**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2002786

SOCIÉTÉ UNIPARC CANNES

Mme Gazeau
Rapporteuse

Mme Belguèche
Rapporteuse publique

Audience du 23 avril 2024
Décision du 14 mai 2024

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(6^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête initialement enregistrée sous le n° 1904064 devant le tribunal administratif de Nice le 20 août 2019 et après renvoi au Conseil d'Etat par ordonnance du 8 juin 2020 et réattribution au tribunal de céans par ordonnance du Conseil d'Etat en date du 25 juin 2020, devant lequel elle a fait l'objet d'un nouvel enregistrement sous le n° 2002786, le 9 juillet 2020, et par quatre mémoires complémentaires enregistrés les 7 novembre 2020, 23 septembre 2022, 13 juillet 2023 et 2 octobre 2023, ainsi qu'un mémoire récapitulatif produit le 3 novembre 2023 sur invitation du tribunal en application de l'article R. 611-8-1 du code de justice administrative, la société UNIPARC Cannes, représentée par Me Tenailleau et Me Goldstein, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'entendre les parties, leurs conseils et leurs experts lors d'une séance d'instruction en application de l'article R. 625-1 du code de justice administrative ;

2°) d'ordonner, à l'issue, un complément d'expertise, le cas échéant avec l'assistance d'un sapiteur, aux fins d'établir les valeurs de référence permettant de vérifier le coût moyen du capital d'UNIPARC Cannes compte tenu des références de l'époque et d'une marge de risque adéquate, de procéder au calcul du TRI projet *ex ante* sur la base des budgets prévisionnels de trésorerie et de comparer le TRI projet ainsi obtenu avec le coût moyen pondéré du capital précité ;

3°) de condamner la commune de Cannes à lui verser la somme de 35 367 012,65 euros hors taxes à parfaire, en raison de la résiliation avec effet au 1^{er} mars 2019, du contrat de délégation de service public conclu avec la société UNIPARC Cannes portant sur l'exploitation des parkings Suquet-Forville, Ferrage, Lamy, Vauban, Palais, Croisette, Laubeuf et République, assortie des intérêts au taux légal dus à compter du 11 juin 2019, ainsi qu'à la capitalisation des intérêts ;

4°) de rejeter la demande reconventionnelle de la commune de Cannes aux fins de condamnation de la société UNIPARC Cannes au paiement de la somme de 10 059 847,68 euros hors taxes ;

5°) de condamner la commune de Cannes au paiement de la somme de 250 000 euros en réparation du préjudice moral qu'elle a subi ;

6°) de mettre à la charge de la commune de Cannes la somme de 15 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi que les entiers dépens de l'instance.

Elle soutient que :

- ses conclusions indemnitaires sont recevables ;
- aucune réunion d'expertise autre qu'inaugurale ne s'est tenue avant la production du pré-rapport ;

- à titre principal :

- la décision de résiliation unilatérale est illégale au regard de son motif tiré d'une durée excessive du contrat :

- la durée d'une concession s'apprécie *ex ante* sur la base des prévisions des parties au jour de la signature du contrat ; l'analyse *ex post* est irrégulière ;

- la durée du contrat *ex ante* initialement prévue n'est pas excessive ; la redevance capitalisée doit être prise en compte dans l'équilibre financier prédéfini lors de la conclusion du contrat ; la durée initialement fixée est conforme aux pratiques de l'époque en matière de parcs de stationnement ;

- c'est la commune qui a elle-même proposé aux candidats une durée de 30 ans ; ce contrat, recouvert de la force obligatoire, devait être pleinement respecté ;

- la rémunération du concessionnaire constitue la contrepartie des risques et des investissements qu'il supporte de sorte qu'une rémunération jugée excessive du concessionnaire n'est pas un motif de résiliation régulier ;

- le motif tiré d'une prétendue durée devenue excessive méconnaît le principe de confiance légitime et le droit au respect de l'espérance légitime garantie par le droit européen ;

- l'analyse sur la base du TRI projet *ex ante* démontre que la durée de 30 ans n'était pas excessive ; l'experte judiciaire n'a pas réalisé le calcul du TRI projet et son rapport est insuffisamment probant pour remettre en cause la durée de 30 ans ;

- elle a droit à l'indemnisation de l'entier préjudice résultant de la résiliation de la convention dès lors que la durée initialement convenue n'était pas excessive :

- elle a droit à l'indemnisation des actifs non-amortis à la date de la résiliation, correspondant, d'une part, aux immobilisations corporelles non amorties d'un montant de 5 053 077,35 euros, d'autre part, à la part non amortie du droit d'entrée d'un montant de 3 668 163 euros ;

- elle a droit à être indemnisée de son manque à gagner, estimé à la somme de 22 182 759,65 euros hors taxes ;

- elle a droit à une indemnisation au titre de la résiliation anticipée des contrats de prestataires pour les frais qui en a résulté et qui sont évalués à la somme de 4 217 912,20 euros hors taxes ;

- elle a droit à une indemnisation de 245 100,45 euros correspondante aux frais engagés dans le cadre de la résiliation ;

