

Tribunal des conflits

N° 4233

SARL Guyacom c/ Société publique locale pour l'aménagement numérique de la Guyane

Rapporteur : M. Jacques-Henri Stahl

Rapporteur public : M. Paul Chaumont

Séance du 10 janvier 2022

Lecture du 7 février 2022

La région Guyane, devenue la collectivité territoriale de la Guyane, a chargé la société publique locale pour l'aménagement numérique de la Guyane (SPLANG), dont elle est l'actionnaire, d'organiser la desserte en télécommunications mobiles et accès internet de 17 zones isolées de Guyane. Une convention a été passée à cette fin le 29 août 2013 entre la région et la société publique locale. La SPLANG a ensuite passé des contrats avec la SARL Guyacom pour le déploiement des équipements nécessaires aux services de télécommunications en cause : prestations d'entretien et de maintenance de services WIFI, installation et configuration de nouveaux équipements, conventions d'occupation du domaine public. Des différends sont nés de l'exécution de ces contrats et les deux sociétés ont adopté le 25 septembre 2017 un protocole transactionnel afin de les régler. Mais l'exécution de cette transaction se heurtant à son tour à des difficultés, la société Guyacom a saisi, le 30 août 2019, le tribunal administratif de la Guyane d'une demande indemnitaire au titre de l'exécution de la transaction. Par un jugement du 8 juillet 2021, le tribunal administratif a saisi le Tribunal des conflits de la question de compétence, sur le fondement de l'article 35 du décret du 27 février 2015.

La compétence pour connaître d'un litige portant sur l'exécution d'un contrat découle normalement de la nature, de droit privé ou de droit public, du contrat. Le contrat de transaction ayant été conclu entre deux personnes privées, le critère organique conduirait à retenir la compétence du juge judiciaire (TC, 3 mars 1969, Société Interlait, n°1926, p. 682 ; TC, 15 octobre 2012, Imprimerie Chirat, n° 3868, recueil p. 840 ; TC, 8 juillet 2013, Sté d'exploitation des énergies photovoltaïques c/ EDF et ERDF, n° 3969, recueil p.371). Des exceptions sont faites dans « *le cas où l'une des parties agit pour le compte d'une personne publique ou celui dans lequel ils constituent l'accessoire d'un contrat de droit public* » (TC, 8 juillet 2013, Sté d'exploitation des énergies photovoltaïques, précitée. ; TC, 4 juillet 2016, Métropole de Lyon c/ Caisse d'épargne du Rhône, n° 4059, recueil p. 824 ; TC, 11 février 2019, Société T2S c/ Société EDF, n° 4148, recueil p.638. Voir aussi TC, 15 octobre 2012, SARL Port Croisade, n°3853, recueil p.653 ; TC, 16 juin 2014, Société d'exploitation de la Tour Eiffel, n° 3944, recueil p. 462 ; TC, 11 décembre 2017, Commune de Capbreton, n° 4103, recueil p.416). A ces deux hypothèses, il faut ajouter celle où l'une des parties privées serait, en réalité, « transparente » et ne saurait cacher la personne publique qui est derrière elle, qui a été à l'initiative de sa création, qui en contrôle l'organisation et le fonctionnement

et qui lui procure l'essentiel de ses ressources (CE, 21 mars 2007, Commune de Boulogne Billancourt, n° 281796, recueil p.130 ; TC, 2 avril 2012, Société Atexo, n°3831, recueil p.507 ; TC, 16 novembre 2015, Société Claf Accompagnement, n°4032, recueil p. 598 ; TC, 6 juillet 2020, Sté Huet Location c/ Etablissement public Cité de la musique – Philharmonie de Paris, n° 4191, recueil p. 822).

Le contrat de transaction en litige ne relevait d'aucune de ces trois hypothèses.

