

UTILISATION DES FONDS PUBLICS – Aides aux entreprises – Engagement de création d'emplois non tenu – Dommages-intérêts aux collectivités locales qui ont versé les fonds.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF D'ORLEANS 4 août 2009

A. contre **Sté Cantalou**

Considérant qu'un protocole d'accord a été signé le 3 novembre 1989 entre la SA Chocolaterie Cantalou, la commune de Châteauneuf-sur-Loire et le département du Loiret, en vue de faciliter la réalisation d'un projet d'implantation industrielle dans la zone industrielle Saint-Barthélémy, sur le territoire de la commune de Châteauneuf-sur-Loire ;

Considérant que, selon l'article 1 du protocole, la commune s'engage à céder à la société un terrain d'une superficie de 40 000 m² environ, au prix de 8 F le m² ; que l'article 2 du protocole stipule : « La commune et le département s'engagent conjointement à réaliser les travaux de VRD (accès, réseaux...) nécessaires à la viabilisation du terrain visé par l'article précédent, pour une enveloppe indicative de

6 millions de francs se décomposant comme suit (estimation de coûts de travaux) : 1) renforcement de la voirie d'accès située sur la zone industrielle, entre la RN 460 et l'entrée du terrain (1 300 000 F) ; 2) voirie interne destinée aux poids lourds, sur une longueur d'environ 250 m de l'entrée à la plate-forme logistique, y compris l'ensemble des réseaux (eau, assainissement, électricité, PTT, borne incendie ; dimensionnés pour la totalité des deux phases du projet (1 700 000 F) ; 3) zone de manœuvre des poids lourds en bordure de la plate-forme logistique, d'une surface de 3 000 m² (1 500 000 F) ; 4) décapage, compactage et bétonnage de la surface destinée à la construction, soit 4 000 m² (1 400 000 F). La définition des travaux à réaliser sur le terrain qui lui est destiné (2°, 3° et 4°) est du ressort

exclusif de la société Cantalou » ; que selon son article 3 : « La commune s'engage à réserver à la société Chocolaterie Cantalou, jusqu'au 31 décembre 1994, une option d'achat exclusive, au prix de 8 F le m², hors taxes et hors droits, sur un terrain situé sur la zone industrielle de Saint-Barthélémy (sections BC et BK du cadastre), d'une superficie d'environ 20 000 m², selon le plan annexé au présent protocole. Cette option pourra être exercée à la date choisie par la société Chocolaterie Cantalou, sous réserve que celle-ci ait préalablement déposé un permis de construire pour la réalisation d'une unité de production industrielle » ;

Considérant que l'article 5 du même protocole stipule : « La société Chocolaterie Cantalou s'engage à réaliser, sur le terrain visé à l'article 1^{er} et ceci avant le 31 décembre 1990, un bâtiment d'environ 4 000 m² en vue d'y implanter la plate-forme logistique principale du groupe Cantalou » ; qu'enfin selon son article 6 : « La société Chocolaterie Cantalou s'engage à créer, sur ce site et dans l'usine de sa filiale Phoscao située sur la Commune de Châteauneuf-sur-Loire, au moins vingt-cinq emplois nouveaux au total dans les deux ans qui suivront le démarrage de la plate-forme logistique » ;

Considérant que M. A. soutient que la société Cantalou n'aurait pas respecté les engagements qu'elle avait contractés en vertu du protocole précité en ne procédant ni à l'installation d'une unité de production industrielle sur le territoire de la commune, ni à l'installation de la plate-forme logistique, ni à la création d'emplois prévue ;

Considérant en premier lieu qu'il ne résulte d'aucune stipulation du protocole que la société Chocolaterie Cantalou ait contracté l'engagement d'installer une unité de production en contrepartie de l'aide consentie par les collectivités territoriales signataires du protocole en vue de la réalisation de la première phase de son projet d'implantation industrielle ;

Considérant en deuxième lieu que M. A. n'établit pas que la société ait manqué à son engagement de construire un bâtiment d'environ 4 000 m² destiné à accueillir la plate-forme logistique du groupe ;

Considérant en troisième lieu que M. A., en se fondant notamment sur les déclarations annuelles de la société dont le contenu n'est pas sérieusement contesté par celle-ci, prouve que onze emplois supplémentaires ont été créés dans le délai imparti par l'article 6 du protocole au lieu de vingt-cinq ;

