

# **TRIBUNAL DES CONFLITS**

## **Rapport 2009**

# **Première partie**

## **Statistiques**

## Statistiques du tribunal pour l'année 2009

	Affaires enregistrées	Affaires jugées
Conflits positifs	3	4
Conflits négatifs	3	3
Conflits sur renvoi du Conseil d'Etat	4	0
Conflits sur renvoi de la Cour de Cassation	0	0
Conflits sur renvoi des juridictions subordonnées	40	31
Conflits de la loi de 1932	1	1
Autres	0	0

TOTAL	51	39
-------	----	----

# **Seconde partie Jurisprudence**

**3702 - Commune de Saint Christaud c/ M. G..., 6 juillet 2009 : Arrêté de péril ordinaire / Exécution d'office sur ordonnance du juge statuant en la forme des référés (IV de l'art. L. 511-2 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance du 15 décembre 2005) / Compétence du juge judiciaire.**

Le IV de l'article L. 511-2 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2005-1566 du 15 décembre 2005 prévoit qu'à défaut de réalisation des travaux dans le délai imparti par la mise en demeure adressée par le maire au propriétaire d'exécuter un arrêté de péril ordinaire, le maire fait procéder d'office à son exécution et peut également faire procéder d'office à la démolition prescrite, sur ordonnance du juge statuant en la forme des référés rendue à sa demande. Il résulte tant des termes de l'article L. 511-2 que de l'objet de la mesure qui est la démolition d'un immeuble par exécution forcée que le législateur a donné compétence au juge judiciaire statuant en la forme des référés pour autoriser le maire de la commune à procéder d'office, dans le cadre de la procédure de péril ordinaire, à la démolition.

Décision :

*Considérant que le IV de l'article L.511-2 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction issue de l'ordonnance du 15 décembre 2005 relative à la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux, dispose que lorsque l'arrêté de péril ordinaire n'a pas été exécuté dans le délai fixé, le maire de la commune met en demeure le propriétaire d'y procéder dans un délai qui ne peut être inférieur à un mois ; qu'à défaut de réalisation des travaux dans le délai imparti, le maire, par décision motivée, fait procéder d'office à leur exécution et peut également faire procéder d'office à la démolition prescrite, sur ordonnance du juge statuant en la forme des référés, rendue à sa demande ;*

*Considérant qu'il résulte tant des termes de l'article L.511-2 du code de la construction et de l'habitation, que de l'objet de la mesure qui est la démolition d'un immeuble par exécution forcée, que le législateur a donné compétence au juge judiciaire statuant en la forme des référés pour autoriser le maire de la commune à procéder d'office, dans le cadre de la procédure de péril ordinaire, à la démolition d'un immeuble menaçant ruine.*

Commentaire :

La police des bâtiments menaçant ruine est organisée par les articles L. 511-1 et suivants et R. 511-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation. L'ordonnance n° 2005-1566 du 15 décembre 2005 relative à la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux s'est livrée à une refonte globale de la procédure.

Ainsi, s'agissant de la procédure de péril imminent, l'expert devant constater l'état du bâtiment n'est plus désigné par le juge d'instance mais par la juridiction administrative.

Dans le cadre de la procédure de péril ordinaire dont il était ici question, le régime des travaux d'office a été simplifié, notamment par la suppression du recours préalable au juge administratif. Il s'agissait dans cette affaire de déterminer si le juge des référés désigné par l'article L. 511-2 du code de la construction et de l'habitation pour autoriser le maire à procéder d'office à la démolition de l'édifice provoquant péril est le juge judiciaire ou administratif. Deux éléments ont conduit le

Tribunal à retenir la compétence de l'ordre judiciaire. D'une part, la formule le « juge statuant en la forme des référés » désigne habituellement le juge judiciaire de droit commun statuant selon les formes prévues par le code de procédure civile pour les référés. D'autre part, l'objet de la mesure- la démolition d'un bâtiment- caractérise une privation de propriété. Or, on le sait, les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République confèrent au juge judiciaire la qualité de protecteur naturel du droit de la propriété immobilière.

Références :

Textes :

- L. 511-1 et suivants et R. 511-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation  
- Ordonnance n° 2005-1566 du 15 décembre 2005 relative à la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2006

Jurisprudence :

Sur le juge judiciaire, protecteur naturel du droit de la propriété immobilière : Cons. Constit., n° 89-256 DC, 25 juillet 1989, loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme.

Contrat de droit administratif / contrat de droit privé
---

**3693 - Société THOME c/ Association départementale des pupilles de l'enseignement public du Pas-de-Calais (ADPEP 62), 4 mai 2009 : Conflit négatif / Litige concernant l'exécution d'un marché de travaux / Convention conclue entre une société privée et une association, dont aucune n'agit pour le compte d'une personne publique / Compétence du juge judiciaire**

Dès lors que le litige concerne l'exécution d'une convention conclue entre deux personnes privées et qu'aucune n'a agi pour le compte d'une personne publique, les juridictions judiciaires sont seules compétentes pour statuer sur ce litige.

Décision :

*Considérant que la demande formée par la S.A. Thome tend au paiement des travaux supplémentaires effectués par elle dans le cadre de l'exécution d'un marché qu'elle avait passé avec l'Association départementale des pupilles de l'enseignement public du Pas-de-Calais (ADPEP 62) pour la réalisation du lot de gros œuvre des travaux d'extension et de rénovation du centre médico-psychopédagogique de cette association à Arras ; que l'ADPEP 62 étant constituée sous la forme d'une association régie par la loi du 1er juillet 1901 et n'agissant pas pour le compte d'une personne publique, le litige concerne l'exécution d'une convention conclue entre deux personnes privées, dont aucune n'agissait pour le compte d'une personne publique ; que les juridictions judiciaires sont, dès lors, seules compétentes pour statuer sur ce litige.*

Commentaire :

Le caractère administratif d'un contrat est lié, en application du critère organique, à la présence d'une personne publique. Les contrats conclus entre deux personnes privées sont donc présumés relever du droit privé et du juge judiciaire, sous réserve de l'existence d'un texte législatif dérogatoire ou des exceptions posées par la jurisprudence du Tribunal des conflits.

En l'espèce, rien ne pouvait conduire à regarder l'ADPEP 62 comme une personne privée « transparente » au sens de la jurisprudence du Conseil d'Etat du 21 mars 2007, Commune de Boulogne-Billancourt.

A l'évidence, le litige ne relevait pas de l'hypothèse des activités appartenant par nature à l'Etat posée par la décision du Tribunal des conflits du 8 juillet 1963, Société Entreprise Peyrot.

Enfin, les pièces du dossier ne permettaient pas d'affirmer sérieusement que l'ADPEP 62 aurait agi pour le compte de l'Etat ou plus généralement d'une collectivité publique.

#### Références :

#### Jurisprudence :

- Sur la notion de personne privée « transparente » : CE, 21 mars 2007, *Commune de Boulogne-Billancourt*, n° 281796, p. 130
- Sur les activités appartenant par nature à l'Etat : TC, 8 juillet 1963, *Société Entreprise Peyrot*, n° 01804, p. 787
- Sur la théorie du mandat : TC, 10 mai 1993, *Société Wanner Isofi Isolation et sté Nersa*, n° 02840, p. 399 ; CE, Sect., 30 mai 1975, *Société d'équipement de la région Montpellieraine*, n° 86738, p. 326

#### **3716 - Sté d'HLM pour Paris et sa région c/Sté Dumez Ile-de-France, 14 décembre 2009 : Conflit négatif / Travaux publics / Absence / Travaux exécutés par une société anonyme d'habitation à loyer modéré sur son parc de logement / Compétence du juge judiciaire.**

Les travaux exécutés par une société anonyme d'habitation à loyer modéré, personne de droit privé agissant dans le cadre des missions définies par l'article L. 422-2 du code de construction et de l'habitation, s'ils sont soumis aux principes de publicité, de mise en concurrence et d'exécution prévus par le code des marchés publics, n'ont pas le caractère de travaux publics. Par suite, un litige opposant cette société à une société chargée dans le cadre d'un marché de la réhabilitation de son parc de logement relève du juge judiciaire.

#### Décision :

*Considérant que la société d'HLM pour Paris et sa région a, après appel d'offres, conclu le 11 février 1997 avec la société Dumez Ile-de-France un marché de réhabilitation de logements, propriété de l'Assistance Publique - Hôpitaux de Paris et destinés à l'habitation des personnels de l'hôpital Joffre à Draveil ; que le conseil d'administration de l'Assistance Publique a, par délibération du 19 mars 1997, autorisé la conclusion au bénéfice de la société d'HLM pour Paris et sa région d'un bail emphytéotique de 55 ans sur les logements à réhabiliter et a procédé au déclassement de ces immeubles de son domaine public hospitalier ; qu'un litige a opposé la société d'HLM pour Paris et sa région et la société Dumez Ile-de-France dans l'exécution du marché ;*

*Considérant que les travaux exécutés par une société anonyme d'habitation à loyer modéré, personne de droit privé agissant dans le cadre des missions définies à l'article L.422-2 du code de la construction et de l'habitation, s'ils sont soumis, selon les termes de l'article L.433-1 du même code dans sa rédaction applicable, aux principes de publicité, de mise en concurrence et d'exécution prévus par le code des marchés publics, n'ont pas le caractère de travaux publics ; que l'ouvrage résultant de ces travaux ne devant être remis à l'Assistance-Publique-Hôpitaux de Paris que par voie d'accession au terme d'un bail emphytéotique consenti pour 55 ans, la société d'HLM pour Paris et sa région a agi pour son propre compte ; qu'il n'appartient qu'au juge judiciaire de connaître du litige opposant la société d'HLM pour Paris et sa région et la société Dumez Ile-de-France.*

### Commentaire :

Il convient tout d'abord de relever que même dans l'hypothèse où le marché litigieux aurait été conclu postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi MURCEF du 11 décembre 2001, le Conseil d'Etat a posé le principe selon lequel les dispositions de l'article L. 433-1 du code de la construction et de l'habitation n'ont pas pour effet que les contrats conclus par les SA d'HLM le sont « en application du code des marchés publics » au sens de l'article 2 de la loi MURCEF.

Notons également que la circonstance que la SA d'HLM ait été ou non une entreprise publique au sens de la loi du 31 décembre 1975 sur la sous-traitance était sans incidence ici sur la solution de compétence.

Le débat de qualification juridique, pour attribuer la compétence, portait à la fois sur les notions de travaux publics et de contrat administratif. Dans les deux cas, la personne privée doit avoir agi pour le compte d'une personne publique.

Présumé de droit privé, un contrat passé entre deux personnes de droit privé se révèle être néanmoins un contrat de droit public lorsque l'un des deux contractants au moins est réputé agir pour le compte d'une personne publique, soit en raison de la nature des travaux, soit en raison de la représentation d'une personne publique. Soulignons ici que le Tribunal a apprécié la nature juridique du contrat à sa date de conclusion, date à laquelle le déclassement des immeubles du domaine public hospitalier n'avait pas encore été effectué. Il fallait déterminer si la SA d'HLM avait réalisé les travaux litigieux « pour le compte d'une personne publique ». La règle de l'accession à l'issue du bail emphytéotique a conduit le Tribunal à répondre par la négative. L'absence de remise à l'achèvement emportait en effet absence de maîtrise d'ouvrage pendant 55 ans. La SA d'HLM agissait dans le cadre de ses missions définies à l'article L. 422-2 du code de la construction et de l'habitation et pour son propre compte. Il ne pouvait donc d'avantage s'agir de travaux publics, la circonstance que les marchés conclus par les organismes privés d'habitation à loyer modéré soient soumis à certains principes du code des marchés publics étant sans incidence sur la nature juridique des travaux effectués.

