

Tribunal des Conflits
n° 3793
Conflit sur renvoi du tribunal administratif de Paris

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

Séance du 6 juin 2011

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

Conclusions du commissaire du gouvernement

La SNCF a exploité de 1910 à 1994 des terrains à proximité de la gare Saint-Lazare à usage de dépôt de locomotives puis, à partir de 1967 et pour partie, comme poste de distribution de carburant diesel, cette dernière exploitation relevant de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement.

Au terme d'un protocole signé en 1994 entre l'Etat et la Ville de Paris, un programme de logements sociaux a été décidé prévoyant, notamment, la réalisation de logements dans le secteur de la Porte d'Asnières-Berthier par la libération de terrains de la SNCF, de l'Etat et de la Ville, cette dernière devant prendre l'initiative de zones d'aménagement concerté sur ces terrains.

Dans cette perspective, la SNCF a confié à la société ANTEA la réalisation d'un diagnostic de contamination des terrains concernés par ce projet qui a conclu, en mai 1974, à la nécessité d'une étude de risques pour établir un programme de réhabilitation du site nécessitant des investigations complémentaires.

Le 17 décembre 1994, un protocole relatif à l'aménagement des terrains de la Porte d'Asnières a défini les dispositions spécifiques applicables aux terrains concernés, l'emprise dépendant du domaine de la SNCF comprenant, dans sa partie sud, « *des voies ferrées reliées au réseau Saint-Lazare* » servant « *principalement aux motrices diesels qui viennent s'approvisionner en carburant au dépôt situé dans l'emprise* ».

Ce protocole a ainsi constaté l'engagement de la SNCF à purger « *son sol et son sous-sol de toute pollution éventuelle, notamment par les hydrocarbures* », à demander « *le*

déclassement de ses emprises pour ne pas gêner ni retarder la procédure et la mise en œuvre de l'opération ».

Par délibération du 15 avril 1996, le Conseil de Paris a approuvé la création de la zone d'aménagement concerté « Porte d'Asnières », le plan d'aménagement de cette zone étant approuvé par délibération du 17 novembre 1997 et un traité de concession à la Société d'économie mixte d'aménagement de la Ville de Paris (SEMAVIP) étant signé le 8 décembre 1997.

Sur le fondement d'une mission d'acquisition des terrains confiée par la Ville de Paris à la SEMAVIP dès le 30 mars 1995, une promesse de vente a été signée le 16 avril 1996, pour définir les conditions de la réalisation de la vente des terrains de la SNCF.

Cette société s'est ainsi engagée à libérer l'ensemble des terrains après dépollution dans les conditions prévues par une « *convention de travaux* » comprenant, notamment, « *les interventions à mener lors de la découverte de poches ponctuelles mises à jour après la remise du terrain et à la suite des travaux de terrassement des constructeurs sur le périmètre* ».

La « *convention de travaux* » établie le 19 juillet 1996 stipule, en effet, que la société ANTEA a été désignée par la SNCF, en accord avec la SEMAVIP, pour assurer le suivi des opérations de dépollution. Elle précise la procédure à suivre, après remise des terrains à la SEMAVIP, en cas de découverte de pollution lors de l'aménagement de la zone, les travaux devant alors être engagés par la SEMAVIP, sur accord de la SNCF et selon les préconisations de la société ANTEA.

Le 24 avril 1996, la SNCF obtenait, sur le fondement de l'article 12 du décret n° 83-816 du 13 septembre 1983 modifié, le déclassement du terrain concerné de 25.700 mètres carrés en vue de son aliénation à la SEMAVIP.

Dans le même temps, les travaux de reconnaissance complémentaires confiés à la société ANTEA permettaient de définir le volume des sols à traiter pour la dépollution du site. La SNCF notifiait au préfet de police, le 15 juillet 1996, la mise à l'arrêt définitif de cette installation classée y joignant le diagnostic établi par la société ANTEA.

Par arrêté du 19 décembre 1996, le préfet de police prescrivait des travaux de réhabilitation des terrains à réaliser avant la fin du 1^{er} trimestre 1997, précisant au titre du suivi des travaux de dépollution que toute découverte de zone polluée ou de polluant non répertorié dans les diagnostics établis devra faire l'objet d'un traitement approprié, des prescriptions complémentaires pouvant alors être imposées.

