

**TRIBUNAL
DES CONFLITS**

N° 4363

Conflit sur renvoi du tribunal administratif
de Montpellier

Chambre de commerce et d'industrie de
l'Hérault
c/ SCI Icare's lounge 1

Mme Julie Vigneras
Rapporteure

Mme Céline Guibé
Rapporteure publique

Séance du 8 décembre 2025
Lecture du 8 décembre 2025

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LE TRIBUNAL DES CONFLITS

Vu, enregistrée à son secrétariat le 25 septembre 2025, l'expédition du jugement du 18 septembre 2025 par lequel le tribunal administratif de Montpellier, saisi par la chambre de commerce et d'industrie de l'Hérault d'une demande de condamnation de la SCI Icare's lounge 1 à lui verser une somme de 485 228,04 euros au titre d'un indu de TVA portant sur la période du 1er octobre 2016 au 5 juillet 2021, a renvoyé au Tribunal, par application de l'article 32 du décret n° 2015-233 du 27 février 2015, le soin de décider sur la question de compétence ;

Vu l'ordonnance du 26 septembre 2023 par laquelle le juge de la mise en état du tribunal judiciaire de Montpellier a décliné la compétence de la juridiction judiciaire pour statuer sur la demande de la chambre et de commerce et d'industrie de l'Hérault ;

Vu, enregistré le 14 novembre 2025, le mémoire produit par la SCI Icare's lounge 1, qui tend à ce que la juridiction administrative soit déclarée compétente ;

Vu, enregistré le 21 novembre 2025, le mémoire produit par la chambre de commerce et d'industrie de l'Hérault, qui tend à ce que la juridiction judiciaire soit déclarée compétente ;

Vu les pièces desquelles il résulte que la saisine du Tribunal a été notifiée au ministre de l'intérieur et à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature, qui n'ont pas produit de mémoire ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III ;

Vu la loi du 24 mai 1872 ;

Vu le décret n° 2015-233 du 27 février 2015 ;

Vu le code du domaine de l'Etat ;

Vu la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Julie Vigneras, membre du Tribunal ;
- les conclusions de Mme Céline Guibé, rapporteure publique ;

Considérant ce qui suit :

1. Le 7 juin 2004, la chambre de commerce et d'industrie (CCI) de l'Hérault, établissement public placé sous la tutelle de l'Etat, a conclu avec la société Praxis une convention autorisant cette dernière à occuper temporairement le domaine public de l'aéroport Montpellier Méditerranée pour une durée de trente ans, pour l'exploitation d'un terrain nu de 7267 mètres carrés sur la commune de Mauguio, en vue de l'édification et de l'exploitation de bâtiments destinés à l'installation de bureaux d'une superficie totale de 15 000 mètres carrés, l'opération devant être financée par crédit-bail. Le 16 mars 2006, cette autorisation a été partiellement transférée à la société Fortis lease, qui a conclu avec la société SCI Icare's lounge 1, gérée et majoritairement détenue par la société Praxis, un contrat de crédit-bail en vue de la construction, sur ledit terrain, d'un immeuble de bureaux d'une superficie de 2 638 mètres carrés. Le 19 septembre 2006, la CCI de l'Hérault a conclu avec la SCI Icare's lounge 1, crédit-preneur, un contrat de sous-location de cet immeuble ainsi que de 88 places de stationnement également situées dans la zone de l'aéroport de Montpellier Méditerranée faisant l'objet de la convention d'occupation temporaire du domaine public.

2. Le 20 septembre 2021, la CCI de l'Hérault a assigné la SCI Icare's lounge 1 devant le tribunal judiciaire de Montpellier afin d'obtenir la restitution, au titre de la répétition de l'indu, de la TVA grevant, selon elle à tort, les loyers qui lui ont été facturés au cours de la période du 1er octobre 2016 au 5 juillet 2021. Par une ordonnance du 26 septembre 2023, le juge de la mise en état de ce tribunal a décliné la compétence de la juridiction judiciaire pour connaître de cette demande et a renvoyé les parties à mieux se pourvoir. Saisi par la CCI de l'Hérault des mêmes conclusions, le tribunal administratif de Montpellier, estimant qu'elles relevaient de la compétence de la juridiction judiciaire, a, par un jugement du 18 septembre

2025, renvoyé au Tribunal des conflits, sur le fondement de l'article 32 du décret du 27 février 2015, le soin de décider sur la question de compétence.

