

sommaire

CHRONIQUE

Les principes de la décentralisation **Jean-Marie PONTIER** 415

JURISPRUDENCE

Actes des collectivités locales

Comment s'opère la récupération des aides d'État non notifiées mais jugées compatibles par la commission ? 424

- CE (3/8 CHR) 18 mars 2020, *Région Île-de-France*, n° 396651 – CE (3/8 CHR) 18 mars 2020, *Société des courriers Île-de-France et autres, Société Transdev Île-de-France et SAS Transports Rapides Automobiles, Société RATP Développement SA et autres, Société Cars Lacroix SAS et Société Transports Interurbains Val-d'Oise*, n°s 395980 et autres

Conclusions **Laurent CYTERMANN**
Observations **Anémone CARTIER-BRESSON**

Compétences des collectivités locales

Le maire peut-il subordonner la délivrance d'un permis à la création d'une servitude de passage ? 433

- CE (10/9 CHR) 3 juin 2020, *Société Compagnie Immobilière Méditerranée*, n° 427781

Conclusions **Anne ILJIC**

Police administrative

Un maire peut-il subordonner les déplacements dans l'espace public des personnes de plus de dix ans au port d'un dispositif de protection buccal et nasal ? 439

- CE (ord. Juge des référés) 17 avril 2020, *Commune de Sceaux*, n° 440057

Observations **Xavier LATOUR**

Fonction publique territoriale

Le régisseur d'un centre d'art et de culture d'une commune est-il un agent contractuel de droit public ? 446

- TC 11 mai 2020, *M. L. c/ Commune de Meudon*, n° 4180

Conclusions **Gilles PELLISSIER**

La prescription quinquennale de l'article 2224 du code civil s'applique-t-elle aux indemnités dues par les fonctionnaires en cas de rupture de l'engagement de servir ? 449

- CE (6/5 CHR) 3 juin 2020, *M. B.*, n° 432172

Conclusions **Olivier FUCHS**

Collectivités locales à statut particulier

La « loi du pays » adoptée le 28 novembre 2019 par l'Assemblée de la Polynésie française portant modification de la « loi du pays » du 8 juillet 2019 relative à la promotion et à la protection de l'emploi local est-elle illégale ? 454

- CE (10/9 CHR) 29 mai 2020, *Société Polynésie intérim*, n° 437236

Conclusions **Anne ILJIC**
Observations **Clémence LAVIGNE**

Contentieux des collectivités locales

Le projet stratégique et opérationnel (PSO) d'un établissement public d'aménagement peut-il être attaqué devant le juge administratif ? 463

- CE (6/5 CHR) 3 juin 2020, *Collectif associatif 06 pour des réalisations écologiques*, n° 423502

Conclusions **Olivier FUCHS**

Les conseils régionaux de l'ordre des architectes ont-ils qualité pour contester devant le juge administratif les contrats de conception-réalisation passés par les collectivités territoriales ? 469

- CE (7/2 CHR) 3 juin 2020, *Département de la Loire Atlantique*, n°s 426932, 426933 et 426938

Conclusions **Gilles PELLISSIER**

La jurisprudence *Czabaj* est-elle applicable aux recours contentieux qui ne sont soumis à aucun délai ? 476

- CE (7/2 CHR) 3 juin 2020, *Mme B.*, n° 428222

Conclusions **Gilles PELLISSIER**

Le Conseil d'État est-il compétent pour connaître d'un arrêté ministériel portant création d'une hélistation destinée à être agréée pour un usage restreint ? ... 481

- CE (2/7 CHR) 10 juin 2020, *Association des riverains du port de l'île d'Yeu*, n° 425417

Conclusions **Sophie ROUSSEL**

BRÈVES DE JURISPRUDENCE Sébastien FERRARI 484

L'OFFICIEL EN BREF Sébastien FERRARI 489

MODÈLE D'ACTE ARRÊTÉ MUNICIPAL DE CONGÉ DE PRÉSENCE PARENTALE 494

Document mis à disposition sur la Revue générale du droit
<https://www.revuegeneraledudroit.eu>

BJCL

comité de rédaction

Bernard POUJADE

Professeur agrégé à l'Université Paris-Descartes
Avocat au Barreau de Paris

François SÉNERS

Conseiller d'État

Jean-Claude Bonichot

Conseiller d'État

Xavier Cabannes

Professeur à l'Université Paris-Descartes

Pierre Collin

Conseiller d'État

Claire Cornet

Administrateur territorial

Sébastien Ferrari

Professeur agrégé des Facultés de droit
à l'Université Grenoble-Alpes

Lionel Fourny

Ancien Directeur général des services du département
de la Moselle – Ancien président de l'Association
des directeurs généraux et directeurs généraux
adjoints des services des départements et régions

Mattias Guyomar

Conseiller d'État
Professeur associé à l'Université Panthéon Assas (Paris II)

Laetitia Janicot

Professeur agrégé à l'Université de Cergy-Pontoise

Christian Pisani

Notaire

Olivier Ritz

Ancien conseiller du comité de direction de la Caisse
des dépôts

Rémy Schwartz

Conseiller d'État
Professeur associé à l'Université de Paris I

Christophe Soulard

Conseiller à la Cour de cassation – Professeur associé
à l'Université de Lorraine

Laurent Touvet

Conseiller d'État

Éditorial

Projet 3 D

Même si le second tour des élections municipales a été marqué par quelques changements d'orientation politique dans des villes importantes de plus de 100 000 habitants, la donnée la plus marquante, hélas, est l'abstention qui aboutit à ce que les élus victorieux triomphent en obtenant bien souvent le soutien de seulement 20 % des électeurs !

La crise du Covid-19 n'est pas la seule explication à ce désintérêt soudain pour une élection qui mobilise en général les citoyens, et il y a sans doute urgence à agir en matière de décentralisation pour les convaincre de croire davantage à l'efficacité des politiques locales.

Le projet de loi 3D – comme décentralisation, déconcentration et différenciation – a du mal à sortir des limbes et déjà il concentre les critiques de la plupart des associations d'élus locaux qui se sont regroupées sous la bannière « Territoires unis » qui le jugent recentralisateur et trop technique.

Ces associations jugent plus intéressantes les propositions faites par le Sénat visant à clarifier les relations entre l'État et les collectivités territoriales et plus aptes à répondre efficacement aux défis sanitaires, sociaux, économiques et environnementaux de notre société.

Ces propositions sont relatives au domaine sanitaire avec la volonté de remettre les collectivités au cœur des politiques de santé – en confiant la présidence de l'Agence régionale de santé au président de région – et des politiques sociales et médico-sociales – en consacrant le rôle des départements comme pivot des solidarités.

L'urgence écologique nécessite d'agir à l'échelle de toutes les politiques publiques et de toutes les collectivités, et le Sénat considère que la lenteur de la mise en œuvre des politiques en matière de transition écologique vient en partie de la trop grande centralisation aux mains de l'État et insiste sur une mise en œuvre pleine et entière du principe de subsidiarité pour plus d'efficacité.

Une réforme de la fiscalité locale est aussi évoquée et notamment la réévaluation des compensations financières des transferts de compétences.

Une nouvelle répartition des compétences concernant certaines politiques publiques de proximité est souhaitée par le Sénat en appréhendant mieux la dimension de proximité (ainsi en déléguant aux collectivités, sur la base du volontariat, les principales politiques en matière de logement).

On verra quels choix le nouveau gouvernement fera, mais le chemin sera semé d'embûches ! ■

Bernard POUJADE

Comment s'opère la récupération des aides d'État non notifiées mais jugées compatibles par la commission ?