Considérant qu'il s'ensuit que la société n'a que partiellement exécuté les engagements qu'elle avait contractés en contrepartie des aides stipulées en sa faveur, ce qui engage sa responsabilité contractuelle; que le préjudice résultant pour les collectivités territoriales de ce manquement correspond à une fraction des aides consenties ainsi en pure perte, déterminée en fonction de la gravité de la faute contractuelle de la société ;

Sur les préjudices :

En ce qui concerne la commune de Châteauneuf-sur-Loire :

Considérant qu'il résulte de l'instruction que la moyenne des prix des terrains se trouvant dans la même zone industrielle que le terrain cédé à la société Cantalou en application des stipulations de l'article 1 du protocole s'élève à 46 F le m² ; que la commune a ainsi apporté à la société une aide indirecte égale à la différence existant entre le prix d'acquisition du terrain prévu dans le protocole précité et sa valeur réelle, soit la somme de 228 773,52 euros ;

Considérant que les collectivités territoriales signataires du protocole, conformément à la répartition prévue par la délibération du conseil municipal de la commune de Châteauneuf-sur-Loire en date du 19 octobre 1990, ont utilisé une partie de l'enveloppe de fonds mentionnée à l'article 2 du protocole pour compenser les frais résultant pour la société du contrat de crédit-bail conclu avec la société Domibail Sicomi pour la construction d'un bâtiment à usage d'entrepôt ; que les sommes ainsi versées, qui se rattachent à l'exécution du protocole, ont bénéficié à la société et peuvent être incluses

dans le calcul du préjudice ; que la délibération du 19 octobre 1990 révèle que la commune de Châteauneuf-sur-Loire a versé une somme de 223 002,42 euros à la société Domibail Sicomi ;

Considérant qu'il résulte de la délibération du 19 octobre 1990 que la commune de Châteauneuf-sur-Loire a effectué des travaux de renforcement de la voirie pour un montant de 198 183,72 euros ; qu'il n'est pas établi que ces travaux, exécutés sur des immeubles destinés à rester dans le patrimoine de la commune, n'auraient pas été utiles aux autres entreprises installées dans la zone industrielle ; que leur coût ne peut dès lors être mis à la charge de la société, même partiellement ;

Considérant que si la commune a versé une somme de 18 080,45 euros à la société RDI au titre de son intervention dans l'établissement de la plateforme-logistique de la société Cantalou, cette somme n'a pas été exposée en vain puisque le projet de plate-forme a été réalisé sur son territoire ; que la demande de remboursement des honoraires de la société RDI doit être rejetée ;

Considérant que si M. A. soutient que la société Cantalou aurait économisé le montant des intérêts sur la somme de 223 002,42 euros en raison du versement de cette somme par la commune de Châteauneuf-sur-Loire, cet avantage, à supposer son existence établie, n'est pas à l'origine d'une perte pour les collectivités territoriales signataires du protocole ; que la demande de remboursement du coût de l'indisponibilité des deniers publics doit dès lors être rejetée ;

Considérant que la société Cantalou ne peut utilement se prévaloir pour atténuer sa responsabilité de ce que la commune de Châteauneuf-sur-Loire a perçu en contrepartie de l'installation de la plate-forme logistique une recette supérieure concernant la taxe professionnelle et la taxe foncière ;

Considérant que M. A. établit que la société Cantalou a bénéficié de la part de la commune d'une somme de 451 776 euros à prendre en compte pour l'évaluation du préjudice ; qu'eu égard au caractère de gravité assez faible de la faute contractuelle de la société, qui a implanté la plate-forme logistique et créé presque la moitié des emplois prévus, il sera fait une juste appréciation du préjudice causé par cette faute en condamnant la société à payer la somme de 112 944 euros à la commune de Châteauneuf-sur-Loire ;

En ce qui concerne le département du Loiret :

Considérant que, pour des motifs identiques à ceux valables pour la commune, il y a lieu de retenir dans l'évaluation du préjudice la somme de 457 347 euros versée à la société Domibail Sicomi ; qu'en revanche, la demande de remboursement du coût de l'indisponibilité des deniers publics ne peut pas davantage être accueillie que dans le cas de la commune ;

Considérant que la société Cantalou ne peut utilement se prévaloir pour atténuer sa responsabilité de ce que le département du Loiret a perçu en contrepartie de l'installation de la plate-forme logistique une recette supérieure concernant la taxe professionnelle et la taxe foncière ;

Considérant que, comme il a été dit précédemment, il sera fait une juste appréciation du préjudice causé par la faute contractuelle de la société en la condamnant à payer la somme de 114 337 euros au département du Loiret ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L.761-1 du Code de justice administrative : (...)

