

Tribunal des conflits

Affaire 4058

M. et Mme R. et M. G. c/ Commune de Bar-le-Duc, communauté d'agglomération Sud Meuse

Prévention d'un conflit négatif : renvoi du tribunal administratif de Nancy

Rapporteur : Béatrice Farthouat-Danon

Séance du 4 juillet 2016

La question que vous a renvoyée le tribunal administratif de Nancy va vous conduire à vous prononcer sur la nature des travaux réalisés par une entreprise privée sur une propriété privée mais sur demande d'une collectivité publique afin de réparer une malfaçon dans des travaux publics.

La cave de l'immeuble dont M. et Mme R. et M. G. étaient propriétaires dans la commune de Bar-le-Duc, a fait l'objet d'inondations en novembre 2002. Ces dernières ayant été causées par des travaux de déplacement de compteurs d'eau effectués par la société SEETP Robinet pour le compte de la commune, cette collectivité publique a fait procéder, en mars 2004, par la même société, à la pose d'un regard sur la voie privée longeant leur immeuble. Mais en décembre 2006, de nouvelles inondations ont eu lieu à raison de malfaçons dans la pose du regard. Alors que la communauté d'agglomération de Bar-le-Duc Sud Meuse, devenue compétente en matière d'assainissement depuis le 1^{er} janvier 2007, a fait réaliser de nouveaux travaux en 2008, M. et Mme R. et M. G. ont assigné la société SEETP Robinet et son assureur devant le tribunal de grande instance de Bar-le-Duc afin d'obtenir leur condamnation à les indemniser du préjudice matériel et moral résultant des inondations subies par leur bien. Mais, par une ordonnance en date du 9 octobre 2013, le juge de la mise en état a retenu l'incompétence du juge judiciaire pour connaître du litige au motif qu'il avait trait à la réparation de dommages de travaux publics. M. et Mme R. et M. G. ont alors saisi le tribunal administratif de Nancy d'une requête tendant à la condamnation solidaire de la commune de Bar-le-Duc et de la communauté d'agglomération à les indemniser de leur préjudice matériel et moral. Par un jugement du 8 mars 2016, si le tribunal administratif s'est reconnu compétent pour connaître du litige relatif au dommage qui a eu lieu en novembre 2002 au motif qu'il résultait de travaux publics, il a estimé que tel n'était pas le cas du litige relatif aux travaux,

réalisés en mars 2004, pour la réparation des premières inondations, au motif que les travaux de pose du regard, assurés par la société SEETP Robinet, à la demande de la commune, avaient été effectués pour le compte de personnes privées sur une voie privée. Mais constatant que le tribunal de grande instance de Bar-le-Duc avait décliné sa compétence par une décision devenue définitive, le tribunal administratif vous a renvoyé cette question dans le cadre de la procédure de prévention des conflits négatifs régie par l'article 32 du décret du 24 février 2015.

Les conditions de votre saisine en prévention d'un conflit négatif sont en l'espèce réunies.

Pour qu'une juridiction puisse vous transmettre une question de compétence sur le fondement de 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. Le critère de l'identité de litige qui conditionne l'existence d'un risque de conflit négatif (que votre jurisprudence assimile au critère de l'identité de question utilisé pour caractériser la constitution d'un conflit négatif par l'article 37 du décret du 27 février 2015) 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. En revanche il 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, ni qu'elles aient un fondement juridique distinct. Votre décision du 9 décembre 2013 M. et Mme Panizzon, 3931, au recueil p. 376, a ainsi retenu l'identité du litige dont avaient été saisis respectivement le tribunal de grande instance et le tribunal administratif afin d'obtenir la réparation du préjudice résultant d'une occupation illégale d'un terrain, alors même que les requérants avaient fondé leur action devant le juge judiciaire sur la voie de fait et devant le juge administratif sur l'emprise irrégulière. Votre décision du 19 février 1990 Hervé, 02594, au recueil p. 389, a aussi retenu l'identité de litige entre la demande dont avait été saisie la juridiction judiciaire dans le cadre de l'action mettant en cause la responsabilité d'un médecin anesthésiste et celle soumise à la juridiction administrative mettant en jeu la responsabilité de l'Administration générale de l'assistance publique à raison des fautes commises par ce médecin.

