

## Partenariats public-privé en Allemagne

### - des formes modernes de gouvernement coopératif en politique et en droit -

#### I. Partenariats public-privé et droit comparé

Alors que le Code général des collectivités territoriales<sup>1</sup> prévoit que les Partenariats public-privé (PPP) soient entièrement normalisés<sup>2</sup>, l'Allemagne ne dispose que d'une loi d'accélération des Partenariats public-privé présentant des lacunes<sup>3</sup>. Or, si d'après certains experts, on devrait s'inspirer de l'expérience française des Partenariats public-privé au niveau communal<sup>4</sup>, il n'existe en Allemagne aucune expérience de longue date<sup>5</sup>, mais uniquement des projets au stade expérimental. Tandis que la jurisprudence française ne désigne comme « partenariats public-privé » que des dispositifs contractuels, la compréhension de cette expression est plus globale en Allemagne<sup>6</sup>. D'un côté, l'intérêt porté à la perspective allemande, qui apparaît compliquée, complexe, confuse et controversée, est étonnante dans ce contexte. D'un autre côté, il est logique d'examiner en droit comparé des partenariats entre le pouvoir public et le secteur privé à Lyon, « place financière et tertiaire ». Car le Droit comparé fonctionne pour ainsi dire comme une école de vérité, qui enrichit la réserve de solutions potentielles dont dispose le droit administratif. Ainsi, chaque droit administratif peut apprendre des cultures des autres droits administratifs afin de mieux comprendre son propre système et de l'optimiser grâce à la reprise d'instituts et de réflexions juridiques éprouvés et généralisables. À cela s'ajoute la perspective du droit commun, qui tend avec la création du marché intérieur et l'Espace administratif européen, à faciliter les rapports juridiques par l'harmonisation et la coordination<sup>7</sup>, pour réaliser le droit à une bonne administration (art. 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne). Dans la doctrine, le Partenariat public-privé est considéré comme un instrument européen qui doit être fondé sur le consensus et le partenariat<sup>8</sup>. Dans ce cadre, il est indiqué de se référer au concept de l'UE à l'égard de la concrétisation et de la description du concept de Partenariat public-privé pour les réalisations ultérieures ; ce concept est basé sur un livre vert :

---

<sup>1</sup> Sous la forme de de la Société d'économie mixte locale (SEML)

<sup>2</sup> Pour plus d'informations à ce sujet, RICHTER, *Institutionalisierte öffentlich-private Partnerschaften der Gemeinden in Deutschland und Frankreich*, 2013, p. 91 et s. et 174 et s.

<sup>3</sup> Loi de 2005, BGB (Code civil allemand) II, p. 2676 et s.

<sup>4</sup> Voir RICHTER, op. cit., avec d'autres références p. 173 et s. et 192 et s.

<sup>5</sup> Voir RICHTER, op. cit., avec d'autres références p. 190

<sup>6</sup> Pour plus d'informations, voir RICHTER, op. cit., p. 94

<sup>7</sup> Pour plus d'informations à ce sujet, autres références de Stober dans : WOLFF/BACHOF/STOBER/KLUTH, *Verwaltungsrecht I*, 12<sup>e</sup> éd., art. 2 point 28.

<sup>8</sup> GÖTZ VON THADDEN, *Europa unterstützt den Ausbau von PPP*, dans : WEBER (éd.), *Public Private Partnership: Jahrbuch 2010*, p. 205 et ensuite RICHTER, op. cit., p. 187.

« ... formes de coopération entre les autorités publiques et le monde des entreprises qui visent à assurer le financement, la construction, la rénovation, la gestion ou l'entretien d'une infrastructure ou la fourniture d'un service »<sup>9</sup>.

Toutefois, la Commission européenne ne voit pas la nécessité de légiférer. Elle recommande cependant des Partenariats public-privé en vue d'une relance et d'une transformation structurelle à long terme<sup>10</sup>.