- elle a droit à l'application de la taxe sur la valeur ajoutée sur les postes de préjudices invoqués ;

- à titre subsidiaire, à supposer que la résiliation du contrat soit intervenue à bon droit, elle a droit à être indemnisée des fautes commises par la commune :
 - la commune a commis une faute en fixant une durée de 30 ans pour l'exécution du présent contrat ; cette faute est à l'origine directe du préjudice qu'elle subit ;
 - la commune a commis une faute dans les modalités de résiliation du contrat en ce qu'elle s'est fondée sur un rapport erroné du cabinet Finance Consult du 29 mars 2016 ;
 - elle a droit à l'indemnisation de la valeur nette comptable des actifs non amortis en raison de la résiliation pour motif d'irrégularité de la concession ;
 - elle a droit à être indemnisée du manque à gagner subi du fait de la résiliation pour motif d'irrégularité de la concession ;
 - elle a droit à une indemnisation au titre de la résiliation anticipée des contrats de prestataires pour les frais qui en a résulté ;
 - elle a droit à l'indemnisation du préjudice moral qu'elle a subi compte tenu de l'impact négatif de la résiliation sur sa réputation ;

- la demande présentée à titre reconventionnelle par la commune de Cannes devra être rejetée dès lors qu'elle n'avait pas à remettre à neuf les parcs de stationnement.

Par trois mémoires en défense, enregistrés les 22 juillet 2020, 2 septembre 2022 et 18 octobre 2022, ainsi qu'un mémoire récapitulatif produit le 2 novembre 2023 sur invitation du tribunal en application de l'article R. 611-8-1 du code de justice administrative, la commune de Cannes, représentée par la SCP Lyon-Caen & Thiriez, conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à titre reconventionnel, à la condamnation de la société UNIPARC Cannes au paiement de la somme de 10 059 847, 68 euros hors taxes, outre intérêts ;

3°) à ce que la somme de 15 000 euros soit mise à la charge de la société UNIPARC Cannes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi que les entiers dépens de l'instance.

Elle fait valoir que :

- la résiliation unilatérale du contrat n'est entachée d'aucune illégalité :
 - la durée de trente ans de la convention est excessive, que l'on procède à une analyse *ex post* ou *ex ante* :
 - la durée d'une concession s'analyse *ex post* dès lors que ce sont les investissements réellement mis en œuvre et non seulement ceux à réaliser qui doivent être pris en compte ;
 - en retenant une date de résiliation pour durée excessive à compter du 1^{er} mars 2019, la commune a retenu une hypothèse favorable à la société requérante ;
 - les principes de loyauté et de liberté contractuelle cèdent devant l'impératif de remise en concurrence périodique pour garantir le libre accès des opérateurs économiques aux contrats de délégation de service public et la transparence des procédures de passation ;
 - aucune clause du contrat n'est venue encadrer les conditions économiques et financières dans lesquelles les parties auraient déterminé l'évaluation de la durée du contrat ;
 - la redevance capitalisée n'a pas à être prise en compte au titre des immobilisations ;

- la durée excessive de la convention n'est pas exclusivement imputable à la commune ;
- la requérante ne peut être indemnisée pour compenser la fin de la convention dès lors qu'elle n'avait pas droit à l'exécution de la convention devenue illégale après expiration de sa durée normale ;
- la durée initiale du contrat n'étant pas régulière, elle ne peut être indemnisée de la valeur nette comptable des biens de retour ; à tout le moins, la valeur nette comptable devrait être réévaluée avec un schéma de caducité sur une durée plus courte ; elle n'a pas droit à l'indemnisation de la part non-amortie de la redevance capitalisée qui correspond à un droit d'usage et non à un investissement ;
- la société requérante n'a pas droit à une indemnisation au titre du manque à gagner dès lors que le contrat a été résilié en raison de sa durée excessive ; au demeurant, en l'absence de résultat net, la société requérante ne saurait faire valoir un manque à gagner en bonne et due forme ;
- la demande de la société requérante au titre du versement d'une indemnité due en raison de la résiliation anticipée des contrats de prestataires est vouée au rejet dès lors que la commune a repris en régie le service ainsi que l'ensemble des contrats conclus avec les prestataires de service ;
- les prétentions de la société UNIPARC Cannes formées au titre des frais engagés dans le cadre de la résiliation seront rejetées dès lors que ces frais, soit correspondent aux frais de justice que chacune des parties gardent à sa charge, soit ne découlent pas directement de la résiliation, soit ne sont pas justifiés ;
- les conclusions présentées à titre subsidiaire par la société requérante sur le fondement de la décision du Conseil d'Etat du 10 juillet 2020 « société Comptoir Négoce Equipements », n° 430864, sont irrecevables dès lors qu'elles n'ont pas été formées dans le délai de recours contentieux ;
- la commune n'a commis aucune faute en concluant avec la société UNIPARC Cannes une convention d'une durée de 30 ans dès lors qu'elle n'a pas disposé d'informations suffisantes de la part de la requérante sur l'amortissement des investissements mis en œuvre ; la société UNIPARC Cannes ne pouvait ignorer, au regard de son expérience, qu'une durée de 30 ans était excessive au regard de l'objet de la convention ;
- elle n'a pas commis de faute en se fondant sur le rapport du cabinet Finance Consult du 29 mars 2016 pour résilier la convention ; ce rapport n'est pas inexact ; elle s'est en outre fondée sur d'autres rapports pour prendre la mesure en cause ;
- la société requérante n'est pas fondée à demander l'application de la taxe sur la valeur ajoutée dès lors que les sommes qu'elle réclame au titre des préjudices subis ne constituent pas la contrepartie d'une prestation de service ;
- la commune est fondée à demander à titre reconventionnel le versement par la société UNIPARC Cannes de la somme de 10 059 847,68 euros hors taxes en raison des surcoûts supportés du fait de l'état des ouvrages remis à l'échéance de la convention.