Les travaux de dépollution étaient confiés suivant contrat de maîtrise d'œuvre du 2 juillet 1996 à la société ANTEA dont le rapport final était transmis au préfet de police en décembre 1997. Celui-ci concluait, dans un courrier du 2 mars 1998, « *que le site*

ne présente pas de risques notables quant à son utilisation future et que les objectifs de traitement et de dépollution des sols fixés par l'arrêté précité, sont atteints ».

Ce courrier comportait, néanmoins, quelques réserves concernant un contrôle de la nappe phréatique, un traitement adapté en cas de découverte de zones locales polluées en cours de travaux d'excavation et la transmission des bordereaux de suivi des déchets correspondant aux produits issus des terres excavées traitées.

Entre temps, l'article 5 de la loi n° 97-135 du 13 février 1997 portant création de l'établissement public « Réseau ferré de France » en vue du renouveau du transport ferroviaire réalisait le transfert, au 1^{er} janvier 1997, de la pleine propriété des biens non affectés à l'exploitation des services de transport gérés par la SNCF, au profit de Réseau ferré de France (RFF).

C'est, en conséquence, par RFF que les terrains concernés ont été vendus à la SEMAVIP, suivant acte notarié du 10 juillet 1998. S'agissant de la situation de l'immeuble au regard de la réglementation sur la protection de l'environnement, l'acte rappelle l'arrêté pris par le préfet de police et le courrier du même valant récolement des opérations effectuées. Il précise, en outre, que la SNCF fait son affaire personnelle des justificatifs à produire à la préfecture de police en suite de ce courrier.

S'agissant de la découverte d'éventuelles pollutions ultérieures, l'acte notarié énonce, au titre des conditions particulières de la vente, que RFF s'oblige irrévocablement à respecter les engagements pris par la SNCF, aux termes du protocole du 19 juillet 1996 et de la promesse de vente du 16 avril 1996, et précise que « *la dépollution et la remise en état des terrains après dépollution sont essentielles et déterminantes de l'engagement de contracter pris par la SEMAVIP* ».

Les terrains ainsi acquis par la SEMAVIP ont été pour partie vendus par cette société à deux sociétés civiles immobilières, les SCI Malesherbes Opéra et La Villa Blanche, suivant actes notariés du 23 mars 2001. Concernant la situation du bien au regard de la réglementation sur la protection de l'environnement, les deux actes comportent la même clause, ainsi libellée :

« Toutefois, en cas de découverte de pollution par l'acquéreur lors des travaux de construction (fouille, terrassement, etc....) celui-ci devra en aviser la SEMAVIP afin qu'une expertise soit engagée, éventuellement suivie de travaux de dépollution en conformité et dans les conditions de l'engagement pris par le Réseau ferré de France substitué de la SNCF dans l'acte de cession en date du 10 juillet 1998 de la parcelle BZ 17 à la SEMAVIP, dont provient la parcelle présentement vendue ».

Les éléments précédemment exposés de cet acte du 10 juillet 1998 sont reproduits à la suite de cette clause. L'identification des biens vendus à chacune des SCI fait état de ce que certaines des parcelles cédées proviennent de la division de la parcelle anciennement cadastrée BZ 17.

C'est dans ce cadre que les travaux de construction ont été confiés par les deux SCI à la société Bouygues et que, le 11 octobre 2001, des employés de la société SLOMAREP, sous-traitante, ont été victimes de réaction cutanées et d'irritations, les mêmes symptômes étant apparus chez un technicien travaillant sur le site où les terres polluées avaient été précédemment acheminées. L'activité sur le site a été arrêtée le 12 octobre.

Conformément à la procédure définie par la convention de travaux, la société ANTEA a été missionnée par la SEMAVIP pour procéder à une Evaluation Détaillée des Risques. Son rapport a confirmé la présence d'hydrocarbures et révélé une anomalie en soufre. Préalablement, elle avait exprimé des recommandations pour la reprise des travaux que les représentants des sociétés Bouygues et SLOMAREP estimaient ne pas pouvoir être imposées à leurs ouvriers.

L'immeuble en construction ayant été vendu en état futur d'achèvement, la livraison au quatrième trimestre 2002 ne pouvait plus être assurée. Le promoteur, la société Pitch Promotion, gérant des deux SCI, faisait pratiquer une saisie conservatoire sur le solde du prix de vente restant dû et assignait la SEMAVIP en réparation du préjudice subi.