RÉSUMÉ Lorsque la Commission a adopté une décision devenue définitive constatant la compatibilité d'une aide avec le marché intérieur, la sanction de l'illégalité résultant d'un défaut de notification préalable implique seulement, en l'absence de dispositions nationales imposant la récupération des aides dans cette hypothèse, que soit mis à la charge des bénéficiaires de l'aide le paiement d'intérêts, calculés conformément au règlement n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004, que l'entreprise aurait acquittés si elle avait dû emprunter sur le marché le montant de l'aide entre la date à laquelle elle lui a été versée et celle de la décision de la Commission européenne au titre de la période d'illégalité.

ABSTRACTS Régimes des actes administratifs ■ Délibération d'une région accordant des aides ■ Aides qualifiées d'aides d'État ■ Défaut de notification à la Commission ■ Constatation de la compatibilité de l'aide par la Commission ■ Paiement par les bénéficiaires de l'aide d'intérêts au titre de la période d'illégalité ■ Légalité ■ Existence.

CE (3/8 CHR) 18 mars 2020, Région Île-de-France, n° 396651 – M. Monteillet, Rapp. – M. Cytermann, Rapp. public – SCP Baraduc, Duhamel, Rameix, SCP Potier de La Varde, Buk Lament, Robillot, SCP Lyon-Caen, Thiriez, Av.

Décision mentionnée dans les tables du Recueil Lebon.

CE (3/8 CHR) 18 mars 2020, Société des courriers Île-de-France et autres, Société Transdev Île-de-France et SAS Transports Rapides Automobiles, Société RATP Développement SA et autres, Société Cars Lacroix SAS et Société Transports Interurbains Val-d'Oise, n°s 395980 et autres – M. Monteillet, Rapp. – M. Cytermann, Rapp. public – SCP Potier de La Varde, Buk Lament, Robillot, SCP Baraduc, Duhamel, Rameix, SCP Coutard, Munier-Apaire, Av.

Conclusions

Laurent CYTERMANN, rapporteur public

Les règles de répartition des compétences entre les juridictions nationales et la Commission européenne en matière d'aides d'État¹ peuvent conduire à ce que la procédure devant les juridictions nationales se déroule pendant que le régime d'aides litigieux est en cours d'examen par la Commission. Les affaires qui viennent d'être appelées vous conduiront à examiner les conséquences de l'intervention de la décision de la Commission à l'issue d'une longue procédure devant les juridictions françaises, tant en ce qui concerne la légalité du régime d'aides que les obligations de la collectivité publique concernant la récupération.

Des délibérations successives de 1994, 1998 et 2001 de la région Île-de-France ont instauré puis modifié un dispositif d'aide pour l'amélioration des services de transport régulier de voyageurs par autobus exploités par des entreprises privées ou en régie par des collectivités publiques. Ce dispositif consistait en des subventions destinées à favoriser l'acquisition de

véhicules neufs en contrepartie d'améliorations quantitatives ou qualitatives du service. La subvention devait être demandée par la collectivité publique maître d'ouvrage et reversée à l'entreprise exploitante si celle-ci finançait l'investissement. Ce dispositif a bénéficié à 135 entreprises entre 1994 et 2008, date de son abrogation.

Le syndicat autonome des transports de voyageurs (SATV) a écrit le 3 mai 2004 à la région pour lui demander d'abroger ces trois délibérations et a saisi le tribunal administratif de Paris d'une demande d'annulation de la décision de refus qui lui a été opposée. Cette décision a été annulée par un jugement de ce tribunal du 10 juillet 2008, au motif que ces délibérations avaient créé un régime d'aides d'État non notifié à la Commission européenne. Le jugement a été confirmé par un arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 12 juillet 2010, lui-même confirmé par votre formation de jugement². Des entreprises bénéficiaires de ces aides ont formé une tierce

¹ Sur cette répartition, cf. par exemple CE 15 avril 2016, *Association Vent de colère ! – Fédération nationale*, n° 393721 : Rec., p. 138.

² CE 23 juillet 2012, *Région Île-de-France*, n° 343440 : Rec., T., p. 600.

opposition contre l'arrêt du 12 juillet 2010, rejetées par quatre arrêts de la même cour du 27 novembre 2015, celle-ci s'étant prononcée sur le terrain du bien-fondé des requêtes en réservant la question de leur recevabilité. C'est contre ces quatre arrêts que sont dirigés les quatre premiers pourvois dont vous êtes saisis, que nous examinerons conjointement.

Par ailleurs, à la suite du jugement du tribunal administratif de Paris, la société Autocars R. Suzanne et le SATV ont à nouveau saisi ce tribunal pour obtenir notamment qu'il soit mis fin au versement des aides et que l'ensemble des sommes versées soient restituées. Par un jugement du 4 juin 2013, le tribunal a fait droit aux conclusions d'annulation du refus de récupérer les aides versées et enjoint à la région d'émettre des titres exécutoires permettant la récupération des aides versées. Par un dernier arrêt du 27 novembre 2015, la cour a annulé partiellement le jugement pour irrégularité mais a confirmé sur le fond l'annulation et l'injonction de récupération, en précisant que la région doit d'abord déterminer, pour chaque entreprise bénéficiaire les montants devant être restitués en tenant compte de la nature des investissements subventionnés et du type d'activité de transport ayant été exercée, puis procéder à l'émission de titres exécutoires. C'est l'arrêt attaqué par le pourvoi de la région Île-de-France.

1. Commençons par le litige relatif au refus de la région d'abroger le régime d'aides

Compte tenu du motif d'annulation retenu par le tribunal dans son jugement du 10 juillet 2008, le débat contentieux porte entièrement sur la question de savoir si les délibérations litigieuses ont créé un régime d'aides d'État. Or, au cours de l'instance devant vous, la Commission européenne s'est prononcée par une décision du 2 février 2017³. Elle a considéré qu'il était constitutif d'un régime d'aides d'État, qui avait donc été illégalement mis à exécution par la France entre 1994 et 2008. Sur le fondement de l'article 107.3 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)⁴, elle l'a cependant déclaré compatible avec le marché intérieur, en tenant compte des difficultés de transport en Île-de-France et de l'objectif d'intérêt commun que constitue le transfert modal du véhicule individuel vers les moyens de transport collectif. Cette décision a été confirmée par le Tribunal de l'Union européenne, qui a rejeté les recours de plusieurs sociétés bénéficiaires par cinq arrêts du 12 juillet 2019⁵. Ces arrêts n'ont pas été frappés de pourvoi.

Une chose est certaine : il est exclu qu'à l'issue de votre décision à venir, le juge national puisse juger que les délibérations contestées n'ont pas instauré un régime d'aides d'État. En effet, selon une jurisprudence constante de la CJUE « *tandis que l'appréciation de la compatibilité de mesures d'aide avec le marché intérieur relève de la compétence exclusive de la Commission, agissant sous le contrôle*

des juridictions de l'Union, les juridictions nationales veillent à la sauvegarde, jusqu'à la décision finale de la Commission, des droits des justiciables face à une méconnaissance éventuelle, par les autorités étatiques, de l'interdiction visée à l'article 108, paragraphe 3, TFUE », c'est-à-dire de l'interdiction de mettre une aide à exécution avant que la Commission ne se soit prononcée⁶. Le rôle dévolu aux juridictions nationales pour se prononcer sur l'existence d'une aide d'État ne vaut donc que jusqu'à l'intervention de la décision de la Commission. Une fois celle-ci rendue, elle s'impose à l'État destinataire en vertu du principe de primauté de droit de l'Union. La CJUE rappelle qu'en vertu de l'article 288 du TFUE, les décisions des institutions de l'Union « *sont obligatoires dans tous leurs éléments pour les destinataires qu'elles désignent* » et que « *ce caractère obligatoire s'impose à tous les organes de l'État destinataire, y compris à ses juridictions* »⁷.

Si l'issue du litige est donc certaine, le chemin logique pour y parvenir n'est pas évident, dès lors que la Commission n'avait pas rendu sa décision à la date à laquelle la cour administrative d'appel de Paris s'est prononcée.