## II. Point de départ

Cette définition est un bon point de départ pour l'examen des différentes situations pertinentes en la matière :

- Situation réelle
- Situation théorique
- Situation légale
- Situation sociale
- Situation politique

### 1. Sur le besoin de Partenariats public-privé

À l'égard de la situation réelle, on retient l'existence d'un besoin important de Partenariats public-privé. Ce besoin découle premièrement des budgets exsangues de l'État fédéral, des Lands et des collectivités, qui souvent ne sont pas en mesure d'assumer leurs propres missions publiques nationales et locales, par exemple dans les domaines de la construction et de l'entretien d'infrastructures, en raison de leur endettement élevé. Le pouvoir public se trouve également sous une forte pression politique et sociale parce que de nouvelles missions qui ne peuvent pas être remplies avec des moyens propres, apparaissent constamment. Citons, pour exemple, ne serait-ce que le secteur de l'informatique et le secteur social. À cela s'ajoute le fait qu'une nouvelle orientation est à observer dans l'administration, consistant à ne plus faire fonctionner l'administration uniquement avec des moyens classiques et budgétaires, mais à gérer le pouvoir exécutif de manière analogue aux entreprises privées (Nouvelle gestion publique, en anglais New Public Management)<sup>11</sup>.

### 2. Comment produit-on des biens et des services ?

---

<sup>9</sup> Livre vert sur les partenariats public-privé et le droit communautaire des marchés publics et des concessions, COM/2004/0327 final.

<sup>10</sup> Communication de la Commission pour la mobilisation des institutions privées et publiques (2009), 615.

<sup>11</sup> Pour plus d'informations, voir Stober dans : WOLFF/BACHOF/STOBER/KLUTH, *Verwaltungsrecht I*, 12<sup>e</sup> éd., art. 2 point 13 et s.

Cette description amène à la question théorique de savoir comment produire les biens et services nécessaires. Dans ce cadre, il convient de rappeler que, dans une conception abstraite, il existe trois types de responsabilité, qui ne sont toutefois pas nettement séparées les unes des autres : la responsabilité de l'État, l'auto-responsabilité et la responsabilité collective. Cette division est la clé de la répartition du travail entre l'État et le secteur privé. Il s'agit notamment de savoir si et dans quelle mesure le pouvoir public peut réguler la vie économique, intervenir et fournir lui-même des prestations. D'abord, le pouvoir public, sous la forme d'organismes nationaux et communaux, possède une responsabilité en matière de services de base pour la population, afin que la vie économique, sociale et politique puisse somme toute s'organiser. Cette responsabilité de l'État qui peut être caractérisée, dans le cadre du groupement européen, comme la responsabilité des États est l'expression de l'obligation d'assistance et de l'obligation de protection prévue par les droits fondamentaux envers les citoyens et les habitants (voir également la Charte des droits fondamentaux de l'UE). Cette structure hiérarchique ou patriarcale ne signifie toutefois pas que l'État doit réaliser l'ensemble des prestations lui-même avec ses propres ressources matérielles et humaines. En lieu et place, le concept de responsabilité de garantie s'est imposé dans les droits administratif et public modernes. Dans ce concept, il s'agit avant tout que l'État garantisse le fonctionnement de l'infrastructure et des services de base nécessaires et serve de solution de secours en cas de défaillance<sup>12</sup>. En ce sens, il peut confier ou transférer des missions au secteur privé qui agit alors sous sa propre responsabilité sous le contrôle de l'État. On voit ici se concrétiser le modèle de l'État subsidiaire, qui compte sur l'autorégulation, l'auto-administration et l'autocontrôle. Dans ce cadre, on ne peut que remarquer que la plupart des secteurs d'infrastructure se trouve entre les mains des autorités publiques en Allemagne. Si l'État veut avoir plus d'influence tout en visant à accomplir ses missions d'une manière viable à l'avenir, l'idée de responsabilité collective, qui est à situer entre la responsabilité de l'État et l'auto-responsabilité de l'économie et de la population, entre en jeu. Cette responsabilité duale est l'expression de l'État coopératif où le partenariat entre les organismes publics et les organismes privés occupe le premier plan<sup>13</sup> et fait l'objet des considérations suivantes.

