CAA Toulouse 30 juin 2026 n 24TL01684

Source : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000054380634

CAA de Toulouse, 2ème chambre, 30 juin 2026, n° 24TL01684 (CETATEXT000054380634)

Vu la procédure suivante : Procédure contentieuse antérieure : La société par actions simplifiée Tarn Fibre a demandé au tribunal administratif de Toulouse d'annuler le titre de recette n° 13731 émis à son encontre par le département du Tarn le 18 septembre 2021 en vue de recouvrer une créance de 116 625 euros correspondant à des pénalités de retard et de la décharger de l'obligation de payer cette somme. À titre reconventionnel, le département du Tarn a demandé que la somme mise en recouvrement porte intérêts au taux légal. Par un jugement n° 2107108 du 25 avril 2024, le tribunal administratif de Toulouse a rejeté sa demande et fait droit à la demande reconventionnelle présentée par le département du Tarn tendant à ce que cette somme porte intérêts au taux légal. Procédure devant la cour : Par une requête et des mémoires, enregistrés le 1er juillet 2024 ainsi que les 26 mars, 28 avril, 27 mai et 30 juin 2025, ce dernier ayant le caractère de mémoire récapitulatif, la société Tarn Fibre, représentée par Me Feldman, demande à la cour : 1°) d'annuler ce jugement du 25 avril 2024 du tribunal administratif de Toulouse ; 2°) d'annuler le titre de recette n° 13731 émis à son encontre par le département du Tarn le 18 septembre 2021 en vue de recouvrer la somme de 116 625 euros correspondant aux pénalités de retard dues pour le mois de février 2021 au titre de la mise en service de sous-répartiteurs optiques relevant d'une zone arrière du point de mutualisation et de la décharger de l'obligation de payer cette somme ; 3°) dans l'hypothèse où la cour ferait droit à ses conclusions à fin de décharge, d'enjoindre au département du Tarn, sous astreinte, de lui restituer la somme mise en recouvrement ; 4°) de mettre à la charge du département du Tarn une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient que : Sur la régularité formelle du titre exécutoire en litige : - l'avis des sommes à payer en litige n'est pas signé, en méconnaissance du 4° de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales ; - il a été pris par une autorité incompétente en raison du caractère trop général de l'arrêté par lequel le président du conseil départemental du Tarn a délégué sa signature au directeur général des services ; - il n'est pas démontré que le département du Tarn aurait adhéré et utiliserait régulièrement le protocole d'échange standard de données électroniques dénommé " Hélios " ; - le titre de recettes qui, par son objet et par son effet, prononce une sanction, n'est pas motivé, en méconnaissance du 2° de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration, le courrier du 16 mars 2021 adressé par le département du Tarn ne pouvant tenir lieu de motivation. Sur le bien-fondé de la créance en litige : - elle n'a pas été préalablement informée des griefs formulés à son encontre, en méconnaissance de l'article L. 122-2 du code des relations entre le public et l'administration ; - les pénalités en litige n'ont pas été précédées d'une procédure contradictoire ; - les pénalités sont infondées ; - l'autorité délégante ne pouvait lui infliger des pénalités ne correspondant à aucun délai contractuellement prévu et ne reposant sur aucun fondement contractuel alors que toute clause pénale est d'interprétation stricte ; - les délais de mise en service prévus par l'annexe 10.07 ne trouvent pas à s'appliquer dès lors qu'ils sont en contradiction avec le corps de la convention laquelle ne prévoit aucun de délai de validation des dossiers des ouvrages exécutés de nature à faire courir cette échéance ; l'annexe 10.07 étant contraire à la convention, l'annexe 10.24 instaurant les pénalités en litige doit, dès lors, être écartée en vertu de la hiérarchie entre les pièces contractuelles prévue à l'article 10 de la convention ; - elle est fondée à être déchargée de l'obligation de payer les pénalités en litige en ce qu'elles excèdent le plafond des pénalités contractuellement prévu, lequel est fixé à 16 500 000 euros en vertu de l'article 8.2 du contrat et ne peut être indexé dès lors que le département du Tarn est réputé avoir renoncé à la clause d'indexation annuelle des pénalités du fait des différents courriers adressés depuis le 11 août 2021 ; - c'est à tort que le tribunal a fait droit à la demande reconventionnelle du département du Tarn en la condamnant à lui verser des intérêts au taux légal alors que l'exercice d'un recours contentieux contre un titre exécutoire présente un effet suspensif. Sur les conclusions du département du Tarn tendant à moduler à la hausse le montant ou le plafond des pénalités : - ces conclusions sont irrecevables en raison de leur caractère nouveau en appel ; - à titre subsidiaire, la clause plafonnant les pénalités, la force exécutoire du contrat et le principe de loyauté contractuelle font

échec à ce que le département du Tarn sollicite une modulation à la hausse du montant ou du plafond des pénalités. Par des mémoires en défense, enregistrés le 20 décembre 2024 ainsi que les 23 avril et 2 juillet 2025, ce dernier ayant le caractère de mémoire récapitulatif, le département du Tarn, représenté par Me Guellier, demande à la cour : 1°) de rejeter la requête présentée par la société Tarn Fibre ; 2°) à titre subsidiaire, de maintenir le montant des infligées à la société Tarn Fibre dans le cadre du pouvoir de modulation des pénalités dont dispose le juge ; 3°) de mettre à la charge de la société Tarn Fibre une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il fait valoir que : - les moyens soulevés par l'appelante ne sont pas fondés ; - il n'a pas entendu renoncer au mécanisme d'indexation du plafond des pénalités ; - en tout état de cause, si la cour devait considérer le plafond contractuel de pénalités prévu à l'article 8.2 de la convention comme atteint, il y aurait lieu soit de moduler à la hausse le plafond des pénalités soit de moduler à la hausse le montant des pénalités en raison de son caractère manifestement dérisoire et des retards majeurs de cette société dans l'exécution de ses obligations contractuelles. La requête a été communiquée au directeur départemental des finances publiques du Tarn en qualité d'observateur, lequel n'a pas produit de mémoire. Par une ordonnance du 7 juillet 2025, la clôture d'instruction a été fixée au 31 juillet 2025, à 12 heures. Vu les autres pièces du dossier. Vu : - le règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur ; - la décision d'exécution (UE) 2015/1506 de la Commission du 8 septembre 2015 ; - le code civil ; - le code général des collectivités territoriales ; - le code des relations entre le public et l'administration ; - le livre des procédures fiscales ; - le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 ; - le décret n° 2017-1416 du 28 septembre 2017 ; - l'arrêté du 27 juin 2007 portant application de l'article D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales relatif à la dématérialisation des opérations en comptabilité publique ; - l'arrêté du 22 mars 2019 relatif à la signature électronique des contrats de la commande publique ; - 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 : - le rapport de Mme El Gani-Laclautre, première conseillère ; - les conclusions de Mme Torelli, rapporteure publique ; - les observations de Me Py, substituant Me Feldman, représentant la société Tarn Fibre, et celles de Me Pacaut, représentant le département du Tarn. Considérant ce qui suit : 1. En 2018, le département