1.1. Une première voie envisageable serait de considérer que la décision de la Commission a modifié l'état du droit *ex tunc*, à compter de l'instauration du régime d'aides sur lequel elle s'est prononcée. Dès lors, cette décision se serait imposée à la cour et excluait qu'elle rejette le recours du SATV contre la décision de refus d'abrogation de la région. Ce motif de pur droit pourrait être substitué en cassation à ceux retenus par la cour pour rejeter les tierces oppositions.

Plusieurs arguments nous conduisent cependant à écarter cette solution. Tout d'abord, elle impliquerait de reconnaître une portée rétroactive à la décision de la Commission. Or la CJUE considère que « *le principe de sécurité juridique s'oppose à ce que le point de départ de l'application dans le temps d'un acte de l'Union soit fixé à une date antérieure à celle de sa publication, sauf lorsque, à titre exceptionnel, le but à atteindre l'exige et que la confiance légitime des intéressés est dûment respectée* »⁸. Elle n'a jamais reconnu d'exception à ce principe en matière d'aides d'État.

Ensuite, la reconnaissance d'une portée rétroactive n'est en rien nécessaire pour atteindre le but fixé par le traité en ce domaine. La décision de la Commission déclarant une aide d'État illégale et/ou incompatible avec le marché intérieur implique la récupération par l'État membre des aides indûment versées. Mais cette récupération n'est pas assimilable à la remise en cause rétroactive des décisions attributives de l'aide. Les mesures prises par l'État membre pour procéder à la récupération tirent seulement les conséquences pour l'avenir de la décision de la Commission. Un arrêt A2A SpA de la CJUE⁹ est particulièrement éclairant à cet égard. Était en cause l'application d'une loi italienne définissant le mode de calcul des intérêts pour la récupération d'aides d'État indûment versées à des aides attribuées avant son adoption. La CJUE a jugé qu'en « *prévoyant l'application d'inté-*

³ Décision concernant les régimes d'aides SA.26763 2014/C (ex 2012/NN) mis à exécution par la France en faveur des entreprises de transport par autobus dans la Région Île-de-France.

⁴ Qui stipule que « *peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur [...] c) les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun* ».

⁵ T-289/17, 291/17, 292/17, 309/17 et 330/17.

⁶ Cf. notamment 21 novembre 2013, *Deutsche Lufthansa AG*, C-284/12, §28 et CE 15 avril 2016, *Association Vent de colère ! Fédération nationale*, n° 393721 : au Recueil.

⁷ Cf. sur ce point 21 mai 1987, *Albako Margarinefabrik*, C-249/85, §17.

⁸ 22 décembre 2010, *Bavaria NV*, C-120/08, §40.

⁹ 3 septembre 2015, C-89/14.

rêts composés pour la récupération des aides déclarées incompatibles avec le marché commun [...], le décret-loi n° 185/2008 n'a aucun effet rétroactif et se borne à appliquer une réglementation nouvelle aux effets futurs de situations nées sous l'empire de la réglementation antérieure »¹⁰. Elle considère donc que la récupération d'aides incompatibles consiste à tirer les conséquences futures occasionnées par la décision de la Commission et que les règles de droit introduites postérieurement à l'attribution de l'aide mais antérieurement à sa récupération sont applicables.

Enfin, vous jugez qu'une décision postérieure à un arrêt de cour ou qui n'avait pas été invoquée devant celle-ci n'impose de le remettre en cause que lorsque cette décision est revêtue de l'autorité absolue de la chose jugée¹¹. Le raisonnement nous paraît devoir être symétrique lorsqu'il s'agit de faire intervenir une décision postérieure à l'arrêt attaqué non pas pour le remettre en cause, mais pour le confirmer par la voie de la substitution de motifs en cassation. Et en dépit de la force obligatoire reconnue par les traités et la jurisprudence de la CJUE aux décisions de la Commission en matière d'aide d'État, cela ne vous impose pas d'assimiler celles-ci, qui n'émanent pas d'une juridiction, aux décisions juridictionnelles revêtues de l'autorité absolue de la chose jugée. Pour le dire autrement, nous ne sommes pas favorables à la reconnaissance, qui serait inédite, d'une « *autorité absolue de la chose décidée* ».

1.2. Vous jugerez en revanche qu'il n'y a pas lieu de statuer sur les pourvois des entreprises bénéficiaires des aides, en raison de l'intervention en cours d'instance de cette décision de la Commission.

Nous n'avons pas trouvé de précédent pour une telle hypothèse de non-lieu en cassation mais cette solution nous paraît la plus logique dès lors qu'il est désormais exclu que les tiers opposants puissent avoir gain de cause. D'une part, l'acte de la Commission s'impose à vous et si vous cassiez les arrêts attaqués, vous vous prononcerez sur la légalité des délibérations dont l'abrogation a été demandée au regard des règles applicables à la date de votre décision, incorporant donc cet acte¹². D'autre part, la décision de la Commission n'est plus susceptible d'être remise en cause par la voie d'une question préjudicielle en appréciation de validité. Cette voie de contestation est en effet fermée aux bénéficiaires d'une aide qui auraient pu attaquer la décision directement devant la CJUE et ont laissé s'écouler le délai de recours de deux mois prévu par l'article 263 du TFUE¹³. Un rapprochement peut être fait avec le non-lieu pour ratification de l'ordonnance contestée¹⁴. Dans cette configuration, le litige n'a pas à proprement parler perdu son objet car le requérant n'a pas obtenu satisfaction, mais il ne peut plus être utilement poursuivi devant la juridiction administrative.

¹⁰ §40.

¹¹ Cf. notamment, s'agissant d'une décision de cassation d'un jugement d'annulation pour excès de pouvoir, CE S. 30 septembre 2005, *Commune de Beausoleil*, n° 258873 : Rec. p. 410 ; CE Ass. 13 mai 2011, *Mme M'Rida*, n° 316734 : Rec., p. 211, s'agissant d'une décision du Conseil constitutionnel abrogeant des dispositions législatives à la suite d'une QPC.

¹² CE Ass. 19 juillet 2019, *Association des Américains accidentels*, n° 424216 : Rec., p. 296.

¹³ Cf. CJCE 9 mars 1994, *TWD Textilwerke Deggendorf GmbH*, C-188/92 ; 19 octobre 2000, *Italie et Sardegna Lines contre Commission*, C-15/98 ; CE 15 février 2019, *Ministre de l'Agriculture et de l'alimentation c/ société Compagnie des pêches de Saint-Malo*, n° 411507, Inédit.

¹⁴ CE 8 décembre 2000, *Hoffer et autres*, n° 199072 : Rec., p. 584.

Le juge national n'étant compétent pour se prononcer sur l'existence d'une aide d'État que « *jusqu'à la décision finale de la Commission* », lorsque cette décision est intervenue et que sa validité ne peut plus être contestée, le litige ne peut plus être utilement poursuivi devant lui.