Deux protocoles d'accord conclus en présence de RFF, en date du 22 février 2002, mettaient fin à ce litige, les opérations de construction ayant repris le 12 février. Ont ainsi été réglés les surcoûts liés à la dépollution du site, comprenant l'évacuation et le traitement des terres polluées, ainsi que ceux résultant de la mise en œuvre d'un nouveau mode opératoire pour la réalisation des fondations.

RFF, considérant n'avoir de rapports contractuels qu'avec la SEMAVIP et n'être tenu que par les termes du protocole du 19 juillet 1996, n'a accepté de prendre en charge que le surcoût du traitement des terres polluées, la SEMAVIP et le promoteur se réservant d'exercer un recours contre RFF pour recouvrer les sommes mises à leurs charges au titre des autres surcoûts.

Ces protocoles prévoyaient, en outre, la transmission par RFF du dossier de l'Evaluation Détaillée des Risques au Service Technique Interdépartemental d'Inspection des Installations Classées, et réservaient les droits des parties, notamment ceux du promoteur, pour obtenir réparation du préjudice subi du fait de l'interruption des travaux, des retards dans la livraison des lots, et des frais financiers qui en ont été la conséquence.

C'est ce qui a constitué la source d'un second litige, la réparation de ces préjudices ayant été réclamée par les SCI à la SEMAVIP. Ont ainsi été assignés devant le tribunal de grande instance de Paris, les 20 et 22 janvier 2003, la SEMAVIP et RFF.

Par courrier du 5 février 2003, le préfet de police, répondant à la demande de la SEMAVIP, lui a confirmé avoir été rendu destinataire par RFF de l'Evaluation

Détaillée des Risques réalisée et l'a informée de ce qu'il avait demandé à la SNCF de lui transmettre tout document relatif aux résultats de l'étude de pollution réalisée, la responsabilité de la remise en état du site incombant à cette société, en qualité de dernier exploitant des installations classées, « *quelles que soient les dispositions contractuelles liant la SNCF, le RFF, la mairie de Paris ou la SEMAVIP* ».

Par un courrier du 9 janvier 2004, le préfet de police confirmait à la SEMAVIP être toujours en attente des éléments d'étude complémentaires, demandés à la SNCF en application de l'arrêté préfectoral du 19 décembre 1996, et « *à même de garantir qu'après traitement ces terrains ne sont pas de nature à engendrer un risque sanitaire vis-à-vis de leur nouvelle destination* ».

RFF ayant contesté toute exploitation d'installation classée sur le site, la SNCF a été appelée en intervention forcée, le 11 mars 2005, par les SCI et la SEMAVIP. La société ANTEA a été également appelée en garantie par RFF le 17 mai 2005.

La SNCF a saisi le juge de la mise en état d'une exception d'incompétence. Par ordonnance du 24 avril 2007, celui-ci y a fait droit déclarant le tribunal incompétent au bénéfice du tribunal administratif de Paris, au motif que les activités à l'origine de la pollution étant les conséquences de l'exploitation d'un service public sur un terrain relevant du domaine public et spécialement affecté à ce service, les juridictions judiciaires sont incompétentes pour en connaître.

Les SCI ont alors présenté requête au tribunal administratif de Paris, sollicitant la condamnation solidaire, d'une part, de la SNCF et de RFF au paiement d'un complément de prix pour l'évacuation des terres polluées, et d'autre part, de la SNCF, de RFF et de la SEMAVIP au paiement de sommes en réparation des préjudices constitués par l'indemnisation de la société Bouygues, les indemnités de retard payées aux acquéreurs, les frais financiers, la rémunération des fonds propres et les frais de gestion.

La SCI La Villa Blanche a, en outre, demandé à être garantie par la SNCF, RFF et la SEMAVIP des condamnations prononcées contre elle à la requête des acquéreurs des lots en l'état futur d'achèvement de l'immeuble édifié.

En défense, la SEMAVIP a demandé, d'une part, que soit constatée son absence de responsabilité et subsidiairement que la SNCF et RFF soient condamnées in solidum à la garantir des sommes mises à sa charge, et d'autre part, reconventionnellement, que ces sociétés soient condamnées in solidum au remboursement des frais par elle engagés consécutivement à la découverte de la pollution résiduelle.

La société ANTEA, RFF et la SNCF ont demandé au tribunal de se déclarer incompétent pour connaître des demandes fondées sur leur responsabilité contractuelle, RFF sollicitant la garantie de la SNCF et de la société ANTEA au titre des condamnations qui pourraient être prononcées à son encontre.