### Références :

#### Textes :

- Loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 MURCEF
- Code de la construction et de l'habitation et notamment ses articles L. 422-2 et L. 433-1

#### Jurisprudence :

- Sur le principe selon lequel les marchés conclus par les organismes privés d'habitation à loyer modéré ne sont pas passés « en application du code des marchés publics » : CE, 29 juillet 2002, *Société MAJ blanchisserie de Pantin*, n° 246921, p. 297
- Sur les activités appartenant par nature à l'Etat : TC, 8 juillet 1963, *Société Entreprise Peyrot*, n° 01804, p. 787
- Sur la théorie du mandat : TC, 10 mai 1993, *Société Wanner Isofi Isolation et sté Nersa*, n° 02840 ; CE, Sect., 30 mai 1975, *Société d'équipement de la région Montpellieraine*, n° 86738, p. 326

**3714 - Société Editions Jean-Paul Gisserot c/Centre des monuments nationaux, 4 mai 2009 : Conflit positif / Pratiques anticoncurrentielles intervenant en matière contractuelle - Litiges portant sur des activités de production, de distribution et de services, y compris celles de personnes publiques / Compétence du Conseil de la concurrence agissant sous le contrôle de l'autorité judiciaire sauf si sont en cause des décisions ou actes portant sur l'organisation du service public ou mettant en œuvre des prérogatives de puissance publique / Circonstance sans incidence - Compétence concurrente du juge administratif du contrat (loi du 11 décembre 2001).**

Les règles définies au livre quatrième du code de commerce, relatif à la liberté des prix et de la concurrence, "s'appliquent à toutes les activités de production, de distribution et de services, y compris celles qui sont le fait de personnes publiques, notamment dans le cadre de conventions de délégation de service public". Dans la mesure où elles exercent de telles activités et sauf en ce qui concerne les décisions ou actes portant sur l'organisation du service public ou mettant en œuvre des prérogatives de puissance publique, ces personnes publiques peuvent être sanctionnées par le Conseil de la concurrence agissant sous le contrôle de l'autorité judiciaire. En matière de marchés publics, lesquels ne traduisent pas la mise en œuvre de prérogatives de puissance publique, la compétence du juge administratif en qualité de juge du contrat, résultant de l'article 2 de la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001, ne fait pas obstacle à la compétence du Conseil de la concurrence, sous le contrôle de la cour d'appel de Paris, pour statuer sur les litiges fondés sur l'invocation des pratiques anticoncurrentielles, notamment définies aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du code de commerce ou relevant des dispositions prévues aux articles 81 et 82 du traité instituant la Communauté européenne.

Décision :

*Considérant que, selon l'article L. 410-1 du code de commerce, les règles définies au livre quatrième de ce code, relatif à la liberté des prix et de la concurrence, « s'appliquent à toutes les activités de production, de distribution et de services, y compris celles qui sont le fait de personnes publiques, notamment dans le cadre de conventions de délégation de service public » ; que, dans la mesure où elles exercent de telles activités et sauf en ce qui concerne les décisions ou actes portant sur l'organisation du service public ou mettant en œuvre des prérogatives de puissance publique, ces personnes publiques peuvent être sanctionnées par le Conseil de la concurrence agissant sous le contrôle de l'autorité judiciaire ; qu'en matière de marchés publics, lesquels ne traduisent pas la mise en œuvre de prérogatives de puissance publique, la compétence du juge administratif en qualité de juge du contrat, résultant de l'article 2 de la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier, ne fait pas obstacle à la compétence du Conseil de la concurrence, sous le contrôle de la cour d'appel de Paris, pour statuer sur les litiges fondés sur l'invocation des pratiques anticoncurrentielles, notamment définies aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 du code de commerce ou relevant des dispositions prévues aux articles 81 et 82 du traité instituant la Communauté européenne ;*

*Considérant que la pratique imputée au Centre des monuments nationaux, établissement public administratif qui exerce une activité de production, de distribution et de services, et consistant à réduire, voire supprimer, les commandes et, partant, les ventes des ouvrages édités et diffusés par la société Jean-Paul Gisserot, objet d'un marché public liant les parties, au profit du service éditorial du C.M.N., et susceptible de constituer une pratique anticoncurrentielle, étrangère à l'organisation du*

*service public géré par l'établissement public, ne constitue pas la mise en œuvre de prérogatives de puissance publique ; que, dès lors, le litige, introduit sur le fondement des règles de la concurrence, relève de la compétence de la juridiction judiciaire ;*

#### Commentaire :

Si le Conseil constitutionnel a admis dans son principe la constitutionnalité de la loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence, il a toutefois précisé que le juge administratif devait rester compétent s'agissant de « l'annulation ou la réformation des décisions prises, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique, par les autorités administratives ». Le Tribunal écarte ici cette réserve d'interprétation en jugeant, conformément aux conclusions du commissaire du gouvernement, que les marchés publics ne traduisent pas la mise en œuvre de telles prérogatives.

Mais restait encore à fixer la ligne de partage entre les deux blocs de compétence définis par le législateur : le bloc « répression concurrentielle » et le bloc « marchés publics ».

Cette décision confirme tout d'abord que l'objet du litige détermine la solution de compétence. Ainsi, en matière de marchés publics, les litiges relatifs à la répression des pratiques anticoncurrentielles relèvent de l'autorité de la concurrence sous le contrôle de la cour d'appel de Paris, les litiges contractuels relevant du juge administratif.

Mais le critère du fondement juridique ne joue plus lorsque la nature de la pratique incriminée révèle l'organisation du service public ou la mise en œuvre de prérogatives de puissance publique. Le juge administratif demeure alors seul compétent. Dans cette répartition, le Tribunal n'a pas suivi son commissaire du gouvernement qui proposait de s'inspirer de la décision Aéroport de Paris « en recourant au critère de la détachabilité pour déterminer si le juge administratif a ou non vocation à être compétemment saisi en sa qualité de juge de contrat ».

#### Références :

##### Textes :

- Loi n° 87-499 du 6 juillet 1987 transférant le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence à la juridiction judiciaire
- Loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 MURCEF, art. 2

##### Jurisprudence :

- Cons. const., n° 86-224 DC, 23 janv. 1987, Loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence, Rec. Cons. const. 1987, n° 8
- Sol. contr.
  - TC, 6 juin 1989, *Préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris c/ Cour d'appel de Paris*, n° 02578, p. 293
  - TC, 4 novembre 1996, *Société Datasport c/ Ligue nationale de Football*, n° 03038, p. 551.
- Comp. TC, 18 octobre 1999, *Aéroports de Paris et autres c/ Société TAT European Airlines*, n° 3174, p. 469.

##### Doctrine :

- *Le droit de la concurrence à la recherche de ses juges*, Gabriel ECKERT, professeur à l'IEP de Strasbourg, Actualité juridique - Droit administratif, n° 27 (3 août 2009), pp. 1490 à 1492
- *La détermination de la juridiction compétente pour connaître des pratiques anticoncurrentielles des opérateurs publics et ses implications*, Michel BAZEX, professeur de droit public à l'université Paris Ouest Nanterre La Défense (Paris X), Droit administratif, n° 11 (novembre 2009), pp. 21 à 23
- *L'Autorité de la concurrence et le juge administratif*, Sophie NICINSKI, professeur à l'université Lumière (Lyon II), Emmanuel GLASER, conseiller d'État et Pierre-Alain JEANNENEY, avocat, Actualité juridique de droit administratif, n° 44 (28 décembre 2009), pp. 2440 à 2443
- *L'autorité de la concurrence est compétente pour connaître des litiges relatifs aux pratiques anticoncurrentielles dans l'exécution d'un marché public*, Benoît DELAUNAY, professeur de droit public à l'université de Poitiers, Revue juridique de l'économie publique, n° 673 (mars 2010).

## Prélèvements obligatoires

**3694 - M. Jean-Claude F... c/ Directeur des services fiscaux de la Moselle, 19 octobre 2009 : Conflit négatif / Recouvrement (art. L. 281 du LPF) / Contestations nées du redressement ou de la liquidation judiciaire d'une entreprise - Compétence du juge de la procédure collective) / Limites - Procédure collective annulée ou irrévocablement clôturée.**

Si le tribunal de la procédure collective est seul compétent pour connaître des contestations nées du redressement ou de la liquidation judiciaire, même si les créances dont il s'agit sont de nature fiscale et concernent un impôt dont le contentieux relève de la compétence de la juridiction administrative, cette dernière retrouve sa compétence lorsque la procédure collective n'est plus en cours, soit qu'elle a été annulée, soit que, à la date de la saisine du juge de l'impôt, elle a été irrévocablement clôturée.

### Décision :

*Considérant qu'en vertu de l'article L. 281 du livre des procédures fiscales, les contestations relatives aux poursuites concernant des impositions dont le contentieux relève de la compétence du juge administratif sont soumises au tribunal administratif lorsqu'elles portent sur l'existence de l'obligation de payer, sur la quotité ou sur l'exigibilité de l'impôt ; que, si le tribunal de la procédure collective est seul compétent pour connaître des contestations nées du redressement ou de la liquidation judiciaire, même si les créances dont il s'agit sont de nature fiscale et concernent un impôt dont le contentieux relève de la compétence de la juridiction administrative, celle-ci retrouve sa compétence lorsque la procédure collective n'est plus en cours, soit qu'elle a été annulée, soit que, à la date de la saisine du juge de l'impôt, elle a été irrévocablement clôturée ;*

*Considérant que la contestation émise par M. F... au soutien de sa demande de décharge de l'obligation de payer, en faisant valoir, d'une part, que la créance fiscale était éteinte, faute d'avoir donné lieu à déclaration lors de la conversion du redressement judiciaire en liquidation judiciaire et, d'autre part, que la clôture de la procédure de liquidation judiciaire pour insuffisance d'actif n'avait pas fait recouvrer au comptable public son droit de poursuite individuelle, est relative à l'existence de l'obligation de payer et à l'exigibilité de la créance fiscale ; qu'elle ne se rattache à aucune procédure collective en cours, celle dont M. F... avait fait l'objet ayant été clôturée pour insuffisance d'actif ; que, dès lors, elle relève de la compétence du juge administratif ; qu'il en est de même de sa demande tendant à la réparation du préjudice prétendument subi du fait du fonctionnement du service public.*

### Commentaire :

Les demandes tendant à la réparation du préjudice prétendument subi du fait du fonctionnement du service public relevaient à l'évidence du juge administratif. La question de compétence était plus complexe s'agissant de la demande de décharge de l'obligation de payer la TVA.

En matière de contentieux du recouvrement, il résulte des dispositions combinées des articles L. 281 et L. 199 du livre des procédures fiscales que le juge administratif est compétent pour connaître des

contestations portant sur l'existence de l'obligation de payer, sur la quotité ou sur l'exigibilité de la TVA. Mais le Tribunal confirme ici l'exception posée par un arrêt du 26 mai 2003 (*M. et Mme C... c/ Directeur des services fiscaux de la Seine-Maritime*, n° C3354). en énonçant que le tribunal de la procédure collective est seul compétent pour connaître des contestations nées du redressement ou de la liquidation judiciaire, même si les créances dont il s'agit sont de nature fiscale et concernent un impôt dont le contentieux relève de la compétence de la juridiction administrative.

Cette exception connaît toutefois deux limites. La première, déjà rencontrée dans un arrêt du 17 décembre 2007 (*M. D...*, n° C3643), est celle de l'annulation rétroactive de la procédure collective. En effet, la contestation de l'exigibilité de la créance ne se rattache alors plus à une procédure collective en cours. La deuxième est posée ici par le Tribunal conformément aux conclusions du commissaire du gouvernement qui proposait de marquer les limites de la jurisprudence issue de l'arrêt du 26 mai 2003. en retenant un critère chronologique. Aussi, la clôture de la procédure collective redonne compétence au juge de l'impôt. A noter qu'en l'espèce, l'avis à tiers détenteur était postérieur à la clôture de la procédure collective. Mais le commissaire du gouvernement estimait que dans l'hypothèse d'un acte de poursuites pris alors que la procédure collective est en cours mais d'une saisine du juge, relative à cet acte, postérieure à la clôture de celle-ci, il conviendrait de retenir la date de saisine du juge, la compétence exorbitante du juge de la procédure collective ne se justifiant que dans la mesure où les contestations fiscales se greffent sur une procédure en cours. Comme dans cette affaire, le juge de l'impôt désigné par l'article L. 281 du livre des procédures fiscales serait alors compétent.

#### Références :

##### Textes :

Articles L. 199 et L. 281 du livre des procédures fiscales.

