

Tribunal des Conflits
n° 3871
Conflit sur renvoi du tribunal administratif de Montreuil

M. V.
c/ Electricité Réseau Distribution France (E.R.D.F.)

Séance du 19 novembre 2012

Rapporteur : M. Edmond Honorat
Commissaire du gouvernement : M. Jean-Dominique Sarcelet

Conclusions du commissaire du gouvernement

Le 28 septembre 2009, Monsieur V. a fait assigner la société E.R.D.F. devant le tribunal de grande instance de Bobigny aux fins de résiliation d'une convention de servitude du 2 octobre 1967, affectant l'immeuble dont il est devenu propriétaire.

A titre subsidiaire, cette assignation sollicitait la constatation de la carence de la société E.R.D.F. dans ses obligations et la démolition du poste de transformation édifié en exécution de cette convention.

A titre infiniment subsidiaire, la même assignation demandait que soit ordonné le déplacement de l'assiette de la servitude dont les frais devaient être payés par compensation avec les sommes réclamées au titre de dommages et intérêts pour le préjudice de jouissance subi.

Sur les conclusions de la société E.R.D.F. invitant à constater l'incompétence du juge judiciaire au profit du juge administratif, le juge de la mise en état s'est, par une ordonnance du 15 juillet 2010, déclaré incompétent, renvoyant Monsieur V. à mieux se pourvoir. Il a fondé sa décision sur la qualité conservée d'ouvrage public du poste de transformation, en faisant référence à votre décision du 12 avril 2010 (TC 12 avril 2010, *Société E.R.D.F. c/ M. et Mme Michel*, n° 3718).

Par une requête enregistrée le 9 août 2010, Monsieur V. a alors demandé au tribunal administratif de Montreuil de résilier la convention de servitude, d'ordonner la démolition du poste de transformation ou, à défaut, le déplacement de l'assiette de servitude, outre l'allocation de dommages et intérêts.

Après avoir écarté une fin de non-recevoir prise de ce que la qualité de propriétaire de l'immeuble grevé de servitude de Monsieur V. et son intérêt à agir étaient contestés, le tribunal administratif a renvoyé à votre Tribunal le soin de décider sur la question de compétence, conformément aux dispositions de l'article 34 du décret du 26 octobre 1849 modifié.

Considérant que la convention litigieuse, qui ne contient pas de clause exorbitante du droit commun et n'associe pas le cocontractant à l'exécution d'un service public, a le caractère d'un contrat de droit privé, le tribunal administratif relève que la réponse aux conclusions à fin de démolition du poste de transformation, ouvrage public, dépend de l'appréciation devant être portée sur la validité du contrat de servitude dont il n'appartient pas à la juridiction administrative de connaître.

Pour justifier le renvoi de cette question de compétence, la décision précise que l'ordonnance du 15 juillet 2010 est passée en force de chose jugée. Nous sommes en présence du même litige, les demandes dont ont été saisis les deux ordres de juridiction ont le même objet, le même fondement, et opposent les mêmes parties.

Vous avez admis que la demande de réparation d'un préjudice, dépourvu de lien avec la fourniture d'électricité et résultant du fonctionnement d'un poste de transformation, formée par des personnes considérées comme tiers vis-à-vis de l'ouvrage public, relève de la compétence de la juridiction administrative (TC 12 avril 2010, précité).

Mais la requête dont a été saisi le tribunal administratif concerne, à titre principal, le caractère abusif de clauses de la convention de servitude, souscrite en 1967 par le père de Monsieur V., précédent propriétaire de l'immeuble grevé de cette servitude, et sollicite la nullité subséquente de ladite convention.

La démolition du poste de transformation n'a donc été demandée, comme devant la juridiction judiciaire, qu'à titre subsidiaire. Ainsi, c'est en premier lieu sur le fondement de la convention de servitude contestée qu'il convient de rechercher l'ordre de juridiction compétent pour connaître de ce litige.

Les observations de la société E.R.D.F. vous invitent, en effet, à isoler la demande de résiliation de la convention de servitude litigieuse. La nature juridique d'un contrat s'appréciant, sauf disposition législative contraire, à la date à laquelle il a été conclu (TC 16 octobre 2006, *Caisse centrale de réassurance c/ Mutuelle des architectes français*, n° 3506 ; Cass. 1^{re} Civ., 14 novembre 2007, *Bull.* n° 359), c'est au 2 octobre 1967 qu'il convient de se placer pour apprécier la nature juridique de la convention litigieuse.