Le tribunal administratif a, par un jugement du 8 juin 2010, retenu que le litige ressortit à la compétence des juridictions judiciaires tant en ce qu'il concerne les obligations réciproques nées des contrats de vente entre la SEMAVIP et les SCI qu'en ce qu'il peut être rattaché, de manière directe, à la pollution des terrains et à leur insuffisante dépollution, ces opérations constituant, après l'arrêt des installations classées et le déclassement des terrains préalable à leur aliénation, des opérations de gestion du domaine privé.

C'est dans ces conditions que le tribunal administratif, constatant que l'ordonnance du 24 avril 2007 était devenue définitive, a renvoyé à votre Tribunal le soin de se prononcer sur les questions de compétence ainsi soulevées.

Des observations ont été produites par les parties.

Pour la SEMAVIP, le litige relève de la compétence de la juridiction de l'ordre judiciaire, d'une part, en ce qu'il concerne les contrats de cession des terrains qui sont des contrats de droit privé, et d'autre part, en ce que les travaux de dépollution qui fondent l'action en responsabilité engagée ont été effectués après désaffectation des bâtiments et déclassement du domaine public, sur le domaine privé de la SNCF, et ne sont donc pas des travaux publics.

Pour la société ANTEA, la responsabilité recherchée ne portant que sur les manquements de la SNCF et de RFF à l'obligation légale de dépollution du site, la compétence du juge judiciaire doit être retenue en présence d'un acte de gestion privée du domaine privé caractérisé, d'une part, par l'appartenance du terrain litigieux au domaine privé de la SNCF, et d'autre part, par l'absence de caractère public des travaux de dépollution.

Pour RFF, le litige est à deux niveaux. Le premier niveau qui oppose les SCI aux vendeurs successifs des terrains, sur un fondement contractuel ou quasi-délictuel sans relation avec l'origine du dommage, relève de la compétence de la juridiction judiciaire. Le second niveau concerne la responsabilité de l'auteur de la cause du dommage qui, s'agissant d'un manquement à l'obligation de dépolluer, ne peut être que l'exploitant de l'installation classée, en application du principe « *pollueur payeur* ».

Pour la SNCF, la juridiction administrative est seule compétente pour connaître du litige, non seulement parce qu'il s'agit d'une action tendant à l'indemnisation des préjudices résultant des pollutions engendrées par l'exploitation d'un ouvrage public, compte tenu de l'effet attractif de la notion de travail public, mais encore parce que le contrat liant l'acheteur au vendeur initial est nécessairement un contrat administratif, pour avoir été conclu en vue de la réalisation d'une opération de service public, à savoir permettre la réalisation de logements sociaux.

Par d'ultimes observations, la SNCF soutient que le litige ne porte que sur les obligations résultant du contrat de vente pour lequel RFF a été substitué à la SNCF pour les droits et obligations liés aux biens qui lui étaient apportés et que la pollution découverte, indépendante du périmètre de l'installation classée, ne saurait lui être imputable en sa qualité de dernier exploitant.

Vous n'aurez aucune difficulté à admettre que le tribunal de grande instance et le tribunal administratif ont été saisis du même litige en ce qu'il trouve son fondement dans la dépollution du site précédemment exploité par la SNCF et sur les contrats de cession concernant le terrain litigieux.

Plus délicate pourrait être l'appréciation d'une identité d'objet du litige, compte tenu de l'évolution de celui-ci, marquée par l'intervention forcée de la SNCF devant le tribunal de grande instance, ce qui a conduit la SEMAVIP à formuler un appel en garantie contre cette société en cas de condamnation, puis, devant le tribunal administratif, à demander à titre reconventionnel la condamnation de RFF et de la SNCF, du fait de leur responsabilité respective, au remboursement des frais engagés par elle au titre de la pollution révélée.

Cette identité de litige nous paraît pouvoir être acquise sur le fondement d'une interprétation souple de cette condition, la demande reconventionnelle n'étant que la conséquence de l'appel en cause de la SNCF. Reste alors à trancher la question de compétence.