du Tarn a entrepris de se doter d'un réseau d'initiative publique en vue de desservir son territoire par une infrastructure et un réseau de communications électroniques très haut débit, dans les conditions prévues par l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales. Par une délibération du 18 mai 2018, ce département a adopté le principe du recours à une délégation de service public pour créer et exploiter ce réseau. Par une convention du 30 avril 2019, prenant effet le 19 juin suivant, le département du Tarn a conclu avec la Société Française du Radiotéléphone (SFR), à laquelle s'est substituée la société Tarn Fibre, une convention de délégation de service public ayant pour objet la conception, l'établissement et l'exploitation du réseau de communications électroniques à très haut débit du Tarn. Par une lettre du 16 mars 2021, le département du Tarn a informé la société Tarn Fibre de l'existence de manquements dans le cadre de la mise en service du réseau justifiant l'application de pénalités à son encontre en application des articles 2.9.2.1 et 8.2 de la convention et de ses annexes 10.07 et 10.24. Par un titre de recette n° 13731 émis le 18 septembre 2021, dont un avis des sommes à payer valant ampliation a été transmis à la société Tarn Fibre, le département du Tarn a entendu recouvrer une somme de 116 625 euros correspondant aux pénalités de retard dues pour le mois de février 2021 au titre de la mise en service d'un certain nombre de sous-répartiteurs optiques relevant d'une zone arrière du point de mutualisation. Par un jugement du 25 avril 2024 dont la société Tarn Fibre relève appel, le tribunal administratif de Toulouse a, d'une part, rejeté ses demandes à fin d'annulation et de décharge et, d'autre part, fait droit à la demande reconventionnelle présentée par le département du Tarn tendant à ce que la somme mise en recouvrement porte intérêts au taux légal. Sur le bien-fondé du jugement attaqué : En ce qui concerne le cadre juridique applicable au litige : 2. L'annulation d'un titre exécutoire pour un motif de régularité en la forme n'implique pas nécessairement, compte tenu de la possibilité d'une régularisation par l'administration, l'extinction de la créance litigieuse, à la différence d'une annulation prononcée pour un motif mettant en cause le bien-fondé du titre. Il en résulte que, lorsque le requérant choisit de présenter, outre des conclusions

tendant à l'annulation d'un titre exécutoire, des conclusions à fin de décharge de la somme correspondant à la créance de l'administration, il incombe au juge administratif d'examiner prioritairement les moyens mettant en cause le bien-fondé du titre qui seraient de nature, étant fondés, à justifier le prononcé de la décharge. Dans le cas où il ne juge fondé aucun des moyens qui seraient de nature à justifier le prononcé de la décharge mais retient un moyen mettant en cause la régularité formelle du titre exécutoire, le juge n'est tenu de se prononcer explicitement que sur le moyen qu'il retient pour annuler le titre : statuant ainsi, son jugement écarte nécessairement les moyens qui assortissaient la demande de décharge de la somme litigieuse. Si le jugement est susceptible d'appel, le requérant est recevable à en relever appel en tant qu'il n'a pas fait droit à sa demande de décharge. Il appartient alors au juge d'appel, statuant dans le cadre de l'effet dévolutif, de se prononcer sur les moyens, soulevés devant lui, susceptibles de conduire à faire droit à cette demande. En ce qui concerne la régularité formelle de l'avis des sommes à payer en litige : 3. En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article L. 252-A du livre des procédures fiscales : " Constituent des titres exécutoires les arrêtés, états, rôles, avis de mise en recouvrement, titres de perception ou de recettes que l'État, les collectivités territoriales ou les établissements publics dotés d'un comptable public délivrent pour le recouvrement des recettes de toute nature qu'ils sont habilités à recevoir. " Aux termes du 4° de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales : "(...) / 4° Quelle que soit sa forme, une ampliation du titre de recettes individuel ou de l'extrait du titre de recettes collectif est adressée au redevable. L'envoi sous pli simple ou par voie électronique au redevable de cette ampliation à l'adresse qu'il a lui-même fait connaître à la collectivité territoriale, à l'établissement public local ou au comptable public vaut notification de ladite ampliation. / En application des articles L. 111-2 et L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration, le titre de recettes individuel ou l'extrait du titre de recettes collectif mentionne les nom, prénoms et qualité de la personne qui l'a émis ainsi que les voies et délais de recours. / Seul le bordereau de titres de recettes est signé pour être produit en cas de contestation (...). " 4. Il résulte des dispositions de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales, éclairées par les travaux préparatoires de la loi du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures d'où les deux derniers alinéas sont issus, d'une part, que le titre de recettes individuel ou l'extrait du titre de recettes collectif doivent mentionner les nom, prénoms et qualité de l'auteur de cette décision, au sens des dispositions de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration, de même, par voie de conséquence, que l'ampliation adressée au redevable, et d'autre part, qu'il appartient à l'autorité administrative de justifier en cas de contestation que le bordereau de titre de recettes comporte la signature de cet auteur. Lorsque le bordereau est signé non par l'ordonnateur lui-même mais par une personne ayant reçu de lui une délégation de compétence ou de signature, ce sont, dès lors, les noms, prénoms et qualité de cette personne qui doivent être mentionnés sur le titre de recettes individuel ou l'extrait du titre de recettes collectif, de même que sur l'ampliation adressée au redevable. 5. Aux termes, du premier alinéa de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration : " Toute décision prise par une administration comporte, outre la signature de son auteur, la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci. " Ces dispositions sont applicables aux titres exécutoires, en l'absence de dispositions spéciales contraires. Lorsque la décision est signée par délégation, ce sont les nom, prénom et qualité de la personne signataire qui doivent être mentionnés, y compris lorsque n'est notifiée à l'intéressé qu'une ampliation telle qu'un avis des sommes à payer. L'absence de ces mentions sur le titre exécutoire justifie l'annulation du titre exécutoire. 6. En l'espèce, la circonstance selon laquelle l'avis des sommes à payer valant ampliation du titre de recette ne comporte pas la signature de l'ordonnateur est sans incidence sur sa légalité, un tel avis ne constituant que l'un des volets du titre exécutoire adressé au redevable et seul le bordereau de titres de recettes signé devant être produit en cas de contentieux. Par suite, la société Tarn Fibre ne peut utilement se prévaloir de l'absence de signature sur l'avis des sommes à payer qui lui a été adressé. 7. En deuxième lieu, aux termes du 2° de l'article R. 3342-8-1 du code général des collectivités territoriales : " Les produits des départements (...), qui ne sont pas assis et liquidés par les services fiscaux de l'État en exécution des lois et règlements en vigueur, sont recouvrés : (...) en vertu de titres de recettes ou de rôles émis et rendus exécutoires en ce qui concerne le département par le président du conseil départemental (...). " Aux termes de l'article L. 3221-2 de ce code : " Le président du conseil départemental est l'ordonnateur des dépenses

