

Tribunal des conflits

N°4284

Conflit sur renvoi de la cour administrative d'appel de Bordeaux

Société IGIC c/ Commune d'Aulus-les-bains

Rapporteur : Pierre Collin

Rapporteur public : Jean Lecaroz

Séance du 11 septembre 2023

Lecture du 9 octobre 2023

Saisi en prévention de conflit négatif, le Tribunal des conflits s'est prononcé sur la qualification juridique d'une convention passée le 16 décembre 1989 par laquelle une commune, titulaire d'une autorisation préfectorale lui permettant de disposer de l'énergie des rivières passant sur son territoire, a confié à une société commerciale, pour vingt-neuf ans, la construction, la gestion et l'exploitation d'une centrale de production d'énergie hydroélectrique, l'électricité ainsi produite étant vendue à Electricité de France (EDF).

Plusieurs litiges ayant opposé les parties sur l'exécution et la cessation de cette convention, la société a assigné la commune devant les juridictions administratives. Après que ses demandes ont été rejetées par une cour administrative d'appel comme portées devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître au motif que la convention revêtait le caractère d'un contrat de droit privé, la société a saisi un tribunal judiciaire, qui, estimant que la convention revêtait le caractère d'un contrat administratif, a renvoyé l'affaire devant le Tribunal des conflits aux fins de déterminer l'ordre de juridiction compétent.

En premier lieu, après avoir rappelé qu'aux termes de la loi du 16 octobre 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique, en vigueur à la date de la signature de la convention litigieuse, sont placées sous le régime de la concession les entreprises dont la puissance excède 4 500 kilowatts et sous celui de l'autorisation toutes les autres entreprises et que l'ensemble des ouvrages de production d'énergie hydroélectrique concédés ont le caractère d'ouvrage public (voir déjà CE, avis, 29 avril 2010, Béliгаud, n° 323179), le Tribunal relève que l'installation hydraulique en cause est d'une puissance inférieure à 4 500 kilowatts et ne relève donc pas du régime de la concession en application de cette loi. Il en déduit que la convention en litige n'a pas la nature d'un contrat administratif par détermination de la loi.

En second lieu, le Tribunal analyse si la convention litigieuse est administrative par son objet, ou par son contenu.

Il retient d'abord que l'activité de production d'électricité étant exercée dans le seul but de la céder à EDF, elle ne poursuit pas un but d'intérêt général, de sorte que la convention ne revêt pas le caractère d'une délégation de service public ni celui d'une concession de travaux

publics. A cet égard, il résulte de la jurisprudence du Conseil d'Etat que l'exploitation de l'énergie hydraulique présente le caractère d'un service public dans la mesure où cette exploitation a pour objet la fourniture de l'électricité produite au public ou aux services publics (CE, avis, 28 septembre 1995, n° 357262).

Le Tribunal relève ensuite que la convention litigieuse n'a pas pour objet d'autoriser l'occupation de dépendances du domaine public.

Enfin, alors que la commune faisait valoir que les modalités de calcul de la redevance, qui prennent en considération les impôts locaux qu'elle perçoit, l'existence d'un contrôle « poussé » sur l'exécution du contrat, avec un droit de visite des installations et un droit de communication des éléments financiers, l'obligation pour la société d'amortir comptablement les immobilisations et de passer des provisions, l'obligation de respecter les termes de l'arrêté préfectoral d'autorisation qui prévoit une « réserve en force » au profit du département, la possibilité pour la commune de mettre en œuvre une procédure de déchéance en cas de défaillance de la société, constituent autant de clauses exorbitantes du droit commun, le Tribunal constate que la convention ne comporte aucune clause qui, notamment par les prérogatives reconnues à la personne publique contractante dans l'exécution du contrat, implique, dans l'intérêt général, qu'il relève du régime exorbitant des contrats administratifs. De fait, la société n'est pas exonérée du paiement des impôts locaux, la commune ne se voit pas autorisée à s'immiscer dans la gestion de son co-contractant et l'obligation de passer des amortissements et des provisions ne borne à une injonction de respecter les exigences du droit comptable. Le rappel par la convention de l'obligation, à laquelle était subordonnée l'autorisation délivrée par le préfet à la commune, de prévoir une « réserve en force » de 30 kW au bénéfice du département pour être rétrocédée au profit des services publics de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics, ne traduit pas davantage une situation d'inégalité entre les cocontractants, puisqu'il s'agit simplement du report sur la société d'une obligation qui pèse sur la commune et qui ne dépend pas d'elle. Enfin, l'existence d'une procédure de déchéance en cas de défaillance du cocontractant n'est pas inhabituelle dans les contrats de droit privé, qui incluent fréquemment une clause de résiliation cas de manquement du cocontractant à ses obligations (voir TC, 15 janvier 1970, Commune de Comblanchien, n° 01951).

En conséquence, le Tribunal juge que la convention du 16 décembre 1989 revêt le caractère d'un contrat de droit privé de sorte que la contestation soulevée par la société relève de la compétence de la juridiction judiciaire.