Par ordonnance du 7 décembre 2023, la clôture d'instruction a été fixée au même jour en application du dernier alinéa de l'article R. 613-1 du code de justice administrative.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- l'ordonnance du 10 octobre 2023, par laquelle la présidente du tribunal a taxé les frais de l'expertise réalisée par Mme Nabet.

Vu :

- le code de la commande publique ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 23 avril 2024 :

- le rapport de Mme Gazeau,
- les conclusions de Mme Belguèche, rapporteure publique,
- et les observations de Me Tenailleau et Me Goldstein, représentant la société UNIPARC Cannes, et de Me Bigas, représentant la commune de Cannes.

Une note en délibéré, présentée pour la société UNIPARC Cannes, a été enregistrée le 26 avril 2024.

Une note en délibéré, présentée pour la commune de Cannes, a été enregistrée le 2 mai 2024.

Considérant ce qui suit :

1. La société UNIPARC Cannes, filiale du groupe INTERPARKING, et la commune de Cannes ont conclu le 31 mars 1995 un contrat de concession portant sur la gestion et l'exploitation de huit parcs de stationnement déjà construits, les parkings Suquet-Forville, Lamy, Ferrage, Palais, Croisette, Laubeuf, République et Vauban, ainsi que d'un parking en surface à construire, à la charge du délégataire. Par avenant n° 3, la construction de ce parking en surface a été substituée par la réalisation d'une extension du parc Suquet-Forville et par avenant n° 10, les parties ont convenu de la réalisation de l'extension du parking Laubeuf et de l'aménagement d'une dalle paysagée en surface. Le contrat initial a été conclu pour une durée de trente ans courant à compter du 1^{er} mai 1995.

2. Par une délibération du 16 juillet 2018, la commune de Cannes a décidé de résilier unilatéralement le contrat précité en fixant la date d'effet de cette mesure au 1^{er} mars 2019. Par une décision en date du 27 juillet 2018, le maire de la ville de Cannes a informé la société UNIPARC Cannes de la résiliation anticipée au 1^{er} mars 2019 du contrat de délégation de service public conclu le 31 mars 1995 pour motif d'intérêt général tiré de sa durée excessive, et en vue de reprendre le service en régie. Par courrier du 29 mai 2019, la société INTERPARKING a demandé à la commune de Cannes le versement d'une indemnité évaluée à la somme de 34 526 012,65 euros hors taxes au titre du préjudice résultant pour elle de la mesure de résiliation unilatérale précitée. Cette demande ayant été rejetée par un courrier du 13 août 2019, la société UNIPARC Cannes, par la présente requête, demande au tribunal de condamner la commune de Cannes au versement d'une somme totale de 35 367 012,65 euros hors taxes à parfaire, assortie des intérêts au taux légal et de leur capitalisation, en réparation des préjudices financiers résultant de la résiliation anticipée du contrat précité, ainsi qu'au versement de la somme de 250 000 euros en réparation du préjudice moral qu'elle estime avoir subi.

3. Par ordonnance du 24 février 2020, complétée par ordonnance du 4 août 2022, le juge des référés du tribunal administratif de Nice a ordonné, avant de se prononcer sur la requête de la société UNIPARC Cannes, qu'il soit procédé, par un expert désigné par la présidente du tribunal, à une expertise en vue de déterminer la durée normale d'amortissement du contrat d'un point de vue comptable, économique et financier ainsi que son adéquation avec la durée du contrat notamment. L'experte a déposé son rapport le 10 mai 2023.

Sur l'étendue du litige :

4. Aux termes de l'article R. 611-8-1 du code de justice administrative : « *Le président de la formation de jugement ou le président de la chambre chargée de l'instruction peut demander à l'une des parties de reprendre, dans un mémoire récapitulatif, les conclusions et moyens précédemment présentés dans le cadre de l'instance en cours, en l'informant que, si elle donne suite à cette invitation, les conclusions et moyens non repris seront réputés abandonnés. En cause d'appel, il peut être demandé à la partie de reprendre également les conclusions et moyens présentés en première instance qu'elle entend maintenir (...)* ».