du département et prescrit l'exécution des recettes départementales (...). " Aux termes de l'article L. 3221-3 du même code : " Le président du conseil départemental est seul chargé de l'administration. Il peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents. Il peut également déléguer une partie de ses fonctions, dans les mêmes conditions, à des membres du conseil départemental en l'absence ou en cas d'empêchement des vice-présidents ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation. Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées. (...) / Le président du conseil départemental est le chef des services du département. Il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, donner délégation de signature en toute matière aux responsables desdits services. " Aux termes de l'article 10 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique : " (...) Les ordonnateurs peuvent déléguer leur signature et se faire suppléer en cas d'absence ou d'empêchement. (...). " 8. Il résulte de ces dispositions que le président du conseil départemental a la qualité d'ordonnateur des dépenses et des recettes du département. Si l'article L. 3221-3 du code général des collectivités territoriales prévoit que ce président peut déléguer une partie de ses fonctions aux vice-présidents ou aux membres du conseil départemental en cas d'empêchement des vice-présidents, cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le président du conseil départemental puisse également déléguer sa signature en toute matière au responsable d'un des services du département et, en particulier, au directeur général des services. 9. Par un arrêté du 1er juillet 2021, certifié exécutoire après affichage opéré le jour même et transmission à la préfecture du Tarn dans le cadre du contrôle de légalité, le président du conseil départemental du Tarn a délégué sa signature à M. A... B..., directeur général des services et signataire de l'avis des sommes à payer en litige, à l'effet de signer tous courriers, tous actes, toutes décisions, tous contrats, convention et marchés en toutes matières, à l'exception des rapports au conseil départemental et à la commission permanente. Par ce même arrêté, cette autorité a délégué sa signature, de manière concurrente au directeur général des services et au directeur des finances, à l'effet de signer " toutes les pièces relatives à l'exécution, à la liquidation et à l'ordonnancement des dépenses et des recettes du budget général, des budgets annexes et des comptes hors budget. " Outre que la signature des titres exécutoires n'est pas exceptée de cette délégation de signature, celle-ci ne présente pas un caractère général dès lors que, d'une part, la possibilité pour le président du conseil départemental de déléguer sa signature en toute matière au directeur général des services, sous sa surveillance et sa responsabilité, a été prévue par le législateur à l'article L. 3221-3 du code général des collectivités territoriales et que, d'autre part, elle exclut certains actes. Enfin, à supposer que cette délégation présentât un caractère général, il ne résulte pas de l'instruction et n'est pas davantage démontré que l'autorité délégante n'ait pas été absente ou empêchée. Par suite, le bordereau afférent au titre exécutoire en litige ayant été signé par une personne habilitée, le moyen tiré de l'incompétence doit être écarté comme manquant en fait. 10. En troisième lieu, d'une part, la circonstance dont se prévaut la société Tarn Fibre selon laquelle le département du Tarn ne démontre pas, faute de produire son adhésion, être habilité à utiliser le système d'information " protocole d'échange standard Hélios " mis en œuvre par la direction générale des finances publiques affecte les modalités d'échanges et de transmission des documents sous forme électronique entre l'ordonnateur et le comptable public. Elle n'est donc pas, à elle seule, de nature à établir que le titre exécutoire en litige aurait été pris par une autorité incompétente ou qu'il ne comporterait pas une signature valide. 11. D'autre part, aux termes de l'article 51 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique : " L'établissement, la conservation et la transmission des documents et pièces justificatives de toute nature peuvent, dans des conditions arrêtées par le ministre chargé du budget, être effectués sous forme dématérialisée. " Aux termes de l'article D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales : " Les ordonnateurs (...) lorsqu'ils choisissent de transmettre aux comptables publics, par voie ou sur support électronique, les pièces nécessaires à l'exécution de leurs dépenses ou de leurs recettes, recourent à une procédure de transmission de données et de documents électroniques, dans les conditions fixées par un arrêté du ministre en charge du budget pris après avis de la Cour des comptes, garantissant la fiabilité de l'identification de l'ordonnateur émetteur, l'intégrité des flux de données et de documents relatifs aux actes mentionnés en annexe I du présent code et aux deux alinéas suivants du présent article, la sécurité et la confidentialité des échanges ainsi que la justification des transmissions opérées. (...) / La signature

manuscrite, ou électronique conformément aux modalités fixées par arrêté du ministre en charge du budget, du bordereau récapitulant les titres de recettes emporte attestation du caractère exécutoire des pièces justifiant les recettes concernées et rend exécutoires les titres de recettes qui y sont joints conformément aux dispositions des articles L. 252 A du livre des procédures fiscales et des articles R. 2342-4, R. 3342-8-1 et R. 4341-4 du présent code. " 12. Sur renvoi de ces dispositions, l'article 1er de l'arrêté du 27 juin 2007 portant application de l'article D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales relatif à la dématérialisation des opérations en comptabilité publique dispose que : " (...) Les organismes publics précités [collectivités territoriales], lorsqu'ils effectuent par voie ou sous forme électronique la transmission de tout ou partie des pièces mentionnées aux articles D. 1617-19, D. 1617-21 et D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales, recourent à l'une des modalités de transmission fixées par le présent arrêté. / Ces modalités informatiques sont détaillées par la convention-cadre nationale de dématérialisation des documents de la chaîne comptable et financière des collectivités et établissements publics locaux versions 1.3 et suivantes, prise en application de la charte nationale partenariale de dématérialisation, qui sont publiées sur internet à l'adresse électronique suivante : / http :// www. collectivites-locales. gouv. fr/ dematerialisation-chaine-comptable-et-financiere-0 html. " 13. Aux termes de l'article 2 de cet arrêté : " L'échange de données et de documents électroniques s'opèrent [sic] entre les ordonnateurs et les comptables des organismes publics visés à l'article 1er en respectant une norme informatique dénommée "protocole d'échange standard d'Hélios" à partir de ses versions 2 et suivantes, qui est actualisée en fonction de l'évolution des technologies et des besoins d'échange. / Le représentant légal de l'organisme public souhaitant adhérer à ce protocole complète, signe et transmet à son comptable public un formulaire d'adhésion au protocole d'échange standard conforme au modèle figurant en annexe n° 2 du présent arrêté (annexe