

Décision du Tribunal des conflits n°3984 du 9 mars 2015
Mme R. c/ Société Autoroutes du Sud de la France

La question soumise au Tribunal des conflits portait sur l'ordre de juridiction compétent pour connaître d'une demande indemnitaire formée par une personne privée à la suite de la résiliation d'un contrat qu'elle soutient avoir conclu avec une société concessionnaire d'autoroute en vue de réaliser une œuvre d'art. La réalisation de cette œuvre devait s'inscrire dans le cadre des obligations faites aux concessionnaires de consacrer une part du montant des travaux de construction d'une liaison autoroutière à des œuvres d'art.

S'agissant de travaux susceptibles de se rattacher ainsi à la construction de l'autoroute, la question devait en principe être envisagée dans le cadre de la jurisprudence selon laquelle les contrats conclus par un concessionnaire avec des entrepreneurs privés pour la construction d'une autoroute ont le caractère de marchés de travaux publics dont le contentieux relève de la juridiction administrative (TC, 8 juillet 1963, *Entreprise Peyrot*, n°1804), ce qui conduit à déterminer, le cas échéant, si des travaux qui ne concernent pas directement la construction de l'autoroute peuvent néanmoins être considérés comme portant sur un ouvrage qui en est l'accessoire (TC, 4 novembre 1996, *Mme Espinosa c/ société Escota*, n° 2990).

Mais cette affaire a conduit le Tribunal à s'interroger sur le maintien d'une solution qui, pour justifier la dérogation qu'elle apporte au critère organique des contrats administratifs, reposait sur le constat que « *la construction des routes nationales a le caractère de travaux publics et appartient par nature à l'Etat* » et « *qu'elle est traditionnellement exécutée en régie directe* », les marchés passés pour l'exécution de ces travaux étant soumis au droit public, avant d'en déduire « *qu'il doit en être de même pour les marchés passés par le maître de l'ouvrage ... dans les conditions prévues par la loi du 18 avril 1955* » (qui a ouvert la possibilité de concéder la construction et l'exploitation d'une autoroute) « *sans qu'il y ait lieu de distinguer selon que la construction est assurée de manière normale directement par l'Etat, ou à titre exceptionnel par un concessionnaire agissant en pareil cas pour le compte de l'Etat, que ce concessionnaire soit une personne morale de droit public, ou une société d'économie mixte* ».

D'une part, en effet, ce n'est plus « *à titre exceptionnel* », contrairement à ce qui a pu être écrit il y a plus de cinquante ans, que la construction des autoroutes est concédée par l'Etat à des sociétés privées, qui ne sont d'ailleurs plus des sociétés d'économie mixte contrôlées par l'Etat mais, pour l'essentiel, des sociétés purement privées, certaines d'entre elles étant détenues par des capitaux étrangers. Au demeurant, l'appartenance « *par nature* » des routes nationales à l'Etat ne s'impose plus aujourd'hui avec la même évidence depuis que nombre d'entre elles ont été transférées à des collectivités territoriales. D'autre part, et surtout, le motif alors retenu par le Tribunal, selon lequel le concessionnaire doit être considéré comme agissant, dans ses relations avec des entreprises tierces, pour le compte de l'Etat, s'accordait mal avec l'affirmation, dans la période récente, du principe selon lequel un concessionnaire agit pour son propre compte et non pour celui de la personne publique concédante (TC, 9 juillet 2012, *Compagnie des eaux et de l'ozone*, n° 3934).

La décision commentée revient donc sur cette jurisprudence en reprenant la solution qui prévaut dans les autres cas de contrats passés par une société concessionnaire avec d'autres entreprises privées, selon laquelle cette société ne peut, en l'absence de conditions particulières, être regardée comme agissant pour le compte du concédant.

Cette nouvelle jurisprudence n'a cependant pas été appliquée au cas qui était soumis au Tribunal. Celui-ci a en effet décidé, pour la première fois, d'en moduler l'effet dans le temps, comme l'ont déjà fait la Cour de cassation (Ass. plén. 21 décembre 2006, n° 00-20493) et le Conseil d'Etat (CE, 2007, *Sté Tropic travaux signalisation*, n° 291545), celui-ci ayant notamment pris en compte « *l'impératif de sécurité juridique tenant à ce qu'il ne soit pas porté une atteinte excessive aux relations contractuelles en cours* ». S'inspirant du principe appliqué par la jurisprudence dans le cas où le changement de régime pouvant affecter le contrat procède d'un texte (TC 16 octobre 2006, *Caisse centrale de réassurance c/ Mutuelle des architectes français*, n° 3506) le Tribunal décide ainsi que les contrats conclus antérieurement par un concessionnaire d'autoroute sous le régime des contrats administratifs demeurent régis par le droit public.

Le revirement opéré ne valant que pour l'avenir, le Tribunal tranche en l'espèce la question posée dans le cadre de la jurisprudence antérieure et conclut à la compétence de la juridiction administrative, après avoir relevé que la réalisation de l'ouvrage en cause présentait un lien direct avec la construction de l'autoroute.