##### Jurisprudence :

- TC, 22 janvier 2001, *M. D...*, n° 3231, p. 733
- TC, 26 mai 2003, *M. et Mme C...c/ Directeur des services fiscaux de la Seine-Maritime*, n° C3354, inédit
- TC, 17 décembre 2007, *M. D...*, n° C3643, inédit

##### Doctrine :

- *Juridiction compétente après la clôture d'une procédure de liquidation judiciaire pour insuffisance d'actif*, Ludovic AYRAULT Procédures, n° 12 (décembre 2009), com. 432
- *Compétence juridictionnelle en contentieux du recouvrement et procédures collectives : ménage à trois au cœur du labyrinthe* Chronique Vincent DAUMAS, maître des requêtes au Conseil d'Etat

Conclusions du commissaire du gouvernement M. Guyomar publiées : Bulletin des conclusions fiscales (n° 2/10, n° 22) ; la Gazette du Palais (n° 356, 22 décembre 2009, pp. 17 à 19)

#### **3708 - Mme R... c/Trésorier principal d'Orléans, 14 décembre 2009 : Conflit négatif / Poursuites pour le recouvrement des amendes et confiscations prononcées par les juridictions pénales (art. 707-1 du code de procédure pénale) - Demandes de dommages intérêts pour poursuites abusives**

Demande présentée aux fins de remboursement de sommes considérées comme indûment perçues ou versées et de paiement de dommages intérêts pour poursuites abusives, procédant d'une condamnation pénale et des conditions de l'exécution de cette condamnation mise en œuvre par un comptable du Trésor au nom du procureur de la République, en application de l'article 707-1 du code de procédure pénale et du décret n° 64-1333 du 22 décembre 1964 modifié. Cette action - qui concerne la procédure pénale elle-même, les poursuites en recouvrement qui ne sont pas détachables de cette procédure, ainsi que les suites dommageables qui en seraient résultées - ressortit à la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire

### Décision :

*Considérant que selon l'article 707-1 du code de procédure pénale, les poursuites pour le recouvrement des amendes et confiscations prononcées par les juridictions pénales sont faites au nom du procureur de la République, par le percepteur ; que selon l'article 6-1 du décret du 22 décembre 1964 modifié relatif au recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires par les comptables directs du Trésor, dans sa version applicable jusqu'à l'entrée en vigueur du décret du 24 octobre 2007, lorsque le débiteur d'amendes ne s'est pas acquitté spontanément de sa dette dans le délai fixé, ces amendes peuvent également être recouvrées par voie d'opposition administrative adressée aux personnes physiques et morales qui détiennent des fonds pour le compte du débiteur ou qui ont une dette envers lui ;*

*Considérant que la demande présentée par Mme R... aux fins de remboursement de sommes selon elle indûment perçues ou versées et de paiement de dommages intérêts pour poursuites abusives procède d'une condamnation pénale et des conditions de l'exécution de cette condamnation mise en œuvre par un comptable du Trésor au nom du procureur de la République, en application de l'article 707-1 du code de procédure pénale et du décret du 22 décembre 1964 modifié, relatif au recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires ; que l'action engagée par Mme R..., qui concerne la procédure pénale elle-même, les poursuites en recouvrement qui ne sont pas détachables de cette procédure, ainsi que les suites dommageables qui en seraient résultées, ressortit à la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.*

### Commentaire :

Il convenait dans cette affaire de distinguer entre, d'une part, les sommes réclamées au titre de l'amende et des frais de recouvrement, et d'autre part, l'action en responsabilité.

Le contentieux du recouvrement répond à une double distinction : si le contribuable conteste la régularité formelle des poursuites, la compétence est toujours judiciaire et si la contestation porte notamment sur l'existence ou l'exigibilité de la créance, la compétence est déterminée par la nature de la créance. Nous étions ici dans la deuxième hypothèse. L'amende étant prononcée par une juridiction judiciaire, le Tribunal a estimé, dans un souci de bonne administration de la justice, que les actes de recouvrement n'étaient pas détachables de la créance de nature judiciaire.

Le Tribunal a suivi le même raisonnement s'agissant de l'action en responsabilité. Le doute était permis dans la mesure où la requérante invoquait, outre un dysfonctionnement de la juridiction de proximité, le fait que le comptable public n'avait pas tenu compte de ses réclamations, relevons-le, exprimées de manière informelle. Le Tribunal a estimé qu'il ne s'agissait pas d'une faute telle que celle envisagée dans la jurisprudence issue de son arrêt du 22 février 1960 (*Sieur B...*, n° 1710) mais d'un dysfonctionnement administratif qui n'était pas détachable de la procédure de recouvrement.

### Références :

#### Textes :

- Article 707-1 du code de procédure pénale

- Décret n° 64-1333 du 22 décembre 1964 modifié relatif au recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires par les comptables directs du Trésor

Jurisprudence :

- TC, 22 février 1960, *Sieur B...*, n° 1710, p. 861

Procédure
-----------

**3692 - M. Mario B... c/ Association pour l'Expansion Industrielle de la Lorraine (APEILOR), 6 juillet 2009 : Loi du 20 avril 1932 (Déni de justice) / Existence, lorsqu'une contrariété entre une décision d'incompétence et une décision au fond conduit à un déni de justice au sens de la loi du 20 avril 1932**

En principe, les dispositions de l'article 1er de la loi du 20 avril 1932 ne trouvent pas à s'appliquer lorsqu'un des deux ordres de juridiction se borne à décliner sa compétence. Toutefois, il en va autrement lorsque, du rapprochement d'une décision d'incompétence et d'une décision au fond, résulte une contrariété.

Décision :

*Considérant qu'il résulte de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 20 avril 1932 que les décisions définitives des tribunaux administratifs et des tribunaux judiciaires peuvent être déférées au Tribunal des conflits si elles portent sur le même objet et présentent une contrariété conduisant à un déni de justice ; qu'en principe, ces dispositions ne trouvent pas à s'appliquer lorsqu'un des deux ordres de juridiction se borne à décliner sa compétence ; que, toutefois, il en va autrement lorsque, du rapprochement d'une décision d'incompétence et d'une décision au fond, résulte une telle contrariété ;*

*Considérant qu'en l'espèce, M. B..., professeur de lycée professionnel, a saisi successivement la juridiction judiciaire et la juridiction administrative aux fins, essentiellement, d'obtenir le paiement des heures supplémentaires de travail qu'il avait effectuées au cours des années 2000 et 2001 au sein de l'association pour l'expansion industrielle de la Lorraine (Apeilor) alors qu'il avait été mis à disposition de cet organisme par le recteur de l'Académie de Nancy-Metz ; que le conseil de prud'hommes de Metz s'est déclaré incompétent pour connaître de la demande formée contre l'Apeilor, en l'absence de contrat de travail liant M. B... à cette association, et que l'arrêt de la cour d'appel de Metz ayant rejeté le contredit formé contre ce jugement, a été frappé d'un pourvoi qui a fait l'objet d'une décision de non-admission de la chambre sociale de la Cour de cassation ; que M. B... ayant ensuite présenté devant le tribunal administratif de Nancy une requête qui a été rejetée par cette juridiction, la cour administrative d'appel de Nancy a également refusé d'y faire droit au motif que celle-ci aurait dû être formée contre l'Apeilor, et non contre l'Etat.*

Commentaire :

Le Tribunal rappelle ici les quatre conditions cumulatives d'application de la loi du 20 avril 1932. Une jurisprudence constante exige notamment que deux décisions, l'une rendue par une juridiction judiciaire, l'autre par une juridiction administrative, aient statué sur le fond. Le commissaire du gouvernement avait donc estimé que le déni de justice n'était pas constitué en l'espèce, le jugement définitif du conseil des prud'hommes de Metz étant une décision d'incompétence. Mais le Tribunal est venu assouplir sa jurisprudence sur l'exigence de deux décisions rendues au fond. Désormais, s'il

résulte du rapprochement d'une décision d'incompétence et d'une décision au fond une contrariété conduisant au déni de justice, il pourra être fait application des dispositions de la loi de 1932. Tel était le cas en l'espèce. La juridiction judiciaire s'était estimée incompétente en l'absence de contrat de travail liant M. B... à l'Apeilor. La juridiction administrative, quant à elle, avait estimé que la demande de M. B... formée contre l'Etat était mal dirigée. M. B... se trouvait donc dans une situation où il ne pouvait faire valoir devant aucun ordre de juridiction son droit à obtenir le paiement des heures supplémentaires de travail.

A noter également que cette décision illustre la faculté dont dispose le Tribunal de prononcer des mesures d'instruction, en tant que juge du fond pour l'application de la loi de 1932.

#### Références :

#### Jurisprudence :

Comp. sur l'absence de déni de justice dès lors que les juridictions ont décliné leur compétence : TC, 14 janvier 1980, F..., n° 02136, p. 503.

#### Doctrine :

« Le Tribunal des conflits, juge du fond. Des conditions moins strictes », Dominique Pouyaud, professeur à l'université Paris Descartes, Revue française de droit administratif, n° 6 (novembre-décembre 2009), pp. 1229 à 1235

#### **3709 - M. Jean-Claude G... c/ M. Philippe B..., 6 juillet 2009 : Conflit négatif/ Exigence d'une décision définitive rejetant la compétence d'un ordre de juridiction / Régularisation possible si la décision devient définitive pendant l'instruction devant le Tribunal des conflits.**

Le jugement frappé d'appel par lequel le tribunal de l'ordre judiciaire s'est estimé incompétent pour connaître d'un litige n'était pas définitif à la date à laquelle le tribunal administratif de Paris, s'estimant à son tour incompétent pour connaître de ce litige, a renvoyé au Tribunal des conflits la question de compétence ainsi soulevée. L'incompétence de la juridiction de l'ordre judiciaire confirmée par un arrêt de la cour d'appel de Paris antérieur à la date à laquelle le Tribunal des conflits statue régularise la saisine du Tribunal, alors même que l'arrêt de la cour a fait l'objet d'un pourvoi en cassation.

#### Décision :

*Considérant que l'article 34 du décret du 26 octobre 1849 subordonne le pouvoir pour le Tribunal des conflits de régler la compétence sur renvoi d'une juridiction de l'ordre administratif ou judiciaire à la condition que la décision par laquelle une juridiction appartenant à l'autre ordre a décliné la compétence de l'ordre auquel elle appartient ne soit « plus susceptible de recours » ;*

*Considérant que s'il ressort des pièces du dossier que le jugement du 26 septembre 2006 par lequel le tribunal aux armées de Paris s'est estimé incompétent pour connaître du litige opposant M. G... à M. B... avait été frappé d'appel et n'était pas définitif à la date du 22 avril 2008, date à laquelle le tribunal administratif de Paris, s'estimant à son tour incompétent pour connaître de ce litige, a renvoyé au Tribunal des conflits la question de compétence ainsi soulevée, l'incompétence de la juridiction de l'ordre judiciaire a été confirmée par un arrêt de la cour d'appel de Paris en date du 16 janvier 2009 ; qu'ainsi, contrairement à ce que soutient M. B..., la saisine du Tribunal s'est trouvée régularisée, et ce alors même que l'arrêt de la cour a fait l'objet d'un pourvoi en cassation.*

#### Commentaire :

Cette décision aborde deux points essentiels concernant la recevabilité de la saisine du Tribunal sur le fondement de l'article 34 du décret du 26 octobre 1849.

D'une part, le Tribunal confirme qu'une décision juridictionnelle « n'est plus susceptible de recours » au sens de l'article 34 précité lorsque les voies de recours ordinairement ouvertes ont été épuisées alors même qu'elle peut encore faire ou a fait l'objet d'un pourvoi en cassation, c'est-à-dire d'une voie de recours extraordinaire. Dans cette affaire, la circonstance que l'arrêt de la cour d'appel de Paris ait fait l'objet d'un pourvoi en cassation était donc sans incidence sur la régularité de la saisine du Tribunal.

D'autre part, le Tribunal tranche pour la première fois explicitement la question de savoir si le caractère définitif de la décision d'incompétence du premier ordre saisi s'apprécie à la date à laquelle le Tribunal est saisi ou celle à laquelle il statue. Des considérations tirées d'une bonne administration de la justice, et notamment le souhait de voir éclairer définitivement le plus rapidement possible la question de l'ordre de juridiction compétent, ont conduit le Tribunal à retenir la deuxième solution, celle du caractère définitif apprécié au jour où le Tribunal statue. En l'espèce, l'intervention de l'arrêt de la cour d'appel de Paris, postérieur au renvoi de la question de compétence par le tribunal administratif de Paris mais antérieur à la date à laquelle le Tribunal statue, régularise la saisine du Tribunal.

#### Références :

#### Textes :

Décret du 26 octobre 1849 portant règlement d'administration publique déterminant les formes de procédure du Tribunal des conflits

#### Jurisprudence :

- Sur la notion de décision définitive : TC, 22 mars 2004, *D... c/ Centre hospitalier spécialisé de la Sarthe*, n° C3341, p. 515
- Sur la date d'appréciation du caractère définitif : TC, 27 juin 1966, *Dame P... c/ Dame B...*, n° 01888, p. 832

## Relations de travail – Accidents de travail

**3674 - Mme D... c/ Ministre de la défense, 2 mars 2009: Agents contractuels des personnes morales de droit public travaillant pour le compte d'un service public administratif / Qualification pouvant résulter de la méconnaissance, par une personne publique, des règles régissant la mise à disposition de salariés par les entreprises de travail temporaire / Demande ayant pour objet de faire reconnaître, en raison d'une telle méconnaissance, la qualité d'agent public / compétence du juge administratif.**

Sauf dispositions législatives contraires, les personnels non statutaires travaillant pour le compte d'un service public à caractère administratif géré par une personne publique sont des agents contractuels de droit public, quel que soit leur emploi. Une telle situation peut résulter, s'agissant d'un salarié mis à la disposition d'un employeur public par une entreprise de travail temporaire, de la méconnaissance des règles dont la violation a légalement pour conséquence la substitution de l'utilisateur, en qualité d'employeur, à l'entreprise de travail temporaire. La demande introduite par une employée d'une telle entreprise, ayant pour objet de faire reconnaître la qualité de salariée d'une administration, en raison de la méconnaissance des dispositions encadrant le recours au travail temporaire relève, eu égard à son objet, de la compétence du juge administratif.

