

Tribunal des Conflits
n° 3770
Conflit sur renvoi du tribunal administratif de Caen

Société industrielle d'équipements urbains
c/ Société Frameto et commune de Ouistreham

Séance du 28 mars 2011

Rapporteur : M. Jacques Arrighi de Casanova
Commissaire du gouvernement : M. Jean-Dominique Sarcelet

Conclusions du commissaire du gouvernement

La Société industrielle d'équipements urbains, ci-après société SINEU, qui fabrique et commercialise, notamment, du mobilier de protection et de sécurité en milieu urbain, a conçu un modèle de barrière de sécurité original, caractérisé par un motif en forme de vague à l'intérieur du cadre, et de potelet cylindrique surmonté d'un cône. Ce modèle a fait l'objet d'un dépôt international à l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, en 2000.

En 2000, par un marché de maîtrise d'œuvre, la commune de Ouistreham a confié au Bureau Neil Ingénierie Services, ci-après société NIS, une mission de maîtrise d'œuvre pour des ouvrages d'infrastructures concernant l'aménagement du front de mer, marché suivi en 2003 d'un contrat de maîtrise d'œuvre pour l'aménagement des abords d'un centre de thalassothérapie.

C'est ainsi que la société NIS a contacté en janvier 2003 la société Frameto pour la fabrication de barrières et potelets suivant un croquis joint. Sur la base de ces éléments, la société Frameto a établi un devis et la commune de Ouistreham a passé commande, le 4 février 2003, de la fourniture des barrières et potelets ainsi réalisés.

Dans le même temps la société SINEU avait proposé le modèle déposé à la commune de Ouistreham. Informée de ce que des copies de ses barrières avaient été installées, elle a fait réaliser des saisies-contrefaçons en décembre 2004, constatant que le choix des barrières et potelets avait été imposé par la commune de Ouistreham.

C'est dans ces conditions que la société SINEU a assigné en contrefaçon de modèles de barrière et de potelet, la société Frameto et la commune de Ouistreham, cette dernière assignant en garantie la société NIS.

Statuant sur l'exception de compétence soulevée par la commune de Ouistreham et la société NIS, le tribunal de commerce de Caen s'est déclaré incompétent au profit du tribunal administratif, au motif que les barrières et potelets dont l'arrachage est demandé « *peuvent être considérés comme faisant partie du domaine public du seul fait qu'ils constituent un tout indissociable avec un bien du domaine public* » et que « *la juridiction administrative est seule compétente pour connaître des contestations qui peuvent s'élever en matière de biens publics* ».

Par un arrêt du 12 mars 2009, la cour d'appel de Caen, constatant la renonciation de la société SINEU à ses demandes relatives à l'arrachage et à la destruction des barrières et potelets litigieux, a confirmé ce jugement, au motif que « *les actions en responsabilité visant une personne morale de droit public relèvent de la compétence du juge administratif* ».

La société SINEU a alors présenté requête au tribunal administratif de Caen, sollicitant la condamnation de la commune de Ouistreham et de la société Frameto au regard de l'atteinte portée par l'œuvre contrefaisante tant au modèle international enregistré qu'au droit d'auteur.

Statuant sur les conclusions aux fins d'indemnisation et d'injonction, le tribunal administratif les a rejetées en ce qu'elles sont fondées sur une violation du droit d'auteur par la commune de Ouistreham, les barrières et potelets créés par la société SINEU ne présentant pas le caractère d'une œuvre de l'esprit.

Mais, s'agissant des conclusions fondées sur une violation des droits de propriété industrielle, le tribunal administratif a retenu que, « *si la commune de Ouistreham est impliquée au titre de la commande de matériels pour les besoins d'une opération de travaux publics* », il résulte des dispositions de l'article L. 521-3-1 du code de la propriété intellectuelle, « *qui, dans leur rédaction modifiée par l'article 135 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008, prévoient la compétence exclusive, pour statuer sur les actions civiles et les demandes relatives aux dessins et modèles, de tribunaux de grande instance dont la liste est fixée par voie réglementaire, sans limiter cette compétence aux contestations relevant des juridictions de l'ordre judiciaire, à la différence des dispositions de l'article L. 331-1 applicables au titre de la propriété littéraire et artistique, que les conclusions aux fins de réparation et d'injonction dirigées par la société SINEU contre la commune de Ouistreham et mettant en cause la contrefaçon de son modèle, relèvent de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire* ».