Sur le fondement des contrats invoqués, vous ne devriez pas avoir de difficulté à admettre la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire. S'agissant des contrats de vente conclus entre la SEMAVIP et les SCI, vous retenez que l'exécution d'un contrat intervenu entre deux personnes morales de droit privé, même s'il a pour objet la réalisation de travaux publics, met en jeu les règles du droit privé et qu'il n'appartient qu'aux juridictions de l'ordre judiciaire de connaître des litiges relatifs à cette exécution (TC 17 janvier 1972, *SNCF c/ Entreprise Solon et Barrault*, n° 1966, 25 juin 1973, *Société d'économie mixte d'aménagement et de gestion du marché d'intérêt national de Paris-La Villette c/ Société Saunier Duval*, n° 1981).

Et de façon beaucoup plus topique vous avez admis cette compétence, en présence d'une action tendant à la réparation de la pollution d'un terrain par des hydrocarbures, après avoir retenu que le contrat de cession de droits immobiliers avait été conclu entre personnes morales de droit privé, au motif que la société d'économie mixte « *n'y figurait pas en qualité de mandataire de la ville de Paris mais en tant que propriétaire du terrain et titulaire des droits de construire, même si cette convention se référait au traité de concession la chargeant d'une mission de service public, ainsi qu'au cahier des charges de la zone d'aménagement concerté, et comportait des clauses exorbitantes du droit commun* » (TC 23 octobre 1995, *Société Canal+Immobilier et autres C/ SEMEA XVème et autres*, n° 2964).

C'est ce que le tribunal administratif a retenu après avoir précisé que les « *contrats de vente d'immeubles n'ont pas été passés par la SEMAVIP, personne morale de droit privé, en qualité de mandataire de la ville de Paris mais en sa qualité de propriétaire des terrains* ».

S'agissant du contrat conclu entre RFF et la SEMAVIP, dont la qualification est nécessaire, dès lors que les actions engagées n'ont pas pour seul fondement la garantie des vices cachés mais aussi l'exécution d'obligations contractuelles ou la recherche d'une responsabilité quasi-délictuelle, nous sommes en présence d'un établissement public industriel et commercial et d'une personne morale de droit privé.

Si le contrat passé entre un EPIC et ses usagers est toujours de droit privé (TC 17 juin 1991, *Office des postes et télécommunications de Nouvelle-Calédonie*, n° 2648), il en va différemment des contrats passés avec des tiers. Pour ces derniers, vous retenez qu'il est fait exception à cette règle lorsque ces contrats ont pour objet l'exécution même du service public ou sont soumis à un régime exorbitant du droit commun (TC 24 avril 1978, *Société boulangerie de Kourou*, n° 2071).

Le contrat de vente d'un terrain appartenant au domaine privé de l'EPIC n'a pas pour objet l'exécution du service public et vous admettez que la vente par une personne publique d'un immeuble faisant partie de son domaine privé est un contrat de droit privé (TC 10 mai 1993, *Miette et SNC Oliver c/ Innocentini et Ville de Nice*, n° 2850).

Mais vous avez décidé qu'il en va différemment en présence de clauses exorbitantes du droit commun dans la convention, ce que soutient la SNCF (TC 15 novembre 1999, *Commune de Bourisp c/ Commune de Saint-Lary-Soulan*, n° 3144, et déjà antérieurement, TC 20 avril 1959, *Société nouvelle d'exploitation des plages, piscines et patinoires*, n° 1688, 17 novembre 1975, *Leclert*, n° 2011, ou plus récemment, TC 20 février 2008, *M. et Mme Verrière c/ Communauté urbaine de Lyon*, n° 3623).

Ces clauses exorbitantes peuvent-elles être caractérisées par le seul objectif poursuivi d'une opération de service public consistant en une opération de rénovation urbaine ?

Nous ne le pensons pas, la cession réalisée le 10 juillet 1998 dans le cadre de la création de la zone d'aménagement concerté ne permettant pas de caractériser une clause dérogatoire au droit commun au sens de votre jurisprudence (TC 7 juillet 1980, *Société d'exploitation touristique de la Haute-Maurienne*, n° 2165).

Seules les clauses relatives aux conditions particulières de la vente pourraient recéler semblable clause exorbitante. Dans l'acte concerné, ces clauses ne manifestent pas l'exercice de prérogatives de puissance publique, les obligations du vendeur au regard de la dépollution du terrain cédé ne pouvant se substituer aux obligations légales sur le fondement desquelles il engage sa responsabilité, ce que nous allons maintenant examiner.