### Décision :

*Considérant que, sauf dispositions législatives contraires, les personnels non statutaires travaillant pour le compte d'un service public à caractère administratif géré par une personne publique sont des agents contractuels de droit public, quel que soit leur emploi ; qu'une telle situation peut résulter, s'agissant d'un salarié mis à la disposition d'un employeur public par une entreprise de travail temporaire, de la méconnaissance des règles dont la violation a légalement pour conséquence la substitution de l'utilisateur, en qualité d'employeur, à l'entreprise de travail temporaire ;*

*Considérant que la demande de Mme D... ayant précisément pour objet de faire reconnaître sa qualité de salariée du ministère de la défense, en raison du fait que l'emploi qu'elle occupait correspondait à l'activité normale et permanente de l'administration utilisatrice et que le travail s'est poursuivi pour le compte du bureau d'action sociale au delà du terme du dernier contrat, sans convention de mise à disposition, le litige relève de la compétence du juge administratif.*

### Commentaire :

Il est de principe que les contrats de mission (entre le salarié et l'entreprise de travail temporaire) et de mise à disposition (entre le client utilisateur et l'entreprise de travail temporaire) ne créent pas de lien entre le salarié et le client utilisateur (ici le ministère de la défense). Toutefois, dans certaines hypothèses envisagées par le code du travail, l'utilisateur peut se voir conférer la qualité d'employeur. Tel est le cas lorsque l'entreprise utilisatrice continue de faire travailler un salarié temporaire après la fin de sa mission ou lorsque le recours à un salarié temporaire s'est fait en méconnaissance des règles de fond encadrant le recours au travail temporaire. Un contrat de travail à durée indéterminée se substitue alors au contrat de mission. Or, en l'espèce, l'action était fondée sur les deux hypothèses précitées susceptibles d'entraîner la substitution d'employeur. Comme le relevait le commissaire du gouvernement, doit être clairement distinguée la requalification d'un contrat emploi-solidarité de celle d'un contrat de travail temporaire. Dans le premier cas, il n'y a qu'un seul contrat dont les titulaires ne changent mais qui fait l'objet d'une requalification matérielle. Dans le deuxième, l'action vise à une substitution de l'employeur et la requalification de la relation de travail en est la conséquence. L'utilisateur susceptible d'être requalifié en employeur était en l'espèce une personne morale de droit public exerçant un service public administratif. Le Tribunal a donc fait application de sa jurisprudence issue de son arrêt du 25 mars 1996 *Préfet de la région Rhône-Alpes* en attribuant le litige à la juridiction administrative.

### Références :

#### Textes :

- Sur les liens contractuels entre les trois acteurs du travail temporaire : anc. art. L. 124-4 du code du travail (nouvel art. L. 1251-1)
- Sur les hypothèses susceptibles d'entraîner la substitution d'employeur : anc. art. L. 124-7 (nouveaux articles L. 1251-39 et suiv.)

#### Jurisprudence :

- TC, 25 mars 1996, *Préfet de la région Rhône-Alpes, préfet du Rhône (B...)*, n° 03000, p. 535
- Comp., s'agissant des contrats emploi-solidarité, TC, 7 juin 1999, *Préfet de l'Essonne (Mme Z...)*, n° 03152, p. 451 ; 24 septembre 2007, *Mme V...*, n° C3597, p. 605.

#### Doctrine :

- Gilbert Orsoni, note, RTD Com., 2010, p. 68
- Observations, Navis social, RJS 2009, n°483

**3699 - Mlle E... c/ Ministre de l'agriculture, 2 mars 2009 : Conflit négatif / Compétence judiciaire - Domaine d'application / Action des fonctionnaires et agents publics relevant du contentieux général de la sécurité sociale / Critère – Nature du litige.**

Le critère de la compétence des organismes du contentieux de la sécurité sociale est lié, en ce qui concerne les fonctionnaires ou agents de l'Etat et des collectivités publiques, non à la qualité des personnes en cause, mais à la nature même du différend. En conséquence, l'action d'un agent contractuel de l'Etat tendant à l'annulation d'un titre exécutoire et d'un commandement de payer correspondant à un trop perçu d'indemnités journalières, fondée sur des droits que l'intéressé estime tenir de sa qualité d'assuré social, relève de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.

Décision :

*Considérant que s'agissant d'un litige portant non sur la régularité de l'acte de poursuite mais sur l'exigibilité d'une créance de nature administrative, la circonstance que le ministre de l'agriculture a rendu exécutoire l'ordre de reversement des indemnités journalières qu'il considère indues, ne saurait modifier la nature du litige ni la détermination de la compétence ;*

*Considérant que les articles L. 142-1 à L. 142-3 du code de la sécurité sociale attribuent compétence au tribunal des affaires de sécurité sociale pour connaître des litiges relevant du contentieux de la sécurité sociale ; qu'en ce qui concerne les fonctionnaires ou agents de l'Etat et des collectivités publiques, le critère de la compétence des organismes du contentieux de la sécurité sociale est lié, non à la qualité des personnes en cause, mais à la nature même du différend ;*

*Considérant que selon les articles L. 321-1 et L. 323-1 et suivants du code de la sécurité sociale, l'assurance maladie comporte pour l'assuré social le droit à une indemnité journalière s'il se trouve dans l'incapacité physique constatée par le médecin traitant, notamment du fait de maladie ; qu'aux termes de l'article R. 323-11 du même code, " lorsque le salaire est maintenu en totalité, l'employeur est subrogé de plein droit à l'assuré, quelles que soient les clauses du contrat, dans les droits de celui-ci aux indemnités journalières qui lui sont dues " ;*

*Considérant qu'en l'espèce, le ministère de l'agriculture a maintenu le " plein traitement " de Mme E... pendant son congé maladie conformément aux dispositions du décret du 17 janvier 1986 qui assurent ce maintien, pendant une durée limitée, aux agents contractuels de l'Etat placés en congé de maladie ; que l'action dirigée contre le titre exécutoire et le commandement de payer du ministère de l'agriculture, pris pour l'application du code de la sécurité sociale, est fondé sur les droits que Mme E... estimait tenir de sa qualité d'assuré social ; qu'un tel litige relève par nature de la compétence des juridictions judiciaires.*

Commentaire :

Ce litige a conduit le Tribunal à devoir s'interroger d'une part, sur les règles de compétence en matière d'actes de recouvrement et, d'autre part, sur les règles de compétence pour l'application de la législation sur la sécurité sociale.

S'agissant des contestations relatives aux actes de recouvrement, la répartition de la compétence juridictionnelle repose sur la distinction entre opposition à poursuites et oppositions à exécution. Dans la première hypothèse, le contribuable conteste la régularité formelle des poursuites et le juge judiciaire est toujours compétent. Dans la seconde, la contestation porte notamment, comme en l'espèce, sur le montant et l'exigibilité de la créance. En l'absence de texte spécial, la compétence est

alors déterminée par la nature de la créance. Cette décision rappelle que la délivrance de l'état exécutoire est sans incidence.

Le Tribunal a donc ensuite été amené à identifier la nature de la créance litigieuse. S'agissait-il d'un des litiges « relevant du contentieux de la sécurité sociale », litiges attribués par le législateur au tribunal des affaires de sécurité sociale ?

Le Tribunal réaffirme à cette occasion le principe bien établi selon lequel le critère de la compétence des organismes du contentieux de la sécurité sociale est lié, non à la qualité des personnes en cause, mais à la nature même du différend. Aussi la circonstance qu'une des parties au litige ait la qualité de fonctionnaire ou d'agent public ne saurait avoir pour effet de faire déroger à la compétence du tribunal des affaires de sécurité sociale. Il en va différemment lorsque l'action est fondée sur la faute de gestion que les intéressés imputent à leur employeur ou encore lorsque le litige est relatif à la réparation du préjudice subi par un fonctionnaire du fait de la carence de l'Etat à édicter une réglementation nécessaire à l'instauration d'un régime complet d'assurance maladie. Le juge administratif est alors compétent. En l'espèce, il était question de prestations de sécurité sociale et plus précisément de la gestion par un employeur de la combinaison des indemnités journalières et du salaire maintenu. Le titre exécutoire était donc bien pris pour l'application du code de la sécurité sociale et l'action fondée sur les droits que Mme E... estimait tenir de sa qualité d'assuré social. Le litige relevait donc du tribunal des affaires de sécurité sociale.

#### Références :

#### Textes :

Code de la sécurité sociale, notamment ses articles L. 142-1 à L. 142-3, L. 321-1, L. 323-1 et R. 323-11

#### Jurisprudence :

- Sur l'absence d'incidence de la délivrance du titre exécutoire : TC, 6 juillet 1957, *Sieur L...*, n° 1622, p. 817
- Sur le principe selon lequel l'opposition à un titre exécutoire doit être portée devant le juge compétent pour apprécier le bien-fondé de la créance dont le recouvrement est poursuivi :
  - o CE, 31 mai 1974, *Sieur C... et sieur T...*, n° 90877, p. 330
  - o TC, 8 novembre 1982, *SA Maine Viande*, p. 460
- Sur le critère de la compétence des organismes du contentieux de la sécurité sociale
  - o TC, 19 avril 1982, *M... et autre c/ Ministre de l'Education*, n° 02216, T. p. 559
  - o TC, 29 décembre 2004, *L... c/ Communes des Grandvillers, Lavelines, Bruyères, Docelles, Cheniménil, Girecourt-sur-Durbion et Lépanges-sur-Vologne*, n° 3420, p. 522
- Sur des exemples de litiges impliquant des questions de sécurités sociales mais relevant, à raison de la nature du différend, du juge administratif :
  - o CE, 21 février 2000, *M. V...*, n°195207, T. p. 910
  - o TC, 30 avril 2001, *Mme C... et Mme J...*, n° 3207, T. p. 874
  - o CE, 20 juillet 2007, *M. C...*, n° 290598, T. p. 1096

**3729 - Mme B... c/ Musée de l'Air et de l'Espace du Bourget, 19 octobre 2009 : Contestation soulevée par un agent à propos du non-renouvellement de son dernier contrat, signé sur le fondement du décret du 17 janvier 1986 / Compétence du juge administratif / Circonstance sans incidence - Agent auparavant employé par la même personne publique au travers de contrats "emploi solidarité" et "emploi consolidé"/**

La contestation du non renouvellement d'un contrat régi par le décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 et conclu entre un établissement public à caractère administratif et un de ses agents relève du juge administratif, la circonstance que cet agent ait été auparavant recruté par ce même établissement au travers de contrats de droit privé par détermination de la loi étant sans incidence.

### Décision :

*Considérant que si les litiges nés à propos de la conclusion, de l'exécution, de la rupture ou de l'échéance des contrats « emploi solidarité » et des contrats « emploi consolidé » relèvent en principe de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire, la contestation soulevée par Mme B... est relative non pas aux conséquences du non renouvellement au-delà du 14 mai 2006 de son dernier contrat « emploi consolidé », mais aux conséquences du non renouvellement à son échéance le 14 novembre 2007 du contrat administratif, établi sur le fondement du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986, qu'elle a signé le 11 mai 2006 à l'échéance de son dernier « emploi consolidé » avec le Musée de l'Air et de l'Espace, établissement public à caractère administratif ; qu'un tel litige relève de la compétence des juridictions de l'ordre administratif.*

### Commentaire :

Le caractère administratif du dernier contrat de travail signé le 11 mai 2006 ne faisait aucun doute. En effet, « le musée de l'air et de l'espace est un établissement public national à caractère administratif » (article 1er du décret n° 93-467 du 23 mars 1993 aujourd'hui codifié à l'article R. 3413-62 du code de la défense). Cette affaire est donc une illustration classique de la jurisprudence issue de l'arrêt du Tribunal des conflits *Préfet de la région Rhône-Alpes* du 25 mars 1996 qui pose le principe selon lequel, sauf disposition législative contraire, les personnels non statutaires travaillant pour le compte d'un service public à caractère administratif sont des agents de droit public, quel que soit leur emploi.