non reproduite, consulter le fac-similé) à l'issue du processus de validation fonctionnelle et sur la base d'un accord préalable de la Direction générale des finances publiques (DGFiP). (...) / La validité juridique des mandats de dépenses, des titres de recettes et des bordereaux de mandats de dépenses et de titres de recettes dématérialisés résulte de l'utilisation du protocole d'échange standard d'Hélios dans ses versions 2 et suivantes ainsi que de la signature électronique de l'ordonnateur ou de son représentant dans les conditions prévues à l'article 5. " 14. Il résulte du point 1.9 et du point 4 de la convention cadre nationale établie par la direction générale des finances publiques relative à la dématérialisation des documents de la chaîne comptable et financière des collectivités, établissements publics locaux et établissements publics de santé, dans sa version n°1.9 du 8 novembre 2018, publiée sur le site internet collectivites-locales.gouv.fr, qu'en vue de faciliter et de généraliser la transmission dématérialisée des pièces et justificatifs comptables entre les ordonnateurs des collectivités territoriales et les comptables, la rédaction et la signature d'un formulaire d'adhésion ou d'accord local de dématérialisation sont supprimées à compter du 1er janvier 2015 de sorte que l'utilisation du protocole d'échange standard Hélios pour procéder à des échanges dématérialisés n'est désormais subordonnée à aucune formalité préalable. 15. Il s'évince de ce qui précède que, contrairement à ce que soutient la société appelante, l'utilisation du protocole d'échange standard Hélios n'est soumise à aucune formalité préalable depuis le 1er janvier 2015. En outre, il ne résulte pas de l'instruction que les services de la direction générale des finances publiques n'auraient pas donné leur accord à l'utilisation de l'application Hélios par le département du Tarn pour lui permettre d'émettre des titres de recette. Par suite, à supposer même que la formalité d'adhésion au protocole d'échange standard Hélios conditionne la compétence du signataire du titre exécutoire en litige, la société Tarn Fibre, qui ne produit aucun élément au soutien de ses allégations, n'est pas fondée à soutenir que le département du Tarn n'utiliserait pas de manière régulière ce système d'information pour transmettre et signer de manière dématérialisée un tel acte. 16. En quatrième lieu, aux termes de l'article 1367 du code civil : " La signature nécessaire à la perfection d'un acte juridique identifie son auteur. Elle manifeste son consentement aux obligations qui découlent de cet acte. (...) / Lorsqu'elle est électronique, elle consiste en l'usage d'un procédé fiable d'identification garantissant son lien avec l'acte auquel elle s'attache. La fiabilité de ce procédé est présumée, jusqu'à preuve contraire, lorsque la signature électronique est créée, l'identité du signataire assurée et l'intégrité de l'acte garantie, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. " Sur renvoi de ces dispositions, l'article 1er du décret du 28 septembre 2017 relatif à la signature électronique précise que : " La fiabilité d'un procédé de signature

électronique est présumée, jusqu'à preuve du contraire, lorsque ce procédé met en œuvre une signature électronique qualifiée. / Est une signature électronique qualifiée une signature électronique avancée, conforme à l'article 26 du règlement susvisé et créée à l'aide d'un dispositif de création de signature électronique qualifié répondant aux exigences de l'article 29 dudit règlement, qui repose sur un certificat qualifié de signature électronique répondant aux exigences de l'article 28 de ce règlement. " 17. En application de l'article 22 du règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur : " 1. Chaque État membre établit, tient à jour et publie des listes de confiance, y compris des informations relatives aux prestataires de services de confiance qualifiés dont il est responsable, ainsi que des informations relatives aux services de confiance qualifiés qu'ils fournissent. / 2. Les États membres établissent, tiennent à jour et publient, de façon sécurisée et sous une forme adaptée au traitement automatisé, les listes de confiance visées au paragraphe 1 portant une signature électronique ou un cachet électronique (...). " 18. Aux termes de l'article 4 de l'arrêté du 27 juin 2007 portant application de l'article D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales relatif à la dématérialisation des opérations en comptabilité publique : " (...) la signature électronique des fichiers de données et de documents électroniques transmis au comptable est effectuée par l'ordonnateur ou son délégataire au moyen : / - soit d'un certificat garantissant notamment son identification et appartenant à l'une des catégories de certificats visées par l'arrêté du ministre de l'économie et des finances en date du 15 juin 2012 relatif à la signature électronique dans les marchés publics (NOR : EFIM1222915A) : / - soit du certificat de signature " DGFiP " délivré gratuitement par la direction générale des finances publiques aux ordonnateurs (...) ou à leurs délégataires qui lui en font la demande. / II. - Chaque organisme mentionné à l'article 1er du présent arrêté choisit de recourir à l'un ou l'autre de ces certificats énumérés au I du présent article. " 19. L'article 5 de ce même arrêté dispose que : " La signature électronique de l'ordonnateur est portée, selon les modalités prévues à l'article 4 du présent arrêté, soit sur chaque bordereau de mandats de dépenses et chaque bordereau de titres de recettes, soit sur le fichier contenant de tels bordereaux transmis au comptable public conformément au protocole d'échange standard dans sa version 2 ou dans une version ultérieure. La signature électronique emporte signature de tous les bordereaux de mandats, de tous les bordereaux de titres et les effets mentionnés par les alinéas 2 et 3 de l'article D. 1617-23 du code général des collectivités territoriales. (...) / La transmission au comptable public par l'ordonnateur ou son représentant de fichiers aller recette et dépense, signés électroniquement dans les conditions fixées à l'article 4, conformément au protocole d'échange standard dans ses versions 2 et suivantes, dispense l'ordonnateur ou son représentant de produire les mandats de dépenses, les titres de recettes, les bordereaux de mandats et les bordereaux de titres sur support papier au comptable public. Dans le respect des dispositions du présent arrêté, ces données électroniques ont un caractère probant tant à l'égard du comptable public, que de la chambre régionale des comptes, d'autres juridictions ou des tiers. " 20. Sur renvoi de ces dispositions, les articles 1 à 3 de l'arrêté du 22 mars 2019 relatif à la signature électronique des contrats de la commande publique, qui remplace l'arrêté du 15 juin 2012 relatif à la signature électronique dans les marchés publics, désormais abrogé, précisent que la signature électronique utilisée doit, d'une part, être conforme aux exigences du règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et, d'autre part, reposer sur un certificat de signature électronique qualifié délivré par un prestataire de service de confiance qualifié répondant aux exigences de ce règlement ou délivré par une autorité de certification, française ou étrangère, qui répond aux exigences équivalentes à l'annexe I du règlement susvisé. Selon ces mêmes dispositions, le signataire utilise le dispositif de création de signature électronique de son choix mais les formats de signature utilisés doivent être " XAdES ", " CAdES " ou " PAdES " tels que mentionnés aux articles 1 et 2 de la décision d'exécution (UE) 2015/1506 de la Commission du 8 septembre 2015 établissant les spécifications techniques et les formats relatifs aux listes de confiance visées à l'article 22, paragraphe 5, du règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur. 21. D'une part, ainsi que cela résulte des termes mêmes de l'article 4 de l'arrêté du 27 juin 2007 relatif à la dématérialisation des opérations en comptabilité publique,

