectivité.

Question 2.1 :

Quels sont les principaux avantages et inconvénients de ces deux scénarios ?

	Avantages	Inconvénients
Achat du service SAAS	<p>Cout : cout intéressant du fait que le logiciel soit standard et souvent déjà exploité par plusieurs autres clients.</p> <p>Délai : pas d'installation à prévoir.</p> <p>Charge d'exploitation : pas d'exploitation à prévoir puisque le logiciel n'est pas installé sur nos plates-formes.</p>	<p>Sécurité : est-ce que les données sont bien protégées ? Dans quel pays sont-elles sauvegardées ?</p> <p>Réseau : l'accès et les performances du logiciel peuvent être altérés puisque les serveurs ne sont pas en Nouvelle-Calédonie.</p> <p>Evolutivité limité car nous sommes sur des logiciels « standards »</p>
Logiciel développé spécifiquement	<p>Maîtrise des aspects Sécurité et sauvegarde des données</p> <p>Réseau local non soumis aux fluctuations du</p>	<p>Cout à prévoir pour les développements spécifiques et la charge d'exploitation.</p>

	réseau international	Les délais sont forcément associés à la charge de travail.
	Logiciel développé « sur-mesure » ; le code est maîtrisé et la capacité d'évolution est optimale. Possibilité de mettre en place de nouvelles fonctionnalités et de nouveaux services.	Maintenance à prévoir et organiser.

Question 2.2 :

Dans le cas du scénario A (achat du service en SAAS), une variante serait envisagée avec le l'IAAS sur les infrastructures de la Direction informatique de la collectivité.

Qu'est-ce que l'IAAS par rapport au SAAS ?

Quels inconvénients pourraient alors être diminués -voire supprimés- avec cette variante?

L'IAAS signifie Infrastructure As A Service. Le principe consiste à mettre à disposition de l'éditeur les infrastructures nécessaires (ressources informatiques, serveurs, stockage...) pour lui permettre d'installer et d'exploiter sa solution informatique en service Cloud localisé.

L'IAAS permet de lever les difficultés relatives :

- au réseau ; les accès se feraient sur le réseau calédonien sans passer par le réseau international
- à la sécurité ; les données seraient stockées et sauvegardées en Nouvelle-Calédonie.

Question 2.3 :

La collectivité souhaite minimiser ses investissements et voudrait un outil simple de gestion de bâtiment, le plus performant possible, s'appuyant sur des règles de gestion standards, et mis à disposition des utilisateurs dans un délai de 3 mois.

De votre point de vue, quelle est la solution la mieux adaptée pour la collectivité ?

Argumentez votre réponse.

La collectivité souhaite :

- s'appuyer sur la version standard d'un outil ; apparemment, il n'y aura pas de règles de gestion spécifiques
- un outil performant donc plutôt accessible depuis le réseau calédonien
- une mise opérationnelle rapide (dans 3 mois)
- un cout minimisé

En considérant ces éléments, le scénario pressenti serait plutôt la solution A avec la variante IAAS car il permet de répondre à l'ensemble des contraintes d'un service Cloud localisé en Nouvelle-Calédonie.

BAREME :

Questions	Points
Exercice 1	
1.1	1
1.2	1
1.3	1
1.4	1
1.5	1
1.6	1
1.7	1
1.8	1
1.9	1
1.10	1
Exercice 2	
2.1	4
2.2	3
2.3	3
Total :	20