### 3. Traités de l'UE et droit constitutionnel allemand

Si l'on se passe de ces réflexions théoriques sur la situation constitutionnelle, en tenant compte du droit primaire de l'Union européenne et du droit constitutionnel allemand, on arrive au constat suivant : le pouvoir public ne possède pas le monopole sur l'approvisionnement de la population en

---

<sup>12</sup> Pitschas, dans : *Festschrift für Harald Stolzlechner*, 2013, p. 508 et 518 et s. ; voir en outre de manière générale Gröschner, dans : STOBER (éd.), *Stand und Perspektiven des Sicherheitsgewerberechts*, 2013, p. 5 et s. et 15 et s.

<sup>13</sup> Pour plus d'informations, voir STOBER, *Wirtschaftsverwaltungsrecht*, 17<sup>ème</sup> éd., art. 215 b avec d'autres réf. ; Pitschas, dans : *Festschrift für Harald Stolzlechner*, op. cit., p. 508, 518 et s.

biens et services. Au contraire, les traités de l'UE misent sur une « économie sociale de marché hautement compétitive » (art. 3 par. 3 UE) En outre, il n'existe pas de liste exhaustive des missions publiques et l'État a la possibilité, en l'absence d'une interdiction expresse, de choisir entre une forme relevant du droit public et une forme privée pour remplir ses missions, tant qu'il ne fuit pas vers le droit privé en contournant la loi. La responsabilité de garantie mentionnée<sup>14</sup> a eu des répercussions par exemple dans l'art 87f. de la loi fondamentale allemande (Grundgesetz, GG) pour le domaine de compétence des services de poste et de télécommunication. La situation est similaire pour la réglementation du transport ferroviaire (art. 87e par. 4 GG).

#### 4. Arguments pour et contre la privatisation dans les Partenariats public-privé

La situation législative exposée, qui ouvre de nombreuses possibilités pour les Partenariats public-privé, est à distinguer de la situation juridique et réglementaire. Celle-ci est controversée aussi bien à l'égard de la privatisation des compétences de l'État et des communes qu'à l'égard de l'établissement de Partenariats public-privé. Les arguments pour la coopération et contre la coopération l'emportent à tour de rôle, selon l'air du temps. Cette ambivalence est manifeste dans les déclarations suivantes :

- D'un côté, la coopération est répandue dans la pratique administrative et dans la doctrine. D'un autre côté, on craint de brader l'État et une tendance à la recommunialisation peut être observée.<sup>15</sup>

-D'un côté, la coopération est considérée comme la réponse à un État débordé et pour un État activateur et dégraissé. D'un autre côté, un repli de l'État au point que celui-ci n'en soit plus reconnaissable est critiqué et un État fort est exigé.

- D'un côté, la coopération est saluée comme la voie royale sur le plan de l'organisation administrative et de la politique budgétaire à une époque où les caisses sont vides (réduction des déficits de l'État et des communes, obtention de capitaux privés pour les besoins considérables d'innovation de l'administration, efficience). D'un autre côté, la performance économique et fonctionnelle est mise en doute, d'autant que des prestataires de services privés se retirent<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Pour plus d'informations sur ce point, voir Ennuschat dans : STOBER (éd.), *Stand und Perspektiven des Sicherheitsgewerberechts*, 2013, p. 51 et s.

<sup>15</sup> HARTMUT BAUER, *Die öffentliche Verwaltung*, 2012, p. 329 et s. ; RICHTER, op. cit., p. 177 et s. ; Daniel Wetzel, dans : *Welt am Sonntag*, n° du 27.10.2013, p. 38.

<sup>16</sup> Ainsi, le prestataire de services industriel ne construit et n'exploite plus d'autoroutes : *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, du. 13.11.2013, n° 264, p. 14.

- D'un côté, la coopération est un mot d'ordre et un mot-clé en politique sociale. D'un autre côté, il s'agit d'une notion juridique avec de multiples enjeux<sup>17</sup>.