Ces obligations légales résultent aujourd'hui de l'article L. 512-6-1 du code de l'environnement et mettent à la charge de l'exploitant d'une installation soumise à autorisation le devoir de placer le site dans un état tel qu'il ne puisse porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du même code, lorsque l'installation est mise à l'arrêt définitif.

Antérieurement, l'article 34-1 du décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 pris pour l'application de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement prévoyait une obligation semblable à la charge de l'exploitant, le préfet pouvant à tout moment lui imposer les prescriptions relatives à la remise en état du site, sous forme d'arrêtés complémentaires à l'arrêté d'autorisation.

C'est ce qu'énonce aujourd'hui l'article R. 512-66-2 du code de l'environnement, créé par le décret n° 2010-368 du 13 avril 2010, qui précise en outre qu'en cas de modification ultérieure de l'usage du site, l'exploitant ne peut se voir imposer de mesures complémentaires induites par ce nouvel usage sauf s'il est lui-même à l'initiative de ce changement d'usage.

La jurisprudence administrative retient que l'exploitant n'est déchargé de cette obligation que s'il a cédé son installation et que le cessionnaire s'est régulièrement substitué à lui en qualité d'exploitant (CE 20 mars 1991, *SARL Rodanet*, n° 83776, 8 septembre 1997, *SARL Serachrom*, n° 121904, Assemblée, 8 juillet 2005, *Société Alusuisse-Lonza-France*, n° 247976),

Elle est venue préciser que l'exploitant doit s'entendre comme étant le titulaire de l'autorisation d'exploitation, sans qu'un contrat confiant à un tiers l'exploitation de l'installation puisse, en l'absence de délivrance d'une autorisation distincte, influencer sur la qualification d'exploitant (CE 29 mars 2010, *Communauté de communes de Fécamp*, n° 318886).

La Cour de cassation s'est prononcée dans le même sens (3^{ème} Civ., 10 avril 2002, *Bull.* n° 84), ajoutant même que cette obligation de procéder à la remise en état pèse sur l'exploitant sans que puissent être invoquées les dispositions contractuelles d'une vente intervenue postérieurement à la mise à l'arrêt définitif de l'installation, « *ces dispositions demeurant étrangères aux prescriptions de l'autorité administrative* » (3^{ème} Civ., 16 mars 2005, *Bull.* n° 67).

Plus récemment, elle a précisé que l'obligation de remise en état continue de peser sur l'exploitant, « *peu important qu'au moment de la cessation d'activité aucune prescription administrative particulière n'ait été formulée* » (3^{ème} Civ., 22 juin 2010, pourvoi n° 09-10.215).

Mais au-delà de la qualité d'exploitant, il convient de s'interroger sur la nature de l'obligation qui lui incombe. Un arrêt récent de la Cour de cassation a cassé la

décision d'une cour d'appel qui n'avait pas recherché si le dernier exploitant n'avait pas commis une faute pour n'avoir pas remis le site dans un état tel qu'il ne s'y manifeste aucun des dangers ou inconvénients énoncés par l'article 1^{er} de la loi de 1976, alors même qu'il n'était pas contesté que les travaux de dépollution prescrits par arrêté préfectoral avaient été effectués (3^{ème} Civ., 15 décembre 2010, pourvoi n° 09-70.538, à publier).

Précédemment, la Cour de cassation avait admis que les juges du fond retiennent l'existence d'une faute civile résultant d'une législation et d'une réglementation spécifique indépendamment des obligations imposées par l'arrêté préfectoral après mise à l'arrêt définitif de l'exploitation d'une installation, « *dès lors que le fait générateur de responsabilité était le mauvais état du site* » (3^{ème} Civ., 9 septembre 2009, Bull. n° 186).

Ainsi l'obligation de l'exploitant doit-elle être distinguée de l'obligation qui lui est imposée par l'autorité de police. C'est ce que préconisait Mattias Guyomar pour unifier le régime de prescription de l'une et de l'autre, dans ses conclusions sur l'arrêt d'Assemblée de 2005 (Assemblée 8 juillet 2005, précité). Sur le fondement d'une déclinaison du principe « pollueur-payeur », l'obligation de l'exploitant qui découle de son activité n'est en rien subordonnée à l'exercice du pouvoir de police du préfet.

Nous sommes donc en présence d'une obligation légale qui pèse sur le dernier exploitant et qui n'est pas subordonnée à l'intervention de l'autorité administrative. Quel doit être alors le régime de cette obligation légale ?