2. Venons-en maintenant au pourvoi de la région Île-de-France relatif à la récupération des aides

2.1. Si la région demande l'annulation de la totalité de l'arrêt, vous regarderez son pourvoi comme dirigé uniquement contre ses articles 3 à 6, qui sont les seuls lui faisant grief¹⁵. Vous admettez la recevabilité des interventions des sociétés TMM, cars Hourtoule et Daniel Meyer Transports, qui ont été bénéficiaires des aides litigieuses, et de l'association Optile, qui regroupe les entreprises exploitant des services réguliers de transport routier de voyageurs ; celles-ci justifient en effet d'un intérêt suffisant à l'annulation de l'arrêt¹⁶. Vous accueillerez le moyen tiré de l'erreur de droit à avoir jugé que la région devait récupérer les aides sans rechercher si, dans l'attente de la décision de la Commission européenne sur la compatibilité du dispositif d'aides avec le marché commun, cette récupération ne devait pas présenter un caractère provisoire. En effet, la CJUE juge que lorsque la Commission a déclaré une aide compatible avec le marché intérieur, le juge national n'est tenu par le droit de l'Union européenne d'ordonner au bénéficiaire de l'aide que le paiement d'intérêts au titre de la période d'illégalité, et non le remboursement de l'aide elle-même¹⁷. Dans une telle configuration, l'avantage indu perçu par le bénéficiaire d'une aide illégalement mise à exécution consiste seulement « *dans le non-versement des intérêts qu'il aurait acquittés sur le montant en cause de l'aide compatible, s'il avait dû emprunter ce montant sur le marché dans l'attente de la décision de la Commission* »¹⁸. Et dans l'attente de cette décision de la Commission, l'intervention du juge national ne présente qu'un caractère conservatoire. S'il doit ordonner la récupération d'une aide versée sans avoir été notifiée préalablement, cette récupération présente nécessairement un caractère provisoire puisqu'une décision positive ultérieure de la Commission est susceptible de permettre à l'entreprise de conserver le bénéfice de l'aide pour le principal. Comme l'indique le pourvoi, la Commission ne peut elle-même qu'enjoindre une récupération provisoire jusqu'à ce qu'elle se soit prononcée sur la compatibilité de l'aide avec le marché intérieur¹⁹.

Devant la cour, la région avait fait valoir qu'une procédure d'examen du régime d'aide par la Commission était pendante. En jugeant, pour justifier l'annulation de la décision de la région refusant de procéder à la récupération, que l'illégalité de la mise à exécution des aides impliquait leur res-

¹⁵ L'article 1^{er} admet la recevabilité d'interventions en demande et l'article 2 annule le jugement du tribunal administratif en tant qu'il était défavorable à la région.

¹⁶ Cf. sur ce critère de recevabilité de l'intervention en cassation, CE S. 25 juillet 2013, *OFFRA*, n° 350661 : Rec. p. 224.

¹⁷ Grande chambre, 12 février 2008, *CELF*, C-199/06.

¹⁸ §51.

¹⁹ Cf. l'article 11.2 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE.

titution par les entreprises bénéficiaires, sans préciser que cette restitution présentait un caractère provisoire, la cour a commis une erreur de droit. Ce moyen entraîne l'annulation totale de l'arrêt dans la mesure demandée par la région.

2.2. Compte tenu de l'ancienneté de l'affaire, vous procéderez à un règlement au fond. L'annulation du jugement de première instance pour irrégularité n'étant pas remise en cause, vous statuerez après évocation sur les conclusions du SATV et de la société Autocars R. Suzanne tendant à l'annulation de la décision de la région refusant de procéder à la récupération des aides et à ce qu'il lui soit enjoint d'y procéder.

2.2.1. Vous écarterez la fin de non-recevoir de la région tirée de ce que le SATV et la société Autocars R. Suzanne auraient en réalité demandé l'exécution du premier jugement du tribunal administratif de Paris du 10 juillet 2008 sur le fondement de l'article L. 911-4 du code de justice administrative et que leurs conclusions tendant à la récupération des aides versées relèveraient d'un litige distinct de cette exécution. Il vous suffira de relever que les requérants ont écrit à la région le 2 octobre 2008 pour lui adresser différentes demandes dont celle de procéder à la récupération des aides, et qu'ils étaient donc recevables à contester par la voie de l'excès de pouvoir la décision implicite de rejet qui leur a été opposée.

2.2.2. Vous statuerez donc en tant que juge de l'excès de pouvoir sur cette demande d'annulation. Le seul effet utile d'une telle annulation réside dans l'obligation, qu'il vous est demandé de prescrire sur le fondement de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, de procéder à la récupération des aides. Dès lors, vous êtes dans une configuration analogue à celle ayant donné lieu à vos décisions *Association des Américains accidentels, Mme X*²⁰ et *Confédération paysanne et autres*²¹, selon lesquelles le juge de l'excès de pouvoir doit alors se prononcer au regard des règles de droit applicables à la date de sa décision, et non à la date de la décision attaquée. Vous vous prononcerez donc au vu de l'état du droit résultant de la décision de la Commission européenne du 2 février 2017. En conséquence, l'ensemble des moyens en défense présentés par la région et tirés de ce que ses délibérations n'auraient pas instauré un régime d'aides d'État ou auraient été dispensées de notification préalable ne peuvent qu'être écartés, toute contestation sur ces points ayant été fermée par la décision de la Commission, qui ne peut plus faire l'objet d'une question préjudicielle en appréciation de validité pour les raisons que nous avons indiquées.

Reste l'invocation par la région de circonstances exceptionnelles faisant obstacle à la récupération. Elles sont de trois ordres : la confiance légitime qui aurait été placée par les bénéficiaires dans le caractère régulier des aides ; le fait que les subventions aient été accordées pendant une période particulièrement longue de 14 ans, à plus de 150 collectivités et pour un montant supérieur à 263 millions d'euros ; la difficulté de procéder à la récupération, compte tenu de ce temps écoulé, des multiples évolutions structurelles connues par les bénéficiaires des aides et de l'application des règles de *minimis* et de prescription.

L'invocation de tels arguments est courante dans les contentieux de récupération des aides d'État, ce qui ne manque pas

d'étonner tant leur inefficacité est depuis longtemps avérée. Selon une jurisprudence constante de la CJUE les entreprises bénéficiaires d'une aide ne sauraient avoir, en principe, une confiance légitime dans la régularité de l'aide que si celle-ci a été accordée dans le respect de la procédure de notification²². En outre, le seul motif pouvant justifier l'absence de récupération consiste dans une impossibilité absolue d'y procéder²³. Comme le résume la Commission dans une communication interprétative, la CJUE refuse systématiquement d'admettre que des difficultés administratives ou techniques, liées par exemple au très grand nombre de bénéficiaires concernés, puissent constituer une impossibilité absolue²⁴. Vous annulerez donc la décision refusant de procéder à la récupération des aides.

2.2.3. Vous statuerez enfin sur les conclusions à fin d'injonction. Si une injonction de récupération doit bien être prononcée, plusieurs précisions ou restrictions doivent être apportées.

Tout d'abord, le calcul des montants à récupérer doit être effectué de manière individualisée, entreprise par entreprise, et il n'est pas exclu par principe qu'en fonction de l'ensemble des éléments pertinents, il puisse être égal à zéro²⁵. Ensuite, pour les raisons déjà indiquées, la récupération ne doit porter que sur les intérêts que chaque entreprise aurait acquittés si elle avait dû emprunter sur le marché le montant de sa subvention entre la date à laquelle elle lui a été versée et celle de la décision de la Commission européenne, c'est-à-dire le 2 février 2017. Ces intérêts doivent être calculés selon les modalités prévues par l'article 9 du règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Enfin, il conviendra de tenir compte au cas par cas de ce que les sommes versées par la région à la collectivité locale responsable du service de transport ait pu être compensée en tout ou partie par une réduction de la subvention versée par cette collectivité locale à l'entreprise bénéficiaire.

Il n'y a pas lieu de tenir compte dans cette injonction de la prescription invoquée par certains intervenants. Comme le Tribunal de l'Union européenne l'a jugé, dès lors que la Commission a constaté la compatibilité du régime d'aides avec le marché intérieur, ce sont les règles de droit national qui s'appliquent à la prescription des intérêts, et non le délai de prescription de dix ans prévu par l'article 17 du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Est donc applicable la prescription quinquennale prévue par l'article 2224 du code civil. Toutefois, la prescription ne pourra être invoquée le cas échéant que par chaque entreprise bénéficiaire de l'aide dans le cadre du litige individuel relatif à la récupération des intérêts et ne peut faire obstacle à l'obligation générale de récupération qui incombe à la région²⁶.

²² Cf. notamment CJCE 29 avril 2004, *République italienne c/ Commission*, C-91/01, §65.

