

CONCLUSIONS

M. Gilles PELLISSIER, rapporteur public

Le droit public, notamment de la commande publique, connaît ces dernières décennies de telles évolutions qu'il n'est pas inutile de rappeler de temps en temps certains de ses principes les mieux établis. C'est probablement pour vous inciter à le faire que la société ERDF poursuit devant vous un litige d'à peine plus de 5 000 euros ; c'est en tout cas pour cela que nous l'avons porté devant vos chambres réunies.

Le litige est en effet des plus classiques : dans le cadre de l'exécution de la convention d'aménagement qu'elle avait conclue avec la commune de Villeneuve-la-Garenne en 2004, la SEM 92 a confié à la société Colas Ile-de-France Normandie la réalisation de travaux de réaménagement du boulevard Galliéni. Au cours de ces travaux, en octobre 2013, une pelle mécanique de la société Colas a endommagé un câble du réseau électrique haute tension enfoui à 80 cm sous la voie. La société ERDF, gestionnaire du réseau, a demandé à la société Colas le remboursement des frais exposés pour la réparation du câble, d'un montant de 5 072 euros. N'ayant pas obtenu de réponse, elle a saisi le TA de Cergy-Pontoise de conclusions tendant à la condamnation de la société à lui verser cette somme, que le tribunal a, par un jugement du 13 octobre 2015, rejetées comme portées devant une juridiction incompétente pour un connaître, au terme d'un raisonnement compliqué qui repose sur une application erronée des critères de qualification du contrat à un litige de responsabilité extra-contractuelle.

Il a jugé en substance que la SEM 92 ne pouvant être regardée comme un mandataire agissant pour le seul compte de la commune et que l'opération d'aménagement ne présentant pas les caractères d'une opération de service public à laquelle participerait la société Colas, les travaux réalisés par la société Colas pour le compte de la SEM 92, personne privée agissant pour son propre compte dans le cadre de l'exécution d'un contrat de droit privé, ne peuvent être qualifiés de travaux publics. L'erreur dont est entaché ce raisonnement tient à ce qu'il fait application au critère des travaux publics issu de votre décision *Commune de Monségur* du 10 juin 1921, n°45681 (p. 573), selon lequel présentent ce caractère les travaux effectués pour le compte d'une personne publique dans un but d'utilité générale, de la jurisprudence relative au mandat dit administratif selon laquelle "lorsqu'une personne privée, cocontractante d'une commune dans le cadre d'une convention d'aménagement, conclut avec d'autres entreprises un contrat en vue de la réalisation de travaux pour des opérations de construction de la zone d'aménagement, elle ne peut être regardée, en l'absence de conditions particulières, comme un mandataire agissant pour le compte de la commune" (TC 15

octobre 2012 *SARL Port Croisade*, n° 3853, confirmant CE, 11 mars 2011 *Cté d'agglomération du Grand Toulouse*, n° 300722, T. p. 843). L'emploi des termes "pour le compte de" dans les deux règles est certainement à l'origine de cette erreur.

Mais elle aurait du être évitée dans la mesure où ces deux règles n'ont pas le même champ d'application. En effet, la théorie du mandat administratif, en voie d'extinction, permettait de contourner l'obstacle du critère organique dans la qualification du contrat, pour déterminer le régime juridique applicable au contrat, notamment aux responsabilités nées du contrat (contractuelles, quasi contractuelles et post contractuelles). La notion de travaux publics est un critère de détermination du régime juridique des travaux eux-mêmes, et notamment des responsabilités encourues du fait des dommages qu'ils causent aux tiers. Il est tout à fait indépendant du titre auquel ils sont exécutés par l'auteur du dommage, même si la nature des travaux pouvait aussi participer de la qualification du contrat, puisqu'un contrat passé par une personne publique pour la réalisation de travaux publics était un contrat administratif, en application de la loi du 28 pluviôse an VIII. Ce critère est aujourd'hui obsolète, non pas tant du fait de l'abrogation de ce qui restait (l'article 4) de la loi du 28 pluviôse an 8 par l'ordonnance du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques, mais parce que ces contrats sont aujourd'hui administratifs par détermination de la loi (ordonnances 2015 et 2016 sur les MP et les concessions). Ce critère matériel du contrat ne se substituait pas au critère organique, qui devait être également rempli pour que le contrat soit qualifié d'administratif, de sorte que, même dans ce cas, la théorie du mandat administratif et la notion de travaux publics occupent des champs différents.