5. Invitées à produire le mémoire récapitulatif prévu par les dispositions de l'article R. 611-8-1 du code de justice administrative, la société UNIPARC Cannes et la commune de Cannes ont déféré à cette demande. Les conclusions et moyens non repris dans leur dernier mémoire récapitulatif sont donc réputés abandonnés.

Sur les opérations d'expertise :

6. Si la société requérante soutient que l'experte judiciaire n'a pas convié les parties attraites à la cause à des réunions d'expertise, autre qu'inaugurale, avant la production du pré-rapport, cette circonstance ne saurait caractériser une méconnaissance du principe du contradictoire par l'experte, laquelle a, durant les opérations d'expertise, pris en compte les documents et nombreux dires produits par les parties et proposé la tenue d'une réunion en visio-conférence. En tout état de cause, la circonstance qu'un rapport d'expertise soit entaché d'irrégularité ne fait pas obstacle à ce que ce rapport soit retenu à titre d'information par le juge administratif, dès lors que ce rapport a été versé au dossier et soumis, de ce fait, au débat contradictoire des parties.

Sur les conclusions indemnitaires :

En ce qui concerne la résiliation :

7. En vertu de l'article 40 de la loi du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, codifié à l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales, puis à l'article L. 3114-7 du code de la commande publique, la durée d'un contrat de concession est limitée et déterminée par l'autorité concédante en fonction de la nature et du montant des prestations ou des investissements demandés au concessionnaire.

8. Il résulte de ces dispositions que la durée normale d'amortissement des installations susceptible d'être retenue par une collectivité délégante peut être la durée normalement attendue pour que le délégataire puisse couvrir ses charges d'exploitation et d'investissement, compte tenu des contraintes d'exploitation liées à la nature du service et des exigences du délégant, ainsi que de la prévision des tarifs payés par les usagers, que cette durée coïncide ou non avec la durée de l'amortissement comptable des investissements.

9. Par ailleurs, eu égard à l'impératif d'ordre public imposant de garantir, par une remise en concurrence périodique, la liberté d'accès des opérateurs économiques aux contrats de délégation de service public et la transparence des procédures de passation, la nécessité de mettre fin à une convention de délégation de service public dépassant la durée prévue par la loi constitue un motif d'intérêt général justifiant sa résiliation unilatérale par la personne publique, sans qu'il soit besoin qu'elle saisisse au préalable le juge.

10. En l'espèce, l'article 6 du contrat de concession stipule que : « *la durée du contrat est fixée a priori à 30 ans, étant toutefois précisé que les propositions des candidats pourront prévoir une durée différente en fonction des contraintes d'amortissement mises à leur charge (...)* ». Il résulte de l'instruction que l'offre présentée par la société UNIPARC Cannes, au demeurant non assortie d'un indicateur valorisé traduisant son équilibre économique ou d'un compte d'exploitation prévisionnel complet, proposait une durée de concession de 30 ans.

11. L'article 57 de ce contrat stipule par ailleurs que : « *Si la collectivité décide la résiliation de la concession pour des motifs d'intérêt général, elle devra prévenir le concessionnaire au moins six mois avant la date prévue pour cette interruption. / Dans ce cas, le concessionnaire a droit à l'indemnisation du préjudice subi. / Les indemnités dues correspondent aux éléments suivants : / - amortissements financiers relatifs aux investissements mis en œuvre par le concessionnaire, / - autres frais engagés par le concessionnaire au titre des travaux de renouvellement, pour assurer l'exécution du présent contrat, pour la partie non couverte à la date de prise d'effet de la résiliation, / - ainsi que, le cas échéant, tous autres préjudices dont le concessionnaire pourrait justifier* ».

12. Il résulte de l'instruction et en particulier du rapport établi par Finance Consult, à la demande de la commune de Cannes, et actualisé en décembre 2022, que le dispositif contractuel ne contient pas de compte d'exploitation prévisionnel (CEP) couvrant l'ensemble de la durée initialement prévue du contrat ni de référence à un indicateur valorisé. Plusieurs indicateurs ont été étudiés par le cabinet Finance Consult dans le cadre de ce rapport afin de déterminer la durée normale d'amortissement des installations. Ce rapport a évalué le taux de rentabilité interne « projet de référence » (TRI projet), du contrat de concession en cause, à 12,41% avant impôt fin février 2019 et à 13,41% avant impôt à la fin initialement prévue, soit 2025 alors que cet indicateur de rentabilité est regardé comme anormalement élevé au-delà de 11% avant impôt ainsi que l'a rappelé le cabinet dans son rapport. Il résulte par ailleurs de ce rapport que d'autres indicateurs liés au cashflow ou d'indicateurs de performance économique, établissent de manière convergente que la durée initiale de 30 ans de la concession litigieuse était excessive à partir de la fin des années 2010 (ratio cashflows/CA ; payback ; EBE/CA ; résultat d'exploitation/CA ; RCAI/CA).