## 5. Situation sociale

Plus récemment, en plus de la situation de départ politique, la situation sociale gagne en importance dans la polémique sur la coopération entre l'État et le secteur privé en République fédérale d'Allemagne. À cause d'un mécontentement généralisé envers les processus de décision politiques, cette situation a évolué ces derniers temps en ce sens qu'une partie de la population se prononce souvent contre les grands projets et essayent ainsi de bloquer et d'empêcher des Partenariats public-privé par en bas. Quelques exemples caractéristiques : la transformation de la gare centrale de Stuttgart, une gare de tête de ligne, pour en faire une gare de transit, le refus de soutenir les Jeux olympiques à Munich et d'autres villes bavaroises ainsi que la fronde contre les nouvelles lignes électriques. Y est lié le souhait que, de manière générale, la participation des citoyens dans les grands projets soit plus importante, et notamment que le nombre de référendums augmente,<sup>18</sup> avec, pour conséquence, l'annulation ou le retardement de grands projets.

### III. Partenariat public-privé, clé d'une administration moderne

Au-delà de cette grande polémique sur la nécessité des coopérations, il faut retenir que les Partenariats public-privé ne sont, en fait, ni un phénomène nouveau ni un phénomène de mode du droit administratif. Au contraire, l'administration et les personnes de droit privé travaillent en coopération depuis longtemps à différents niveaux et dans le cadre de rapports juridiques de différentes natures. C'est ce que prouvent par exemple les formes primitives suivantes du Partenariat public-privé :

- Attribution de marchés publics
- Délocalisation de la réalisation de prestations vers le secteur privé (externalisation)
- Comités de normalisation privés pour le développement du droit de la technique
- Engagement de personnes privées assurant des fonctions régaliennes (capitaine d'avion, écoles privées).

En même temps, il est établi que les Partenariats public-privé en tant qu'expression de préférence d'un soutien administratif fonctionnel, possèdent une nouvelle dimension quantitative et qualitative du fait des nombreux champs d'application et qu'ils peuvent, de par leur existence effective,

---

<sup>17</sup> Pour plus d'informations, voir STOBER, *Neue Juristische Wochenzeitschrift (NJW)*, 2008, 2301 et s. avec d'autres références ; Stober, dans : WOLFF/BACHOF/STOBER/KLUTH, *Verwaltungsrecht II*, 7<sup>e</sup> éd., art. 89 et 93.

<sup>18</sup> Voir *Gesellschaft für Rechtspolitik Trier* (éd.), *Bitburger Gespräche*, volume 2 : Planen, Erklären, Zuhören, 2012.

contribuer à la réorganisation et la restructuration de l'administration publique et donc à la modernisation de l'État et des organismes d'autoadministration au sens d'une bonne gouvernance<sup>19</sup>. On songe ne serait-ce qu'au financement des infrastructures, au transport des personnes ou à la gestion des flottes et de la maintenance informatique pour l'armée fédérale allemande. Dans ce contexte, le Partenariat public-privé devient

*« la base d'une nouvelle compréhension entre l'État et l'économie, afin de remplir mieux, ensemble et à moindres coûts, des missions autrefois assurées uniquement par l'administration, »<sup>20</sup>.*

#### **IV. Formes modernes du Partenariat public privé**

##### **1. Exemple de la circonscription d'Offenbach**

Présentons, pour exemple des dernières évolutions de fait des Partenariats public-privé en Allemagne, un grand projet pilote, que la circonscription d'Offenbach qui se trouve dans le land de Hesse a fondé avec un promoteur privé en 2004. Il s'agit dans ce cas de la rénovation des bâtiments et du fonctionnement de 90 écoles y compris du personnel rattaché (gardiens). Le mandat couvre un volume de 780 millions d'EUROS, qui a été réparti sur 15 ans. Les partenaires contractuels estiment que la circonscription économise environ 200 millions d'EUROS dans ce partenariat et que les bâtiments pourront être rénovés en l'espace de 5 ans au lieu de 20 ans.