Ainsi, contrairement à ce que soutient la société Colas en défense, le Tribunal des conflits n'a jamais entendu, par sa décision précitée *SARL Port Croisade*, créer un bloc de compétence judiciaire pour tous les litiges nés de l'exécution de travaux passés dans le cadre de conventions d'aménagement conclues avec des personnes privées. Il suffit de lire les motifs de cette décision pour constater qu'elle ne concerne que la qualification du contrat passé entre l'aménageur et son prestataire de travaux ; ils précisent même que le contrat est de droit privé que les opérations de construction "aient ou non le caractère d'opérations de travaux publics", ce qui montre bien que le Tribunal des conflits n'a pas entendu modifier la portée du critère de compétence tenant à l'exécution de travaux publics. Dans ses conclusions sur la décision *Mme R...*, n°3984 du 9 mars 2015, par laquelle le TC a abandonné la théorie du mandat administratif pour les contrats passés par les concessionnaires d'autoroute, le commissaire du gouvernement soulignait que cette solution n'affecterait pas le régime des travaux qui "resteront des travaux publics en application des critères dégagés par la décision du *Commune de Monségur*".

En vertu de cette jurisprudence plus que centenaire, constituent des travaux publics les travaux immobiliers effectués pour le compte d'une personne publique dans un but d'utilité générale. Ils peuvent l'être par une personne publique ou par une personne privée, agissant en exécution d'un contrat de droit public ou de droit privé. La condition tenant à ce qu'ils soient effectués pour le compte d'une personne publique est remplie lorsqu'ils portent sur un bien appartenant à une personne publique ou devant lui revenir.

Constituent également des travaux publics les travaux immobiliers effectués par une personne publique pour le compte d'une personne privée, c'est à dire sur des biens appartenant à cette dernière, mais dans le cadre des missions de service public de la personne publique (TC, 28 mars 1955, *Effimieff*, p. 617). Le tribunal administratif a, à juste titre, écarté l'application de ce second critère.

Dans le cas de travaux immobiliers exécutés, comme en l'espèce, sur des biens appartenant à une personne publique ou devant lui revenir, par le cocontractant personne privée d'un concessionnaire d'aménagement également personne privée, la nature publique des travaux n'aura pas d'incidence sur la qualification du contrat conclu entre le concessionnaire et son prestataire car le critère organique y fait obstacle. La théorie du mandat administratif permettait de passer outre, mais ce n'est plus le cas depuis les jurisprudences que nous avons citées du TC. En revanche, cette nature publique des travaux demeure déterminante pour l'application des autres règles applicables aux travaux et notamment pour le régime de la responsabilité du fait des dommages causés aux tiers, qui est une responsabilité administrative et qui était seule en cause dans le présent litige, la victime étant un tiers au regard des travaux. La Cour de cassation vient également de le rappeler (Civ 1^{ère}, 16 novembre 2016, n° 15-85370, au bull).

Le tribunal administratif a donc bien commis l'erreur de droit qui lui est reprochée, qui entraîne l'annulation du jugement attaqué, ce qui vous dispensera d'examiner les autres moyens du pourvoi. L'affaire étant simple et en l'état, vous pourrez la régler au fond.

La société Colas Ile-de-France soulève un autre fondement d'incompétence de la juridiction administrative, tiré de ce que les dommages dont il est demandé réparation ayant été causés par un véhicule terrestre à moteur, le litige relève de la juridiction judiciaire en application de la loi du 31 décembre 1957.