Cette obligation n'étant subordonnée ni à l'intervention de l'autorité administrative, ni à l'engagement contractuel de l'exploitant cédant, son régime ne peut être recherché que dans la personne de l'exploitant ou dans la nature de l'installation classée, sauf à en préciser le fondement.

Quant à la personne de l'exploitant, en présence d'un EPIC et sur le fondement d'une responsabilité extra contractuelle, vous n'auriez aucune difficulté à admettre la compétence de la juridiction de l'ordre judiciaire (en ce sens TC 22 janvier 1921, *Société commerciale de l'ouest africain*, n° 706).

Mais comme le souligne cette décision, l'existence d'un lien entre la responsabilité recherchée et l'exploitation de l'installation en cause oblige à exclure cette compétence si cette installation est un ouvrage public.

Si nous sommes en présence d'une installation ayant le caractère d'ouvrage public jusqu'à son déclassement en 1996 (en ce sens CE 14 février 1969, *Société des Etablissements Frenkiel*, n° 73742), encore convient-il de s'assurer que l'exploitant dont la responsabilité est recherchée est bien celui qui a exploité cet ouvrage public et que cette responsabilité est encourue du fait de l'ouvrage ou du fait de son exploitation

(TC 16 mai 1983, *Préfet du département de la Loire c/ Tribunal de grande instance de Montbrison*, n° 2295).

Pour ce qui concerne l'exploitant, vous n'aurez aucune difficulté à admettre que la SNCF, dernier exploitant, mais aussi seul exploitant de l'installation classée litigieuse, a engagé sa responsabilité du fait de l'exploitation de cette installation, sans qu'il y ait lieu de s'arrêter sur le périmètre distinct de la pollution constatée et de l'installation classée précédemment exploitée.

Mais la détermination d'un critère de compétence sur le seul fondement de la qualité de dernier exploitant ne serait pas sans danger, même si dans la présente procédure il permettrait de préserver un bloc de compétence. En effet, le choix du cessionnaire, dernier exploitant, par un cédant qui serait à l'origine de la pollution résiduelle, objet du litige, pourrait conduire à un dévoiement de l'attribution de compétence.

L'appréciation à porter sur une responsabilité encourue du fait de l'exploitation de l'ouvrage se révèle, toutefois, plus délicate. S'agissant de nuisances provoquées par le fonctionnement d'une station d'épuration, le Conseil d'Etat a admis que les troubles de jouissance qui excèdent les inconvénients résultant normalement du voisinage d'un ouvrage public sont de nature à justifier l'indemnisation d'un propriétaire voisin (CE 9 janvier 1991, *Ville de Saint-Étienne*, n° 61593).

Les nuisances provoquées par un manquement à l'obligation de remise en état du site après arrêt définitif de l'exploitation ne sont pas de même nature. La responsabilité encourue ne l'est pas du fait de l'exploitation de l'installation mais d'un manquement à une obligation légale qui ne peut pas naître avant qu'ait cessé l'exploitation de l'installation classée.

Il s'agit donc de savoir si l'effet attractif de la notion de travaux publics doit conduire à envisager d'adjoindre aux trois hypothèses que la doctrine retient (Droit administratif général, Chapus, t.2, 15^{ème} éd., p. 564), une quatrième hypothèse qui assimilerait à des dommages de travaux publics ceux qui sont imputables non à l'ouvrage public ou à l'absence de celui qui aurait dû exister, ni au fonctionnement du service utilisant cet ouvrage public, mais à la suppression de l'ouvrage public.

Au regard du moment où cette responsabilité pourrait être engagée, on ne peut que constater que la suppression de l'ouvrage public devrait conduire à exclure cet effet attractif puisque la compétence de la juridiction administrative ne repose plus sur l'existence d'un ouvrage public.

En retenant, pour déterminer la juridiction compétente, la date d'exécution des travaux de remise en état, le tribunal administratif de Paris n'était pas éloigné de cette approche, même si la confusion faite entre la désaffectation du bien et son déclassement l'a conduit à retenir une solution inverse de celle que l'appartenance du site au

domaine public de la SNCF à la date de la désaffectation de l'installation classée commandait.

Cette approche est également celle proposée par la société ANTEA qui, au lieu de retenir la date de désaffectation de l'installation classée, soutient que le déclassement du terrain ayant été antérieur aux travaux de dépollution engagés, l'appartenance du terrain litigieux au domaine privé de la SNCF emporte compétence de la juridiction de l'ordre judiciaire.