Electricité de France était alors un établissement public industriel et commercial et la convention passée, portant concession de droits, ne faisait pas participer la personne privée cocontractante à l'exécution du service public et ne comportait aucune clause exorbitante du droit commun (TC 24 avril 1978, *Société boulangerie de Kourou*, n°

2071, et plus récemment, 5 juillet 1999, *Commune de Sauve c/ Société Gestetner*, n° 3142). Ainsi, cette convention a-t-elle le caractère d'un contrat de droit privé.

C'est en ce sens que vous vous êtes prononcé dans une affaire tout à fait semblable à la présente procédure où était demandée l'annulation d'une convention de servitude pour l'établissement et l'exploitation par E.D.F. d'un poste de transformation dans un local dépendant d'un immeuble en copropriété (TC 14 mars 1988, *Syndicat des copropriétaires de la résidence « Le Belvédère » à Cavaillon c/ Electricité de France*, publiée aux Cahiers juridiques de l'électricité et du gaz, nov. 1988, p. 407).

Comme le souligne l'auteur de la note qui accompagne la publication de cette décision, la convention établie en 1969, qui intéressait la distribution du courant aux copropriétaires d'un immeuble, n'était alors imposée par aucun texte législatif ou réglementaire, cette obligation n'ayant été édictée que par le décret n° 70-254 du 20 mars 1970.

Pour ce qui concerne notre affaire, au 2 octobre 1967, date de conclusion de la convention, la distribution d'énergie électrique était soumise aux seules dispositions de la loi du 15 juin 1906. Le décret n° 67-886 du 6 octobre 1967, publié au *Journal Officiel* du 11 octobre et permettant de déroger au régime d'autorisation prévu par l'alinéa 4 de l'article 12 de la loi du 15 juin 1906, ne pouvait trouver à s'appliquer.

Sous réserve du régime particulier des concessions déclarées d'utilité publique, les articles 2 et 4 de la loi ne soumettaient à un régime d'autorisation les ouvrages de distribution d'énergie électrique n'empruntant pas les voies publiques que s'ils étaient établis à proximité d'une ligne télégraphique ou téléphonique.

La convention litigieuse ayant pour objet principal l'occupation d'un emplacement pour y édifier un poste de transformation, le concessionnaire pouvait recourir à une déclaration d'utilité publique. Mais cet ouvrage ne relevait pas de l'obligation d'approbation du projet de détail des tracés par le préfet, prévue par l'alinéa 4 de l'article 12 de la loi du 15 juin 1906.

Il ne pouvait en être différemment qu'en ce qui concerne le droit accordé à l'article 1^{er} 1° de la convention, concernant le passage sur ou sous l'immeuble de toutes lignes ou câbles électriques reliant le poste au réseau de distribution d'énergie électrique ou à un abonné, pour lequel l'approbation du projet de détail des tracés constituait une obligation.

En présence d'une convention comportant une stipulation relative à l'exécution de travaux soumis à la même approbation, la Cour de cassation a rejeté le pourvoi d'un distributeur d'énergie électrique qui soutenait qu'en présence d'une servitude conventionnelle stipulant des droits plus étendus que ceux alors fixés par la loi du 15 juin 1906, la compétence spéciale prévue par cette loi devait être écartée (Cass. Com., 3 juillet 1951, *Bull.* n° 216).

Mais, le litige concernait l'abattage d'arbres sous une ligne de transport d'énergie électrique, survenu postérieurement à la modification de l'article 12 de la loi du 15 juillet 1906, par le décret du 12 novembre 1938, qui accordait explicitement cette faculté au concessionnaire.

Nous ne sommes pas dans cette hypothèse, la contestation ne portant que sur la nullité du contrat et subsidiairement l'existence ou le lieu d'implantation du poste de transformation et non sur le régime d'indemnisation fixé à l'alinéa 6 de l'article 12 de la loi du 15 juin 1906 qui détermine le juge compétent pour en connaître.

Ainsi, le recours à l'exercice d'une servitude administrative n'était pas exigé et, conformément aux jurisprudences des deux ordres juridictionnels, les conventions qui aménagent cet exercice peuvent être qualifiées de contrat de droit privé (Cass. 1^{re} Civ., 6 janvier 1961, *Bull.* n° 16, CE 8 juin 1966, *Sieur Lamonin*, n° 63.464).

