

[Conflit de compétence sur renvoi

SCI « Malesherbes Opéra » et « La Villa Blanche » c/ SNCF, RFF et SEMAVIP

Rapporteur : M. Honorat

Commissaire du gouvernement : M. Sarcelet

Séance du 06/06/2011

[Lecture du 04/07/2011]

### **Décision du Tribunal des conflits n° 3793 – Lecture du 4 juillet 2011**

#### **Sociétés civiles immobilières « Malesherbes Opéra » et « La Villa Blanche » c/ SNCF, RFF et SEMAVIP**

La décision commentée intervient dans un litige relatif à l'indemnisation des diverses conséquences dommageables de l'existence de résidus de pollution sur un terrain ayant appartenu à la SNCF, qui y avait exploité une installation classée jusqu'en 1994 et, après des travaux de remise en état réalisés par une société Antéa, s'était engagée à le vendre, purgé de toute pollution éventuelle, aux termes d'une promesse conclue, le 16 avril 1996, avec la Société d'économie mixte d'aménagement de la ville de Paris (SEMAVIP) en vue de la création d'une zone d'aménagement concerté, et apporté en pleine propriété, après déclassement du domaine public le 24 avril 1996, à Réseau Ferré de France (RFF) en application de la loi du 13 février 1997 portant création de cet établissement public, puis vendu par ce dernier à la SEMAVIP, en juillet 1998, et enfin revendu, en mars 2001, par celle-ci à deux sociétés civiles immobilières, les SCI Malesherbes Opéra et La Villa Blanche, qui envisageaient d'y construire des immeubles d'habitation et des parkings. Ayant dû interrompre les travaux de construction en raison de ces résidus de pollution qu'il avait fallu évacuer, ces SCI ont, sur un fondement contractuel et délictuel, recherché la responsabilité de la SEMAVIP et de RFF ainsi que de la SNCF, appelée aussi en garantie, avec la société Antéa, par ces deux parties défenderesses, d'abord devant la juridiction judiciaire puis devant la juridiction administrative qui ont l'une et l'autre décliné la compétence de leur ordre.

On sait que l'article L. 512-6-1 du code de l'environnement, reprenant en substance l'ancien article 34-1 du décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 pris en application de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976, issu du décret n° 94-484 du 9 juin 1994, impose à l'exploitant d'une installation classée mise à l'arrêt définitif de veiller à ce que son site ne porte pas atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du même code. Le Conseil d'Etat comme la Cour de cassation ont considéré que cette obligation de remise en état pèse sur l'exploitant ou sur son cessionnaire, si celui-ci s'est régulièrement substitué à lui en qualité d'exploitant, titulaire de l'autorisation (CE, 20 mars 1991, *SARL Rodanet*, n° 83776 ; CE, 8 septembre 1997, *SARL Serachrom*, n° 121904 ; CE, Ass. 8 juillet 2005, *Société Alusuisse-Lonza-France*, n° 247976 ; Cass. 3<sup>e</sup> civ., 10 avril 2002, *Société Agip française*, pourvoi n° 00-17874 : Bull. civ. III, n° 84 ; Cass. 3<sup>e</sup> civ., 16 mars 2005, *Société Hydro Agri France*, pourvoi n° 03-17875 : Bull. civ. III, n° 67 ; CE, 29 mars 2010, *Communauté de communes de Fécamp*, n° 318886 ; Cass. 3<sup>ème</sup> civ., 2 avril 2008 : Bull. civ. III, n° 63 ; Cass. 3<sup>ème</sup> civ., 19 mai 2010 : Bull. civ. III, n° 101 ; Cass. 3<sup>e</sup> civ., 15 décembre 2010, *Société foncière et financière Pauli immeubles*, pourvoi n° 09-70538 - Voir aussi : G. Le Nestour Drelon, *Sites pollués : le dernier exploitant*

*est responsable*, Lamy droit civil, n° 79, février 2011, p. 23-24). Selon l'opinion du commissaire du Gouvernement, Mattias Guyomar, cette obligation de remise en état « *découlant de l'activité elle-même, ...n'est en rien subordonnée à l'exercice du pouvoir de police du préfet [...] Fondée sur le lien entre l'activité industrielle et les nuisances susceptibles d'être rattachées à son exercice, cette obligation constitue une déclinaison du principe pollueur-payeur* » (conclusions de M. Guyomar sous CE, 8 juillet 2005, *Société Alusuisse-Lonza-France*, n° 247976). Ainsi, il a été jugé que tout manquement à cette obligation légale constitue en lui-même une faute civile délictuelle permettant d'engager la responsabilité de l'exploitant, peu important que ce dernier se soit conformé aux mesures prescrites par l'autorité préfectorale (Cass. 3° civ., 9 septembre 2009, *Société Assainissement Estève Patrick*, pourvoi n° 08-13050 : Bull. civ. III, n° 186, retenant que « *le fait générateur de responsabilité était le mauvais état du site* » ; Cass. 3° civ., 16 mars 2010, *Société Rhodia Chimie*, pourvoi n° 08-21507).