##### **2. Partenariat public privé, une alternative à la « débureaucratization » et à la privatisation**

Si l'on se base sur cet exemple, il s'avère alors que les Partenariats public-privé peuvent être une voie viable entre la « débureaucratization » et la privatisation. La débureaucratization apparaît dans l'introduction et la mise en œuvre d'une „Nouvelle gestion publique, ce qui implique un changement de modèle dans la gestion de l'administration, permet une comparaison des budgets et des coûts avec les méthodes de facturation et de comptabilité des entreprises privées et permet donc une coopération judicieuse entre les organismes publics et les organismes privés<sup>21</sup>. En raison de l'orientation vers le marché afférente de l'administration acquéreuse et de l'obligation partielle, motivée par le droit budgétaire, de vérifier que certaines compétences et certains services doivent et peuvent être privatisés (art. 7 du code allemand de la comptabilité publique) l'administration nationale et communale a la possibilité d'envisager un Partenariat public-privé au lieu d'accomplir

---

<sup>19</sup> Pour plus d'informations, voir Stober dans : WOLFF/BACHOF/STOBER/KLUTH, *Verwaltungsrecht II*, 7<sup>e</sup> éd., art. 93. avec d'autres références

<sup>20</sup> Gouvernement fédéral (éd.), *Moderner Staat – moderne Verwaltung*, Bilanz 2002, p. 45 et s.

<sup>21</sup> Pour plus d'informations, voir Stober dans : WOLFF/BACHOF/STOBER/KLUTH, *Verwaltungsrecht I*, 12<sup>e</sup> éd., art. 215 avec d'autres références

ses missions par ses propres moyens ou à la place de la privatisation formelle ou matérielle<sup>22</sup> ; ce partenariat garantit l'influence du pouvoir public sur la réalisation des projets.

### 3. Partenariat public-privé entre autoproduction et achat de prestations

Car, en fin de compte, le choix d'un Partenariat public-privé est le résultat d'un examen comparatif interne à l'administration entre les questions de savoir si le pouvoir exécutif doit produire lui-même les prestations requises ou s'il doit les acheter sur le marché existant. Dans cette mesure, il existe de multiples possibilités, lesquelles forment le cadre des Partenariats public-privé. Cela commence par le développement d'un projet en coopération avec des organismes privés, tels que des architectes ou des promoteurs, et va jusqu'à l'exploitation d'institutions, ce qui comprend également l'entretien, la maintenance, la rénovation et la mise à disposition du personnel, en passant par le financement privé par exemple d'infrastructures ou de grands projets ou la construction par des entreprises du marché. La contribution du pouvoir public peut se limiter dans cette coopération à assumer une responsabilité de garantie à l'égard du fonctionnement du projet prévu et réalisé et de l'exécution efficace de la mission publique.

### 4. Le Partenariat public-privé couvre en principe toutes les compétences de l'État et de l'administration

Faute de monopole de l'État et des communes et en l'absence d'une interdiction de coopération, la coopération entre le pouvoir public et le secteur privé ne se limite pas à certains secteurs de la gestion de la planification et des prestations, de l'alimentation et de l'élimination ou du transport. Elle s'étend au contraire à pratiquement tous les domaines de compétence<sup>23</sup> comme le prouve la pratique administrative. Dans ce cadre, l'accent est mis ci-après sur le thème de la sécurité, qui représente une mission de la société dans son ensemble ; cette mission peut être organisée selon les trois modèles de base déjà évoqués : la responsabilité de l'État, l'auto-responsabilité et la responsabilité collective. Tandis que la responsabilité de l'État en matière de sécurité correspond à la sécurité publique et judiciaire sous l'exercice du monopole du pouvoir, pour la sécurité privée, il s'agit de l'auto-responsabilité des citoyens et des entreprises ainsi que des prestataires de services de sécurité mandatés par ces derniers pour la protection et la sûreté des habitations et des entreprises<sup>24</sup>. Cette coexistence voulue peut s'intensifier pour devenir une coopération constructive

---

<sup>22</sup> Pour plus d'informations à ce sujet, voir Stober dans : WOLFF/BACHOF/STOBER/KLUTH, *Verwaltungsrecht II*, 7<sup>e</sup> éd., art. 89 et s.

<sup>23</sup> Pour plus d'informations, voir RICHTER, op. cit., p. 32 et s.