Il est vrai que ces travaux ne pouvaient être engagés qu'après notification de la mise à l'arrêt définitif de l'installation classée et qu'au jour de cette notification, le terrain appartenait au domaine privé de la SNCF.

Comme on peut le voir, le moment de l'exécution des travaux de remise en état est un critère peut-être trop aléatoire pour fonder une attribution de compétence. Si l'obligation légale naît au moment où cesse l'exploitation de l'installation classée, elle en est néanmoins indissociable. C'est donc au regard du fondement de cette obligation légale qu'il convient d'apprécier la question de compétence.

Sur cette question, la Cour de cassation a indirectement pris position en retenant que l'obligation légale de dépollution pesant sur l'exploitant d'une installation classée à la cessation de l'activité sur un site est liée aux conditions d'exercice de cette activité, pour en déduire que le coût de la dépollution ne constitue pas un préjudice trouvant son origine dans la mesure d'expropriation dont l'exploitant a fait l'objet (3^{ème} Civ., 22 septembre 2010, *Bull.* n° 169).

C'est en ce sens que nous vous invitons à trancher la question de compétence. C'est l'exercice de l'activité à l'origine de la pollution qui fonde la responsabilité engagée de l'exploitant au titre de l'obligation légale de dépollution. Ainsi l'obligation naît du fonctionnement du service utilisant l'installation classée.

S'agissant d'un ouvrage public, la compétence des juridictions de l'ordre administratif nous paraît devoir être retenue. Il importe peu que RFF se soit substitué à la SNCF dans les conditions définies par la loi du 13 février 1997, dès lors que l'article 6 de cette loi prévoit qu'il peut être fait exception à cette substitution pour les droits et obligations liés aux biens apportés (en ce sens, CAA de Marseille 5 juillet 2004, *SNCF*, n° 04MA00526).

Dès lors, il conviendra de distinguer selon que les actions engagées visent à obtenir réparation sur le fondement de la responsabilité contractuelle, pour lesquelles la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire s'impose, ou sur le fondement de l'obligation légale de dépollution qui caractérise une responsabilité quasi-délictuelle née du fonctionnement du service ayant utilisé l'installation classée et relevant de la compétence des juridictions de l'ordre administratif (en ce sens, TC 10 juillet 1990, *SEMARELP*, n° 2622).

* *

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

- à ce que la juridiction de l'ordre judiciaire soit compétente pour connaître des demandes formées par les SCI Malesherbes Opéra et La Villa Blanche contre la SEMAVIP et RFF ;
- à ce que soit déclarée nulle et non avenue l'ordonnance du juge de la mise en état du tribunal de grande instance de Paris du 24 avril 2007, en ce qu'il a déclaré incompetent ledit tribunal pour statuer sur la demande telle qu'analysée à l'article 1^{er}, la cause et les parties étant renvoyées, dans cette mesure, devant ce tribunal ;
- à ce que soit déclarée nulle et non avenue la procédure suivie devant le tribunal administratif de Paris en tant qu'elle est relative au litige opposant les SCI Malesherbes Opéra et La Villa Blanche contre la SEMAVIP et RFF, à l'exception et dans la même mesure, du jugement rendu le 8 juin 2010 par ce tribunal ;
- à ce que la juridiction de l'ordre administratif soit déclarée compétente pour connaître des demandes formées par les SCI Malesherbes Opéra et La Villa Blanche, la SEMAVIP et RFF contre la SNCF et la société ANTEA ;
- à ce que soit déclaré nul et non avenu le jugement du tribunal administratif de Paris du 8 juin 2010 en ce qu'il s'est déclaré incompetent pour connaître des demandes analysées à l'article 4, la cause et les parties étant renvoyées, dans cette mesure, devant ce tribunal ;
- à ce que soit déclarée nulle et non avenue la procédure suivie devant le tribunal de grande instance de Paris en tant qu'elle est relative aux demandes formées par les SCI Malesherbes Opéra et La Villa Blanche, la SEMAVIP et RFF contre la SNCF et la société ANTEA, à l'exception, et dans la même mesure, de l'ordonnance rendue par le juge de la mise en état de ce tribunal le 24 avril 2007 ;
- et à ce que cette décision soit notifiée au garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, chargé d'en assurer l'exécution.