

Tribunal des conflits

n° 3915

Conflit sur renvoi du tribunal administratif de Dijon

Société d'exploitation des établissements Frilley

Séance du 14 octobre 2013

Rapporteur : M. Edmond Honorat

Commissaire du gouvernement : Mme Anne-Marie Batut

CONCLUSIONS

Quel est l'ordre de juridiction compétent pour connaître d'un litige relatif à un marché de travaux conclu par une union d'organismes de sécurité sociale ?

Telle est la question posée dans cette affaire qui a pour autre particularité de se situer dans le cadre du référé instruction.

S'agissant des faits et de la procédure, il suffit d'indiquer ici que le centre de ressources et de formation des organismes de sécurité sociale de Bourgogne et de Franche-Comté (ci-après désigné le "CRF") a, après appel d'offres, conclu un marché de travaux portant sur l'extension et la réhabilitation de ses locaux, dont un lot a été sous-traité par l'entreprise attributaire à une société tierce.

Invoquant un préjudice que lui aurait causé l'interruption du chantier à raison d'opérations de désamiantage ayant entraîné l'immobilisation de son personnel, le sous-traitant a fait assigner le CRF et les différents intervenants à l'opération de construction (entrepreneur principal, maître d'oeuvre, contrôleur technique, coordinateur des travaux et entreprises chargées du désamiantage) devant le juge des référés du tribunal de grande instance qu'il a saisi d'une demande d'expertise, assortie d'une demande de provision dirigée uniquement contre le maître de l'ouvrage et l'architecte maître d'oeuvre.

Le juge civil ayant estimé, par une décision non frappée de recours, que le litige ne relevait pas de la compétence des juridictions judiciaires, le sous-traitant a, contradictoirement à l'égard des mêmes parties, présenté sa demande, limitée à la seule mesure d'instruction, au juge des référés du tribunal administratif, lequel a décliné la compétence de la juridiction administrative et saisi le Tribunal des conflits en application de l'article 34 du décret du 26 octobre 1849 modifié.

* * * *

1 - La condition d'identité de litige exigée par ce texte nous paraît remplie dès lors que les deux juridictions ont été saisies, dans la même affaire, de la même mesure d'instruction. Il n'importe, à cet égard, que la première ait eu également à connaître d'une demande de provision, semble-t-il abandonnée en cours de procédure et qui, en tout état de cause, ne peut

être considérée comme une mesure d'instruction.

2 - Mais dès lors que, devant le juge des référés administratif, la demande a eu pour seul objet de voir ordonner une mesure d'instruction avant tout procès, le refus de celui-ci de se saisir et, par voie de conséquence, le bien-fondé de sa décision de renvoyer au Tribunal des conflits le soin de trancher sur la question de compétence, doivent être appréciés au regard de la jurisprudence que vous avez élaborée en matière de référé (*TC, 19 février 1996, consorts Rattagi, n° 2974*).

Selon cette jurisprudence, le juge des référés, civil ou administratif, a compétence pour ordonner une mesure d'instruction avant tout procès et avant même que puisse être déterminée, eu égard aux parties éventuellement appelées en la cause principale, la compétence sur le fond du litige, dès lors que celui-ci est de nature à relever, fût-ce pour partie, de l'ordre de juridiction auquel le juge saisi appartient.

En revanche, ce même juge des référés est radicalement incompétent pour ordonner une mesure d'instruction qui porte à titre exclusif sur un litige dont la connaissance au fond n'appartient manifestement pas à l'ordre de juridiction auquel il appartient (*TC, 17 octobre 1988, SA Entreprise Niay, n° 2530 - TC, 23 janvier 1989, consorts Kuntz et a., n° 2553 - TC, 5 juillet 1999, Préfet de Seine-et-Marne, n° 03162 - TC, 23 octobre 2000, Sté Capraro et a., n° 3220*. Cette jurisprudence a été entérinée par le Conseil d'Etat, *ainsi CE, 30 octobre 1989, Société "Omnium Technique d'Etudes et de Coordination", n° 55571*, et par la Cour de cassation, *cf. entre autres, Com., 12 mars 1996, n° 93-19.514 - 2^{ème} Civ., 16 mai 2002, n° 00-17.271 P - 1^{ère} Civ., 17 octobre 2007, n° 06-21.054 P*).