<sup>24</sup> Pour plus d'informations, voir STOBER, *Neue Juristische Wochenzeitschrift (NJW)*, 2008, 2301 et s. avec d'autres références ; Pitschas, dans : *Festschrift für Harald Stolzlechner*, op. cit., p. 508 et 519.

et un Partenariat police-privé<sup>25</sup> , si l'État et le secteur privé assurent ensemble des missions de sécurité en ce qu'ils fournissent certaines prestations partielles déterminées par la loi ou par contrat.

## **V. Focalisation sur le Partenariat public-privé dans le secteur de la sécurité**

### **1. Partenariats public-privé existants en matière de sécurité**

Les partenariats de sécurité se sont développés notamment dans le secteur du transport ces dernières années, en Allemagne. Une des raisons essentielles de cette évolution a été les attentats du 11 septembre 2001 à New York qui a conduit à une réorientation en ce qui concerne les précautions de sécurité nécessaires pour la protection des passagers. À cet égard, la police nationale, compétente en matière de transport ferroviaire, aérien et maritime en raison de la législation, joue un rôle prépondérant et coopère dans ce cadre avec des prestataires de services privés. Ainsi, la Deutsche Bahn AG exploite un centre d'analyse des renseignements commun, dans lequel non seulement des informations judiciaires sont analysées mais aussi des renseignements que des agents de sécurité et d'entretien de la société de chemin de fer, qui agissent dans le cadre du droit à l'inviolabilité du domicile en droit privé, ont obtenu. Il en est tout autrement de la coopération dans le secteur de la sécurité aérienne, pour la protection de laquelle l'art. 5 par. 5 de la loi allemande sur la sécurité aérienne permet que des prestataires privés effectuent des contrôles de bagages et de personnes dans les aéroports en tant qu'entreprises autorisées par l'État, à qui les compétences souveraines nécessaires à cet effet reviennent en leur propre nom. Cet exemple révèle notamment une coexistence, entre-temps éprouvée, de la police fédérale, du secteur de la sécurité et de la sécurité d'entreprise de l'exploitant de l'aéroport<sup>26</sup>. Depuis 2013, il existe une nouvelle forme de coopération entre les entreprises de sécurité privées et la police fédérale pour la protection des bateaux sur la base de l'art. 31 du code allemand du commerce (Gewerbeordnung, GewO), après que la police fédérale n'a pas été en mesure pour différentes raisons de garantir la sécurité sur les bateaux. Ainsi, l'autorisation pour la surveillance sur les bateaux est délivrée en consultation avec la police fédérale qui est sollicitée dans le processus administratif<sup>27</sup>.

Le travail des prestataires de services de sécurité a reçu entre-temps une large reconnaissance. Ces prestataires sont salués comme une partie importante de la sécurité intérieure et de la prévention de la criminalité, et sont respectés au niveau européen. Rappelons, pour exemple, ne serait-ce qu'une

---

<sup>25</sup> Pour plus d'informations, voir Stober dans : idem ci-dessous (éd.), *Managementhandbuch Sicherheitswirtschaft und Unternehmenssicherheit*, 2012, p. 29 et s. et 42 et s.

<sup>26</sup> Voir Lohmann dans : STOBER/OLSCHOK/GUNDEL/BUHL (éd.), *Managementhandbuch Sicherheitswirtschaft und Unternehmenssicherheit*, 2012, vol VI 7, p. 430 et s.

<sup>27</sup> J. Peters, dans : STOBER/OLSCHOK/GUNDEL/BUHL (éd.), *Managementhandbuch Sicherheitswirtschaft und Unternehmenssicherheit*, 2012, vol VI 8, p. 438 et s. et pour la documentation légale dans : STOBER (éd.), *Jahrbuch der Sicherheitswirtschaft*, 2012, 2013, p. 151 et s.



déclaration de l'ex-Président de la république et ancien président du Conseil européen qui avait déclaré dans un livre blanc sur le rôle de la sécurité privée dans la société en Europe en 2008<sup>28</sup>:

*« ... poursuivre une réflexion sur la participation de la sécurité privée à la sécurité globale en Europe, c'est penser la sécurité quotidienne des Européens. Les sociétés de sécurité privées jouent un rôle croissant aux côtés des États, afin de remplir ces missions de protection, tout en créant de nouvelles richesses en termes d'emplois et de métiers ».*

