

Tribunal des conflits

Affaire 4011

Métropole Rouen Normandie c/ Eurl Sanka Distribution

(Renvoi du TA de Rouen)

Rapp. T. Fossier

Séance du 15 juin 2015

Si le tribunal administratif de Rouen vous a renvoyé une question inédite relative à l'appartenance au domaine public de locaux affectés à une « pépinière d'entreprises », son examen est subordonné à l'identification d'un risque de conflit négatif.

La communauté de l'agglomération de Rouen-Elbeuf-Austreberthe a constitué une pépinière d'entreprises dont elle a confié la gestion, en 2006, à une régie disposant de la personnalité morale, la régie Seine Creapolis, devenue, en 2011, une régie sans personnalité morale, la régie « Réseau Seine CREATION ». Le 29 novembre 2006, la régie Seine Créapolis a conclu avec la société Sanka Distribution une convention mettant à sa disposition, pour une durée de 48 mois, un bureau ainsi que divers services. La société Sanka Distribution s'étant maintenue dans les lieux à l'expiration de sa convention tout en refusant la conclusion d'un nouveau contrat, la communauté de l'agglomération de Rouen-Elbeuf-Austreberthe a demandé son expulsion au juge des référés du tribunal administratif de Rouen. Ce dernier ayant rejeté sa demande pour défaut d'urgence par une ordonnance en date du 27 août 2012, la communauté d'agglomération a réitéré sa demande devant le juge du fond du tribunal administratif de Rouen. Par un jugement du 12 mars 2015, le tribunal a estimé que les locaux hébergeant la pépinière d'entreprises n'appartenaient pas au domaine public faute de disposer d'un aménagement indispensable au service public auquel ils étaient affectés, mais au domaine privé de la communauté de l'agglomération de Rouen-Elbeuf-Austreberthe, devenue la métropole Rouen Normandie. Il a jugé que la demande d'expulsion ne relevait pas, en conséquence, de la compétence de la juridiction administrative. Constatant alors que le juge de l'exécution du tribunal de grande instance de Rouen avait décliné la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire, il vous a renvoyé le soin de trancher la question de compétence afin de prévenir un conflit négatif en application des dispositions encore applicables de l'article 34 du décret du 26 octobre 1849.

La question posée par ce litige porte sur la réalité du risque de conflit négatif qui justifie le renvoi de cette affaire devant vous par le tribunal administratif de Rouen.

En effet, pour qu'une juridiction puisse vous saisir sur le fondement de l'ancien article 34 du décret du 26 octobre 1849, repris, depuis le 1^{er} avril dernier, à l'article 32 du décret du 27 février 2015, il faut qu'elle ait été « saisie du même litige » que celui sur lequel l'autre ordre de juridiction a décliné sa compétence par une décision qui n'est plus susceptible de recours. Votre jurisprudence a donné la même interprétation aux notions, d'une part, d'identité de litige, employée en matière de prévention des conflits négatifs, et, d'autre part, d'identité de question utilisée pour caractériser la constitution d'un conflit négatif par l'article 17 du décret du 26 octobre 1849, repris désormais à l'article 37 du décret du 27 février 2015. Si cette condition d'identité de litige n'exige pas l'identité des parties (vous pouvez voir en ce sens votre décision du 17 mai 2010 Dominguez et fond de garantie des victimes des actes de terrorisme, 3745, aux tables p. 693-936), elle impose que les deux ordres de juridiction aient été saisis de questions ayant le même objet. Vous appréciez toutefois cette condition avec une certaine souplesse puisque l'identité d'objet n'exclut ni que les actions soient relatives à des décisions différentes (voir en ce sens votre décision du 17 juin 1999 Dettling, 03110, au recueil p. 450, pour, d'une part, la contestation de l'existence d'une créance d'une région sur le fondement d'engagements souscrits par un particulier et, d'autre part, l'action en nullité de ces engagements), ni qu'elles aient un fondement juridique différent (vous pouvez voir en ce sens votre décision du 9 décembre 2013 M. et Mme Panizzon, 3931, au recueil p. 376, pour une demande d'indemnisation du préjudice subi du fait de l'occupation illégale d'un terrain alors que le fondement invoqué devant le juge judiciaire était la voie de fait et devant le juge administratif l'emprise irrégulière. Il en a été de même, dans votre décision du 19 mai 2014 Département du Nord c/ Consorts Moldovan et autres, 3942, à mentionner aux tables, pour une demande d'expulsion des occupants d'un terrain alors que la collectivité publique qui en était propriétaire avait invoqué son appartenance au domaine public routier devant le juge judiciaire et son appartenance au domaine public devant le juge administratif).

En l'espèce, le juge administratif avait été saisi par la communauté d'agglomération de Rouen-Elbeuf-Austreberthe pour obtenir l'expulsion de la société Sanka Distribution des locaux qu'elle occupe dans la pépinière d'entreprises. Il ressortait par ailleurs du jugement rendu par le juge de l'exécution du tribunal de grande instance de Rouen du 14 août 2014

qu'il avait été saisi par la société Sanka Distribution d'une demande tendant à l'annulation des titres exécutoires émis à son encontre par la régie Créapolis pour obtenir le paiement des indemnités dues à raison de l'occupation d'un bureau dans les locaux de la pépinière. Certes il s'agissait dans les deux cas de litiges relatifs à l'occupation, par la société Sanka Distribution, des locaux gérés par la régie Créapolis. Néanmoins, devant le juge judiciaire, était en cause le montant de la dette de la société à raison de son occupation tandis que, devant le juge administratif, était demandée la fin de cette occupation. Il s'agissait donc, d'une part, de régler les conséquences financières de l'occupation passée des locaux et, d'autre part, de mettre fin, pour l'avenir, à cette occupation. On n'est pas dans le cas de figure jugé par votre décision du 20 octobre 1997 *Albert c/ CPAM de l'Aude*, 03032, au recueil p. 535, qui a retenu l'identité de litige alors que le juge administratif avait été saisi d'un recours pour excès de pouvoir contre une décision de déconventionnement d'un infirmier et le juge judiciaire d'une demande d'indemnisation du préjudice causé par cette décision. L'objet des deux recours était alors de tirer les conséquences de l'illégalité de la même décision. En l'espèce, les litiges dont ont été saisis respectivement le juge judiciaire et le juge administratif ont des objets différents puisque l'un tend au règlement financier de l'occupation des locaux et l'autre à la fin de cette occupation. Nous vous proposons donc de juger que c'est à tort que le tribunal administratif a considéré qu'il existait un désaccord sur la compétence avec les tribunaux de l'ordre judiciaire sur le litige dont il était saisi.

Par ces motifs, nous concluons :

1° à ce que le jugement du tribunal administratif de Rouen du 12 mars 2015 soit déclaré nul et non avenu ;

2° et au renvoi de la cause et des parties devant ce tribunal.