Il est vrai que sous réserve des exceptions envisagées par la jurisprudence du Tribunal, les litiges nés à propos de la conclusion, de l'exécution, de la rupture ou de l'échéance des contrats « emploi solidarité » et des contrats « emploi consolidé » relèvent de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire, la loi les qualifiant de contrats de droit privé. Le Tribunal des conflits juge ici, de manière symétrique, que les litiges relatifs aux contrats des agents employés par un établissement public à caractère administratif, y compris la requalification, relèvent du juge administratif, la circonstance que ces agents aient été auparavant recrutés par ce même établissement au travers de contrats "emploi solidarité" ou de contrats "emploi consolidé", contrat de droit privé par détermination de la loi, étant sans incidence. Soulignons ici que le salarié a la faculté, s'il s'y croit fondé, de refuser ce nouveau contrat administratif et de contester devant le juge judiciaire le non-renouvellement de son contrat emploi solidarité ou consolidé devant le juge judiciaire.

### Références :

#### Textes :

- Contrat emploi solidarité : ancien article L. 322-4-7 du code du travail (abrogé par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale)
- Contrat emploi consolidé : ancien article L. 322-4-8-1 du code du travail (abrogé par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale)
- Décret n° 93-467 du 23 mars 1993 portant statut du musée de l'air et de l'espace (aujourd'hui codifié aux articles R. 3413-62 à R. 3413-87 du code de la défense).
- Décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'Etat pris pour l'application de l'article 7 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat

#### Jurisprudence :

- TC, 25 mars 1996, *Préfet de la région Rhône-Alpes, Préfet du Rhône (B....)*, n° 03000, p. 535

- TC, 22 octobre 2007, *Consorts B... c/ Musée de l'Air et de l'Espace*, n° C3630, inédit
- Sur les exceptions à la compétence du juge judiciaire
  - o TC, 7 juin 1999, *Préfet de l'Essonne c/ Conseil de prud'hommes de Longjumeau (Mme Z... c/ C.N.R.S.)*, n° 03152, p 451
  - o TC, 24 septembre 2007, *V...*, n° 3597, inédit
  - o TC, 20 octobre 2008, *P... c/ CUGN*, n° C3670, inédit

**3733 - Mlle T... c/ Université de Valenciennes et du Hainaut-Cambrésis, 23 novembre 2009 : Conflit positif / Agent travaillant pour un établissement public scientifique selon différents contrats ("emploi solidarité", "emploi jeune", emploi d'agent non titulaire de l'Etat) / 1) Compétence du juge judiciaire pour les périodes où l'agent disposait d'un contrat "emploi solidarité" ou d'un contrat "emploi jeune" / 2) Compétence du juge administratif pour les autres périodes**

S'agissant d'un agent recruté alternativement au travers de contrats de droit privé de par la loi et de contrats administratifs dont le dernier ne fut pas renouvelé, les litiges nés de la conclusion, de l'exécution, de la rupture ou de l'échéance des contrats "emploi solidarité" et des contrats "emploi jeune" relèvent de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire. Relèvent en revanche de la juridiction administrative les demandes indemnitaires présentées à raison du non renouvellement à son échéance du dernier contrat qui a lié cet agent à son employeur, ainsi que les demandes de requalification de ce contrat ou de tout autre contrat administratif.

Décision :

*Considérant que les litiges nés de la conclusion, de l'exécution, de la rupture ou de l'échéance des contrats « emploi solidarité » et des contrats « emploi jeune » relèvent en principe de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire ; que, dès lors, si la juridiction administrative est seule compétente pour statuer sur les demandes indemnitaires présentées par Mlle T... devant le conseil de prud'hommes de Valenciennes à raison du non renouvellement à son échéance du dernier contrat la liant à l'Université de Valenciennes et du Hainaut-Cambrésis, ainsi que sur les demandes de requalification de ce contrat ou de tout autre contrat administratif, la juridiction judiciaire est seule compétente pour statuer sur celles des demandes de requalification qui concernent exclusivement les contrats « emploi solidarité » ou les contrats « emploi jeune » ; que, par suite, l'arrêté de conflit pris par le préfet du Nord doit être confirmé en tant seulement qu'il concerne les chefs de demande de Melle T... portant sur les indemnités de licenciement auxquelles elle soutient pouvoir prétendre à raison du non renouvellement du contrat venu à échéance le 31 juillet 2004 et sur la requalification des contrats administratifs antérieurs qu'elle a signés avec l'Université de Valenciennes et du Hainaut-Cambrésis ; qu'il doit être annulé pour le surplus.*

Commentaire :

L'affaire concernait un agent recruté par un établissement public scientifique, dans un premier temps dans le cadre de trois contrats "emploi solidarité", ensuite en qualité d'agent contractuel régi par le décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 portant dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'Etat, puis dans le cadre d'un contrat "emploi jeune" et enfin à nouveau sur le fondement du décret du 17 janvier 1986.

Le Tribunal des conflits faisait face ici à un cas de figure sensiblement différent de celui rencontré dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 19 octobre 2009 *Mme B... c/ Musée de l'air et de l'espace du Bourget* (n° C3729). Le commissaire du gouvernement concluait à la compétence du juge judiciaire, estimant que le litige ne portait que sur la période correspondant aux contrats emploi-solidarité et emploi-jeune, contrats de droit privé de par la loi. Les conclusions du commissaire du gouvernement ne furent que partiellement suivies, le Tribunal des conflits jugeant que la demande tendait non seulement à la requalification des contrats « emploi solidarité » et « emploi jeune » mais

qu'était également contesté le non renouvellement du dernier contrat administratif. Il en résulte une double compétence, du juge administratif et du juge judiciaire.

#### Références :

#### Textes :

- Contrat emploi solidarité : ancien article L. 322-4-7 du code du travail (abrogé par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale)
- Contrat emploi jeune : anciens articles L. 322-4-18 et suivants du code du travail (nouveaux articles L. 5134-1 et suivants)
- Décret n°86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'Etat pris pour l'application de l'article 7 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat

#### Jurisprudence :

- TC, 25 mars 1996, *Préfet de la région Rhône-Alpes, Préfet du Rhône (B....)*, n° 03000, p. 535
- TC, 19 octobre 2009, *Mme B... c/ Musée de l'air et de l'espace du Bourget*, n° C3729, T. p. 668

Responsabilité
----------------

**3697 Consorts R... c/ Commune du Cannet, 8 juin 2009 : Conflit négatif / Attributions légales de compétence au profit des juridictions judiciaires / Compétence des juridictions judiciaires en matière de responsabilité des personnes publiques / Véhicules / Exclusion - Litige ayant trait à la réparation par une collectivité publique des conséquences d'un accident de service survenu à l'un de ses agents titulaires / Litige relevant par nature de la compétence du juge administratif, alors même que l'accident a été causé par un véhicule.**

Le litige ayant trait à la réparation par une collectivité publique des conséquences dommageables de l'accident de service survenu à l'un de ses agents titulaires à l'occasion de l'exercice de ses fonctions n'entre pas dans le champ du régime de droit commun de l'indemnisation des accidents de travail institué par le code de la sécurité sociale et relève par suite de la compétence de la juridiction de l'ordre administratif, que l'action ait été intentée sur le fondement des dispositions particulières applicables aux agents des collectivités publiques ou sur un autre fondement, et alors même que l'accident a été causé par un véhicule.

#### Décision :

*Considérant que M. Pierre R..., agent titulaire de la commune du Cannet (Alpes-Maritimes), a été blessé par une benne à ordures alors qu'il participait à une opération de ramassage des ordures ménagères le 31 mai 1971 ; qu'en application des dispositions alors applicables aux agents des communes, aujourd'hui reprises au 2° de l'article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, il s'est vu reconnaître le droit à une allocation temporaire d'invalidité, ainsi qu'au remboursement par la commune d'honoraires médicaux et de frais directement entraînés par l'accident ; qu'après diverses instances intentées devant les juridictions de l'ordre judiciaire en vue d'obtenir une indemnisation plus favorable à la suite de l'aggravation de son état de santé, qui avait justifié une nouvelle intervention chirurgicale en 1993, il a saisi le tribunal administratif de Nice d'une demande tendant à ce que la commune du Cannet lui accorde la réparation de la totalité du préjudice consécutif à l'accident ; que par un jugement du 11 avril 2008, le tribunal administratif, s'estimant incompétent, en vertu des dispositions de la loi du 31 décembre 1957, pour connaître d'une action relative à un dommage causé par un véhicule, a renvoyé au Tribunal le soin de déterminer la juridiction compétente pour connaître de cette action ;*

*Considérant que le litige ainsi soulevé a trait à la réparation par une collectivité publique des conséquences dommageables de l'accident de service survenu à l'un de ses agents titulaires à l'occasion de l'exercice des ses fonctions ; qu'un tel litige n'entre pas dans le champ du régime de droit commun de l'indemnisation des accidents de travail institué par le code de la sécurité sociale ; qu'il relève par suite de la compétence de la juridiction de l'ordre administratif, que l'action ait été intentée sur le fondement des dispositions particulières applicables aux agents des collectivités publiques ou sur un autre fondement, et ce alors même que l'accident a été causé par un véhicule.*

#### Commentaire :

Dans cette affaire, M. R... avait déjà été indemnisé à raison de la perte de l'intégrité physique. L'action dont il était ici question tendait à obtenir une indemnisation plus favorable à la suite de l'aggravation de son état de santé. Or, il faut rappeler ici que par une décision d'Assemblée du 4 juillet 2003 (*Mme M...-C...*, n° 211106), le Conseil d'Etat a abandonné l'idée que la réparation forfaitaire accordée aux fonctionnaires des collectivités locales et de leurs établissements publics au titre de l'atteinte à l'intégrité physique l'était pour solde de tout compte. Cette règle du forfait ne fait désormais plus obstacle à ce qu'une action de droit commun pouvant aboutir à la réparation intégrale de l'ensemble du dommage soit engagée contre la collectivité. Le commissaire soulignait qu'il convenait dès lors de combiner le bloc de compétence administrative concernant la réparation intégrale des conséquences d'un accident du travail subi par un agent titulaire avec le bloc de compétence judiciaire concernant la réparation des dommages de toute nature causés par un véhicule. Le Tribunal confirme que si l'article 1er de la loi du 31 décembre 1957 vise les dommages qui sont le fait d'un véhicule appartenant à une personne de droit public ou placé sous sa garde et ceux qui sont imputables à l'un de ses agents chargé de conduire un véhicule ou associé à sa conduite, cette disposition n'a pas pour objet, et ne saurait avoir pour effet, de déroger aux règles normales de compétence applicables aux actions en responsabilité engagées sur un fondement autre que celui qui est seul visé par cette disposition.

#### Références :

##### Jurisprudence :

- CE, Ass., 4 juillet 2003, *Mme M...-C...*, n° 211106, p. 323
- Sol. contr. TC, 21 mai 2001, *E...*, n° 3249, p. 741.
- TC, 21 février 2001, *Commune de Courdimanche et Cie Groupama Ile-de-France*, n° 3243, p. 735.

##### Doctrine :

*Accident de service causé par un véhicule : la compétence est administrative*, Revue Lamy Collectivités Territoriales.