²³ Cf. CJCE 26 juin 2003, *Commission c/ Royaume d'Espagne*, C-404/00, §45.

²⁴ « Communication de la Commission – Vers une mise en œuvre effective des décisions de la Commission enjoignant aux États membres de récupérer les aides d'État illégales et incompatibles avec le marché commun », JO C272, 15.11.2007, p. 4-17.

²⁵ CJUE 13 février 2014, *Mediaset SpA*, C-69/13.

²⁶ Cf. sur ce point CE 20 décembre 2017, *Société Innovent et autres*, n° 409693, inédit.

²⁰ CE 16 décembre 2019, n° 391000 : Rec., T., p. 750.

²¹ CE 7 février 2020, n° 388649 : à paraître au Recueil.

Par ces motifs, nous concluons :

- à ce qu'il n'y ait pas lieu de statuer sur les pourvois n° 395980, 396454, 396575, 396587 ;
- à ce que vous admettiez la recevabilité des interventions des sociétés TMM, cars Hourtoule et Daniel Meyer Transports et de l'association Optile ;
- à l'annulation des articles 3 à 6 de l'arrêt du 27 novembre 2015 de la cour administrative d'appel de Paris relatif à la récupération des aides ;
- dans le cadre du règlement au fond, à l'annulation de la décision de la région de ne pas procéder à la récupération

- et à ce qu'il lui soit enjoint de récupérer les intérêts correspondant aux aides versées jusqu'à la décision de la Commission du 2 février 2017 ;
- à ce qu'il soit mis à la charge de la région le versement au SATV et à la société Autocars R. Suzanne d'une somme de 3 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;
- au rejet des autres conclusions présentées sur ce fondement. ■

Décisions

N° 396651

Vu la procédure suivante :

La société Autocars R. Suzanne et le Syndicat autonome des transporteurs de voyageurs (SATV) ont demandé au tribunal administratif de Paris d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite par laquelle la région Île-de-France, saisie le 2 octobre 2008, a refusé de mettre fin au versement des aides qu'elle accordait à des entreprises exploitant des lignes régulières de transport de voyageurs par route, d'abroger les délibérations instituant ce dispositif d'aide, de faire en sorte qu'il soit procédé à la récupération de toutes les sommes versées à des entreprises privées ou des collectivités publiques sur la base de ces délibérations et de communiquer la liste complète et détaillée des entreprises et collectivités bénéficiaires de ces aides.

Par un jugement n° 0817138/2-1 du 4 juin 2013, le tribunal administratif de Paris a rejeté comme irrecevables les conclusions dirigées contre le refus de la région d'abroger les délibérations instituant un dispositif d'aide ainsi que celles dirigées contre le refus de la région de communiquer la liste des bénéficiaires des aides. Il a annulé le refus implicite de la région de procéder à la récupération des aides déjà versées. Enfin, il a enjoint à la région d'émettre des titres exécutoires permettant la récupération des aides versées auprès des entreprises en ayant eu la jouissance effective dans un délai de six mois à compter de la notification du jugement.

Par un arrêt n° 13PA03172 du 27 novembre 2015, la cour administrative d'appel de Paris, sur appel de la région Île-de-France, a annulé partiellement ce jugement pour irrégularité et a annulé la décision de refus implicite de la région de procéder à la récupération des aides déjà versées. Enfin, elle a enjoint à la région de déterminer, pour chaque entreprise bénéficiaire, les montants devant être restitués par cette entreprise ou la personne morale venant aux droits de celle-ci en tenant compte de la nature des investissements subventionnés et du type d'activité de transport ayant été exercée, puis de procéder à l'émission de titres de perception permettant la récupération de ces aides.

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et deux autres mémoires, enregistrés les 2 février et 3 mai 2016, le 6 juin 2018 et le 12 septembre 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, la région Île-de-France demande au Conseil d'État :

- 1°) d'annuler cet arrêt ;
- 2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;
- 3°) de mettre à la charge du SATV et de la société Autocars R. Suzanne la somme de 8 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. [...]

Considérant ce qui suit :

1. Le ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que par une délibération du conseil régional du 20 octobre 1994, modifiée par deux délibérations des 1^{er} octobre 1998 et 1^{er} octobre 2001, la région Île-de-France a mis en place un dispositif d'aide pour l'amélioration des services de transports en commun routiers exploités par des entreprises privées ou en régie. Par un jugement du 10 juillet 2008, confirmé par un arrêt du 12 juillet 2010 de la cour administrative d'appel de Paris devenu définitif à la suite du rejet du pourvoi formé contre lui par une décision du Conseil d'État statuant au contentieux du 23 juillet 2012, le tribunal administratif de Paris a annulé la décision du 17 juin 2004 par laquelle le président du conseil régional a rejeté la demande du Syndicat autonome des transporteurs de voyageurs (SATV) d'abroger ces délibérations, en considérant qu'elles avaient institué un régime d'aides d'État illégal en l'absence de notification préalable à la Commission européenne. Par un courrier du 2 octobre 2008, le SATV et la société des Autocars R. Suzanne ont demandé à la région Île-de-France, notamment, de procéder à la récupération de toutes les aides versées sur le fondement des délibérations précitées. Par un second jugement du 4 juin 2013, le tribunal administratif de Paris a annulé le refus implicite de la région de procéder à la récupération des aides déjà versées et a enjoint à la région d'émettre des titres exécutoires permettant la récupération des aides versées auprès des entreprises en ayant eu la jouissance effective dans un délai de six mois à compter de la notification du jugement. Par un arrêt du 27 novembre 2015, la cour administrative d'appel de Paris a, aux articles 1^{er} et 2, admis diverses interventions et annulé ce jugement en tant qu'il a statué sur les conclusions dirigées contre le refus implicite de la région de procéder à la récupération des aides, puis statuant par évocation a, aux articles 3 à 6, annulé ce refus implicite et enjoint à la région, dans un délai de neuf mois, de déterminer, pour chaque entreprise bénéficiaire, en tenant compte

de la nature des investissements subventionnés et du type d'activité de transport ayant été exercée, les montants devant être restitués par cette entreprise ou la personne morale venant aux droits de celle-ci, puis de procéder à l'émission de titres de perception permettant la récupération de ces aides. La région Île-de-France se pourvoit en cassation contre cet arrêt. Eu égard aux moyens soulevés, son pourvoi doit être regardé comme tendant seulement à l'annulation des articles 3 à 6 de cet arrêt.

Sur l'intervention des sociétés Transports Marne et Morin, Cars Hourtoule, Daniel Meyer Transports et de l'association Optile

2. Les sociétés Transports Marne et Morin, Cars Hourtoule et Daniel Meyer Transports, dont il n'est pas contesté qu'elles ont bénéficié des aides et qui sont susceptibles d'être contraintes à les rembourser, de même que l'organisation professionnelle des transports d'Île-de-France (Optile), association regroupant des entreprises exerçant une activité de transport routier régulier de voyageurs, ont intérêt à l'annulation de l'arrêt attaqué. Ainsi, leur intervention est recevable.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêt attaqué

3. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 87 du traité instituant la Communauté européenne, alors applicable, devenu l'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : « Sauf dérogations prévues par le présent traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions. » Aux termes de l'article 88 du même traité, devenu l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : « 1. La Commission procède avec les États membres à l'examen permanent des régimes d'aides existant dans ces États [...] / 2. Si [...] la Commission constate qu'une aide accordée par un État ou au moyen de ressources d'État n'est pas compatible avec le marché intérieur [...], elle décide que l'État intéressé doit la supprimer ou la modifier dans le délai qu'elle détermine [...]. / 3. La Commission est informée, en temps utile pour

présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides. Si elle estime qu'un projet n'est pas compatible avec le marché intérieur, [...] elle ouvre sans délai la procédure prévue au paragraphe précédent. L'État membre intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées, avant que cette procédure ait abouti à une décision finale [...] »