En l'espèce, l'obligation de remise en état incombait donc à la SNCF. Toutefois, l'article 6 de la loi du 15 février 1997, déjà évoquée, dispose que « *Réseau Ferré de France est substitué à la Société nationale des chemins de fer français pour les droits et obligations liés aux biens qui lui sont apportés, à l'exception de ceux afférents à des dommages constatés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1997...* ».

Dans ce contexte, le Tribunal des conflits a, de manière très classique, désigné la juridiction judiciaire pour connaître des actions en responsabilité contractuelle ou en garantie dirigées par les sociétés civiles immobilières à l'encontre de la SEMAVIP, société d'économie mixte cocontractante. En effet, il est parfaitement acquis que les litiges survenus à l'occasion de l'exécution de contrats conclus entre des personnes de droit privé relèvent, quel que soit leur objet, de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire, même lorsque ces contrats ont pour objet la réalisation de travaux publics (TC, 17 janvier 1972, *SNCF c/ Entreprise Solon et Barrault*, Lebon 944 ; TC, 25 juin 1973, *Société d'économie mixte d'aménagement et de gestion du marché d'intérêt national de Paris-La Villette - SEMVI c/ Société Saunier-Duval*, Lebon p. 846 ; TC, 2 juin 2008, *Société Aravis-Enrobage c/ Commune de Cusy et entreprise Grosjean* ; TC, 4 mai 2009, *Communauté de communes Jura Sud c/ Société Safège Environnement, société Préciforages, société Idées Eaux, société Axa Assurances, compagnie Mutuelles du Mans Assurances*, n° 3678), lorsqu'ils reproduisent les termes d'une convention-type conclue entre un établissement public administratif et une fédération de syndicats professionnels (TC, 10 janvier 1983, *Centre d'action pharmaceutique c/ Union des pharmaciens de la région parisienne*, Lebon p. 535), lorsqu'ils comportent des clauses exorbitantes du droit commun (TC, 26 mars 1990, *A.F.P.A. c/ Mme Vve Arendt et autres*, Lebon, p. 635) ou lorsqu'ils mettent en œuvre une mission de service public (CE, 13 décembre 1963, *Syndicat des praticiens de l'art dentaire du département du Nord et Merlin*, Lebon p. 623 ; TC, 23 octobre 1995, *Société Canal + immobilier et autres c/ SEMEA XV<sup>ème</sup> et autres*, Lebon, p. 500), dès lors que l'une des parties n'agit pas au nom et pour le compte d'une personne publique (CE, 30 mai 1975, *Société d'équipement de la région montpelliéraine*, n° 86738, Lebon, p. 326 ; TC, 7 juillet 1975, *Commune d'Agde*, n° 02013, Lebon, p. 798 ; TC, 23 octobre 1995, *Société Canal + immobilier et autres c/ SEMEA XV<sup>ème</sup> et autres*, déjà cité ; TC, 16 octobre 2006, *Eurl pharmacie de la gare Saint Charles et M. Depieds c/ société d'aménagement, de commerce et de concessions*, Lebon, p. 639, s'agissant en outre d'un contrat comportant occupation du domaine public). Or, comme l'a souligné le professeur Delvolvé : « *Toutes les sociétés d'économie mixte [...] sont des personnes morales de droit privé. C'est en quelque sorte un principe général de leur statut* » (P. Delvolvé, *De la nature juridique des sociétés d'économie mixte et de leurs travaux*, RDP 1973, p. 351 ; A. Le

Gall, *La distinction entre les sociétés d'économie mixte à raison de l'origine de leur capital*, AJDA 1998, p. 493). Dès lors, cette partie du litige, opposant des SCI à la société d'économie mixte, qui n'agissait pas pour le compte de la ville de Paris, relevait de la compétence de la juridiction judiciaire.