Il n'est pas pour autant acquis qu'il s'agisse d'une convention de servitude. Par une décision récente, la troisième chambre de la Cour de cassation a, en effet, contesté cette qualification, au motif que les servitudes établies ne peuvent être imposées qu'à un fonds et pour un fonds, et que le réseau de distribution électrique ne peut constituer un fonds dominant (Cass. 3^{ème} Civ., 13 juin 2012, pourvoi n° 10-21.788, à paraître au *Bull.*).

Si au regard de la convention litigieuse, la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire semble devoir être retenue, il convient de s'assurer que la remise en cause de l'existence d'un ouvrage public ne conduit pas à une compétence des juridictions de l'ordre administratif.

La qualité d'ouvrage public du poste de transformation est, en effet, acquise. Comme vous l'avez énoncé, les postes de transformation qui appartenaient à l'établissement public E.D.F. avant la loi du 9 août 2004, transformant cet établissement en société, avaient le caractère d'ouvrage public et, étant directement affectés au service public de distribution électrique dont la société E.R.D.F. a désormais la charge, ils conservent leur caractère d'ouvrage public (TC 12 avril 2010, précité).

C'est sur le fondement de cette remise en cause de l'existence d'un ouvrage public que E.R.D.F. a soulevé l'exception d'incompétence accueillie par le juge de la mise en état du tribunal de grande instance de Bobigny. Vous avez, en effet, admis que relèvent par nature de la compétence du juge administratif les conclusions dirigées contre le refus de supprimer ou de déplacer un ouvrage public et tendant, le cas échéant, à ce que soit ordonné ce déplacement ou cette suppression (TC 6 mai 2002, *M. et Mme Binet c/ Electricité de France*, n° 3287).

Et vous avez précisé qu'il n'en va autrement que dans l'hypothèse où la réalisation de l'ouvrage procède d'un acte qui est manifestement insusceptible de se rattacher à un

pouvoir dont dispose l'autorité administrative et qu'aucune procédure de régularisation appropriée n'a été engagée (TC 17 décembre 2007, *M. et Mme Delhay* c/ *Ville d'Etaples*, *Sté des Eaux du Touquet*, n° 3586, 13 décembre 2010, *Mme Juteau épouse Faivre* c/ *MM. Giraud*, *Glasser*, *Lousteau*, n° 3767).

Pour les raisons ci-dessus exposées concernant les pouvoirs d'E.D.F., nous ne sommes pas en présence d'une voie de fait au sens où vous l'avez admise pour des travaux d'enfouissement de canalisations d'assainissement réalisés sans droit ni titre (TC 21 juin 2010, *M. Serge Arriat* c/ *Commune de Nevers*, n° 3751), l'existence de la convention du 2 octobre 1967 n'étant pas contestée, même si sa nullité est sollicitée.

Précisément, en demandant au premier chef la nullité de cette convention, Monsieur Vidal invite la juridiction saisie à se prononcer en premier lieu sur le contrat qui le lie aujourd'hui à la société E.R.D.F., contrat de droit privé, pour lequel seule la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire doit être retenue.

Si la nullité de cette convention venait à être prononcée, il reviendrait alors à la juridiction saisie de se déclarer incompétente pour connaître de la suppression ou du déplacement de l'ouvrage public. Sans doute la recherche d'un bloc de compétence permettrait mieux de faciliter l'accès au juge, mais le classement hiérarchisé des demandes de Monsieur V. impose ce cheminement procédural.

* * *

Nous avons, en conséquence, l'honneur de conclure :

- à ce que la juridiction de l'ordre judiciaire soit compétente pour connaître du litige opposant Monsieur V. à la société Electricité Réseau Distribution France ;
- à ce que soit déclarée nulle et non avenue l'ordonnance du juge de la mise en état du tribunal de grande instance de Bobigny du 15 juillet 2010, la cause et les parties étant renvoyées devant ce tribunal ;
- à ce que soit déclarée nulle et non avenue la procédure suivie devant le tribunal administratif de Montreuil, à l'exception du jugement rendu par ce tribunal le 24 janvier 2012 ;
- et à ce que cette décision soit notifiée au garde des sceaux, ministre de la justice, chargé d'en assurer l'exécution.