En l'espèce, il nous semble que vous pourrez aussi retenir l'identité de litige entre la demande dont les requérants avaient saisi le juge judiciaire qui tendait à voir condamner la société qui avait posé le regard en 2004, à les indemniser, sur le fondement de l'article 1382 du code civil, des préjudices matériel et moral résultant des malfaçons dont était affecté l'ouvrage, et la demande qu'ils avaient présentée devant le tribunal administratif pour obtenir la condamnation de la commune à la même indemnisation sur le fondement de sa responsabilité pour dommage de travaux publics. Dans les deux cas est en cause la réparation des préjudices résultant de la pose du regard réalisée en 2004 sur la voie privée longeant l'immeuble des requérants.

Vous pouvez donc vous prononcer sur la question de compétence que vous a renvoyée le tribunal administratif de Nancy. Elle porte sur la qualification de travaux réalisés pour la pose d'un regard sur une voie privée à la demande d'une collectivité publique mais pour le compte d'une personne privée dans le cadre de la réparation en nature d'un dommage de travaux publics.

Il ressort de votre jurisprudence et de celle du Conseil d'Etat qu'ont le caractère de travaux publics :

-soit les travaux exécutés pour le compte d'une personne publique dans un but d'utilité générale, y compris lorsqu'ils sont exécutés sur une propriété privée, conformément aux critères posés par la décision du Conseil d'Etat du 10 juin 1921 Commune de Montségur, au recueil p. 573, et aux «Grands arrêts de la jurisprudence administrative » n° 3 ;

-soit les travaux exécutés par une personne publique dans la cadre d'une mission de service public, même s'ils exécutés pour des personnes privées, conformément aux critères dégagés par votre décision du 28 mars 1955 Effimieff, au recueil p. 617, et aux « Grands arrêts de la jurisprudence administrative » n° 70.

Pour être regardés comme des travaux publics, il faut donc que les travaux comportent l'intervention d'une personne publique, soit qu'elle en soit la bénéficiaire, soit qu'elle les réalise dans le cadre de sa mission de service public. Votre décision du 18 décembre 2000 MACIF c/ Syndicat des copropriétaires du centre commercial de la Lézarde, 3225, au recueil p. 778, a ainsi jugé que constituait des travaux publics la réalisation, fût-ce par une personne privée, de travaux immobiliers à des fins d'intérêt général dès lors qu'elle aboutissait à la construction ou à l'aménagement d'un ouvrage public.

Toute la difficulté de la question de compétence que vous a renvoyée le tribunal administratif de Nancy tient à la succession de deux sortes de travaux dont la nature juridique est différente :

-d'une part, les travaux de branchement d'eau, initialement réalisés en 2002, par la société SEETP Robinet, sur un terrain privé, pour le compte de la commune, qui avaient endommagé un drain desservant la parcelle de M. et Mme R. et M. G., ce qui avait conduit à la première inondation de leur cave. Il est constant que ces travaux qui portaient sur les branchements amenant l'eau aux immeubles avaient le caractère de travaux publics : voir sur cette qualification la décision du Conseil d'Etat du 6 février 1981 Commune de Ranspach-Wessrling, 11137, aux tables p. 658.

-d'autre part, les travaux entrepris en 2004, à la demande de la commune, par la société SEETP Robinet, pour réparer le dommage résultant de ces travaux publics, et qui ont porté sur la reprise des réseaux d'évacuation et la pose d'un regard sur la parcelle du terrain privé, contigu à la propriété de M. et Mme R. et M. G. Si ce regard a été mal posé et si cette malfaçon est à l'origine de la seconde inondation de la cave de l'immeuble des intéressés, il n'est pas contesté que cet ouvrage n'a pas été incorporé au réseau communal d'évacuation des eaux mais qu'il appartient à la personne privée propriétaire du terrain où il se situe.