De manière non moins classique, le Tribunal a désigné la juridiction administrative pour connaître des actions en responsabilité et en garantie dirigées par les sociétés civiles immobilières à l'encontre de la SNCF, fondées sur le défaut de remise en état du terrain après l'arrêt définitif de l'installation classée, antérieur au transfert à RFF, et relatives à la mauvaise exécution de l'obligation légale afférente au fonctionnement de cette installation qui constituait, avant son déclassement, un ouvrage public, peu important que celui-ci ait été exploité dans le cadre d'un service public industriel et commercial. En effet, si la mise en œuvre de la responsabilité extracontractuelle des établissements publics industriels et commerciaux relève, en principe, de la compétence des juridictions judiciaires (TC, 22 janvier 1921, *Société commerciale de l'ouest africain*, Rec. p. 91 ; TC, 19 janvier 1998, *Union française de l'Express c/ La Poste*, n° 03084), les litiges relatifs aux dommages causés aux tiers par le fonctionnement des ouvrages publics exploités par ces établissements relèvent de la compétence des juridictions administratives (CE, 25 avril 1958, *Dame veuve Barbaza et société d'assurances « la mutuelle générale française »*, Lebon p. 228 ; Cass. 1<sup>ère</sup> civ., 23 juin 1981, *Association du comité de défense du quartier de Mourepiane*, pourvoi n° 80-14499 ; Cass. 1<sup>ère</sup> civ., 6 juin 1990, *UAP incendie accidents*, pourvoi n° 88-12457 ; TC, 16 mai 1983, *Préfet commissaire de la République du département de la Loire c/ TGI de Montbrison*, n° 02295 ; TC, 17 décembre 2007, *EDF c/ Assurances Pacifica*, n° 3647 - Voir aussi : R. Chapus, *Droit administratif général*, t. 2, 15<sup>ème</sup> édition, p. 564), la qualité d'installation classée étant indifférente à cet égard (CE, 9 janvier 1991, *Ville de Saint-Etienne*, n° 61593 ; CE, 30 juillet 1997, *S.A. Geffroy*, n° 156375). L'obligation légale de remise en état du site sur lequel a été exploitée une installation classée se rattachant au fonctionnement de celle-ci et l'installation en cause dans l'affaire commentée ayant, lors de la cessation d'activité, le caractère d'ouvrage public, le Tribunal en a déduit que cette partie du litige se rattachait au fonctionnement d'un ouvrage public et relevait donc de la compétence de la juridiction administrative.

S'agissant des actions en responsabilité et en garantie dirigées tant par les SCI que par la SEMAVIP à l'encontre de RFF, le Tribunal a fait une distinction selon la qualité en laquelle il était recherché. En tant que substitué à la SNCF « *pour les droits et les obligations liés aux biens qui lui sont apportés, à l'exception de ceux afférents à des dommages constatés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1997* », ainsi que le prévoit l'article 6 de la loi n° 97-135 du 13 février 1997, les demandes portées contre lui relèvent de la juridiction administrative, dès lors que le transfert à RFF de l'obligation qui incombait à la SNCF n'en a pas modifié la nature. En revanche, en sa qualité de propriétaire du terrain vendu à la SEMAVIP et revendu par celle-ci aux SCI, les demandes formées contre cet établissement public industriel et commercial sont de la compétence de la juridiction judiciaire, étant relevé que le contrat de vente du terrain, intervenu après déclassement, portait sur un domaine privé, était étranger à l'exécution du service public et ne comportait aucune clause exorbitante du droit commun (CE, 26 janvier 1951, *SA minière*, Lebon, p. 49 ; CE, 19 décembre 2007, *société Campenon-Bernard*, n° 268918 ; TC, 10 mai 1993, *Miette et SNC Oliver c/ Innocentini et ville de Nice*, n° 2850 ; TC, 17 novembre 1975, *Leclert*, Lebon, p. 800 ; TC, 24 avril 1978, *Société boulangerie de Kourou*, n° 2071 ; TC, 20 juin 2005, *société hôtelière guyanaise c/ centre national d'études spatiales*, n° 3446 ; Cass. 1<sup>ère</sup> civ., 12 mai 2010 : pourvoi n° 09-10634 ; TC, 20 février 2008, *M. et Mme Verrière c/ Communauté urbaine de Lyon*, n° 3623, aux tables).

Enfin, naturellement, le Tribunal décide que l'action dirigée contre la société Antéa, entreprise privée qui avait réalisé des travaux imparfaits de dépollution sur l'ouvrage public, avant le déclassement du terrain, relève de la juridiction administrative.