Dans ce contexte politique et juridique, le président en exercice de l'Office fédérale de police criminelle (Bundeskriminalamt), Jörg Ziercke, voit la nécessité de préciser certains points :

*« Il faut clarifier quelles missions et activités sont à définir comme des missions obligatoires et possibles de la police ..., où le recours à des assistants administratifs, à des policiers auxiliaires, à des entreprises autorisées par l'État ou au secteur privé ... paraît possible ... Pour cela, nous avons besoin d'un débat sur la nature et l'étendue des missions qui paraissent possibles à transférer »<sup>29</sup>.*

Cette discussion engagée il y a des années n'en est encore qu'au début car le pouvoir politique a toujours des difficultés avec le rapport entre la police et les entreprises de sécurité, bien qu'il existe de multiples activités où la coopération pourrait être mise à profit sans que ni l'État ni les communes ne renoncent à leur propre statut juridique ni à leur monopole du pouvoir.

En voici une sélection :

- Protection des personnes
- Protection des biens
- Sécurité dans les transports (contrôle des véhicules en stationnement, non-respect des feux rouges, escorte de transports lourds)
- Sécurisation de manifestations (matchs de football)
- Vidéosurveillance

## **VI. Contrat de Partenariat public-privé - modèles**

Pour finir, deux modèles de partenariat contractuels, utilisés dans la pratique, sont représentés graphiquement : le modèle d'opérateur et le modèle de participation.

---

<sup>28</sup> La participation de la sécurité privée à la sécurité générale en Europe, 2008, p. 5

<sup>29</sup> Ziercke, dans : STOBER/OLSCHOK (éd.), *Handbuch des Sicherheitsgewerberechts*, 2004, p. 79.