13. Dans ce rapport, le cabinet Finance Consult a estimé que « *les investissements réalisés ont été économiquement complètement amortis à la date où les relations contractuelles ont pris fin. Cette notion d'amortissement économique signifie non seulement que les coûts d'investissements ont été récupérés, mais la marge réalisée par l'opérateur a été très confortable et plus que suffisante eu égard aux prétentions normales qu'un opérateur peut avoir pour une exploitation de ce type. / La performance économique effective de l'exploitation est bien supérieure aux ratios habituellement observés sur l'exploitation de parcs de stationnement. (...)* / *La gestion de la collectivité aurait été critiquable si elle avait laissé le contrat aller à son terme, tant la rentabilité du contrat aurait été excessive, et cela aurait été au détriment du service public et des usagers. (...) la ville de Cannes, par la gestion qu'elle a adoptée dans sa reprise en main de la gestion des parcs de stationnement depuis 2019, et notamment la baisse tarifaire décidée, a bien montré le sens profond de sa démarche : il ne s'agissait pas de remettre la main soudainement sur une manne financière en profitant d'une opportunité, il s'agissait plutôt de mettre fin à une rente de situation qui ne pouvait plus être justifiée par l'amortissement économique d'investissements portés par le délégataire, et de trouver une solution opérationnelle permettant de réorienter le service dans le sens d'un rééquilibrage économique dans l'intérêt du service public (...)* ». Et en conclusion, il est précisé dans ce rapport : « *qu'au moment où la ville a mis fin aux relations contractuelles (28 février 2019), 8 indicateurs sur 10 allaient dans le sens d'une rentabilité excessive. Si le contrat était allé à son terme (2025), 9 indicateurs sur 10 sont positifs, et le 10^{ème} témoin a minima d'une rentabilité très satisfaisante* ».

14. Par ailleurs, le cabinet EY, missionné par la requérante, a indiqué en mars 2023, en réponse au pré-rapport de l'experte judiciaire désignée par le tribunal, que « *s'il est vrai que le contrat initial ne comportait aucun plan d'affaires sur la durée de la concession, (...) l'offre formulée par UNIPARC Cannes s'articulait autour de trois éléments : - des investissements à réaliser sur la durée du contrat mais avec un effort conséquent sur les premières années (...); / - une visibilité sur la capacité de la concession à générer des flux de trésorerie grâce à l'exploitation des parkings mis dans la concession ; / - une durée de 30 ans de contrat qui a permis à UNIPARC Cannes d'allier les deux précédents éléments afin d'obtenir une rentabilité sur la durée* ». Ce rapport précise également que « *nous avons reconstitué le TRI projet ex ante à l'aide de la méthode du MEDAF. Il en ressort un TRI projet compris entre 11,05% de 12,23% après impôts* » et que « *dans le plan d'affaires prévisionnel, une rentabilité du projet n'est constatée qu'à partir de 2005, soit au 10^{ème} anniversaire de la date de signature du contrat de concession. La rentabilité est progressivement constituée, et ce n'est qu'en 2019 (soit le 25^{ème} anniversaire de la date de signature du contrat de concession) qu'un TRI projet de 10% est atteint* » et qu'ainsi « *compte tenu de ces considérations, il apparaît nécessaire que la durée du contrat de concession soit longue, i.e 30 ans, afin de permettre l'amortissement financier de l'ensemble des actifs de la concession (droit d'entrée et investissements complémentaires) et atteindre une rentabilité suffisante* ».

15. Enfin, désignée par le tribunal afin notamment, d'une part, de déterminer si d'un point de vue comptable l'analyse effectuée par le cabinet Finance Consult quant au caractère excessif de la durée de la convention de délégation de service public est justifiée, d'autre part, d'examiner les différents indicateurs retenus par ce cabinet, Mme Nabet, experte-comptable, dans son rapport remis le 10 mai 2023, a procédé à l'examen de plusieurs indicateurs qui convergent dans le sens d'une durée excessive de la convention initialement convenue (projection des résultats cumulés prévisibles en 2025, reconstitution d'un compte de résultat prévisionnel sur 30 ans, TRI projet). Si l'experte judiciaire indique dans ce rapport que la durée optimale serait aux alentours de 25 ans, elle précise toutefois, après avoir retenu un TRI projet inférieur à 11% pour une délégation de service de ce type, que le TRI projet du contrat en cause ressort à 12,41% avant impôt fin février 2019 jusqu'à atteindre un taux de 13,18% avant impôt en 2025. Elle en conclut que le TRI projet de ce contrat est excessif à une date proche de fin février 2019.

16. Il résulte ainsi de l'instruction que les différents rapports remis par les cabinets de consultants missionnés par les parties au litige et le rapport d'expertise judiciaire convergent dans le sens d'un TRI projet excessif à la date à laquelle la commune a procédé à la résiliation de la concession en cause. Il résulte ainsi de l'instruction, au vu de l'ensemble des éléments circonstanciés contenus dans ces rapports, au regard notamment des indicateurs utilisés et des analyses économiques et comptables contenues dans ces rapports, que la durée de 30 ans initialement fixée par les parties à la convention était excessive et que les investissements mis en œuvre par le délégataire étaient amortis à la date à laquelle la commune de Cannes a procédé à la résiliation de ladite convention.