4. Il résulte de ces stipulations, telles qu'interprétées par la Cour de justice des Communautés européennes notamment dans ses arrêts du 5 octobre 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich* e.a., C-368/04, et de grande chambre du 12 février 2008, *Centre d'exportation du livre français (CELF)*, C-199/06, que, s'il ressortit à la compétence exclusive de la Commission européenne de décider, sous le contrôle des juridictions de l'Union européenne, si une aide est ou non, compte tenu des dérogations prévues par le traité, compatible avec le marché intérieur, il incombe, en revanche, aux juridictions nationales de sauvegarder, jusqu'à la décision finale de la Commission, les droits des justiciables en cas de violation de l'obligation de notification préalable des aides d'État à la Commission. Il revient à ces juridictions de sanctionner, le cas échéant, l'illégalité de dispositions de droit national qui auraient institué ou modifié une telle aide en méconnaissance de l'obligation, que ces stipulations imposent aux États membres, d'en notifier le projet à la Commission préalablement à toute mise à exécution. Lorsque la Commission a adopté une décision devenue définitive constatant l'incompatibilité de cette aide avec le marché intérieur, la sanction de cette illégalité implique la récupération de l'aide mise à exécution en méconnaissance de cette obligation. Lorsque la Commission a adopté une décision devenue définitive constatant la compatibilité de cette aide avec le marché intérieur, la sanction de cette illégalité implique seulement, en l'absence de dispositions nationales imposant la récupération des aides dans cette hypothèse, que soit mis à la charge des bénéficiaires de l'aide le paiement d'intérêts, calculés conformément au règlement n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (UE) n° 2015/1589 du Conseil portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, que l'entreprise aurait acquittés si elle avait dû emprunter sur le marché le montant de l'aide entre la date à laquelle elle lui a été versée et celle de la décision de la Commission européenne.

5. Pour annuler la décision implicite par laquelle la région Île-de-France a refusé de procéder à la récupération des aides, la cour a relevé que l'illégalité tirée de l'absence de notification du régime d'aides à la Commission implique la restitution par les entreprises en ayant eu la jouissance effective, des aides versées sur le fondement de ce régime en l'absence de circonstances exceptionnelles susceptibles d'y faire obstacle. En s'abstenant de préciser le caractère provisoire de ces restitutions, alors que la récupération des aides ne peut être prononcée qu'à titre de mesure de sauvegarde dans l'attente de la décision de la Commission sur la compatibilité du régime d'aides avec le marché intérieur, la cour a commis une erreur de droit.

6. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de pourvoi, la région Île-de-France est fondée à demander l'annulation des articles 3, 4, 5 et 6 de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris qu'elle attaque.

7. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler, dans cette mesure, l'affaire au fond en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, d'évoquer et de statuer immédiatement sur les conclusions des demandeurs de première instance dirigées contre le refus implicite de la région Île-de-France de procéder à la récupération des aides en litige.

Sur la recevabilité des conclusions de première instance dirigées contre le refus de la région Île-de-France de procéder à la récupération des aides :

8. Contrairement à ce que soutient la région Île-de-France, le SATV et la société Autocars R. Suzanne ne demandent pas l'exécution du jugement du tribunal administratif de Paris du 10 juillet 2008 mentionné au point 1 mais l'annulation, pour excès de pouvoir, du refus opposé par la région Île-de-France à leur demande du 2 octobre 2008 tendant à la récupération des aides. Ces conclusions sont recevables.

Sur la légalité du refus implicite de la région Île-de-France de procéder à la récupération des aides :

9. La légalité du refus opposé à une demande de récupération d'aides d'État lorsqu'elles n'ont pas fait l'objet d'une notification préalable à la Commission européenne, dépend de l'appréciation par cette dernière, sous le contrôle du juge communautaire, de la compatibilité de ces aides avec le marché intérieur. La légalité de ce refus, afin de tirer les conséquences d'une décision de la Commission et du juge communautaire susceptibles d'être postérieures à ce refus, doit, dès lors, être appréciée par le juge national au regard des règles applicables et des circonstances prévalant à la date de sa décision.

10. Par une décision (UE) 2017/1470 du 2 février 2017, la Commission a considéré, à la suite d'une procédure initiée par le dépôt d'une plainte, auprès d'elle, le 7 octobre 2008, que le régime d'aides litigieux est compatible avec le marché intérieur mais qu'il a été illégalement mis en exécution par la France entre 1994 et 2008, pour défaut de notification préalable. Par cinq arrêts T-289/17, T-291/17, T-292/17, T-309/17 et T-330/17 du 12 juillet 2019, qui n'ont pas fait l'objet d'un pourvoi, le Tribunal de l'Union européenne a rejeté les recours de la région Île-de-France et de plusieurs sociétés bénéficiaires de ce système d'aide dirigés contre cette décision de la Commission, en tant que cette dernière a qualifié le régime d'aides en cause de régime d'aides d'État et dans la mesure où il y est constaté que ce régime d'aides constitue un régime d'aides nouveau qui a été « *illégalement mis à exécution* ». Cette décision est ainsi devenue définitive et s'impose aux autorités comme aux juridictions nationales, en tant qu'elle reconnaît l'existence d'un régime d'aides compatible avec le marché intérieur mais illégalement mis à exécution. Par suite, les moyens en défense tirés de ce que les aides attribuées n'avaient pas le caractère d'aides d'État, qu'elles étaient dispensées de notification préalable à la Commission et qu'elles devaient être regardées comme des aides existantes au sens de ce règlement ne peuvent qu'être écartés.

11. Compte tenu de l'intervention de la décision de la Commission du 2 février 2017 mentionnée au point précédent et dès lors qu'aucune disposition nationale n'impose de récupérer, outre les intérêts, les aides versées dans le cas d'un régime d'aides déclaré compatible avec le marché intérieur mais illégalement mis à exécution, il résulte de ce qui a été

dit au point 4 que la décision par laquelle la région Île-de-France a refusé de procéder à toute récupération des aides accordées en application des délimitations des 20 octobre 1994, 1^{er} octobre 1998 et 1^{er} octobre 2001 est illégale en tant seulement qu'elle ne procède pas à la récupération des intérêts.

12. La région Île-de-France et plusieurs sociétés intervenantes soutiennent toutefois que des circonstances exceptionnelles s'opposaient à cette récupération. Tout d'abord, ils relèvent que la longue période de mise en œuvre du régime d'aides et le délai de près de huit ans entre la décision d'ouverture d'une procédure d'examen préliminaire par la Commission et la décision d'ouverture d'une procédure d'examen formel par la même Commission ont pu faire naître une confiance légitime des bénéficiaires des aides dans la régularité du régime d'aides. Ensuite, ils relèvent que le remboursement des intérêts aurait mis les collectivités destinataires et les entreprises bénéficiaires dans une situation difficile. Enfin, ils relèvent que la récupération des intérêts présenterait des difficultés techniques.

13. Cependant, d'une part, l'existence d'une circonstance exceptionnelle ne peut en tout état de cause être retenue au regard du principe de confiance légitime, dès lors qu'ainsi que la Cour de justice des Communautés européennes l'a jugé, notamment dans son arrêt du 29 avril 2004, *Italie c/ Commission* C-91/01, aussi longtemps que la Commission européenne n'a pas pris une décision d'approbation et que le délai de recours contre une telle décision n'est pas expiré, le bénéficiaire n'a pas de certitude quant à la légalité de l'aide, de sorte que ce principe ne peut être utilement invoqué. D'autre part, l'existence d'une circonstance exceptionnelle ne peut être retenue au regard du principe de proportionnalité, dès lors qu'ainsi que la Cour de justice de l'Union européenne l'a jugé, notamment dans son arrêt du 11 mars 2010 *Centre d'exportation du livre français (CELF II)* C-1/09, la récupération d'une aide illégalement accordée, en vue du rétablissement de la situation antérieure, ne saurait être considérée en principe comme une mesure disproportionnée. Enfin, en se bornant à soutenir que la récupération des intérêts présenterait des difficultés techniques et mettrait les collectivités destinataires et les entreprises bénéficiaires dans une situation difficile, les requérants n'établissent pas que la récupération des intérêts en cause est absolument impossible.