3. Aux termes de l'article L. 34-1 du code du domaine de l'Etat, repris à l'article L. 2122-6 du code général de la propriété des personnes publiques : « *Le titulaire d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public de l'Etat a, sauf prescription contraire de son titre, un droit réel sur les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier qu'il réalise pour l'exercice d'une activité autorisée par ce titre. / Ce droit confère à son titulaire, pour la durée de l'autorisation et dans les conditions et les limites précisées dans la présente section, les prérogatives et obligations du propriétaire.* » L'article L. 34-3 du code du domaine de l'Etat, repris à l'article L. 2122-9 du code général de la propriété des personnes publiques, énonce que « *A l'issue du titre d'occupation, les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier existant sur la dépendance domaniale occupée doivent être démolis, soit par le titulaire de l'autorisation, soit à ses frais, à moins que leur maintien en l'état n'ait été prévu expressément par le titre d'occupation ou que l'autorité compétente ne renonce en tout ou partie à leur démolition. / Les ouvrages, constructions et installations de caractère immobilier dont le maintien à l'issue du titre d'occupation a été accepté deviennent de plein droit et gratuitement la propriété de l'Etat, francs et quittes de tous privilèges et hypothèques* ». En vertu de l'article L. 34-8 du code du domaine de l'Etat, repris à l'article L. 2122-14 du code général de la propriété des personnes publiques, « *les dispositions des articles L. 34-1 à L. 34-7 sont applicables aux établissements publics de l'Etat, tant pour le domaine public de l'Etat qui leur est confié que pour leur domaine propre.* »

4. La convention d'autorisation d'occupation temporaire du domaine public conclue le 7 juin 2004 vise les dispositions précitées et confère à son bénéficiaire les prérogatives et obligations du propriétaire sur les ouvrages, constructions et installations dont l'édification a été prévue pour l'exercice d'une activité autorisée par la convention. Il s'ensuit que les constructions réalisées à ce titre n'appartenaient pas au domaine public de l'Etat, mais, pendant la durée du crédit-bail, à la société Fortis lease, crédit-bailleur. Le bail conclu le 19 septembre 2006, qui est dissociable de la convention d'occupation temporaire du domaine public conclue le 7 juin 2004, ne présente pas le caractère d'un contrat comportant occupation du domaine public relevant de la compétence de la juridiction administrative.

5. Les contrats visés au point 1 ne constituent pas un marché public de travaux au sens des dispositions du code des marchés publics, reprises au code de la commande publique, à défaut pour la CCI de l'Hérault d'avoir exercé une influence déterminante sur la conception architecturale des biens loués ou d'avoir formulé des demandes concernant les aménagements intérieurs se distinguant du fait de leur spécificité ou de leur ampleur. Ils ne peuvent, par suite, présenter le caractère d'un contrat administratif par détermination de la loi, en application du I de l'article 2 de la loi du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier.

6. Enfin, le contrat de bail, conclu sous le régime de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, n'a pas pour objet l'organisation ou l'exécution même d'une mission de service public incombant à la CCI de l'Hérault mais vise à répondre aux besoins de fonctionnement de la CCI, en lui permettant d'héberger ses services généraux dans les locaux loués et d'y accueillir du public. Il ne comporte pas non plus de clauses qui, notamment par les prérogatives reconnues à la personne publique contractante dans l'exécution du contrat, impliquent, dans l'intérêt général, qu'il relève du régime exorbitant des contrats administratifs.

7. Il résulte de ce qui précède que le contrat de bail conclu le 19 septembre 2006 entre la CCI de l'Hérault et la SCI Icare's lounge 1 présente le caractère d'un contrat de droit privé. Il appartient, par suite, à la juridiction judiciaire de connaître du litige né de son exécution.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La juridiction judiciaire est compétente pour connaître du litige opposant la chambre de commerce et d'industrie de l'Hérault à la SCI Icare's lounge 1.

Article 2 : L'ordonnance du juge de la mise en état du tribunal judiciaire de Montpellier du 26 septembre 2023 est déclarée nulle et non avenue. La cause et les parties sont renvoyées devant ce tribunal.

Article 3 : La procédure suivie devant le tribunal administratif de Montpellier est déclarée nulle et non avenue, à l'exception du jugement rendu par ce tribunal le 18 septembre 2025.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la chambre de commerce et d'industrie de l'Hérault, à la SCI Icare's lounge 1, au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle, énergétique et du numérique, et au ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature. Copie sera adressée au ministre de l'intérieur.

Délibéré à l'issue de la séance du 8 décembre 2025 où siégeaient :

M. Philippe Mollard, conseiller à la Cour de cassation, président du Tribunal des conflits ; M. Jacques-Henri Stahl, M. Pierre Collin, Mme Isabelle de Silva, M. Nicolas Boulouis, conseillers d'Etat ; Mme Frédérique Agostini, M. François Ancel, conseillers à la Cour de cassation, Mme Julie Vigneras, conseillère référendaire à la Cour de cassation.

Lu en séance publique le 8 décembre 2025.

Le président :

Signé : M. Philippe Mollard

La rapporteure :

Signé : Mme Julie Vigneras

La secrétaire :

Signé : Mme Nadia Evrard