Enfin, constatant que la société Frameto, qui a conclu avec la commune de Ouistreham un marché public de fournitures, n'était pas chargée d'un service public

administratif, ni même de travaux publics, le tribunal administratif a considéré qu'il ne lui appartient pas « *de connaître de la responsabilité extracontractuelle encourue par cette personne privée envers la société SINEU, en raison d'une violation de droits d'auteur et de la contrefaçon d'un modèle* ».

C'est dans ces conditions que le tribunal administratif a renvoyé à votre Tribunal le soin de décider sur la question de compétence, sur le fondement de l'article 34 du décret du 26 octobre 1849 modifié. Votre saisine est régulière et il n'a pas été produit d'observations.

Il n'y a pas de difficulté à retenir que l'action en contrefaçon opposant la société SINEU à la société Frameto échappe à la compétence de la juridiction administrative.

Pour écarter sa compétence, la cour d'appel de Caen, après avoir confirmé la compétence de la juridiction administrative pour connaître de l'action en contrefaçon engagée contre la commune de Ouistreham, a retenu qu'il « *ne peut en l'état être statué sur les autres demandes des parties* ». Mais elle n'a pas pour autant ordonné un sursis à statuer en ce qui concerne ces demandes.

L'action en responsabilité extracontractuelle oppose deux personnes privées. La société Frameto n'est pas chargée de la gestion d'un service public administratif et n'a conclu avec la commune de Ouistreham qu'un contrat de fourniture. Elle n'a donc pas participé à l'exécution de travaux publics et le dommage n'est causé ni par l'exécution d'un travail public, ni par l'existence ou le fonctionnement d'un ouvrage public.

Vous avez admis que la juridiction judiciaire est seule compétente pour connaître des actions en responsabilité quasi délictuelles engagées par une personne privée à l'encontre d'autres personnes privées, elles-mêmes étrangères à l'opération de travail public (TC 3 avril 2002, *société Cardon et autres c/ Société Sacmat*, n° 3265). La compétence des juridictions de l'ordre judiciaire pour connaître de cette action ne fait donc aucun doute.

Plus délicate est la question de la détermination des juridictions compétentes pour connaître de l'action contre la commune de Ouistreham, fondée sur la violation des droits de propriété industrielle.

L'article L. 521-3-1 du code de la propriété intellectuelle dispose :

« *Les actions civiles et les demandes relatives aux dessins et modèles sont exclusivement portées devant les tribunaux de grande instance, y compris lorsqu'elles portent à la fois sur une question de dessins et modèles et sur une question connexe de concurrence déloyale.*

Les tribunaux de grande instance appelés à connaître des actions et des demandes en matière de dessins et modèles sont déterminés par voie réglementaire».

Cette rédaction procède d'une réécriture de cet article par l'article 135-II de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, le texte originel, créé par l'article 3 de la loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon, ayant été modifié en ce sens que les actions civiles et les demandes relatives aux dessins et modèles sont exclusivement portées devant les tribunaux de grande instance.

L'article 135 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 a modifié dans le même sens les dispositions relatives à la compétence des tribunaux de grande instance en matière de propriété littéraire et artistique (article L. 331-1 du code de la propriété intellectuelle), de marques (article L. 716-3 du même code), et d'indications géographiques (article L. 722-8 du même code).

C'est ce que préconisait le rapport de la Commission sur la répartition des contentieux présidée par le recteur Serge Guinchard dont la mission ne recouvrait que le contentieux civil des juridictions de l'ordre judiciaire.

S'agissant du contentieux de la propriété intellectuelle, il proposait un renforcement de la spécialisation des juridictions, ainsi qu'une simplification des règles de spécialisation des différents domaines de la propriété intellectuelle, rappelant que le principe de spécialisation de certaines juridictions était posé par la loi du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon, transposant la directive 2004/48 relative au respect des droits de propriété intellectuelle.