les ordonnateurs des collectivités territoriales ont la faculté d'utiliser le dispositif de signature électronique développé par la direction générale des finances publiques ou de recourir à leur propre certificat de signature électronique développé par un prestataire de services de confiance qualifié inscrit sur la liste de confiance de la France au sens du règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 pour transmettre de manière dématérialisée leurs titres de recette au comptable public compétent. Par suite, la société Tarn Fibre ne peut utilement soutenir que le titre exécutoire en litige ne pouvait être valablement signé électroniquement qu'en recourant à un certificat de signature électronique délivré par la direction générale des finances publiques. 22. D'autre part, la fiabilité d'une signature électronique issue d'un procédé de signature électronique qualifiée étant présumée jusqu'à preuve du contraire, la société Tarn Fibre ne conteste pas, ainsi que cela lui incombe, la conformité du dispositif de signature électronique utilisé par le département du Tarn pour signer le titre exécutoire en litige au regard des exigences prévues par l'article 4 de l'arrêté du 27 juin 2007 précité. Or, conformément à l'article 5 de ce même arrêté, l'utilisation du protocole d'échange standard Hélios et le respect du format de signature électronique requis confèrent une validité à la signature électronique des titres de recettes et des bordereaux de titres de recettes transmis de manière dématérialisée et confèrent un caractère probant aux données électroniques échangées tant à l'égard du comptable public que des juridictions ou des tiers. 23. Sur ce point, il résulte du fichier de recettes transmis de manière dématérialisée au comptable public via la logiciel Hélios sous la forme d'un fichier " aller " dans le protocole d'échange standard (PES) intégré à ce logiciel, de la copie-écran extraite du logiciel Hélios dans sa version " V2.20.5_022 " et, enfin, du fichier électronique au format dit " xml " produits en défense par le département du Tarn, que le titre exécutoire mentionne comme signataire M. A... B... et que le bordereau afférent à ce titre a été signé électroniquement par ce dernier en recourant à un certificat de signature électronique qualifié développé par l'organisme CertEurope. Outre que le prestataire de signatures électroniques qualifiées CertEurope figure sur la liste de confiance nationale éditée en France par l'Agence nationale pour la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) sur son site internet ainsi que sur la base de données eIDAS développée par la Commission européenne librement accessible sur le site internet de la Commission, il ne résulte pas de l'instruction que la signature électronique ainsi utilisée ne serait pas conforme au format requis. 24. Or, la société Tarn Fibre ne conteste utilement ni les mentions contenues dans la copie du fichier produit au format dit " xml " ni la validité du format de certificat de signature électronique développé par le prestataire de signature électronique CertEurope auquel a recours le département du Tarn au regard des exigences requises par le protocole d'échange standard Hélios et par l'article 4 de l'arrêté du 27 juin 2007. Par suite, les éléments produits par le département du Tarn en défense suffisent, en l'absence de discussion sérieuse de nature à renverser la présomption de validité des signatures électroniques qualifiées, à établir la réalité et la validité de la signature électronique du bordereau dématérialisé par le directeur général des services en qualité d'ordonnateur. Le moyen tiré de ce que le titre exécutoire en litige ne serait pas signé en recourant à une signature électronique valide doit, dès lors, être écarté. 25. En cinquième lieu, aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : " Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / À cet effet, doivent être motivées les décisions qui : (...) / 2° Infligent une sanction (...). " La décision en litige ayant la nature de titre exécutoire, la société Tarn Fibre ne peut utilement se prévaloir ces dispositions. 26. À supposer que la société appelante ait entendu se prévaloir de l'insuffisante motivation du titre exécutoire, l'article 24 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique dispose que : " Dans les conditions prévues pour chaque catégorie d'entre elles, les recettes sont liquidées avant d'être recouvrées. La liquidation a pour objet de déterminer le montant de la dette des redevables. Les recettes sont liquidées pour leur montant intégral, sans contraction avec les dépenses. / Toute créance liquidée faisant l'objet d'une déclaration ou d'un ordre de recouvrer indique les bases de la liquidation. (...). " Ainsi, tout état exécutoire doit indiquer les bases de la liquidation de la créance pour le recouvrement de laquelle il est émis et les éléments de calcul sur lesquels il se fonde, soit dans le titre lui-même, soit par référence précise à un document joint à l'état exécutoire ou précédemment adressé au débiteur. 27. Le titre de recette en litige mentionne qu'il est émis pour le recouvrement des pénalités de retard dues pour le mois

de février 2021 au titre de la mise en service du réseau et se réfère expressément au courrier du 16 mars 2021 adressé à la société Tarn Fibre. Après avoir rappelé à la société appelante qu'elle est tenue de mettre en service le réseau progressivement suivant les modalités et le calendrier prévus à l'article 2.9.2.1 de la convention et de l'annexe 10.07, ce courrier mentionne qu'il est constaté un retard dans la mise en service du réseau par rapport au calendrier de déploiement prévu devant donner lieu à l'application de pénalités en vertu de l'article 8.2 de la convention et de son annexe 10.24. Enfin, ce courrier comporte un tableau récapitulant les sous-répartiteurs optiques et la zone arrière du point de mutualisation pour lesquels un retard de mise en service est constaté, les échéances de mise en service prévues par le contrat, le nombre de jours calendaires de retard et le montant des pénalités dues. La société Tarn Fibre ayant eu une connaissance précise de l'objet des pénalités qui lui ont été infligées ainsi que de leurs éléments de calcul, le moyen tiré de l'insuffisante motivation du titre exécutoire doit, dès lors, être écarté. En ce qui concerne le bien-fondé de la créance en litige : 28. En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration : " Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2, ainsi que les décisions qui, bien que non mentionnées à cet article, sont prises en considération de la personne, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable. " Aux termes de l'article L. 122-1 du même code : " Les décisions mentionnées à l'article L. 211-2 [décisions qui infligent une sanction] n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. (...). " L'article L. 122-2 du même code dispose que : " Les mesures mentionnées à l'article L. 121-1 à caractère de sanction ne peuvent intervenir qu'après que la personne en cause a été informée des griefs formulés à son encontre et a été mise à même de demander la communication du dossier la concernant. " 29. En vertu de son article L. 100-1, le code des relations entre le public et l'administration régit les relations entre le public et l'administration en l'absence de dispositions spéciales applicables. En l'espèce, les pénalités en litige présentent un caractère contractuel et leur régime est expressément prévu par les articles 2.9.2.1 et 8.2 de la convention ainsi que par les annexes 10.7 et 10.24. Dès lors que ces pénalités ont été appliquées en exécution d'un contrat de délégation de service public dont le contenu régit entièrement les relations entre les parties, les dispositions précitées des articles L. 121-1, L. 122-1 et L. 122-2 du code des relations entre le public et l'administration ne leur sont pas applicables. Par suite, la société Tarn Fibre ne peut utilement se prévaloir de leur méconnaissance. 