Mais la transaction est un contrat particulier qui est régi par le titre XV du code civil. L'article 2044 du code civil la définit ainsi comme le contrat écrit par lequel les parties terminent une contestation née ou préviennent une contestation à naître. Il s'agit ainsi d'un contrat régi par le code civil et normalement de droit privé. Cependant, le Conseil d'Etat a reconnu de longue date la faculté pour l'Etat de transiger (CE 23 décembre 1887, de Dreux-Brézé, Evêque de Moulins, recueil p.842) et la loi la prévoit pour les collectivités locales et les établissements publics de l'Etat. Le Conseil d'Etat a retenu la compétence du juge administratif pour en connaître (CE, 23 juillet 1919, Delclaux, recueil p. 661 ; CE, 17 mars 1937, Ghezala, recueil p. 350 ; CE, 29 mars 1939, Ville de Saint Jean de Luz, recueil p.241). Le Conseil d'Etat a même bâti une procédure d'homologation des transactions administratives destinées à éteindre des litiges non encore portés devant le juge, (CE, Ass, Avis, 6 décembre 2002, Syndicat intercommunal des établissements du second cycle du second degré du district de l'Haÿ-les-Roses, n°249153, recueil p.433 ; voir aussi CE, Ass 11 juillet 2008, Sté Krupp Hazemag, n°287354, recueil p.273 pour une homologation de transaction en cassation ; CE, 9 juillet 2015, FC Girondins de Bordeaux, n°375542, recueil p.239 pour l'invalidité d'une transaction passée entre la Ligue nationale de football et l'AS Monaco relative au litige sur la participation de ce club au championnat de France).

Sur la nature d'une transaction, le Tribunal des conflits avait rendu une première décision le 18 juin 2007, Sté Briançon bus et Brunet (n° 3600, recueil p.600)<sup>1</sup> : « *une transaction conclue par une personne morale de droit public est, en principe, un contrat de nature civile sauf si elle met en œuvre des prérogatives de puissance publique ou aboutit à la participation du cocontractant à une mission de service public et que, sous cette réserve, l'homologation de la transaction ou les litiges nés de son exécution relèvent de la compétence du juge judiciaire hormis le cas où il est manifeste que les différends qui s'y trouvent compris ressortissent principalement à la compétence du juge administratif* ». Mais le Tribunal des conflits n'a pas ensuite repris cette formulation par sa deuxième décision du 10 décembre 2018, EARL de Fraise (n° 4142), raisonnant par rapport à la nature du litige que la transaction a pour objet de régler : « *le différend compris dans la transaction ressortissant à la juridiction administrative, cette juridiction est compétente pour connaître du litige* ». Cette formulation différente a le mérite d'être adaptée à la nature d'une transaction qui, en elle-même, ne comporte pas de prérogatives de puissance et n'a pas pour objet de faire participer un des cocontractants à une mission de service public. Elle a pour seul objet de régler un différend.

Le Tribunal des conflits, par sa décision du 7 février 2022, a donc centré sa jurisprudence sur la nature du litige que la transaction a pour objet de clore, synthétisant les jurisprudences judiciaire et administrative : « *Une transaction est, en principe, un contrat de nature civile et son homologation comme les litiges nés de son exécution relèvent de la*

---

*compétence de la juridiction judiciaire, hormis le cas où elle a pour objet le règlement ou la prévention de différends pour le jugement desquels la juridiction administrative est principalement compétente ».*

Le protocole transactionnel du 25 septembre 2017 en litige avait entendu régler de façon globale l'ensemble des différends nés de l'exécution de trois séries de contrats passés entre la SPLANG et la société Guyacom, deux personnes privées. Pour l'essentiel ces contrats étaient des contrats de droit privé (aucun des cocontractants n'agissait au nom et pour le compte de la collectivité de Guyane, aucune n'était « transparente » et les contrats de droit privé n'étaient pas les accessoires d'un contrat administratif), hormis les conventions d'occupation du domaine public qui étaient, quant à elle, de droit public. La transaction ayant pour objet de clore principalement des litiges de droit privé, elle avait elle-même le caractère d'un contrat de droit privé.