Au regard des critères d'identification des travaux publics, les travaux réalisés en 2004 par la société SEETP Robinet pour mettre fin au dommage de travaux publics dont M. et Mme R. et M. G. avaient été victimes, ne peuvent être regardés comme des travaux publics puisqu'ils ont été réalisés par une entreprise privée sur une propriété privée pour le compte de la personne privée propriétaire de l'ouvrage en cause, en dehors de toute mission de service public de la commune. Mais cette analyse conduit à faire relever, d'une part, du juge administratif, le litige portant sur la réparation du dommage de travaux public qui a causé la première inondation en 2002, et, d'autre part, du juge judiciaire, le litige portant sur la réparation des malfaçons dans les travaux réalisés en 2004, par une entreprise privée, sur le réseau d'eau appartenant à une personne privée. De telles distinctions de compétence ne sont pas inconnues de votre jurisprudence : voir pour des dommages mettant en cause à la fois des ouvrages publics et des ouvrages privés votre décision du 18 juin 2001 Société La Grioni française, 3237, aux tables p. 1144/1164, ou pour des dommages causés, d'une part, par une ligne électrique à très haute tension ayant donné lieu à une convention autorisant le surplomb de la propriété des requérants et, d'autre part, par une ligne électrique à très haute tension

n'ayant pas donné lieu à une servitude la décision inédite du Conseil d'Etat du 9 novembre 2005 M. et Mme Gallais, 249382.

Néanmoins, on peut se demander si, dans le cas particulier qui vous est soumis, dans lequel les dommages résultent de travaux, exécutés à la demande d'une personne publique, pour assurer la réparation en nature de dommages de travaux publics mettant en cause sa responsabilité, il ne serait pas envisageable de les regarder comme des travaux accessoires aux travaux publics initiaux afin de les faire relever aussi de la compétence du juge administratif. Vous avez déjà adopté une telle logique de bloc de compétence dans votre décision du 19 novembre 2012 Société Cofiroute c/ M. Demarti, 3845, aux tables p. 657/800, en regardant le litige relatif au préjudice résultant de la nécessité de réaménager le réseau des allées d'une propriété à la suite de sa division en deux parties du fait de son expropriation partielle pour la construction d'une autoroute, comme étant un accessoire à l'expropriation relevant de la compétence du juge judiciaire et non comme un dommage de travaux publics. En l'espèce, l'adoption d'une approche comparable aurait l'avantage de confier au même juge les actions en responsabilité résultant, d'une part, des travaux publics initiaux, et, d'autre part, des travaux mis en œuvre pour réparer les désordres causés par ces derniers. Dans le cas particulier dont vous êtes saisi il y a un lien étroit entre ces deux séries de travaux dans la mesure où ils ont été réalisés, dans les deux cas, à la demande d'une collectivité publique, et, que les seconds ont porté sur la réparation en nature du dommage causé par les premiers. Sans en faire un principe général applicable à toutes les hypothèses de réparation de dommages résultant de travaux publics, nous vous proposons néanmoins de faire relever du juge administratif l'action en responsabilité engagée contre une collectivité publique à raison des dommages causés par des travaux réalisés pour réparer en nature un dommage de travaux publics dont elle est responsable dans le cas où c'est elle qui a décidé de faire réaliser ces travaux.

Par ces motifs, nous concluons à la compétence de la juridiction administrative pour connaître du litige opposant M. et Mme R. et M. G. à la commune de Bar-le-Duc et la communauté d'agglomération en ce qui concerne la réparation des préjudices résultant des travaux réalisés en 2004 pour la pose d'un regard sur une voie privée jouxtant leur propriété.