DECIDE :

Article 1^{er} : La société Cantalou est condamnée à verser une somme de 114 337 euros au département du Loiret.

Article 2 : La société Cantalou est condamnée à verser une somme de 112 944 euros à la commune de Châteauneuf-sur-Loire.

(M. Gianoni, rapp. - Mme Borot, rapp. public - M^e Foussard, SCP Becque et a., av.)

Note.

Les aides et subventions publiques font l'objet d'un contrat entre l'entreprise bénéficiaire et le ou les collectivités et administrations dispensatrices des fonds, dès lors que la subvention annuelle dépasse 23 000 euros (Circ. min. 24 déc. 2002, JO 27 déc. 2002 p. 21697).

Ce contrat comprend notamment les engagements de l'entreprise. Et toute somme non employée conformément à son objet doit être reversée au Trésor public.

Des sanctions sont aussi possibles lorsqu'un employeur, bénéficiaire d'une aide de collectivités territoriales, ne respecte pas les engagements pris dans l'accord conclu lors du versement des fonds publics.

Dans le jugement du 4 août 2009 reproduit ci-dessus, le Tribunal administratif d'Orléans a condamné la société Chocolaterie Cantalou à verser 114 337 euros de dommages-intérêts au département du Loiret et 112 944 euros à la commune de Châteauneuf-sur-Loire (plus 3 000 euros au représentant de ces deux collectivités, au titre des frais exposés).

La commune de Châteauneuf-sur-Loire avait cédé à la société Cantalou un terrain, viabilisé à grands frais par les deux collectivités, en vue de l'implantation d'une plate-forme logistique. Selon le protocole d'accord signé entre la société, le département et la commune, la société Cantalou s'engageait à créer sur ce site et dans l'usine de sa filiale Phoscao située sur la commune de Châteauneuf-sur-Loire, « au moins vingt-cinq emplois nouveaux au total dans les deux ans du démarrage de la plate-forme logistique ».

Or, en se fondant sur les déclarations annuelles de la société, le représentant des collectivités territoriales a prouvé que onze emplois seulement ont été créés dans le délai imparti, au lieu de vingt-cinq.

Il s'ensuit, dit le Tribunal administratif, qu'une fraction des aides publiques a été ainsi consentie « en pure perte », ce qui justifie l'octroi de dommages-intérêts.

Pour atténuer sa responsabilité, la société Cantalou avait allégué que son installation a fait bénéficier les collectivités d'une augmentation des recettes au titre de la taxe professionnelle et de la taxe foncière. Mais cet argument a été rejeté par le Tribunal.

Certes, il ne s'agit là que de dommages-intérêts, mais ce jugement est une première à notre connaissance et ouvre la voie à l'exigence de véritables restitutions. Les syndicats, les comités d'entreprise et leurs experts-comptables peuvent y contribuer en faisant preuve de vigilance (cf. p. 653 de la 9^e édition de notre livre).

Maurice Cohen

ESSAI SUR LE CONCEPT DE LICENCIEMENT ÉCONOMIQUE



ÉTUDE COMPARÉE DES DROITS FRANÇAIS ET ITALIENS par Raphaël Dalmaso

À partir des droits français et italien, cette étude a pour objet d'analyser les contenus et les contours du concept de licenciement économique. Une méthode de droit comparé mettant prioritairement en exergue le droit italien détermine progressivement une nouvelle définition du licenciement économique. Cette recherche permet également de légitimer le contrôle juridictionnel des ruptures de contrats pour motif économique, et de souligner la pertinence d'un encadrement légal. À l'issue de cette étude, le licenciement pour motif économique n'apparaît plus comme une législation protectrice de l'emploi, mais comme une norme encourageant, dans un contexte conflictuel, les ruptures économiques les plus paisibles et justes possibles des contrats de travail.

L.G.D.J. Bibliothèque de droit social tome 49
ISBN : 978-2-275-03370-9 - 480 pages - 38 euros