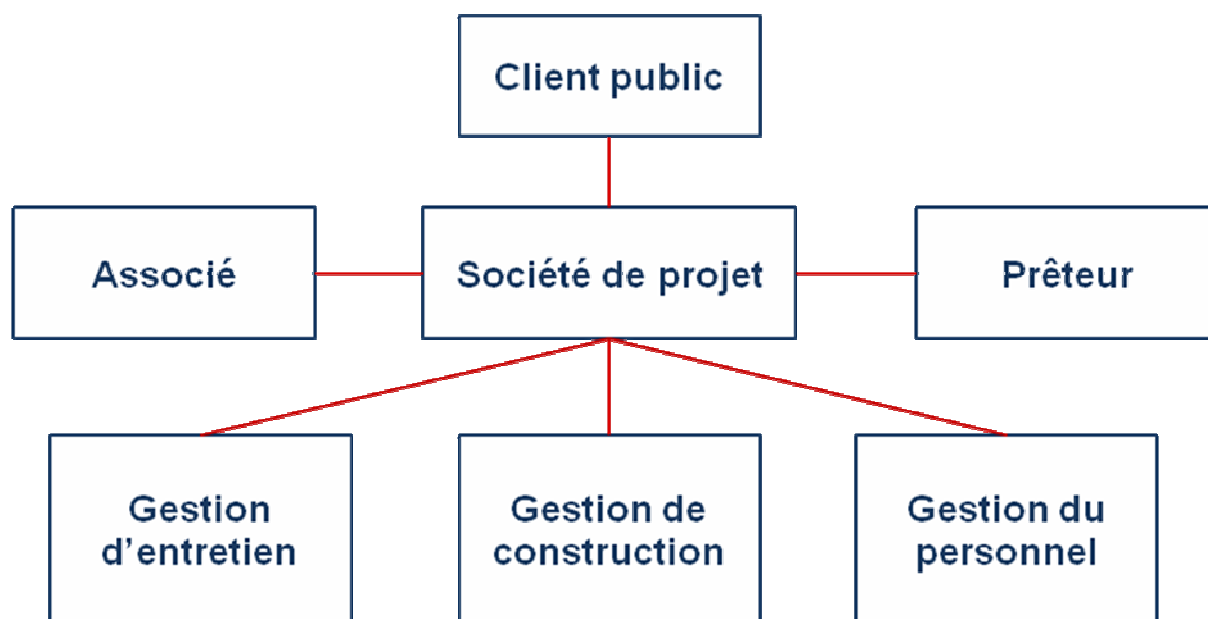


Figure 1 : Exemple : le modèle d'opérateur de l'Ambassade britannique à Berlin

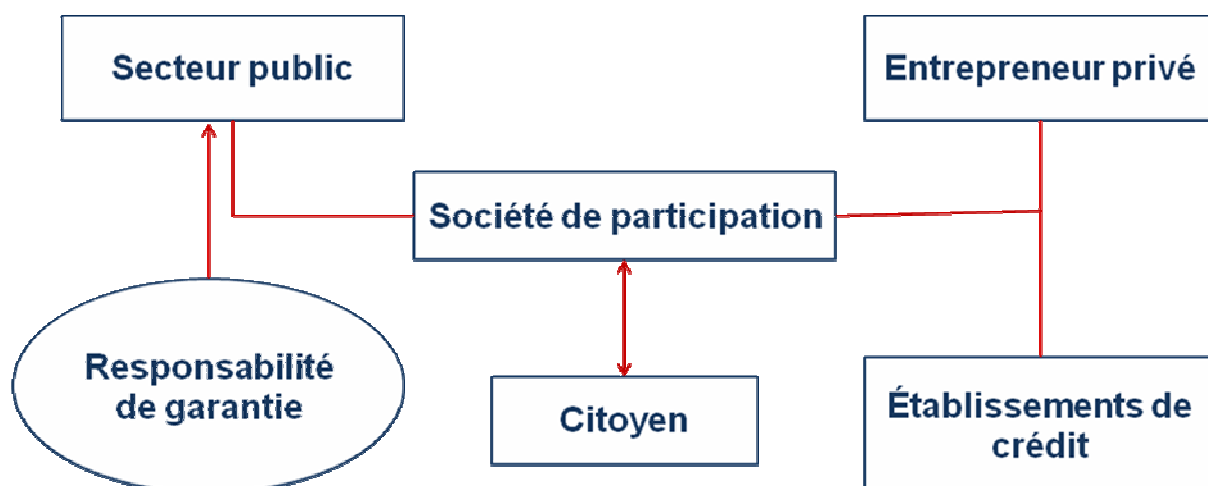


Figure 2 : Le modèle de participation

## VII. Standards minimum pour les Partenariats public-privé

La condition requise pour la coopération représentée entre les autorités publiques et les organismes privés est le respect d'un certain nombre d'exigences minimales. D'abord, le public doit avoir un intérêt à coopérer avec le privé. Il s'agit essentiellement d'une décision relevant du droit politique et de la politique de l'ordre sur la question fondamentale de la nécessité d'un Partenariat. Si l'administration fait le choix de se rapprocher d'un Partenariat commun, il est nécessaire que l'équivalence fonctionnelle de la réalisation des missions soit garantie comme si l'activité était assurée uniquement par le pouvoir public. Cet impératif signifie qu'une prestation de services coopérative ne peut être de qualité inférieure aux normes du droit public. Une condition centrale d'un partenariat efficace est la fixation de règles, y compris une obligation d'intervention sur le

partenaire. En l'absence de prescriptions légales et dans l'impossibilité d'un recours aux normes générales du droit contractuel privé, la condition juridique réciproque des partenaires peut être basée sur les recommandations de bonne pratique qui fixent des repères généraux (obligation d'exploitation, autorités, critères de qualité, droits de contrôle, obligations d'information et de documentation, règles concernant les responsabilités et les sanctions)<sup>30</sup>. Enfin, il est évident que les Partenariats public-privé doivent respecter les limites du droit constitutionnel, lesquelles peuvent, à titre occasionnel, interdire une coopération.

---

<sup>30</sup> Pour plus d'informations, voir Stober dans : WOLFF/BACHOF/STOBER/KLUTH, *Verwaltungsrecht II*, 7<sup>e</sup> éd., art. 93 VII.