14. Il résulte de ce qui précède que la décision attaquée de la région Île-de-France doit être annulée en tant seulement qu'elle ne procède pas à la récupération des intérêts.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

15. L'exécution de la présente décision implique nécessairement, sans que puissent être utilement invoquées à ce stade les règles de prescription de l'article 2224 du code civil, d'enjoindre à la région Île-de-France de prendre, dans un délai de six mois à compter de la notification de la présente décision, les mesures nécessaires pour assurer le paiement, par chaque entreprise ayant exercé une activité sur un marché ouvert à la concurrence et ayant bénéficié du régime d'aides illégalement mis à exécution, des montants correspondant aux intérêts, calculés conformément au règlement n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (UE) n° 2015/1589 du Conseil portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, que l'entreprise aurait acquittés si elle avait dû

emprunter sur le marché le montant de sa subvention entre la date à laquelle elle lui a été versée et celle de la décision de la Commission européenne, c'est-à-dire le 2 février 2017, compte tenu, toutefois, des fractions de l'aide qui ont, le cas échéant, donné lieu, avant cette dernière date, à une réduction de la subvention d'exploitation à titre d'amortissements et compte tenu de l'éventuelle déduction, à cette occasion, d'intérêts financiers.

Sur les conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge du SATV et de la société des Autocars R. Suzanne qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes.

17. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la région Île-de-France la somme de 3 000 € à répartir à parts égales, entre la SATV et à la société des Autocars R. Suzanne au titre des mêmes dispositions.

N° 95980

Vu la procédure suivante :

Le Syndicat autonome des transporteurs de voyageurs (SATV) a demandé au tribunal administratif de Paris d'annuler la décision par laquelle le président du conseil régional d'Île-de-France a rejeté sa demande tendant à l'abrogation des délibérations CR 34-94 du 20 octobre 1994, CR 44-98 du 1^{er} octobre 1998 et CR 47-01 du 1^{er} octobre 2001.

Par un jugement n° 0417015 du 10 juillet 2008, le tribunal administratif de Paris a fait droit à cette demande et enjoint au président du conseil régional d'Île-de-France de présenter un projet de nouvelle délibération.

Par un arrêt n° 08PA04753 du 12 juillet 2010, la cour administrative d'appel de Paris a rejeté la requête de la région Île-de-France tendant à l'annulation de ce jugement.

Par une décision n° 343440 du 23 juillet 2012, le Conseil d'État, statuant au contentieux, a rejeté le pourvoi en cassation formé par la région Île-de-France contre cet arrêt.

1^o) Par une requête en tierce opposition, la société des Courriers d'Île-de-France, la société Keolis Val d'Oise, la société Garrel et Navarre, la société Athis Cars, la société de Transports par autocars, la société Transports Voyageurs Devillairs, la société Keolis Yvelines et la société Versaillaise de Transports urbains ont demandé à la cour administrative d'appel de Paris de déclarer nul et non avenu l'arrêt n° 08PA04753 de cette cour du 12 juillet 2010, d'annuler le jugement du tribunal administratif de Paris du 10 juillet 2008 et de rejeter la demande présentée devant ce tribunal par le SATV.

Par un arrêt n° 15PA00385 du 27 novembre 2015, la cour administrative d'appel de Paris a rejeté cette tierce-opposition.

Sous le n° 395980, par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 8 janvier et 4 avril 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, la société des Courriers d'Île-

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de la société Transports Marne et Morin, de la société Cars Hourtoule, de la société Daniel Meyer Transports et de l'organisation professionnelle des transports d'Île-de-France est admise.

Article 2 : Les articles 3 à 6 de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 27 novembre 2015 sont annulés.

Article 3 : La décision par laquelle la région Île-de-France a refusé de procéder à la récupération des aides accordées en application des délibérations des 20 octobre 1994, 1^{er} octobre 1998 et 1^{er} octobre 2001 est annulée en tant seulement qu'elle ne procède pas à la récupération des intérêts.

Article 4 : Il est enjoint à la région Île-de-France de prendre, dans un délai de six mois à compter de la notification de la présente décision, les mesures nécessaires pour assurer le paiement, par chaque entreprise ayant exercé une activité sur un marché ouvert à la concurrence et ayant bénéficié du régime d'aides illégalement mis à exécution, des montants correspondant aux intérêts, calculés conformément au règlement n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du

règlement (UE) n° 2015/1589 du Conseil portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, que l'entreprise aurait acquitté si elle avait dû emprunter sur le marché le montant de sa subvention entre la date à laquelle elle lui a été versée et le 2 février 2017, compte tenu, toutefois, des fractions de l'aide qui ont, le cas échéant, donné lieu, avant cette dernière date, à une réduction de la subvention d'exploitation à titre d'amortissements et compte tenu de l'éventuelle déduction, à cette occasion, d'intérêts financiers.

Article 5 : La région Île-de-France versera la somme de 3 000 €, à répartir à parts égales entre au Syndicat autonome des transporteurs de voyageurs et à la société des Autocars R. Suzanne, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 6 : Les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative par la région Île-de-France, en appel et devant le Conseil d'État, ainsi que par les sociétés intervenantes, devant la cour administrative d'appel, sont rejetées.

[...] ■

France, la société Keolis Val d'Oise, la société Garrel et Navarre, la société Athis Cars, la société de Transports par autocars, la société Transports Voyageurs Devillairs, la société Keolis Yvelines et la société Versaillaise de Transports urbains demandent au Conseil d'État :

- d'annuler l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris n° 15PA00385 du 27 novembre 2015 ;
- réglant l'affaire au fond, de faire droit aux conclusions de leur requête en tierce-opposition ;
- de mettre à la charge du SATV la somme de 4 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Sous le n° 396454, par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un nouveau mémoire, enregistrés les 27 janvier et 27 avril 2016 et le 21 février 2018 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, la société Transdev Île-de-France et la société Transports Rapides Automobiles demandent au Conseil d'État :

- d'annuler l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris n° 15PA00927 du 27 novembre 2015 ;
- de mettre à la charge du SATV la somme de 10 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Sous le n° 396575, par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 29 janvier et 2 mai 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, la société RATP Développement, la société Ceobus, la société Compagnie des Transports Voyageurs interurbains du Mantois, la société des transports de Saint-Quentin en Yvelines, la société Les Cars Perrier, la société TIM Bus et la société Transports Voyageurs du Mantois demandent au Conseil d'État :

- d'annuler l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris n° 15PA00777 du 27 novembre 2015 ;
- réglant l'affaire au fond, de faire droit aux conclusions de leur requête en tierce-opposition ;

- de mettre à la charge du SATV la somme de 5 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Sous le n° 396587, par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 29 janvier et 26 avril 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, la société Cars Lacroix et la société Transports Interurbains Val d'Oise demandent au Conseil d'État :

- d'annuler l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris n° 15PA00860 du 27 novembre 2015 ;
- réglant l'affaire au fond, de faire droit aux conclusions de leur requête en tierce-opposition ;
- de mettre à la charge du SATV la somme de 12 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. [...]

