CE 19 novembre 2026 n 519638

Source : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000055117918

Vu la procédure suivante : Par une requête et un nouveau mémoire, enregistrés les 9 septembre et 12 octobre 2026 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société Cemafroid demande au Conseil d'Etat : 1°) à titre principal, d'annuler pour excès de pouvoir l'article 2 de l'arrêté du 7 juillet 2026 de la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire portant désignation de l'organisme délégataire pour la mission mentionnée au 1° du I de l'article R. 231-49 du code rural et de la pêche maritime ; 2°) à titre subsidiaire, d'annuler l'arrêté dans son intégralité ; 3°) avant dire-droit, d'inviter la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire à produire divers documents relatifs aux tunnels d'essais de Fresnes et de Cestas et d'ordonner une expertise sur le fondement de l'article R. 621-1 du code de justice administrative ; 4°) d'enjoindre à la ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire de s'abstenir de toute mesure d'exécution de l'article 2 de l'arrêté attaqué et de faire publier au Journal officiel de la République française la décision à intervenir ; 5°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. La société Cemafroid soutient que : - l'article 2 de l'arrêté, qualifiant de biens de retour certaines installations, sur lesquelles l'Etat ne dispose d'ailleurs d'aucun titre, a été édicté par une autorité incompétente, est entaché d'un défaut de motivation et est irrégulier faute d'avoir été précédé d'une procédure contradictoire préalable ; - les tunnels d'essais ne constituent pas des biens de retour au sens des dispositions des articles L. 3132-4 et L. 3132-5 du code de la commande publique ; - subsidiairement, l'arrêté porte une atteinte injustifiée à son droit de propriété ; - les dispositions des articles L. 3132-4 et L. 3132-5 du code de la commande publique, tels qu'interprétés par la jurisprudence du Conseil d'Etat, méconnaissent la Constitution, en particulier les articles 2 et 17 et 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, l'article 1er du Premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 17 de la Charte des droits fondamentaux ; - l'arrêté porte atteinte au droit à un recours juridictionnel effectif protégé par les articles 6§1 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux et l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; - l'arrêté est entaché d'un détournement de procédure. Par un mémoire distinct et un mémoire en réplique, enregistrés les 16 septembre et 12 octobre 2026, la société Cemafroid demande au Conseil d'Etat, en application de l'article 23-5 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 et à l'appui de sa requête, de renvoyer au Conseil constitutionnel la question de la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution des articles L. 3132-4 et L. 3132-5 du code de la commande publique, tels qu'interprétés par la jurisprudence du Conseil d'Etat statuant au contentieux. Par un mémoire, enregistré le 6 octobre 2026, la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire conclut qu'il n'y a pas lieu de renvoyer la question au Conseil constitutionnel. Elle soutient que les conditions posées par l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 ne sont pas remplies et, en particulier, que les dispositions contestées ne sont pas applicables au litige. La question prioritaire de constitutionnalité a été transmise au Premier ministre, qui n'a pas produit de mémoire. La requête a été communiquée à la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire, qui n'a pas produit de mémoire.

Vu les autres pièces du dossier ; Vu : - la Constitution, notamment son Préambule et son article 61-1 ; - l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ; - le code de la commande publique ; - le code rural et de la pêche maritime ; - le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique : - le rapport de Mme Marie Lehman, rapporteure ; - les conclusions de M. Marc Pichon de Vendeuil, rapporteur public ; La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SAS Boulloche, Colin, Stoclet et associés, avocat de la société Cemafroid ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes du II de l'article L. 231-1 du code rural et de la pêche maritime : « Dans l'intérêt de la protection de la santé publique, il doit être procédé : / (...) 6° Au contrôle des conditions techniques du transport des denrées alimentaires sous température dirigée (...) ». Aux termes de l'article L. 231-4-1 de ce code : « Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles les contrôles officiels prévus au 6° du II de l'article L. 231-1 peuvent être délégués à un organisme tiers ». L'article R. 231-49 du même code prévoit, en application de ce dernier article, que le ministre chargé de l'agriculture peut déléguer à un organisme tiers l'examen de la conformité aux normes techniques des engins de transport des denrées alimentaires sous température dirigée et qu'il le désigne par un arrêté pris à l'issue d'une procédure de sélection préalable, présentant toutes les garanties d'impartialité et de transparence et comportant des mesures de publicité permettant aux candidats potentiels de se manifester.