17. La société requérante conteste cependant la méthode utilisée par l'experte-comptable désignée par le tribunal en ce qu'elle aurait dû se fonder sur un TRI projet *ex ante* et non *ex post*.

18. Eu égard à ce qui a été dit aux points 7 et 8, les investissements à amortir et qui servent de base de calcul de la durée légale de la concession comprennent les investissements initiaux mais aussi ceux réalisés pendant toute la durée d'exécution de la concession, qui s'avèrent indispensables à cette exécution. Or, il résulte de l'instruction qu'eu égard à l'objet même de la convention qui ne prévoyait la construction que d'un seul parc de stationnement et l'exploitation de huit autres parcs déjà construits, et donc, de la nature et du montant des investissements envisagés lors de la conclusion de celle-ci qu'une durée de 30 ans était dès l'origine excessive. En

outre, ainsi qu'il a été dit, la société UNIPARC Cannes n'avait assorti son offre d'aucun indicateur valorisé traduisant son équilibre économique ou d'un compte d'exploitation prévisionnel complet ni plan d'affaires, permettant ainsi de procéder à une analyse *ex ante*. Au demeurant, il résulte de l'instruction que l'experte a estimé dans son rapport que l'analyse de rentabilité de la concession au regard de la durée normale d'amortissement économique des investissements mis à la charge de la requérante réalisée était la même que l'on se place avant le début de la concession ou à la fin de la concession.

19. En outre, si la société UNIPARC Cannes soutient à juste titre que la redevance capitalisée de 17 836 535,02 euros hors taxes qu'elle a versée doit être prise en compte dans l'appréciation de l'équilibre financier du contrat défini lors de sa conclusion, dès lors qu'une telle redevance de mise à disposition des installations correspond à une charge afférente au droit d'exploitation des parcs de stationnement concédés et constitue donc une dépense d'investissement, elle ne précise pas en quoi l'amortissement de cette redevance combiné à celui des autres investissements n'était pas acquis à la date de la résiliation en litige. Enfin, la société UNIPARC Cannes n'apporte aucun élément suffisant de nature à renverser les analyses économiques et comptables produites par le cabinet Finance Consult et l'experte désignée par le tribunal et fondées sur plusieurs indicateurs convergents, lesquels concluent à une durée initiale de 30 ans comme étant excessive.

20. Par ailleurs, la société UNIPARC Cannes soutient que la commune de Cannes a fait naître une espérance légitime au regard de l'équilibre économique du contrat conclu ensemble et notamment de la garantie de sa rémunération sur une durée initiale de 30 ans d'exploitation et aurait ainsi méconnu le principe de confiance légitime et le principe d'espérance légitime d'obtenir une valeur patrimoniale. Cependant, et en tout état de cause, elle ne peut utilement se prévaloir de la méconnaissance du principe de confiance légitime et d'espérance légitime, dès lors que ce principe, qui fait partie des principes généraux du droit de l'Union européenne, ne trouve à s'appliquer dans l'ordre juridique national que dans le cas où la situation juridique soumise au juge administratif national est régie par le droit de l'Union européenne, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

21. Il résulte de ce qui précède que les investissements mis en œuvre par le délégataire doivent être regardés comme amortis au 1^{er} mars 2019, date de la résiliation de ladite convention. Par suite, et dès lors que la nécessité d'une remise en concurrence d'une concession ayant atteint la durée normale d'amortissement des installations constitue un motif d'intérêt général justifiant la résiliation unilatérale de ladite concession avant son terme initialement fixée, le motif opposé par la commune de Cannes, tiré de la durée excessive de l'ensemble contractuel, est de nature à justifier la mesure de résiliation. La société requérante n'est donc pas fondée à soutenir que la résiliation du contrat de concession conclu le 31 mars 1995 avec la commune de Cannes est illégale.

22. En outre, il résulte de l'instruction que la mesure de résiliation est également fondée sur le motif d'intérêt général tiré de la nécessité d'une reprise en régie de la gestion des parcs de stationnement afin de permettre la mise en œuvre d'une nouvelle politique du stationnement dans la ville.

23. Il résulte ainsi de ce qui précède que la résiliation unilatérale avant terme du contrat de concession est justifiée par des motifs d'intérêt général.

En ce qui concerne l'indemnisation demandée par la société UNIPARC Cannes :

24. En vertu des règles générales applicables aux contrats administratifs, la personne publique cocontractante peut toujours, pour un motif d'intérêt général, résilier unilatéralement un tel contrat, sous réserve des droits à indemnité de son cocontractant.

25. Si l'étendue et les modalités de cette indemnisation peuvent être déterminées par les stipulations contractuelles, l'interdiction faite aux personnes publiques de consentir des libéralités fait toutefois obstacle à ce que ces stipulations prévoient une indemnité de résiliation qui serait, au détriment de la personne publique, manifestement disproportionnée au montant du préjudice subi par le cocontractant du fait de cette résiliation.