3 - Le litige sur le fond est-il manifestement insusceptible de relever de la compétence de la juridiction administrative ?

Pour répondre à cette question, il convient d'appliquer les règles jurisprudentielles habituelles pour déterminer si le marché a la nature d'un contrat administratif ou d'un contrat de droit privé.

En principe, un contrat passé entre deux personnes privées est un contrat de droit privé relevant de la compétence des juridictions judiciaires, alors même qu'il a été conclu pour l'exécution d'une mission de service public ou qu'il comporte des clauses exorbitantes de droit commun (*TC, 8 novembre 1982, Commissaire de la République de la région Midi-Pyrénées, n° 02269, Rec. p. 461*).

Le litige en cause, relatif aux responsabilités encourues dans les opérations de désamiantage du chantier et au préjudice subi par le sous-traitant du fait de l'interruption consécutive de celui-ci, est incontestablement né à l'occasion du marché de travaux conclu par le CRF.

Or, celui-ci, qui constitue une union assurant un service commun à des organismes de sécurité sociale au sens de l'article L. 216-3 du code de la sécurité sociale¹, est, en vertu de

1

Lequel dispose : "Les organismes locaux, régionaux et nationaux du régime général peuvent se grouper en unions ou fédérations en vue de créer des oeuvres et des services communs ou d'assumer des missions. / Les unions ou fédérations ne sont autorisées à fonctionner qu'après approbation de leurs statuts par l'autorité compétence de l'Etat. / Les unions ou fédérations sont constituées et fonctionnent dans les conditions fixées à l'article L. 216-1

l'article L. 611-3 du même code, un organisme de droit privé, de sorte que le marché en cause ne met en présence que des personnes privées.

Pour qu'un contrat conclu entre deux personnes privées soit administratif, il faut que l'un des deux cocontractants soit réputé agir pour le compte d'une personne publique, ou, depuis la loi du 11 décembre 2001, que le contrat soit un marché passé en application du code des marchés publics.

Sur le premier point, il n'est pas contesté en l'espèce qu'en passant un marché de travaux portant sur l'extension et la réhabilitation de ses locaux, le CRF a agi pour son propre compte et non pour le compte d'une personne publique.

Sur le second point, vous avez déjà eu l'occasion d'écarter l'obstacle que pourraient constituer les dispositions de l'article L. 124-4 du code de la sécurité sociale, selon lesquelles les travaux réalisés par les caisses de sécurité sociale et leurs unions "font l'objet de marchés dont le mode de passation et les conditions d'exécution respectent les garanties prévues en matière de marchés de l'Etat", en jugeant que "ces dispositions n'ont pas pour effet de rendre applicable à ces contrats le code des marchés publics ni, par suite, d'en faire des contrats administratifs" (*TC, 15 mars 2010, Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse et a., n° 3725 - comp. TC, 14 décembre 2009, Sté d'HLM pour Paris et sa région, n° 3716*).

Faisant application de ces principes et ayant relevé que le contrat de sous-traitance, passé entre deux personnes morales de droit privé, était lui-même un contrat de droit privé, c'est à juste titre que le juge des référés administratif en a déduit que sur le fond, le litige relevait exclusivement de la compétence des juridictions judiciaires.

Dès lors, le litige au fond ne relevant manifestement pas de la compétence de la juridiction administrative, le juge administratif des référés était incompétent pour connaître d'une mesure d'instruction portant à titre exclusif sur ce litige.

Par ces motifs, nous concluons à ce que vous déclariez la juridiction judiciaire compétente pour connaître du litige opposant la société d'exploitation des établissements Frilley au Centre de ressources et de formation des organismes de sécurité sociale de Bourgogne et de Franche-Comté et autres.