**3749 - Société Houlé Restauration c/ Ministre de l'éducation nationale, 14 décembre 2009 :**  
**Responsabilité quasi-délictuelle / Action dirigée contre une personne publique pour une faute qu'elle aurait commise en ne statuant pas sur l'applicabilité d'une disposition législative à une situation / Compétence du juge administratif.**

*L'action en responsabilité introduite par une entreprise ayant pour objet de demander réparation à l'Etat de la faute qu'un recteur d'académie aurait commise en s'abstenant de prendre position sur l'applicabilité de l'ancien article L. 122-12 du code du travail aux contrats de quatre salariés qu'elle employait pour l'exploitation du restaurant scolaire d'un collège, reprise en régie directe n'oppose pas deux parties liées entre elles par un contrat de travail. Elle relève donc, sauf question préjudicielle, de*

*la compétence de la juridiction administrative, dès lors que l'action en responsabilité est dirigée contre une personne publique.*

Décision :

*Considérant qu'après avoir été informée de la reprise en régie directe par l'établissement scolaire, avec effet au 27 juin 2003, de l'exploitation du restaurant scolaire Marcel Pagnol, qui lui avait été déléguée par le syndicat intercommunal à vocation scolaire de la région de Freneuse, la société Houlé Restauration a demandé au recteur, par courriers des 24 mars et 14 avril 2003, de lui confirmer que l'administration était tenue de reprendre le personnel travaillant sur le site en application de l'article L. 122-12, alors applicable, du code du travail ; que, n'ayant obtenu aucune réponse, elle a, d'une part, saisi le conseil de prud'hommes de Mantes-la-Jolie pour qu'il statue sur le sort des salariés, d'autre part, et sans attendre son jugement, licencié dès le 28 mai 2003 les quatre personnes qu'elle employait sur le site ; que, par ordonnance de référé du 5 septembre 2003, le conseil de prud'hommes de Mantes-la-Jolie a jugé que les quatre contrats de travail devaient être transférés à l'Etat, qui depuis les a repris sauf refus des salariés concernés ; que la société Houlé Restauration ayant demandé la condamnation de l'Etat à l'indemniser d'une somme de 22 516,89 euros correspondant au coût des licenciements, la cour administrative d'appel de Versailles a, par arrêt du 2 mai 2007, décliné la compétence du juge administratif ; qu'estimant la juridiction judiciaire incompétente, le tribunal de grande instance de Rouen a, par ordonnance du 27 mai 2008, renvoyé au Tribunal des conflits le soin de décider sur la question de compétence ;*

*Considérant que l'action en responsabilité de la société Houlé Restauration a pour objet de demander réparation à l'Etat de la faute quasi-délictuelle qu'il aurait commise en s'abstenant de prendre position sur l'applicabilité de l'article L. 122-12, alors applicable, du code du travail aux contrats des quatre salariés qu'elle employait sur le site du collège Marcel Pagnol de Bonnières-sur-Seine ; que ce litige, qui n'oppose pas deux parties liées entre elles par contrat de travail, relève, sauf question préjudicielle, de la compétence de la juridiction administrative, dès lors que l'action en responsabilité est dirigée contre une personne publique.*

Commentaire :

S'agissant des litiges nés du refus de l'un ou l'autre employeur successifs de poursuivre l'exécution d'un contrat de travail dans le cadre d'une modification de la situation de l'employeur juridique au sens de l'article L. 122-12 du code du travail, la ligne de partage des compétences se situe à la date de la décision administrative plaçant le salarié dans un régime de droit public. Relève ainsi du juge judiciaire l'action indemnitaire portée par les salariés à la suite du refus de la personne publique de les reprendre. Mais ici, le Tribunal était confronté à une hypothèse extérieure à celles déjà envisagées par sa jurisprudence. Le litige n'opposait pas entre elles les parties au contrat. N'était pas d'avantage contestée l'existence ou l'étendue de l'obligation de reprise des contrats de travail puisque les seuls salariés non repris par la personne publique étaient ceux ayant déclinés les postes offerts. La société Houlé Restauration reprochait ici au rectorat de Versailles d'avoir gardé le silence sur les demandes de transfert de contrat de travail dont il était saisi. En l'absence d'informations sur les conditions de reprise et craignant d'avoir à supporter la charge de préavis de licenciement, la société a pris l'initiative de licenciements économiques dont elle a eu à supporter le coût. Cette action extra-contractuelle, fondée sur le manquement de la personne publique à son devoir d'information relève donc, sauf question préjudicielle, du juge administratif.

Références :

Jurisprudence :

- TC, 19 janvier 2004, *Mme D... et autres c/ Commune de Saint-Chamond*, n° C3393, p. 509
- TC, 14 février 2005, *A... c/ Commune de Théoule-sur-Mer*, n° C3441, inédit

Sécurité sociale
------------------

**3710 - Société Laboratoire Glaxosmithkline, 6 avril 2009 : Conflit négatif (art. 17 du décret du 26 octobre 1849) / Contentieux général de la sécurité sociale / Inclusion - Contentieux de la contribution sur les ventes directes aux pharmacies d'officine (ancien art. L. 245-6-1 du code de la sécurité sociale, issu de l'art. 12 de la LFSS pour 1998).**

Le contentieux de la contribution sur les ventes directes de spécialités pharmaceutiques aux pharmacies d'officine, prévue à l'ancien article L. 245-6-1 du code de la sécurité sociale, issu de l'article 12 de la loi n° 97-1164 du 19 décembre 1997 de financement de la sécurité sociale pour 1998, relève, en application des dispositions combinées des articles L. 245-6-2, L. 138-3, L. 225-1-1, 3° et L. 142-1 du même code, du contentieux général de la sécurité sociale. Par suite, ce contentieux ressortit à la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire.

Décision :

*Considérant que l'article 12 de la loi n° 97-1164 du 19 décembre 1997 portant financement de la sécurité sociale a créé un article L. 245-6-1 du code de la sécurité sociale, qui, dans sa rédaction applicable, disposait qu'une contribution assise sur le chiffre d'affaires hors taxes réalisée en France auprès des pharmacies d'officine, des pharmacies mutualistes et des pharmacies de sociétés de secours minières, au titre des ventes en gros de spécialités inscrites sur la liste mentionnée à l'article L. 162-17 du même code, à l'exception des spécialités génériques, est due par les entreprises assurant l'exploitation d'une ou plusieurs spécialités pharmaceutiques au sens de l'article L. 596 du code de la santé publique ;*

*Considérant que l'article L. 245-6-2 du même code, dans sa rédaction applicable, précisait que cette contribution était recouvrée et contrôlée par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale, dans les conditions prévues à l'article L. 138-3 ;*

*Considérant que l'article L. 138-3 du même code, dans sa rédaction applicable, prévoyait que la contribution prévue à l'article L. 138-1 à la charge des entreprises de vente en gros de spécialités pharmaceutiques et de celles qui exploitent une ou plusieurs spécialités pharmaceutiques et les vendent en gros, est recouvrée par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale dans les conditions prévues au 3° de l'article L. 225-1-1 ;*

*Considérant qu'aux termes de l'article L. 225-1-1, 3° du même code, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale est chargée, notamment, de recouvrer directement des cotisations et des contributions et que ce recouvrement s'effectue sous les garanties et les sanctions applicables aux cotisations du régime général en vertu, notamment, du chapitre II du titre IV du livre Ier du même code ;*

*Considérant que l'article L. 142-1, inséré au chapitre II du titre IV du livre Ier du code de la sécurité sociale, institue une organisation du contentieux général de la sécurité sociale qui règle les différends*

*auxquels donne lieu l'application des législations et réglementations de sécurité sociale et de mutualité sociale agricole, et qui ne relèvent pas, par leur nature, d'un autre contentieux ;*

*Considérant qu'il en résulte que l'action de la société Laboratoire Glaxosmithkline tendant à l'appréciation de la régularité des titres de mise en recouvrement émis contre elle par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale relève de la compétence de la juridiction judiciaire, en l'espèce du tribunal des affaires de sécurité sociale.*

Commentaire :

Il convient de souligner que la contribution sur les ventes directes de spécialités pharmaceutiques aux pharmacies d'officine a été supprimée, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003, par l'article 16 de la loi n° 2002-1487 du 20 décembre 2002 de financement de la sécurité sociale. En effet, si le Conseil constitutionnel avait admis la constitutionnalité du principe même de cette contribution au regard notamment du principe d'égalité, la question de la conformité de ce dispositif au droit communautaire posait plusieurs difficultés sérieuses. Le législateur est donc intervenu pour y mettre fin.

Le Tribunal juge ici que les modalités de recouvrement révèlent l'intention du législateur de soumettre cette contribution au même régime que les cotisations du régime général dont le contentieux relève, en vertu de l'article L. 142-1 du code de la sécurité sociale, de la compétence du tribunal des affaires de sécurité sociale. Ce dernier était donc en l'espèce compétent par attribution législative.

Références :

Textes :

- Loi n° 97-1164 du 19 décembre 1997 de financement de la sécurité sociale pour 1998
- Loi n° 2002-1487 du 20 décembre 2002 de financement de la sécurité sociale

Jurisprudence :

- Cons. Constit., n° 97-393 DC, 18 décembre 1997, Loi de financement de la sécurité sociale pour 1998
- CJCE, 22 novembre 2001, Ferring SA c/ ACOSS, C-53/00
- CJCE, 7 septembre 2006, Boiron, C-526/04

**3686 - M. D... c/ CPAM de la Marne, 4 mai 2009 : Conflit négatif / Entreprises de transports sanitaires privées / Convention nationale conclue entre des organisations professionnelles les représentant et des caisses de sécurité sociale / Défaut de réponse d'un transporteur à la demande d'adhésion à cette convention / Décision de fin de conventionnement / Nature de cet acte - Décision prise en application de la convention / Compétence du juge judiciaire.**

Convention nationale conclue, en application de l'article L. 322-5-4 du code de la sécurité sociale, entre des caisses de sécurité sociale et des organisations professionnelles pour organiser les rapports entre les entreprises de transports sanitaires privées et les caisses d'assurance maladie. La notification de cette convention à un transporteur indiquant qu'il disposait d'un délai d'un mois pour faire savoir qu'il souhaitait ou non y adhérer et qu'un défaut de réponse équivaldrait à un refus d'exercer dans le cadre de cette convention, la décision de fin de conventionnement faute de réponse dans le délai fixé intervient, non pas à titre de sanction, mais seulement en application des stipulations de la convention. Cette dernière étant de droit privé, le différend relève en conséquence du juge judiciaire.

### Décision :

*Considérant que la décision de la caisse de sécurité sociale repose sur l'application de l'article 20 de la convention du 26 décembre 2002, selon lequel l'absence de réponse du transporteur dans le mois suivant la notification du texte de la convention équivaut à un refus d'exercer dans le cadre de cette convention ; qu'elle intervient, non pas à titre de sanction, mais seulement en application des stipulations de cette convention de droit privé déterminant les conditions de sa mise en œuvre ; que le différend relève en conséquence du juge judiciaire.*

### Commentaire :

M. D..., ambulancier, soutenait qu'était irrégulier le refus de la CPAM de le faire bénéficier de la convention nationale conclue du 26 décembre 2002 en application de l'article L.322-5-4 du code de la sécurité sociale, entre des caisses de sécurité sociale et des organisations professionnelles pour organiser les rapports entre les entreprises de transports sanitaires privées et les caisses d'assurance maladie.

Aux termes de l'article L. 162-34 du code de la sécurité sociale « les litiges pouvant survenir à l'occasion de la décision d'une caisse primaire d'assurance maladie de placer un professionnel hors de l'une des conventions ou, en ce qui concerne les médecins, du règlement, mentionnés aux sections 1, 2 et 3 du présent chapitre, sont de la compétence des tribunaux des affaires de sécurité sociale ». Il résulte d'un arrêt rendu par le Tribunal le 20 octobre 1997 (*A... c/ CPAM de l'Aude et autres*, n° 03032) que ces dispositions ne s'appliquent pas aux transporteurs sanitaires. Il convenait dès lors de se référer à l'article L. 142-1 du code de la sécurité sociale qui prévoit que l'organisation du contentieux général de la sécurité sociale « règle les différends auxquels donne lieu l'application des législations et réglementations de sécurité sociale et de mutualité sociale agricole, et qui ne relèvent pas, par leur nature, d'un autre contentieux ». Relèvent ainsi du juge administratif les décisions à caractère réglementaire prises par les organismes de sécurité sociale ou encore les mesures disciplinaires et notamment la mise hors convention d'un professionnel pour manquement à ses obligations professionnelles. En effet, ces décisions traduisent l'exercice de prérogatives de puissance publique. Mais en l'espèce, la décision de déconventionnement prise par la CPAM était prise en application d'une convention de droit privé, pour inexécution d'une obligation contractuelle. Le Tribunal confirme ici sa jurisprudence issue de l'arrêt du 21 juin 2004 (*M... c/ CPAM de Nancy*, n° C3414) en estimant qu'une telle décision est détachable de la sanction d'une faute professionnelle et relève donc du juge judiciaire.

### Références :

#### Textes :

Code de la sécurité sociale et notamment ses articles L. 162-34 et L. 142-1

#### Jurisprudence :

- Sur la portée des dispositions de l'article L. 162-34 du code de la sécurité sociale
  - o TC, 20 octobre 1997, *A... c/ CPAM de l'Aude et autres*, n° 03032, p. 535
  - o CE, 1<sup>er</sup> décembre 1997, *CPAM de la Sarthe*, n° 176352, p. 446
  - o Cass. Soc., 14 octobre 1999, *P... c/ CPAM de Lyon*, n° de pourvoi: 97-21670, Bull. civ. n° 385, p. 283
- Sur des exemples de décisions prises par les organismes de sécurité sociale et mettant en œuvre l'exercice de prérogatives de puissance publique :
  - o CE, 13 octobre 2003, *M...*, n° 257718, T. p. 716

- TC, 21 juin 2004, *M... c/ Caisse primaire d'assurance maladie de Nancy*, n° C3414, T. pp. 632-885.