26. En premier lieu, si la commune de Cannes a commis une faute en déterminant une durée a priori de 30 ans de la convention à l'article 6 du cahier des charges et en concluant ladite convention avec la société UNIPARC Cannes pour une telle durée, la société requérante a elle-même commis une faute, au regard de l'objet de la convention portant sur la gestion et l'exploitation de 8 parkings déjà construits et l'extension d'un de ces parkings et compte tenu de son expérience, en proposant à la commune une offre basée sur une durée de trente années sans l'assortir d'indicateurs valorisés traduisant son équilibre économique ni d'un compte d'exploitation prévisionnel complet. Cette faute constitue la seule cause directe du préjudice subi par la société UNIPARC Cannes à raison de la résiliation anticipée du contrat intervenue après 23 ans et 10 mois d'exploitation. Dès lors, la société requérante n'est pas fondée à demander l'indemnisation d'un tel préjudice, nonobstant la faute de la collectivité.

27. En deuxième lieu, dès lors que la durée normale d'amortissement des investissements de la concession en cause a été évaluée à fin février 2019 par l'examen de plusieurs indicateurs convergents par les deux rapports remis par Finance Consult et l'experte judiciaire, ainsi que cela a été exposé aux points précédents, la requérante n'est pas fondée à soutenir que la commune a commis une faute en se fondant sur le plan financier produit par le rapport de Finance Consult de mars 2016 dont il ne résulte d'ailleurs pas de l'instruction qu'il serait entaché d'insuffisances et d'inexactitudes.

28. En troisième lieu, compte tenu de ce qui précède, la durée normale d'amortissement des investissements de la société UNIPARC Cannes ne pouvait aller au-delà de 23 ans. Les investissements réalisés par la société UNIPARC Cannes doivent donc être regardés comme ayant été totalement amortis à la date à laquelle la résiliation décidée par la commune de Cannes a pris effet. Par suite, la société requérante n'établit pas que la résiliation anticipée de la convention lui aurait sur ce point causé un préjudice.

29. En quatrième lieu, compte tenu de ce qui précède, l'exécution de la convention en litige au-delà de la date à laquelle la convention a été résiliée aurait eu un caractère illégal, les investissements mis en œuvre ayant été amortis. La société UNIPARC Cannes ne peut donc utilement se prévaloir d'un manque à gagner dès lors que, dans ces conditions, elle ne détenait pas un droit à poursuivre l'exécution du contrat. Par suite, sa demande indemnitaire doit sur ce point être rejetée.

30. En cinquième lieu, si la société UNIPARC Cannes demande l'indemnisation du préjudice qu'elle estime avoir subi du fait des frais engendrés par la résiliation anticipée des contrats qu'elle a conclus pour l'exploitation des parkings avec des sociétés du groupe INTERPARKING, il résulte cependant de l'instruction que ces contrats ont été conclus de son propre fait, avec au demeurant des sociétés relevant du même groupe que le sien. Dans ces conditions, elle n'est pas fondée à prétendre à une indemnisation à ce titre.

31. En sixième lieu, si la société UNIPARC Cannes demande que lui soit versée une indemnisation de 245 100,45 euros au titre des frais engagés dans le cadre de la résiliation, elle n'assortit cette demande d'aucune précision, de sorte qu'elle ne justifie pas de la réalité d'un tel préjudice.

32. En septième lieu, la société requérante demande la condamnation de la commune de Cannes à lui verser une indemnité de 250 000 euros au titre d'un préjudice moral lié à l'atteinte à sa réputation en raison de la résiliation de la convention en cause au motif de ce que ledit contrat serait devenu trop rentable. Toutefois, il résulte de l'instruction, ainsi qu'il a été dit, que le contrat n'a pas été résilié au motif de l'enrichissement de la société requérante, mais aux motifs de sa durée excessive et de la nécessité d'une reprise en régie de la gestion des parcs de stationnement afin de permettre la mise en œuvre d'une nouvelle politique du stationnement dans la ville. Dans ces conditions, le préjudice moral invoqué n'étant pas établi, les prétentions indemnitaires formées à ce titre ne peuvent qu'être rejetées.

33. Il résulte de ce qui précède que les demandes indemnitaires présentées par la société UNIPARC Cannes en raison des fautes commises par la commune de Cannes doivent être rejetées, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir opposée à ces conclusions en défense, ni d'examiner les conclusions indemnitaires présentées par la requérante à titre principal, ni de diligenter une enquête en application des dispositions de l'article R. 625-1 du code de justice administrative ni d'ordonner un complément d'expertise.

Sur la demande reconventionnelle présentée par la commune de Cannes :

34. La commune de Cannes demande la condamnation de la société UNIPARC Cannes au versement de la somme de 10 059 847,68 euros hors taxes correspondant au coût de remise en état des équipements concédés.

