

Tribunal des Conflits

N° 3925

Conflit négatif

Eurl Aquagol

c/

Association réunionnaise de développement de l'agriculture (ARDA)

Séance du 18 novembre 2013

Rapporteur : M. Ménéménis

Commissaire du gouvernement : M. Boccon-Gibod

Dans le cadre de ses compétences qui lui sont reconnues en matière de développement économique, le conseil régional de La Réunion a décidé de la création du centre régional d'application aquacole de l'Etang-Salé. En 1991, il a confié, par le biais d'un contrat qualifié d'affermage, la gestion de ce centre à l'Association réunionnaise de développement de l'agriculture (ARDA).

L'ARDA est composée du conseil régional de la Réunion, de la fédération réunionnaise des coopératives agricoles, de la chambre d'agriculture, de l'Université de la Réunion, de l'école d'apprentissage maritime, de la SAFER locale ainsi que du syndicat des provendiers de la Réunion. Chacun de ces organismes est représenté au conseil d'administration de l'association.

Le 17 janvier 1996, l'ARDA a conclu avec l'Eurl Aquagol, entreprise spécialisée dans l'élevage d'alevins et de poissons, une convention particulière de mises à dispositions d'infrastructures de production du centre aquacole, cela pour une durée de deux ans renouvelable, et effectivement renouvelée jusqu'en 2009, mais non au-delà. Par lettre recommandée du 16 octobre 2008, l'association ARDA a en effet informé l'Eurl Aquagol de son refus de renouvellement du bail pour une durée supérieure à un an.

Bien que la convention n'ait pas été renouvelée après le 31 décembre 2009, l'Eurl Aquagol a continué d'occuper les infrastructures, ce qui n'a pas empêché la signature d'un protocole d'accord, le 13 janvier 2010, entre le directeur de l'ARDA et l'Eurl Aquagol sur les conditions de paiement des alevins et tilapias (espèce de poissons) livrés à l'Eurl Aquagol par l'ARDA. L'exécution de ce protocole a toutefois connu des difficultés, la non-livraison d'alevins par l'ARDA à l'Eurl Aquagol étant d'autant plus pénalisante pour cette dernière qu'elle avait l'obligation contractuelle de s'approvisionner exclusivement auprès de l'ARDA.

Le défaut de respect de ce protocole par l'ARDA, selon l'Eurl Aquagol, a conduit cette dernière à saisir le tribunal de grande instance de Saint-Pierre suivant assignation du 15 septembre 2011. Mais, par ordonnance du 24 août 2012, le juge de la mise en état de ce tribunal a jugé, conformément aux conclusions de l'ARDA que, bien que portant sur l'exécution d'un contrat conclu entre deux personnes privées, le litige mettait en cause une convention d'occupation du

domaine public, et ressortissait donc à la compétence de la juridiction administrative. Cette décision n'a pas été frappée d'appel par la requérante.

L'Eurl Aquagol a en conséquence saisi le tribunal administratif de Saint-Denis, lequel s'est à son tour, suivant ordonnance présidentielle du 7 mars 2013, déclaré incompétent, au motif que le litige portant sur l'exécution d'une convention de mise à disposition entre deux personnes privées relevait de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire.

En l'état de ce conflit négatif, l'Eurl Aquagol a saisi votre Tribunal par requête enregistrée le 7 juin 2013. Votre saisine, intervenue en application de l'article 17 de l'ordonnance modifiée du 26 octobre 1849, formalisée par la SCP Masse-Dessen -Thouvenin - Coudray, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation est régulière.

### Au fond

Votre tribunal se posera certainement la question de savoir si le litige doit être regardé comme portant exclusivement sur le protocole dont se revendique l'Eurl Aquagol, ainsi que pourrait le laisser penser la lecture littérale des actes de saisine tant de la juridiction judiciaire que du tribunal administratif. Dans cette hypothèse, il faudrait considérer que le litige porte sur la non-livraison d'alevins, opération commerciale intervenant entre deux personnes privées, et relevant par définition du juge judiciaire.

Ce serait toutefois une lecture très restrictive, ne tenant pas compte du fait que, tant la requérante que la partie assignée considèrent que se trouve en cause la convention d'occupation conclue en 1996, dont le protocole, objet précis du litige, n'était qu'un avatar. Les juridictions saisies ne s'y sont d'ailleurs pas trompées puisqu'elles ont jugé l'une et l'autre, sans en tirer les mêmes conclusions, que le litige portait sur une convention d'occupation.