30. D'autre part, en règle générale, les pénalités pour retard ne sont dues que du jour de la mise en demeure adressée au titulaire du contrat. La dispense de mise en demeure ne saurait résulter que de la volonté explicitement formulée par les parties ou déterminée par le juge d'après les circonstances particulières de chaque affaire, en tenant compte, notamment, de la nature du contrat et des termes employés dans la stipulation concernant la clause pénale. 31. Il résulte de la lecture combinée des articles 2.9.2.1, 8.1 et 8.2 de la convention et de ses annexes 10.07 et 10.24 que les parties ont contractuellement entendu rendre les pénalités de retard applicables de plein droit, sans mise en demeure préalable, du seul fait de la constatation, par le délégant, d'un manquement du délégataire à ses obligations contractuelles en matière de mise en service du réseau suivant le calendrier prédéfini par les parties, le fait générateur de ces pénalités demeurant le manquement qui en est l'objet et leur point de départ étant contractuellement fixé. Par suite, la société Tarn Fibre ne peut utilement soutenir que les pénalités en litige auraient dû être précédées d'une procédure contradictoire ou qu'elles auraient été infligées en méconnaissance des droits de la défense. 32. En second lieu, l'article 1er de la convention de délégation de service public définit la mise en service comme " l'ouverture à la commercialisation des lignes FTTH [" fiber to the home " ou fibre optique jusqu'au domicile] (...). " L'article 2.9.2.1 de la convention stipule que : " Les études de conception du réseau objet de la tranche ferme, dont la maîtrise d'ouvrage relève du délégataire, devront être achevées au plus tard au terme du 30ème mois après la date d'entrée en vigueur de la convention. / Le réseau objet de la tranche ferme dont la maîtrise d'ouvrage relève du délégataire devra être achevé (recette définitive du réseau) et mis en service au plus tard au terme du 40ème mois après la date d'entrée en vigueur de la convention (...). / La mise en service du réseau devra être progressive pour permettre une commercialisation échelonnée des différentes plaques FTTH, dans le respect de la réglementation en vigueur, en prenant en compte les délais nécessaires à l'approbation des études de conception (APS et

APD) et des travaux par le délégant. / À cet effet, le délégataire s'engage à respecter le calendrier figurant en annexe 10.7. Tout retard par rapport aux échéances prévues dans ce calendrier pourra donner lieu à l'application des pénalités prévues à l'article 8.2 de la présente convention. " L'article 8.2 de la convention stipule que : " Des pénalités seront dues du fait de la constatation par le délégant du manquement du délégataire aux objectifs fixés dans la convention de délégation. (...). / Les pénalités encourues par le délégataire figurent en annexe 10.24. " 33. L'article 5.1.5 de la convention impose au délégataire d'établir des projets de dossiers des ouvrages exécutés devant être transmis au département du Tarn quinze jours avant la date des opérations de recette des ouvrages afin de permettre à l'autorité délégante " de parfaitement cerner le périmètre de ces ouvrages. " Selon ces mêmes stipulations, en cas de remise de projets de dossiers des ouvrages exécutés non satisfaisante ou non conforme, la date de la recette des ouvrages sera reportée à une date ultérieure intégrant un délai de quinze jours suivant la livraison d'un projet de dossier des ouvrages exécutés révisé ou conforme. L'article 5.1.6 relatif à la remise du dossier des ouvrages exécutés stipule que : " Le délégataire aura pour mission d'établir et de remettre au délégant les DOE [dossiers des ouvrages exécutés] du réseau. / De façon générale, les DOE doivent contenir toutes les informations utiles à la bonne exploitation du réseau. Ils seront organisés en fonction des différents segments de réseau et auront la même structure que les avant-projets détaillés, qu'ils complèteront et préciseront. / Le délégataire fournira au département un dossier des ouvrages exécutés complet dont le contenu et le format sont décrits en annexe 10.9.5.3. (...) / Dans le cas où le projet de DOE ferait l'objet d'une mise à jour à la suite des opérations de recette, le délégataire remettra le DOE définitif et complet dans un délai de deux mois à compter de la date de recette des ouvrages (...). " 34. Il résulte des stipulations des articles 1er et 2.9.2.1, combinées à celles des articles 5.1.4, 5.1.5 et 5.1.6 de la convention, que le délégataire était tenu, d'une part, de concevoir et de construire un réseau de fibre optique, cette dernière phase incluant la remise du dossier des ouvrages exécutés en veillant à respecter le calendrier prévu à l'annexe 10.7 de la convention et à tenir compte des délais nécessaires à l'approbation des études et des travaux par l'autorité concédante et, d'autre part, de procéder à la mise en service des éléments du réseau construit sous sa maîtrise d'ouvrage, le non-respect des délais de mise en service partielle ou totale des différents sous-répartiteurs optiques par zone arrière du point de mutualisation prévus à l'annexe 10.07 de la convention étant sanctionné par l'application de pénalités dans les conditions prévues à l'annexe 10.24. S'agissant des mesures coercitives, l'annexe 10.24 à la convention en litige prévoit que tout retard dans la mise en service partielle ou totale des éléments de réseau par zone arrière du point de mutualisation suivant les échéances prévues par le calendrier fourni en annexe 10.07 et les modalités prévues à l'article 2.9.2.1 de la convention, est sanctionné par une pénalité de 75 euros par jour de retard, le point de départ de la pénalité correspondant à l'échéance visée par ce calendrier. 35. D'une part, eu égard au phasage prévu par le calendrier de déploiement issu de l'annexe 10.07 à la convention, le retard accumulé au titre des jalons antérieurs consacrés à la remise des études préalables d'avant-projets sommaires et d'avant-projets définitifs est, de fait, susceptible d'impacter le déroulement des étapes ultérieures consacrées à la recette des ouvrages, à la remise du dossier des ouvrages exécutés et à la mise en service du réseau. Toutefois, indépendamment de l'éventuel retard cumulé en amont des opérations de mise en service du réseau, il résulte de l'instruction, notamment du courrier du 16 mars 2021 par lequel le département du Tarn a informé la société appelante qu'elle ferait l'objet des pénalités au titre de retards dans la mise en service du réseau, que les pénalités en litige sont fondées sur l'article 2.9.2.1 de la convention et non sur celles des articles 5.1.5 et 5.1.6 de la même convention, ce qui rend ces deux derniers articles inopérants dans le présent litige. Par suite et indépendamment de la définition devant être contractuellement donnée aux opérations de recette et de l'éventuel silence de la convention quant au délai de remise des dossiers des ouvrages exécutés et à la procédure de validation de ces derniers, il n'existe aucune contradiction entre les stipulations des articles 5.1.5 et 5.1.6 de la convention, qui ne sont pas applicables au présent litige, et celles des annexes 10.07 et 10.24. Les annexes 10.07 et 10.24 ne souffrant d'aucune contradiction avec le corps de la convention, il n'y a, dès lors, pas lieu d'en écarter l'application ainsi que le demande la société appelante qui se prévaut de l'ordre de priorité entre les documents contractuels institué à l'article 10 de la convention. 36. D'autre part, il résulte des stipulations claires et non équivoques citées aux points 32 et 33 que le délégataire était tenu de mettre en service le