**3696 - Mme T... c/ CPAM de Rouen, 6 juillet 2009 : Attributions légales de compétence au profit des juridictions judiciaires / Compétence des juridictions judiciaires en matière de prestations de sécurité sociale / Exclusion - Sanction administrative - Pénalité prévue en cas d'omission de mentionner des indemnités sur des déclarations trimestrielles de ressources (art. L. 162-1-14 du code de la sécurité sociale)**

L'intéressé avait fait l'objet d'une pénalité pour avoir omis de mentionner des indemnités Assedic sur ses déclarations trimestrielles de ressources invalidité. Une telle pénalité, prononcée en application des dispositions de l'article L. 162-1-14 du code de la sécurité sociale, constitue une sanction administrative. Les litiges relatifs à cette sanction ressortissent, selon ce texte, à la compétence des juridictions de l'ordre administratif.

Décision :

*Considérant que, le 6 août 2007, Mme T... a fait l'objet d'une pénalité de 1000 euros, qui lui a été notifiée par le directeur de la caisse primaire d'assurance maladie de Rouen, pour avoir, entre les mois d'avril 2005 et janvier 2007, omis de mentionner ses indemnités Assedic sur les déclarations trimestrielles de ressources invalidité et avoir ainsi, indûment perçu la totalité de l'allocation supplémentaire du fonds spécial d'invalidité ;*

*Considérant que la pénalité en cause, prononcée en application des dispositions de l'article L.162-1-14 du code de la sécurité sociale, constitue une sanction administrative et que les litiges relatifs à cette sanction ressortissent, selon ce texte, à la compétence des juridictions de l'ordre administratif.*

Commentaire :

L'article L. 162-1-14 du code de la sécurité sociale, issu de la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie, introduit un nouveau mécanisme de sanction administrative. La solution était ici évidente puisque, conformément au « droit commun » de la contestation des sanctions administratives, le législateur a expressément confié la compétence pour connaître de cette sanction au tribunal administratif. En effet, l'article L. 162-1-14 précité prévoit que « *la pénalité est motivée et peut être contestée devant le tribunal administratif* » (dispositions reprises à l'identique depuis 2004). A noter également que dans sa décision n° 2004-504 DC du 12 août 2004, le Conseil constitutionnel relève que « *l'intéressé pourra contester le bien fondé de la sanction devant le tribunal administratif* ».

Références :

Textes :

Article L. 162-1-14 du code de la sécurité sociale (créé par loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie, art. 23)

Jurisprudence :

- Sur la compétence de la juridiction administrative pour connaître des sanctions administratives : CE, 2 juillet 2007, *Syndicat des médecins d'Aix et région et autres*, n°s 285485, 286271, inédite
- Cons. constit., n° 2004-504 DC, 12 août 2004, Loi relative à l'assurance maladie

**3684 - Mme F... c/ Syndicat mixte des stations de l'Audibergue et de Gréolières, 6 avril 2009 : Exploitation de remontées mécaniques / Service public industriel et commercial (art. L. 342-13 du code du tourisme) / Litige indemnitaire opposant un usager victime d'un accident de remontée mécanique à un syndicat intercommunal en sa qualité d'exploitant de ce service / Compétence du juge judiciaire.**

L'exploitation des remontées mécaniques et pistes de ski est un service public industriel et commercial par détermination de la loi (article L. 342-13 du code du tourisme issu de l'article 47 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985). Les litiges indemnitaires noués entre un usager d'une remontée mécanique, victime d'un accident lors de son utilisation, et le syndicat intercommunal exploitant relève donc de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire.

Décision :

*Considérant que Mme A... sollicite du syndicat mixte des stations de l'Audibergue et de Gréolières, venant aux droits du syndicat intercommunal de l'Audibergue et de la Lane, la réparation du préjudice qu'elle a subi à la suite d'un accident de téléski survenu le 30 décembre 1996 sur une piste gérée et exploitée par le syndicat et qu'elle impute notamment à la mise en fonctionnement d'une remontée mécanique en l'absence d'un enneigement suffisant et au manque de certains dispositifs de sécurité ;*

*Considérant que l'article L. 342-13 du code du tourisme issu de l'article 47 de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne dispose que l'exécution du service des remontées mécaniques et pistes de ski est assurée soit en régie directe, soit en régie par une personne publique sous forme de service public industriel et commercial, soit par une entreprise ayant passé à cet effet une convention à durée déterminée avec l'autorité compétente ; qu'eu égard à la nature juridique du service industriel et commercial assuré en l'espèce par le syndicat intercommunal, l'action engagée par Mme A, usager de ce service, relève de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire.*

Commentaire :

Il est de jurisprudence constante que les relations entre les usagers et le service public industriel et commercial sont des relations de droit privé relevant du juge judiciaire. Cette décision illustre le principe selon lequel le mode de gestion du service des remontées mécaniques et pistes de ski est sans incidence sur la solution de compétence.

Comme le relevait le commissaire du gouvernement, une difficulté peut se poser lorsque il s'agit de tracer le partage entre l'action de l'usager du SPIC d'une part, et l'action fondée sur la faute du maire au titre de la police municipale de la sécurité des pistes de ski. Sur ce point, le Conseil d'Etat est venu préciser dans une décision du 19 février 2009 que « les tribunaux judiciaires sont seuls compétents pour connaître d'un litige opposant une victime à une commune en sa qualité d'exploitant de la station, que la responsabilité de l'exploitant soit engagée pour faute ou sans faute ». Aussi, la responsabilité sans faute de la commune pour défaut d'entretien et de mise en sécurité des pistes de ski doit être recherchée devant le juge judiciaire. En l'espèce, l'action était bien dirigée contre la personne responsable de l'exploitation du service de remontées mécanique et ne mettait nullement en cause l'exercice par le maire de ses pouvoirs de police. Le litige relevait donc du juge judiciaire.

## Références :

### Textes :

Article L. 342-13 du code du tourisme issu de l'article 47 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne

### Jurisprudence :

- Sur la nature industrielle et commerciale du service public des remontées mécaniques et pistes de ski
  - o CE, 23 janvier 1959, *Commune d'Huez*, p. 67
  - o TC, 29 octobre 1990, *M...*, n° 2625, inédit
- Sur le partage entre l'action de l'utilisateur du SPIC d'une part, et l'action fondée sur la faute du maire au titre de la police municipale : CE, 19 février 2009, *Mlle B... et M. et Mme B...*, n° 293020, p. 61

**3713 - Fédération française aéronautique et autres c/ Groupement pour la sécurité de l'aviation civile (GSAC), 8 juin 2009 : Conflit négatif / Action dirigée contre le GIE Groupement pour la sécurité de l'aviation civile à raison de sa mission de contrôle préalable à la délivrance ou au maintien des certificats de navigabilité des appareils / Mission consistant en l'exécution même, avec des droits exclusifs, d'un service public administratif / Compétence du juge administratif.**

L'action en responsabilité dirigée contre le GSAC à raison de sa mission de mise en œuvre du contrôle préalable à la délivrance ou au maintien des certificats de navigabilité des aéronefs civils, mission de service public administratif exercée au nom et pour le compte du ministre chargé de l'aviation civile, avec des droits exclusifs, relève du juge administratif.

### Décision :

*Considérant que le groupement d'intérêt économique GSAC a été créé à l'initiative de l'Etat ; qu'il regroupe des moyens de l'Etat, du Bureau Veritas et de la société d'économie mixte SOFREAVIA ; qu'il a pour finalité d'assurer le contrôle pour la délivrance et le maintien des certificats de navigabilité des aéronefs civils dans les conditions prévues au cahier des charges annexé à l'arrêté du 30 octobre 1937 du ministre de l'Air ; qu'il a été agréé à cet effet par l'arrêté du 10 décembre 1993 du ministre de l'équipement, des transports et du tourisme, pris sur le fondement des articles R.133-5 et R. 330-4 du code de l'aviation civile ; qu'il est l'unique opérateur à avoir reçu cet agrément ; qu'enfin , en vertu du cahier des charges précité, il est soumis à un contrôle administratif, technique et financier étroit de l'administration de l'aviation civile ; que, dès lors, si le GSAC a le caractère d'une personne morale de droit privé, l'activité à l'origine du litige qui l'oppose à la Fédération nationale aéronautique et à 242 associations aéronautiques, dans le cadre d'une mission qu'il exerce au nom et pour le compte du ministre chargé de l'aviation civile pour l'exécution même, avec des droits exclusifs, du service public administratif de mise en œuvre du contrôle préalable à la délivrance ou au maintien des certificats de navigabilité des aéronefs civils, relève de la compétence de la juridiction administrative.*

### Commentaire :

Le GSAC est un groupement d'intérêt économique (personne morale de droit privée) qui regroupe les moyens de l'Etat (Direction Générale de l'Aviation Civile, DGAC), du Bureau Veritas et de Sofréavia. En 1937, l'Etat avait agréé Bureau Veritas, société anonyme, comme « société de classification chargée d'assurer le contrôle pour la délivrance et le maintien des certificats de navigabilité des aéronefs civils ». Un arrêté du 10 décembre 1993 relatif au contrôle de la navigabilité et de l'entretien des aéronefs (arrêté aujourd'hui abrogé) a transféré cet agrément au GSAC.

Il s'agissait ici de déterminer, d'une part, si la responsabilité du GSAC était recherchée à raison d'une mission de service public (administratif) exercée par une personne privée, et d'autre part, si les missions de service public mises en cause révélaient l'exercice de prérogatives de puissance publique ou l'exercice de droits exclusifs.

Le Conseil d'Etat avait déjà eu à connaître d'un litige mettant en cause le Bureau Veritas à raison de sa mission de délivrance des certificats de navigabilité. Il avait estimé que le Bureau Veritas devait être regardé comme participant à l'exécution du service public de la sécurité aérienne. Conformément à cette jurisprudence du Conseil d'Etat, et dans les mêmes conditions que pour le Bureau Veritas, le Tribunal des conflits juge que le contrôle préalable à la délivrance ou au maintien des certificats de navigabilité des appareils est une mission de service public administratif.

En l'espèce, le GSAC est un GIE dans lequel l'Etat est présent, qui est largement contrôlé par l'administration de l'aviation civile et qui est le seul agréé à effectuer des contrôles sans lesquels la délivrance du certificat ne pourra être obtenue. Le Tribunal des conflits confirme ici sa jurisprudence *Sociétés Sotrame et Metalform* du 23 septembre 2002 qui avait admis que relevait de la compétence du juge administratif une action en responsabilité quasi délictuelle dirigée contre un GIE à raison d'une décision prise par lui dans le cadre de la mission qu'il assumait au nom et pour le compte des caisses qui l'ont constitué pour l'exécution même d'un service public administratif en vue duquel lui ont été conférés des droits exclusifs.

#### Références :

##### Textes :

- Code de l'aviation civile : L. 611-5 ; L. 133-4 ; R. 133-5, en précisant toutefois que la période concernée couvre les années 1994 à 1999
- Arrêté du 30 octobre 1937 du ministre de l'Air, approuvant le cahier des charges communes applicable aux sociétés privées de classification chargées d'assurer le contrôle de la délivrance et du maintien du certificat de navigabilité des aéronefs civils et des certificats de parachute
- Règlement (CE) n° 1592/2002 du 15 juillet 2002
- Arrêté du 20 décembre 2005 relatif à l'habilitation du Groupement pour la sécurité de l'aviation civile (GSAC) pour l'exercice de contrôles et de vérifications dans le domaine de la sécurité de l'aviation civile (ce décret est venu abroger l'arrêté du 30 octobre 1937 du ministre de l'Air)
- Loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports

##### Jurisprudence :

CE, 23 mars 1983, *SA Bureau Veritas et autre*, n°s 33803 et 34462, p. 133

TC, 23 septembre 2002, *Sociétés Sotrame et Metalform*, n° 3300, p. 550

##### Doctrine :

« L'existence de prérogatives de puissance publique n'est pas indispensable pour qualifier de service public l'activité du groupement pour la sécurité de l'aviation civile », Marie-Christine ROUAULT, professeur à l'université de Valenciennes, *La Semaine juridique - Édition générale*, n° 38 (14 septembre 2009), pp. 33 à 35

**3720 - Mlle S... c/ Université de Montpellier I, 14 décembre 2009 : Conflit négatif/ Service public administratif / Action indemnitaire en réparation des préjudices nés de l'illégalité des délibérations d'un jury d'examen d'accès aux centres régionaux de formation professionnelle des avocats, organisé par les universités /Juge administratif.**

Les recours contre les délibérations du jury de l'examen d'accès aux centres régionaux de formation professionnelle des avocats, organisé par les universités, relèvent de la compétence de la juridiction

administrative. L'action indemnitaire en réparation du préjudice né de ces délibérations relève du même ordre de juridictions.