Ajoutons que la partie qui vous saisit n'opine pas en faveur d'un ordre de juridiction plus qu'un autre, elle veut seulement savoir devant quel tribunal elle doit porter sa requête.

L'ARDA est quant à elle, attachée depuis le début, à la compétence administrative, rejointe sur ce point par le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, qui observe que le litige tient à la mauvaise exécution alléguée des stipulations de la convention de mise à disposition du 17 janvier 1996.

En l'espèce, il ne paraît pas discutable que la convention en question a été passée entre deux personnes morales de droit privé. Toutefois, on ne saurait s'arrêter à la qualité des parties à la convention. Il est nécessaire de prendre en considération l'objet de cette dernière.

Si l'on se reporte à la convention particulière, conclue entre l'ARDA et l'Eurl Aquagol, de mise à disposition d'infrastructures du centre régional d'application aquacole qui figure au dossier, on constate que le centre en question est une création du conseil régional de La Réunion.

Il est vrai que le dossier est lacunaire quant aux relations exactes instaurées entre la région et l'ARDA : il aurait été intéressant de connaître les termes exacts de la délégation consentie par la région à l'association. On peut toutefois penser que la région est loin d'avoir abandonné tout

contrôle, puisque le renouvellement de la convention conclue entre l'ARDA et l'Eurl Aquagol est soumise à l'accord de la région (article 3 de la convention) sur laquelle pèsent l'initiative et la charge des travaux de gros entretien (article 11), tandis que l'ARDA dispose d'un droit de contrôle de la gestion de l'Eurl Aquagol (article 19).

Il paraît dès lors légitime de penser que la région s'est engagée, au nom des compétences qui lui sont reconnues en matière économique, dans le développement d'une activité tendant à encourager l'aquaculture.

Cette contribution au développement économique de la région doit être regardée comme de service public dès lors qu'elle émane de la région, nonobstant l'écran d'une association de droit privé, à qui a été déléguée la gestion de l'activité. Toutes choses égales par ailleurs, on relèvera qu'une activité culturelle prise en charge par des personnes publiques mais dont la gestion est déléguée à une association est qualifiée d'activité de service public (CE. Sect. 6 avril 2007, Commune d'Aix-en-Provence, Rec. 155)

Un autre critère est le lieu d'accomplissement de cette activité. On a vu, en effet, qu'elle se déroule dans des locaux qui sont la propriété de la région et qui doivent donc être regardées comme appartenant au domaine public régional.

C'est dès lors à juste titre que le ministre de l'agriculture relève qu'aux termes de l'article L. 2331-1 du code général de la propriété des personnes publiques, « *Sont portés devant la juridiction administrative les litiges relatifs : 1° Aux autorisations ou contrats comportant occupation du domaine public, quelle que soit leur forme ou leur dénomination, accordées ou conclus par les personnes publiques ou leurs concessionnaires* ». Certes, le CG3P est entré en vigueur en 2006, donc postérieurement à la passation des conventions ici en cause, mais ses dispositions sont en l'occurrence reprises de celles du décret-loi du 17 juin 1938 et du code du domaine de l'Etat.

Les deux caractéristiques qui viennent d'être rappelées sont à cet égard déterminantes pour la désignation de la juridiction compétente.

Vous avez en effet jugé que « *Le litige né de la résiliation du contrat de droit privé passé entre une personne privée occupante du domaine public, qui n'agissait pas pour le compte d'une personne publique, et une autre personne privée, relève de la compétence des juridictions judiciaires, même si cette convention comportait occupation du domaine public* » (TC, 10 juillet 1956, *Société des steeple-chases de France*, n° 1553 ; dans le même sens : TC 14 mai 2012, *Gilles c/ Sté d'Exploitation sports et événements*, n° 3886).

Autrement dit, vous pourriez juger qu'en soi, la seule occupation du domaine public pourrait ne pas être attributive de compétence, même si la Cour de cassation s'est montrée moins exigeante à cet égard (Cass. 1<sup>ère</sup>. Civ. 6 mars 2001, Bull. civ. I, n° 61). Mais s'agissant d'une telle occupation en vertu d'une convention passée entre une personne privée agissant pour le compte d'une personne publique et, plus précisément, délégataire d'un service public, la compétence administrative ne fait aucun doute.

\* \*  
\*

Nous avons en conséquence l'honneur de conclure :

- à la compétence de la juridiction de l'ordre administratif ;
- à la nullité de l'ordonnance du 7 mars 2003 du président du tribunal administratif de Saint-Denis-de-la-Réunion et au renvoi de la cause et des parties devant ce tribunal