35. En application de l'article 4 du cahier des charges de la concession, le concessionnaire est tenu, tout au long de l'exploitation des parcs de stationnement, de procéder, pour un montant minimal de 65 millions de francs hors taxes, à des travaux d'entretien et de grosses réparations. L'article 17 de ce cahier des charges précise que « *tous les ouvrages, équipements et matériels permettant la marche de l'exploitation sont entretenus en bon état de fonctionnement et réparés par les soins du concessionnaire, et à ses frais (...)* » et l'article 19 stipule que « *les travaux de renouvellement et de grosses réparations sont à la charge du concessionnaire. / Ils comprennent notamment (...): / les revêtements de sol et hors sol ; / (...) les grosses réparations du gros œuvre* ». Enfin, aux termes de l'article 58 du cahier des charges de la concession en cause : « *à l'expiration du contrat, le concessionnaire sera tenu de remettre gratuitement à la collectivité, en état normal d'entretien et de fonctionnement, tous les équipements qui font partie intégrante du service concédé. / (...) A défaut, les frais de remise en état correspondants seront prélevés sur le cautionnement et sur les indemnités de reprise définies à l'article 50* ».

36. D'une part, il résulte de l'instruction que le rapport d'audit commandé par la commune en octobre 2015, et sur lequel la commune fonde sa demande reconventionnelle, s'il a qualifié la qualité perçue des parkings, à l'exception du parc Vauban, comme étant moyenne à bonne, a cependant relevé que de nombreux travaux de rénovation, de remise aux normes, de jalonnement extérieur et de structure devaient néanmoins être entrepris. Ce rapport indique que la société UNIPARC Cannes n'a pas investi la totalité des sommes auxquelles elle était tenue en exécution du contrat (4,8 millions d'euros ont été investis sur 20 ans au lieu des 6,66 millions prévus). Il résulte en outre de l'instruction que les huit parkings concédés sont anciens et que leur état global d'entretien présente des dégradations, lacunes ou détériorations. Il résulte également de

l'instruction que le centre de contrôle, mis à disposition du concédant, doit être rééquipé suite au départ de la société requérante.

37. D'autre part, il résulte de l'instruction qu'un expert a été désigné par le tribunal pour déterminer l'état des parcs de stationnement lors de leur restitution à la ville de Cannes et l'éventuel coût de remise en état. Il résulte des écritures de la société UNIPARC Cannes que dans son rapport, l'expert Darleguy a évalué le coût des travaux de remise en état normal d'entretien et de fonctionnement de l'ensemble des parcs de stationnement à la somme de 477 180 euros hors taxes. Toutefois, si la société UNIPARC Cannes se fonde sur ce rapport pour contester le chiffrage du coût des travaux de remise en état évalué par la commune sur le fondement du rapport d'audit précité commandé par la collectivité, elle ne l'a cependant pas versé aux débats avant la clôture de l'instruction.

38. Dans ces conditions, au vu des éléments transmis au tribunal avant clôture, il résulte de l'instruction que l'ensemble des installations, ouvrages et équipements n'a pas été remis dans un état normal d'entretien et de fonctionnement. Dès lors, il sera fait une juste appréciation du préjudice subi par la commune de Cannes en l'évaluant à la somme de 1 060 000 euros hors taxes.

39. Il résulte de ce qui précède que la commune de Cannes est fondée à demander la condamnation de la société UNIPARC Cannes à lui verser la somme de 1 060 000 euros hors taxes.

Sur les intérêts :

40. La commune de Cannes a droit aux intérêts au taux légal sur la somme mentionnée au point précédent à compter du 18 octobre 2022, date d'enregistrement de sa demande reconventionnelle.

Sur les dépens de l'instance :

41. Par une ordonnance du 10 octobre 2023, la présidente du tribunal administratif de Nice a alloué à Mme Nabet, expert mandaté, la somme de 20 981,29 euros toutes taxes comprises, qu'il y a lieu de mettre à la charge définitive de la société UNIPARC Cannes.

Sur les frais exposés et non compris dans les dépens :

42. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la société UNIPARC Cannes le versement d'une somme de 1 500 euros au profit de la commune de Cannes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la société UNIPARC Cannes est rejetée.

Article 2 : La société UNIPARC Cannes versera une somme de 1 060 000 euros hors taxes à la commune de Cannes au titre du préjudice subi résultant du coût de remise en état des équipements concédés. Cette somme portera intérêt au taux légal à compter du 18 octobre 2022.

Article 3 : Les frais et honoraires de l'expertise, taxés et liquidés à la somme de 20 981,29 euros toutes taxes comprises sont mis à la charge définitive de la société UNIPARC Cannes.

Article 4 : La société UNIPARC Cannes versera une somme de 1 500 euros à la commune de Cannes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la société UNIPARC Cannes et à la commune de Cannes.

Délibéré après l'audience du 23 avril 2024, à laquelle siégeaient :

M. Soli, président,
Mme Gazeau, première conseillère,
Mme Guilbert, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 14 mai 2024.

La rapporteure,

signé

D. Gazeau

Le président,

signé

P. Soli

La greffière,

signé

E. Gialis

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne et à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier en chef,
Ou par délégation, la greffière