#### Décision :

*Considérant que les recours contre les délibérations du jury de l'examen d'accès aux centres régionaux de formation professionnelle des avocats, organisé par les universités, relèvent de la compétence de la juridiction administrative ; que l'action indemnitaire en réparation du préjudice né de ces délibérations relève du même ordre de juridictions ; que, dès lors, le litige opposant Mlle S... à l'Université de Montpellier I ressortit à la compétence de la juridiction administrative.*

#### Commentaire :

Dans sa rédaction issue de la loi n° 2004-130 du 11 février 2004, l'article 12 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 dispose que « la formation professionnelle exigée pour l'exercice de la profession d'avocat est subordonnée à la réussite à un examen d'accès à un centre régional de formation professionnelle ». Le Tribunal en a déduit, dans une décision du 18 décembre 2006 (*M. H... c/ Université Paris 1*, n° C3507) que cet examen ne faisait pas partie de la formation professionnelle des avocats. Aussi, un recours dirigé contre une délibération du jury de cet examen ne relève pas de la catégorie des "recours à l'encontre des décisions concernant la formation professionnelle" des avocats qui, en vertu de l'article 14 de la loi du 31 décembre 1971, doivent être soumis à la cour d'appel judiciaire compétente. Cet examen étant organisé par les Instituts d'études judiciaires des universités, établissements publics à caractère administratif, la juridiction administrative est compétente pour connaître d'un tel recours. Le Tribunal complète ici sa jurisprudence issue de son arrêt du 18 décembre 2006 en jugeant que les actions indemnitaires en réparation du préjudice né de ces délibérations relèvent également du juge administratif.

#### Références :

##### Textes :

- Décret n° 91-1197 du 27 décembre 1991 et notamment son article 53
- Loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques
- Loi n° 90-1259 du 31 décembre 1990 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques
- Loi n° 2004-130 du 11 février 2004 réformant le statut de certaines professions judiciaires ou juridiques, des experts judiciaires, des conseils en propriété industrielle et des experts en ventes aux enchères publiques

##### Jurisprudence :

- Comp., sous l'empire des dispositions de la loi du 31 décembre 1971 dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 11 février 2004 : CE, 29 juillet 2002, *D... et autres*, n° 240806, T. p. 651.
- TC, 18 décembre 2006, *H... c/ Université Paris 1*, n° C3507, p. 642

**3679 - M. P... et société du garage du Faucigny c/ société Construction de lignes téléphoniques, 6 avril 2009 : Dommages de travaux publics / Absence - Travaux effectués par une entreprise privée pour le compte de la société anonyme France Télécom et ne portant pas sur un ouvrage public / Compétence de l'ordre judiciaire.**

L'action en réparation des dommages subis par la victime d'un accident de la circulation imputable à des travaux d'entretien du réseau téléphonique réalisés par une personne privée pour le compte de France Télécom postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 26 juillet 1996, qui a transformé l'établissement public en société, relève de la compétence des juridictions judiciaires.

Décision :

*Considérant que M. P... a été victime le 22 juin 2001, alors qu'il utilisait une motocyclette appartenant à la société Garage du Faucigny, d'un accident de la circulation qu'il impute à la traversée de la chaussée de la route qu'il empruntait par un câble que des ouvriers de la société Construction de lignes téléphoniques, entreprise privée qui effectuait sur le lieu de l'accident des travaux de raccordement téléphonique pour le compte de la société France Télécom, étaient occupés à tendre ; que ces travaux, réalisés postérieurement à l'intervention de la loi du 26 juillet 1996 relative à l'entreprise France Télécom, qui a transformé l'établissement public en société, n'étaient pas réalisés pour le compte d'une personne publique ; qu'ils n'étaient pas non plus réalisés par une personne publique et ne portaient pas sur un ouvrage public ; qu'il n'avaient dès lors pas le caractère de travaux publics ; qu'il s'ensuit que l'action en réparation des préjudices subis par M. P... et par la société Garage du Faucigny, dirigée contre la société Construction de lignes téléphoniques, relève de la compétence des juridictions judiciaires.*

Commentaire :

Relevons tout d'abord que seule la responsabilité de la société Construction de lignes téléphoniques était recherchée dans ce contentieux.

L'article 25 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 prévoyait que les litiges relatifs aux relations entre France Télécom et ses usagers, fournisseurs ou tiers étaient portés devant les juridictions judiciaires, à l'exception de ceux qui relevaient, par leur nature, de la juridiction administrative. Ces dispositions, modifiées par la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003, s'appliquaient dans cette affaire, l'accident de M. P... ayant eu lieu en 2001. La solution de compétence dépendait donc de la question de savoir si les travaux de raccordement étaient ou non des travaux publics.

Le premier critère du travail public, celui du travail exécuté par ou pour une personne publique, faisait défaut. En effet, la loi n° 96-660 du 26 juillet 1996 a transformé, à compter du 31 décembre 1996, la personne morale de droit public France Télécom en entreprise de droit privé.

Le commissaire du gouvernement relevait que l'assimilation à des dommages de travaux publics de ceux imputables au fonctionnement du service utilisant un ouvrage public aurait pu constituer une autre approche pour retenir la compétence de la juridiction administrative. Mais dans un avis contentieux du 11 juillet 2001 (M. A..., n° 229486), le Conseil d'Etat a précisé que quelles que soient les dates auxquelles ils ont été entrepris ou achevés, les ouvrages immobiliers appartenant à la société France Télécom ne présentent plus, depuis le 31 décembre 1996, le caractère d'ouvrage public sauf s'ils sont incorporés à un ouvrage public et en constituent une dépendance. Or, le Tribunal estime qu'en l'espèce le critère de l'incorporation faisait lui aussi défaut s'agissant d'un dommage imputé à un câble relié à un poteau implantée sur la voie publique.

## Références :

### Textes :

- Loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom et notamment son article dans sa version alors en vigueur
- Loi n° 96-660 du 26 juillet 1996 relative à l'entreprise nationale France Télécom
- Loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom

### Jurisprudence :

- Sur l'état du droit antérieur à la transformation de l'établissement public France Télécom en société anonyme :
  - o TC, 21 juin 2004, *GAEC des Hayettes et Cie d'assurances Les Abeilles*, n° C3412, T. pp. 630-902
  - o CE, 31 mars 1989, *Ministre délégué auprès du ministre du redéploiement industriel et du commerce chargé des PTT c/ Mme B...*, n° 68115, inédite
- Sur la notion les ouvrages appartenant à la SA France Télécom : CE, avis, 11 juillet 2001, *A...*, n° 229486, p. 372
- Sur la notion d'incorporation :
  - o CE, 18 mai 1984, *Ministre des PTT c/ Epoux C...*, n°s 44474 et 55643, inédite
  - o TC, 12 janvier 1987, *Mme D... c/ Société Les fils de Mme G...*, n° 02430, p. 441
  - o CE, 26 septembre 2001, *Département de la Somme*, n° 219338, p. 426

### **3678 - Communauté de communes Jura Sud c/ Société Safege Environnement venant aux droits de la société Horizon, société Préciforages, société Idées Eaux, société Axa Assurances, compagnie Mutuelles du Mans Assurances, 8 juin 2009 : Conflit négatif/ Litige relatif à l'exécution d'un marché de travaux publics / Compétence de la juridiction administrative/ Exception / Parties liées par un contrat de droit privé**

Le litige né de l'exécution d'un marché de travaux publics et opposant des participants à l'exécution de ces travaux relève de la compétence de la juridiction administrative, sauf si les parties en cause sont unies par un contrat de droit privé.

### Décision :

*Considérant qu'après un forage d'exploration réalisé par la société Préciforages, la communauté de communes Jura Sud, projetant de construire sur le territoire de la commune d'Etival une unité de production d'eau de source, en a confié la maîtrise d'œuvre à la société Horizon ; que la société Idées Eaux est intervenue sur le site en juin et août 1998 pour inspecter par caméra le puits d'exploration et tenter de colmater les venues d'eaux superficielles ; que la société Préciforages s'est vue confier les travaux de réhabilitation du puits d'exploration en puits d'exploitation, mais, ne pouvant surmonter des difficultés techniques, a abandonné le chantier en décembre 1998 ; que la communauté de communes Jura Sud, sur le fondement des conclusions d'un rapport d'expertise judiciaire, a assigné en responsabilité les sociétés Horizon, Préciforages et Idées Eaux, reprochant à cette dernière de n'avoir pas tenté selon les règles de l'art de colmater les venues d'eaux superficielles et d'avoir contribué aux difficultés rencontrées par la société Préciforages ;*

*Considérant que la création d'une unité de production d'eau de source, visant à promouvoir le développement économique et l'emploi sur le territoire communautaire, répondait à un but d'intérêt général ; que les travaux litigieux avaient donc le caractère de travaux publics ;*

*Considérant que le litige né de l'exécution d'un marché de travaux publics et opposant des participants à l'exécution de ces travaux relève de la compétence de la juridiction administrative, sauf si les parties en cause sont unies par un contrat de droit privé ; que la société Idées Eaux ayant participé à l'exécution de ces travaux sans être liée par un contrat de droit privé à la communauté de communes, le litige qui les oppose relève de la juridiction administrative.*

#### Commentaire :

Deux difficultés étaient à résoudre dans cette affaire.

Dans un premier temps, le Tribunal a dû s'attacher à déterminer la nature des travaux en cause. Contrairement à ce qu'a pu juger le tribunal administratif, le Tribunal qualifie l'opération litigieuse de travaux publics. Rappelons ici que pour être qualifiés de travaux publics, les travaux en cause doivent d'abord présenter un caractère immobilier, ce qui ne faisait aucun doute en l'espèce. Les travaux doivent ensuite avoir été réalisés pour le compte d'une personne publique dans un but d'utilité générale, d'intérêt général ou dans le cadre d'une mission de service public. Ici, les travaux étaient exécutés pour le compte de l'établissement public dont le projet était de créer une source d'eau de table, commercialisée après embouteillage. Les objectifs poursuivis n'étaient pas uniquement commerciaux mais tendaient également au développement économique du territoire et à la création d'emploi, objectifs qui caractérisent la poursuite d'un but d'intérêt général. On pouvait même voir ici l'exercice d'une mission de service public, les communautés de communes exerçant de plein droit les compétences en matière d'aménagement de l'espace et d'actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté (art. L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales).

Le Tribunal a ensuite fait application de sa jurisprudence *Société de Castro* dans laquelle il avait posé le principe selon lequel le litige né de l'exécution d'un marché de travaux publics et opposant des participants à l'exécution de ces travaux relève de la compétence de la juridiction administrative, sauf si les parties en cause sont unies par un contrat de droit privé. La difficulté tenait ici au caractère flou de l'intervention de la société Idées Eaux, en l'absence de contrat écrit. Le Tribunal a estimé que la société était intervenue sur la commande du maître d'ouvrage, et qu'elle n'était liée par aucun contrat de droit privé, écrit ou verbal, aux sociétés Horizon et Préciforage.

#### Références :

##### Jurisprudence :

- Sur la notion de travaux publics  
CE, 10 juin 1921, *Commune de Monségur*, n° 45681, p. 573  
TC, 28 mars 1955, *Association syndicale de reconstruction de Toulon c/ Effimieff*, n° 01525, p. 617  
TC, 26 octobre 1987, *M. G...*, n° 02480, p. 454  
CE, 30 décembre 1998, *Société Laitière de Bellevue*, n° 150297, T. p. 777
- Sur les actions opposants les participants à une opération de travaux publics  
TC, 24 juillet 1997, *Société De Castro c/ B... et S...*, n° 03060, p. 540  
TC, 2 juin 2008, *Souscripteurs des Lloyd's de Londres*, n° C3621, p. 555

Conclusions du commissaire du gouvernement Isabelle de Silva publiées à la Revue juridique de l'économie publique, n° 671 (janvier 2010), pp. 34 à 36

**3716 - Sté d'HLM pour Paris et sa région c/Sté Dumez Ile-de-France, 14 décembre 2009 : Conflit négatif / Travaux publics / Absence / Travaux exécutés par une société anonyme d'habitation à loyer modéré sur son parc de logement / Compétence du juge judiciaire.**

Voir section « Contrat de droit administratif / Contrat de droit privé »