Considérant ce qui suit :

1. Les pourvois visés ci-dessus présentent à juger les mêmes questions. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.
2. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que par une délibération du conseil régional du 20 octobre 1994, modifiée par deux délibérations des 1^{er} octobre 1998 et 1^{er} octobre 2001, la région Île-de-France a mis en place un dispositif d'aide pour l'amélioration des services de transports en commun routiers exploités par des entreprises privées ou en régie. Par une décision du 17 juin 2004, le président du conseil régional a refusé de faire droit à la demande du Syndicat autonome des transporteurs de voyageurs (SATV) tendant à l'abrogation de ces délibérations. Par un jugement du 10 juillet 2008, le tribunal administratif de Paris a annulé cette décision, au motif que le dispositif litigieux constituait un régime d'aides d'État qui n'avait pas été préalablement notifié à la Commission européenne, en méconnaissance de l'article 88, paragraphe 3, du traité instituant la Communauté européenne alors en vigueur. Par un arrêt du 12 juillet 2010, confirmé par décision du Conseil d'État statuant au contentieux

du 23 juillet 2012, la cour administrative d'appel de Paris a rejeté l'appel formé par la région contre le jugement du 10 juillet 2008. La société des Courriers d'Île-de-France (CIF), la société Keolis Val d'Oise, la société Garrel et Navarre, la société Athis Cars, la société de Transports par autocars, la société Transports Voyageurs Devillairs, la société Keolis Yvelines, la société Versaillaise de Transports urbains, la société Transdev Île-de-France, la société Transports Rapides Automobiles, la société RATP Développement, la société Ceobus, la société Compagnie des Transports Voyageurs interurbains du Mantois, la société des transports de Saint-Quentin en Yvelines, la société Les Cars Perrier, la société TIM Bus, la société Transports Voyageurs du Mantois, la société Cars Lacroix et la société Transports Interurbains Val d'Oise se pourvoient en cassation contre quatre arrêts du 27 novembre 2015 par lequel cette même cour a rejeté leurs requêtes en tierce-oppositions contre l'arrêt du 12 juillet 2010.

3. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que par les délibérations litigieuses, la région Île-de-France a accordé une aide financière aux collectivités publiques qui, ayant conclu avec une entreprise privée un contrat d'exploitation de lignes régulières d'autobus ou d'autocars ou les exploitant en régie, avaient décidé de réaliser certains investissements contribuant à l'amélioration quantitative et/ou qualitative du service public de transport régulier de voyageurs en Île-de-France, notamment pour favoriser l'acquisition de véhicules neufs. Si l'investissement subventionné est financé par l'entreprise exploitante, l'aide lui est obligatoirement reversée par la collectivité publique maître d'ouvrage, l'entreprise exploitante et le maître d'ouvrage devant alors conclure un avenant au contrat

d'exploitation. Par une décision (UE) 2017/1470 du 2 février 2017, la Commission a considéré que le régime d'aide litigieux est compatible avec le marché intérieur mais qu'il a été illégalement mis à exécution par la France entre 1994 et 2008, pour défaut de notification préalable. Par cinq arrêts T-289/17, T-291/17, T-292/17, T-309/17 et T-330/17 du 12 juillet 2019, qui n'ont pas fait l'objet d'un pourvoi, le Tribunal de l'Union européenne a rejeté les recours de la région Île-de-France et de plusieurs sociétés bénéficiaires de ce système d'aide, dont la société Keolis CIF, la société Transdev Île-de-France, la société Transports Rapides Automobiles et la société Ceobus, dirigés contre la décision de la Commission, en tant notamment que cette dernière a estimé que le régime d'aide en cause constitue un régime d'aide nouveau qui a été illégalement mis à exécution.

4. Il résulte de ce qui précède que la décision de la Commission du 2 février 2017, à l'encontre de laquelle les requérants avaient la possibilité d'introduire ou ont effectivement introduit un recours en annulation, est devenue définitive et qu'elle s'impose aux autorités comme aux juridictions nationales. Ainsi, les conclusions de la société des Courriers d'Île-de-France, de la société Keolis Val d'Oise, de la société Garrel et Navarre, de la société Athis Cars, de la société de Transports par autocars, de la société Transports Voyageurs Devillairs, de la société Keolis Yvelines, de la société Versaillaise de Transports urbains, de la société Transdev Île-de-France, de la société Transports Rapides Automobiles, de la société RATP Développement, de la société Ceobus, de la société Compagnie des Transports Voyageurs interurbains du Mantois, de la société des transports de Saint-Quentin en Yvelines, de la société Les Cars Perrier, de la société TIM Bus,

de la société Transports Voyageurs du Mantois, de la société Cars Lacroix et de la société Transports Interurbains Val d'Oise sont devenues sans objet. Par suite, il n'y a plus lieu de statuer sur leurs conclusions dirigées contre les arrêts du 27 novembre 2015 de la cour administrative d'appel de Paris.

5. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par l'ensemble des parties au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions des pourvois de la société des Courriers d'Île-de-France, la société Keolis Val d'Oise, la société Garrel et Navarre, la société Athis Cars, la société de Transports par autocars, la société Transports Voyageurs Devillairs, la société Keolis Yvelines, la société Versaillaise de Transports urbains, la société Transdev Île-de-France, la société Transports Rapides Automobiles, la société RATP Développement, la société Ceobus, la société Compagnie des Transports Voyageurs interurbains du Mantois, la société des transports de Saint-Quentin en Yvelines, la société Les Cars Perrier, la société TIM Bus, la société Transports Voyageurs du Mantois, la société Cars Lacroix et la société Transports Interurbains Val d'Oise, dirigées contre les arrêts de la cour administrative d'appel de Paris du 27 novembre 2015 rejetant leurs tierce-oppositions.

Article 2 : Les conclusions des sociétés mentionnées à l'article 1^{er} et du Syndicat autonome des transporteurs de voyageurs présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées. [...] ■

Observations

Une fois de plus, c'est une vaste saga contentieuse qui a conduit le Conseil d'État à préciser l'office du juge national dans le contrôle de la légalité des aides d'État dans l'arrêt *Région Île-de-France* du 18 mars 2020²⁷. La saga portait sur des aides au transport qui avaient fait l'objet de nombreux recours devant les juridictions administratives, alors qu'elles étaient parallèlement examinées par la Commission européenne et le tribunal de l'Union. Comme le rappelle le Conseil d'État, la Commission et les juges nationaux remplissent des missions distinctes et complémentaires. La première détient une compétence exclusive pour contrôler la compatibilité des aides d'État. Les seconds ne contrôlent que leur légalité. Ces rôles ne sont pas pour autant étanches. L'office du juge national dans la sanction de l'illégalité d'une aide peut être impacté par le contrôle de la Commission sur sa compatibilité. Suivant les riches conclusions de Laurent Cytermann, le Conseil d'État apporte de nouvelles précisions sur la prise en compte des décisions de la Commission dans le contentieux de la récupération des aides d'État illégales.

Il s'agissait de subventions versées à partir de 1994 par la région Ile de France, dont il s'est avéré qu'elles constituaient un régime d'aides d'État illégal. Le tribunal administratif de Paris a par conséquent annulé le refus de la région d'abroger ces aides, puis son refus de les récupérer. Ces solutions ont été confirmées en 2015 par plusieurs arrêts de la cour administrative d'appel de Paris, dont le Conseil d'État était saisi. Entre-temps, la Commission européenne a reconnu en 2017 la compatibilité de ce régime d'aides et son illégalité. Cette solution a été confirmée en 2019 par un jugement du Tribunal de l'Union devenu définitif. La décision de la Commission étant devenue définitive, le Conseil d'État considère que la qualification de régime d'aide illégal ne peut plus être contestée, y compris par un renvoi préjudiciel en appréciation de validité, en application de la jurisprudence *TWD*²⁸. Il juge par conséquent qu'il n'y a plus lieu de statuer sur les pourvois contestant la qualification d'aide illégale, devenus sans objet. D'autres pourvois ont néan-

²⁷ N° 395981.

²⁸ Les requérants au principal n'ayant pas intenté de recours en annulation contre la décision de la Commission. Cette restriction a été étendue aux renvois préjudiciels opérés avant l'expiration des délais du recours en annulation (CJUE 25 juillet 2018, *Georgsmarienhütte*, aff. C-135/16).