



ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

concessions et marchés

Question écrite n° 7482

Texte de la question

M. Jean-Marie Aubron attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales sur le cas des restaurants administratifs que certaines collectivités locales mettent à la disposition de leur personnel. Il souhaiterait savoir tout d'abord si un restaurant de ce type, dont les locaux appartiennent à la collectivité locale, peut valablement être géré par une association regroupant, d'une part, la collectivité propriétaire et, d'autre part, les agents de la collectivité acquittant une cotisation leur permettant d'accéder au restaurant. En outre, il lui demande de bien vouloir lui indiquer s'il lui apparaît qu'une telle association peut librement confier par convention la gestion du restaurant à une société de restauration qui fournirait et rémunérerait le personnel nécessaire et serait autorisée à percevoir directement les droits d'entrée acquittés par les agents. Enfin, il lui demande de lui préciser si le fait, pour une collectivité locale, de mettre à la disposition de ses agents un restaurant administratif constitue un service public (ou simplement une oeuvre sociale) et s'il y a lieu dans ce cas d'appliquer à un moment ou à un autre, soit dans les relations entre la collectivité et l'association, soit dans les relations entre l'association et la société de restauration, les règles de mise en concurrence prévues par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993, dite loi Sapin.

Texte de la réponse

La restauration collective recouvre l'ensemble des activités consistant à préparer et à fournir des repas aux personnes travaillant et/ou vivant dans une collectivité (telle que les entreprises, les administrations, les écoles, les hôpitaux et tous autres organismes publics ou privés), assurant, pour répondre à un besoin social, l'alimentation de leurs ressortissants (définition du Syndicat national de la restauration collective). En matière de restauration collective, la qualification de service public ne peut être étendue à toutes les hypothèses. C'est au cas par cas que le juge a reconnu l'existence ou non d'un service public. Le juge administratif a ainsi estimé que le service de restauration collective offert par ces collectivités à leur personnel ne devient un service public que lorsque des contraintes liées à l'organisation et au fonctionnement des missions dont ces collectivités sont investies peuvent être invoquées, telles que la nécessité d'un maintien du personnel sur le lieu, de la continuité du service ou l'absence d'offre privée suffisante (CE, 25 juillet 1986, commune de Mercoeur). En tout état de cause, un restaurant administratif, mis par une collectivité territoriale à disposition de ses agents, peut entrer dans le champ du service public, dès lors que cette activité est assurée par une collectivité publique en vue d'un intérêt public soit en vertu d'un texte, soit comme complément nécessaire des missions dont elles sont investies. Ce service peut être soit géré par la collectivité territoriale sous la forme de régie, en application des articles L. 1412-1 et L. 1412-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), soit délégué à une personne de droit privé, conformément aux articles L. 1411-1 et suivants de ce code, à condition que ce service ne soit pas au nombre de ceux qui par leur nature ou la volonté du législateur ne peuvent être assurés que par la collectivité territoriale elle-même (Conseil d'État, 7 octobre 1986). De ce fait, la gestion du service de restauration collective peut effectivement être assurée par une association régie par la loi du 1er juillet 1901, dans le cadre d'une délégation de service public, le Conseil d'État ayant consacré sans restriction, à l'occasion d'un arrêt du 7 décembre 1960, Jardin, la possibilité de gestion du service public par une association. La convention de

délégation conclue dans ce cadre entre la collectivité territoriale et l'association est soumise aux règles de mise en concurrence prévues par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, au même titre que les autres délégataires de service public et quel que soit le domaine d'activité (réponse du ministre chargé de l'économie et des finances n° 32638 C Vanneste JOAN 4 mars 1996), dès lors qu'ils atteignent les seuils fixés par l'article L. 1411-12 du CGCT. L'association titulaire du contrat de délégation de service public peut, d'un point de vue strictement juridique, confier à un tiers dans le cadre d'une convention soit la gestion partielle du contrat qu'il a conclu avec l'autorité délégante, soit la totalité du contrat principal, ce qui représente, dans ce cas, une cession. Cette convention de subdélégation doit être soumise à l'approbation préalable de l'autorité concédante (CAA Marseille 18 juin 1998, Sté du développement du Val-d'Allos) ainsi qu'aux obligations de publicité et de concurrence (TA Nice, 31 mars 1998 SARL Quelart Marine c/CC Nice Côte d'Azur et conseil général des Alpes-Maritime). Le juge administratif avait alors considéré qu'une convention par laquelle une chambre de commerce concessionnaire d'un port avait autorisé une société à occuper des bâtiments et exploiter des outillages portuaires doit être soumise aux règles de mise en concurrence. Toutefois, au regard des éléments figurant dans le texte de la question posée par l'honorable parlementaire, il convient de souligner les risques juridiques existant lorsqu'une association se présente comme dépourvue d'autonomie réelle par rapport à la collectivité territoriale de rattachement. Cette situation présente un risque de gestion de fait reconnu et sanctionné par les juridictions administratives et financières. En effet, la forme associative est dénoncée par ces juridictions dès lors que sa création apparaît comme une façon de détourner certaines obligations liées à la gestion publique. Les associations sont alors qualifiées d'associations para-administratives identifiées par la jurisprudence par trois indices : la direction de cette structure est souvent assurée par des élus locaux ou des agents de la collectivité dont elle émane ; ses ressources sont essentiellement constituées de subventions et d'aides diverses de la collectivité publique ; son objet vise nécessairement à l'exécution d'une activité de service public relevant de la compétence de la collectivité sous l'autorité de laquelle les missions sont conduites. Il s'avère, par conséquent, nécessaire de veiller à prendre toutes les précautions afin de prévenir ces risques.

Données clés

Auteur : [M. Jean-Marie Aubron](#)

Circonscription : Moselle (8^e circonscription) - Socialiste

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 7482

Rubrique : Collectivités territoriales

Ministère interrogé : intérieur

Ministère attributaire : intérieur

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 2 décembre 2002, page 4563

Réponse publiée le : 31 août 2004, page 6828