2. Par un arrêté du 7 juillet 2026, la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire a délégué à la société Cemafroid la mission consistant à vérifier la conformité aux normes techniques des engins de transport des denrées alimentaires sous température dirigée, mentionnée au 1° du I de l'article R. 231-49 du code rural et de la pêche maritime. Aux termes de l'article 2 de cet arrêté : « Pour l'exercice de la mission mentionnée à l'article 1er du présent arrêté, l'Etat met à la disposition du délégataire, en tant que biens de retour, les infrastructures nécessaires à la réalisation des examens de conformité mentionnés au 1° du I de l'article R. 231-49 du code rural et de la pêche maritime, dénommés « tunnels d'essai », situés au 50, avenue de Verdun à Cestas (33610), et au 5, avenue des Prés à Fresnes (94260) ». La société Cemafroid demande l'annulation pour excès de pouvoir de ces dispositions.

Sur la question prioritaire de constitutionnalité :

3. A l'appui de sa requête, la société Cemafroid conteste la conformité à la Constitution des dispositions des articles L. 3132-4 et L. 3132-5 du code de la commande publique telles qu'elles sont interprétées par la jurisprudence du Conseil d'Etat en ce qu'elles permettent de qualifier de biens de retour, à l'expiration d'une concession de service public, des biens immobiliers appartenant à certains tiers au contrat, acquis à titre onéreux antérieurement à la conclusion de la concession.

4. Aux termes du premier alinéa de l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : « Le moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution peut être soulevé (...) à l'occasion d'une instance devant le Conseil d'Etat (...) ». Il résulte des dispositions de ce même article que le Conseil constitutionnel est saisi de la question prioritaire de constitutionnalité à la triple condition que la disposition contestée soit applicable au litige ou à la procédure, qu'elle n'ait pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances, et que la question soit nouvelle ou présente un caractère sérieux.

5. Les dispositions citées au point 1, pour l'application desquelles a été pris l'arrêté litigieux, prévoient que la délégation à un opérateur de la mission de service public consistant en l'examen de la conformité aux normes techniques des engins de transport des denrées alimentaires sous température dirigée est effectuée par un arrêté du ministre chargé de l'agriculture. Par suite, les dispositions du code de la commande publique relatives aux contrats de concession et, en particulier, les dispositions des articles L. 3132-4 et L. 3132-5 de ce code dont la constitutionnalité est contestée ne sont pas applicables au présent litige.

6. Il en résulte qu'il n'y a pas lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité soulevée.

Sur les conclusions de la requête :

7. Aux termes de l'article R. 311-1 du code de justice administrative : « Le Conseil d'Etat est compétent pour connaître en premier et dernier ressort : / (...) 2° Des recours dirigés contre les actes réglementaires des ministres (...) ».

9. L'arrêté attaqué, qui est dépourvu de caractère général et impersonnel, a pour seul objet de confier à la société Cemafroid la mission d'examen de la conformité aux normes techniques des engins de transport des denrées alimentaires sous température dirigée, pour une durée de cinq ans à partir du 12 juillet 2026. Il n'a pas, par lui-même, pour objet l'organisation d'un service public et ne revêt donc pas un caractère réglementaire.

10. Aucune autre disposition ne donnant compétence au Conseil d'Etat pour connaître en premier et dernier ressort de conclusions dirigées contre un tel acte, il résulte de ce qui précède que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître en premier et dernier ressort de la requête de la société Cemafroid. Il y a lieu, en application de l'article R. 351-1 du code de justice administrative, d'en attribuer le jugement au tribunal administratif de Paris, compétent pour en connaître en vertu de l'article R. 312-1 du même code.

D E C I D E : ----------

Article 1er : Il n'y a pas lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par la société Cemafroid.

Article 2 : Le jugement de la requête de la société Cemafroid est attribué au tribunal administratif de Paris.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la société Cemafroid et à la ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire. Copie en sera adressée pour information au Conseil constitutionnel et au Premier ministre.

Délibéré à l'issue de la séance du 14 octobre 2026 où siégeaient : M. Denis Piveteau, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; M. Olivier Japiot, M. Alain Seban, présidents de chambre ; M. Géraud Sajust de Bergues, M. Gilles Pellissier, M. Jean-Yves Ollier, M. Frédéric Gueudar Delahaye, conseillers d'Etat ; M. Jérôme Goldenberg, conseiller d'Etat en service extraordinaire et Mme Marie Lehman, maîtresse des requêtes en service extraordinaire-rapporteure.

Rendu le 19 novembre 2026 Le président : Signé : M. Denis Piveteau La rapporteure: Signé : Mme Marie Lehman La secrétaire : Signé : Mme Corinne Sak La République mande et ordonne à la ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la souveraineté alimentaire en ce qui la 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. Pour expédition conforme, Pour la secrétaire du contentieux, par délégation : ECLI:FR:CECHR:2026:519638.20261119