réseau de fibre optique de manière échelonnée en se conformant au délai prévu par le calendrier de mise en service propre à chaque sous-répartiteur optique par zone arrière du point de mutualisation. En particulier, il résulte de l'article 2.9.2.1 de la convention, dont la formulation générale ne souffre d'aucune ambiguïté, que le prononcé de pénalités de retard en cas de carence dans la mise en service du réseau n'est pas subordonné à l'existence d'un délai de remise du dossier des ouvrages exécutés ou à l'organisation d'une procédure de validation de ces documents par l'autorité délégante mais au seul constat factuel selon lequel le réseau n'a pas été mis en service à l'échéance prévue par l'annexe 10.07, l'arrivée du terme prévu pour mettre en service chaque sous-répartiteur optique, calculée en mois à compter de la prise d'effet du contrat, faisant courir de plein droit les pénalités dans les conditions prévues à l'article 2.9.2.1. Or, il ne résulte pas de l'instruction et n'est pas davantage établi que la société Tarn Fibre aurait mis en service, au plus tard avant les échéances prévues en annexe 10.07, les sous-répartiteurs optiques par zone arrière du point de mutualisation mentionnés dans le courrier du 16 mars 2021 alors qu'il lui appartenait de faire siennes les contraintes et les dates limites fixées par le calendrier de déploiement ainsi que cela résulte de l'article 2.9.2.1 de la convention. À l'inverse, il résulte du courrier du département du Tarn du 28 novembre 2022 portant " mise en demeure pour déchéance relative aux manquements graves " en application de l'article 8.4 de la convention qu'à cette date, la société Tarn Fibre cumulait 87 retards dans la mise en service du réseau. Par suite, le département du Tarn était fondé à sanctionner les carences de la société appelante à procéder à la mise en service du réseau suivant le calendrier auquel elle s'était engagée en lui infligeant des pénalités de retard. En ce qui concerne les conclusions tendant à la décharge des pénalités en ce qu'elles excèdent le plafond des pénalités contractuellement prévu : 37. Les pénalités prévues par les clauses d'un contrat de la commande publique ont pour objet de réparer forfaitairement le préjudice qu'est susceptible de causer à l'acheteur le non-respect, par son cocontractant, de ses obligations contractuelles. Elles sont applicables au seul motif qu'une inexécution des obligations contractuelles est constatée et alors même que la personne publique n'aurait subi aucun préjudice ou que le montant des pénalités mises à la charge de son cocontractant qui résulte de leur application serait supérieur au préjudice subi. 38. Lorsqu'il est saisi d'un litige entre les parties à un contrat de la commande publique, le juge du contrat doit, en principe, appliquer les clauses relatives aux pénalités dont sont convenues les parties en signant le contrat. Il peut, à titre exceptionnel, saisi de conclusions en ce sens par une partie, modérer ou augmenter les pénalités résultant du contrat si elles atteignent un montant manifestement excessif ou dérisoire, eu égard au montant du marché ou aux recettes prévisionnelles de la concession, y inclus les subventions versées par l'autorité concédante, et compte tenu de la gravité de l'inexécution constatée. 39. Lorsque le titulaire du contrat saisit ainsi le juge de conclusions tendant à ce qu'il modère les pénalités mises à sa charge, il ne saurait utilement soutenir que le pouvoir adjudicateur n'a subi aucun préjudice ou que le préjudice qu'il a subi est inférieur au montant des pénalités mises à sa charge. Il lui appartient de fournir aux juges tous éléments, relatifs notamment aux pratiques observées pour des contrats comparables ou aux caractéristiques particulières du contrat en litige, de nature à établir dans quelle mesure ces pénalités présentent selon lui un caractère manifestement excessif. Au vu de l'argumentation des parties, il incombe au juge soit de rejeter les conclusions dont il est saisi en faisant application des clauses du contrat relatives aux pénalités, soit de rectifier le montant des pénalités mises à la charge du titulaire du contrat dans la seule mesure qu'impose la correction de leur caractère manifestement excessif. 40. En l'espèce, l'article 8.2 de la convention plafonne les pénalités pouvant être infligées au délégataire au titre de la conception du réseau à la somme globale de 16 500 000 euros, cette somme devant faire l'objet d'une indexation annuelle au taux de 1,5 %, ce qui en porte le montant au titre de chaque année d'exécution du contrat à 16 500 000 euros pour la première année allant du 19 juin 2019 au 18 juin 2020, à 16 647 500 euros pour la deuxième année allant du 19 juin 2020 au 18 juin 2021 et à 16 998 712,50 euros pour la troisième année allant du 19 juin 2021 au 18 juin 2022, sans que la société appelante puisse utilement se prévaloir des courriers qui lui ont été adressés par le département du Tarn à compter du 11 août 2021 pour l'informer du dépassement des pénalités, ces courriers ne pouvant être assimilés à une renonciation expresse du délégant à la clause d'indexation des pénalités. Par ailleurs, dans le silence du contrat et en l'absence de stipulation contraire, l'article 8.2 de la convention doit, compte tenu des nombreuses échéances contractuelles susceptibles de donner à lieu à

des pénalités, être lu comme plafonnant les pénalités qui ont été infligées de manière définitive et effective par l'autorité délégante tout au long de l'exécution du contrat dont le délégataire se serait, au fur et à mesure, effectivement acquitté. 41. La société Tarn Fibre soutient que le montant cumulé des pénalités était de 16 860 425 euros avant l'émission du titre de recette en litige et que ce titre a eu pour effet de porter ce montant à 16 941 900 euros voire à celui de 16 977 050 euros, de sorte qu'elle doit être déchargée du montant de pénalités excédant le plafond contractuel. Toutefois, par les différents éléments dont elle se prévaut, la société appelante n'établit pas avec exactitude la totalité des titres de recette qui ont été émis à son encontre pour lui infliger des pénalités de retard à la date du présent arrêt, pas plus qu'elle ne justifie de la liste et du montant exact des titres de recette dont elle a été rendue définitivement débitrice après prise en compte des annulations contentieuses de précédents titres par le juge du contrat devenues définitives et émission éventuelle de nouveaux titres de recette eux-mêmes devenus définitifs. Enfin, la société appelante ne justifie pas, notamment par la production de justificatifs bancaires ou comptables, des pénalités de retard dont elle se serait effectivement acquittée auprès du comptable public en exécution de l'ensemble des titres de recette devenus définitifs à la date du présent arrêt. Dès lors, le dépassement du plafond de pénalités pouvant être contractuellement infligé par l'autorité délégante dont se prévaut la société Tarn Fibre n'est, en l'état, matériellement pas établi. En tout état de cause, à supposer établis les différents montants de pénalités dont se prévaut la société appelante, ceux-ci n'excèdent pas le montant de 16 998 712,50 euros correspondant au plafond de pénalités indexé applicable pour la troisième année d'exécution du contrat allant du 19 juin 2021 au 18 juin 2022. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les conclusions présentées à titre subsidiaire par le département du Tarn tendant à moduler à la hausse le plafond ou le montant des pénalités en litige, la société Tarn Fibre n'est pas fondée à soutenir que le plafond de pénalités de pénalités contractuellement prévu aurait été dépassé. En ce qui concerne les intérêts au taux légal mis à la charge de la société Tarn Fibre à titre reconventionnel par le tribunal : 42. D'une part, une collectivité publique est irrecevable à demander au juge administratif de prononcer une mesure qu'elle a le pouvoir de prendre. En particulier, les collectivités territoriales, qui peuvent émettre des titres exécutoires à l'encontre de leurs débiteurs, ne peuvent saisir directement le juge administratif d'une demande tendant au recouvrement de leur créance. Toutefois, lorsque la créance trouve son origine dans un contrat, la faculté d'émettre un titre exécutoire dont dispose une personne publique ne fait pas obstacle à ce que celle-ci saisisse le juge administratif d'une demande tendant à son recouvrement. 43. D'autre part, aux termes de l'article 28 du titre I du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique : " L'ordre de recouvrer fonde l'action de recouvrement. Il a force exécutoire dans les conditions prévues par l'article L. 252 A du livre des procédures fiscales. / Le comptable public muni d'un titre exécutoire peut poursuivre l'exécution forcée de la créance correspondante auprès du redevable, dans les conditions propres à chaque mesure d'exécution (...). " Aux termes du 1° de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales : " (...) 1° En l'absence de contestation, le titre de recettes individuel ou collectif émis par la collectivité territoriale ou l'établissement public local permet l'exécution forcée d'office contre le débiteur. / Toutefois, l'introduction devant une juridiction de l'instance ayant pour objet de contester le bien-fondé d'une créance assise et liquidée par une collectivité territoriale ou un établissement public local suspend la force exécutoire du titre. " 44. Les débiteurs peuvent introduire contre un titre exécutoire, devant la juridiction compétente, un recours qui présente un caractère suspensif en application d'un principe général du droit. Toutefois, l'effet suspensif qui s'attache à l'opposition formée par le débiteur à l'encontre d'un titre de recouvrement émis par l'État ou une autre personne publique ne vaut qu'à l'égard de la procédure de recouvrement forcé. Elle est, en revanche, sans incidence sur l'exigibilité de la créance constatée par le titre. Dès lors, la collectivité territoriale créancière reste recevable à présenter, dans l'instance formée par le débiteur en opposition à ce titre exécutoire, des conclusions reconventionnelles tendant à la condamnation de ce dernier à lui payer des intérêts au taux légal assortis, le cas échéant, de leur capitalisation, lorsque ces intérêts n'ont pas eux-mêmes été recouvrés par voie d'état exécutoire. Enfin, lorsqu'ils ont été demandés, et quelle que soit la date de cette demande, les intérêts moratoires dus en application de l'article 1236-1 du code civil courent à compter du jour où la demande de paiement du principal est parvenue au débiteur ou, en l'absence d'une telle demande préalablement à la saisine du juge, à compter du jour de cette saisine. 45.

Conformément aux principes qui viennent d'être rappelés, l'exercice d'un recours contentieux contre le titre de recette en litige affecte seulement son caractère exécutoire en suspendant la possibilité pour l'administration de recourir aux modes de recouvrement forcé mais n'affecte pas l'exigibilité de la créance constatée par ce titre. Or, en l'espèce, il ne résulte pas de l'instruction et n'est pas allégué que le département du Tarn aurait, à la date du jugement attaqué ou à la date du présent arrêt, émis un titre exécutoire à l'encontre de la société Tarn Fibre pour recouvrer les sommes dues au titre des intérêts au taux légal demandés à titre reconventionnel devant le tribunal. Par suite, dès lors que ces intérêts n'ont pas été recouvrés par voie d'état exécutoire, le département du Tarn était bien recevable et fondé à présenter, dans l'instance formée par la société Tarn Fibre en opposition au titre exécutoire en litige, des conclusions reconventionnelles tendant à la condamnation de ce débiteur à lui verser des intérêts au taux légal dont le point de départ a été fixé à la date de la saisine du tribunal en l'absence d'élément de nature à établir la date à laquelle la demande de paiement au principal est parvenue au débiteur. 46. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la fin de non-recevoir opposée en défense tirée du caractère nouveau en appel des conclusions tendant à augmenter le montant ou le plafond des pénalités ni de statuer sur les conclusions présentées à titre subsidiaire par le département du Tarn tendant à augmenter le montant ou le plafond des pénalités, la société Tarn Fibre n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Toulouse a rejeté sa demande et fait droit à la demande reconventionnelle présentée par le département du Tarn tendant à ce que la somme mise en recouvrement soit assortie des intérêts au taux légal. Sur les conclusions à fin d'injonction : 47. Le présent arrêt, qui rejette les conclusions à fin de décharge présentées par la société Tarn Fibre n'implique aucune mesure d'exécution au titre des articles L. 911-1 et suivants du code de justice administrative. Par suite, les conclusions à fin d'injonction présentées par la société appelante doivent être rejetées. Sur les frais liés au litige : 48. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge du département du Tarn, qui n'est pas la partie perdante dans le cadre de la présente instance, la somme demandée par la société Tarn Fibre au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. 49. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société Tarn Fibre une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par le département du Tarn et non compris dans les dépens. D E C I D E : Article 1 : La requête de la société Tarn Fibre est rejetée. Article 2 : La société Tarn Fibre versera au département du Tarn une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la société par actions simplifiée Tarn Fibre, au département du Tarn et au directeur départemental des finances publiques du Tarn. Délibéré après l'audience du 16 juin 2026, à laquelle siégeaient : M. Massin, président, Mme Teuly-Desportes, présidente-assesseure, Mme El Gani-Laclautre, première conseillère. Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 juin 2026. La rapporteure, N. El Gani-LaclautreLe président, O. Massin La greffière, M-M. Maillat La République mande et ordonne au préfet du Tarn en ce qui le concerne ou 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. 2 N° 24TL01684