Sur ce point comme sur le précédent, la présente affaire semble faite pour illustrer auprès des étudiants de 2^{ème} année les subtilités de la distinction des contentieux. Car comme vous le savez bien, la loi du 31 décembre 1957 est l'exemple même de l'échec d'une règle destinée à créer un bloc de compétence, probablement parce que le critère sur lequel elle repose, purement matériel, est sans lien avec l'administrativité de l'action dommageable, laquelle, telle le naturel, est réapparue au cours de l'application du critère en en compliquant la mise en œuvre.

Le Tribunal des conflits juge ainsi que l'attribution de compétence aux juridictions judiciaires pour connaître des actions en responsabilité du fait des dommages causés par un véhicule d'une part ne concerne que la responsabilité extracontractuelle, d'autre part ne joue « que pour autant que le dommage invoqué trouve sa cause déterminante dans l'action d'un véhicule » (TC, 12 février 2001, *Commune de Courdimanche et compagnie Groupama c/ Agent judiciaire du Trésor*, p. 735 ; TC, 26 juin 2006, *GAEC de Campoussin*, n° 3510). C'est cette dernière limitation du champ de la compétence judiciaire qui traduit un retour de l'administrativité du litige car, comme l'expliquait D. Casas dans ses conclusions sur la décision *SIVOM de Benfeld* du 19 novembre 2004 (n° 237287), « le Tribunal des conflits semble avoir estimé qu'il était quelque peu artificiel d'isoler l'intervention d'un véhicule dans des désordres consécutifs à une carence plus globale dans la conception ou la réalisation d'une opération de travaux publics ».

La compétence de la juridiction judiciaire est donc subordonnée à trois conditions, dont seules les deux premières sont remplies en l'espèce.

La première est que le dommage ait été causé par un véhicule terrestre à moteur appartenant à une personne publique ou à un entrepreneur de travaux publics, ce qui est bien le cas ici : une pelleuse est un véhicule terrestre à moteur (TC 5 mars 1962, *Epoux R...*, p. 815 ; TC 2 décembre 1968, *EDF*, p. 803) ; elle appartient à la société Colas qui l'utilisait dans le cadre de l'exécution de

travaux publics, comme nous l'avons vu.

La deuxième est que la responsabilité soit recherchée sur un fondement extra-contractuel, ce qui est également le cas de l'action d'un tiers victime de travaux publics.

La troisième est que le dommage trouve sa cause déterminante dans l'action du véhicule et non dans une carence plus globale dans la conception ou la réalisation de l'opération de travaux publics. Or, en l'espèce, il résulte de l'instruction que le dommage n'est pas du à une erreur de manœuvre du véhicule mais au fait que l'entrepreneur ne disposait pas d'informations précises sur la présence et la localisation du câble endommagé, ce qui traduit un défaut dans l'organisation de l'opération de travaux publics. Dès lors, comme vous l'avez jugé dans un cas similaire par la décision précitée *SIVOM de Benfeld*, le litige relève de la juridiction administrative.

Sur le fond, vous savez que la responsabilité de l'auteur d'un dommage de travaux publics du fait des dommages causés à un tiers à ces travaux est engagée sans faute, à moins que les dommages ne soient imputables à un cas de force majeure ou à la faute de la victime.

Cette dernière cause exonératoire nous semble remplie en l'espèce, puisqu'il n'est pas sérieusement contesté par ERDF qu'elle n'avait pas fourni de plans précis de la localisation du câble, lequel n'était pas entouré de grillages d'avertissement ni de sablons de nature à en indiquer la présence, alors même qu'il avait déjà été l'objet de dégradations. Dans ces circonstances, l'entreprise exécutant les travaux n'avait pas à procéder à des sondages préalables et la société ERDF nous semble devoir être reconnue intégralement responsable du dommage qu'elle a subi.

EPCMNC : - Annulation du jugement du TA de CP ;

- Rejet de la demande d'ERDF ;
- A ce que vous mettiez à la charge de la société ERDF le versement à la société Colas IdF Normandie d'une somme de 3 000 euros.