Les travaux parlementaires relatifs à la loi du 4 août 2008 sont en ce sens. C'est ainsi que le rapport n° 413 annexé au procès verbal de la séance du Sénat du 24 juin 2008, fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi, a proposé l'adoption du dispositif inséré par l'Assemblée nationale, estimant « *tout à fait opportune cette unification du contentieux de la propriété intellectuelle auprès des tribunaux de grande instance* ».

De quelle unification s'agit-il ? Celle des contentieux soumis aux juridictions de l'ordre judiciaire assurément, l'objet de la modification législative de 2008 aussi bien que le rapport de la commission Guinchard en attestent. Mais au-delà ?

Le tribunal administratif en retenant sa compétence, pour rejeter les conclusions de la société SINEU dirigées contre la commune de Ouistreham fondées sur une violation des droits d'auteur, s'est conformé à une jurisprudence acquise dès avant la loi du 11 mars 1957 (TC 4 juillet 1934, *Héritiers Roty*, n° 818, 27 novembre 1952, *Société des auteurs et conférenciers*, n° 1408).

Une divergence d'interprétation est née de la rédaction de l'article 64 de la loi du 11 mars 1957, mais elle n'a été que de courte durée (voir les conclusions de J-D.

Combrexelle sous CE 14 juin 1999, *Conseil de fabrique de la cathédrale de Strasbourg*, n° 181023).

Votre Tribunal a, en effet, retenu à la suite du Conseil d'Etat l'absence d'influence de ces dispositions nouvelles sur le partage de compétence précédemment admis (CE 26 avril 1963, *Ministre des Postes et Télécommunications c/ sieur Dengremont*, n° 57991, TC 15 octobre 1973, *Société « Fimsonor Marceau » c/ Société Fasquelle, sieur J.C. Fasquelle et Caisse nationale des lettres*, n° 1982, 6 janvier 1975, *Office français des Techniques modernes d'éducation (OFRATEM) c/ Sieurs Jahan et autres*, n° 1995).

La Cour de cassation s'est prononcée dans le même sens, l'article 64 de la loi du 11 mars 1957 n'instituant pas de dérogation aux principes régissant la répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction (1^{re} Civ., 19 février 1975, *Bull.* n° 74).

L'article L. 331-1 du code de la propriété intellectuelle tel que modifié par la loi du 4 août 2008 dispose que « *toutes les contestations relatives à l'application des dispositions de la première partie du présent code qui relèvent des juridictions de l'ordre judiciaire sont exclusivement portées devant les tribunaux de grande instance* ».

Cette disposition ne concerne donc que les contestations « *qui relèvent des juridictions de l'ordre judiciaire* » et ne remet pas en cause le partage de compétence précédemment opéré. En ce sens, la décision du tribunal administratif est parfaitement fondée.

Hors la propriété littéraire et artistique, il n'est pas inutile de rappeler brièvement l'évolution des règles de compétence définies par le législateur depuis la loi n° 92-597 du 1^{er} juillet 1992 relative au code de la propriété intellectuelle (partie législative) et qui concernent les brevets d'invention, les marques et les dessins et modèles.

S'agissant des brevets d'invention, l'article L. 615-17 du code de la propriété intellectuelle, qui n'a pas été modifié par la loi du 4 août 2008, énonce : « *L'ensemble du contentieux né du présent titre est attribué aux tribunaux de grande instance et aux cours d'appel auxquelles ils sont rattachés, à l'exception des recours formés contre les décrets, arrêtés et autres décisions de nature administrative du ministre chargé de la propriété industrielle, qui relèvent de la juridiction administrative* ».

Ces dispositions sont reprises de l'article 68, alinéa 1^{er}, § 1^{er}, de la loi du 2 janvier 1968 sur les brevets, modifiée par la loi du 13 juillet 1978. Et vous avez admis, s'agissant de l'exécution par l'Etat d'un contrat de licence de brevet conclu avec une personne de droit privé et portant sur certains types d'armement, que la demande de condamnation de l'Etat ressortit aux juridictions de l'ordre judiciaire (TC 6 juin 1989, *Dalloz* 1990, *Somm.* 151, *obs. Mousseron et Schmidt*).

S'agissant du droit des marques, l'article L. 716-3 du code de la propriété intellectuelle disposait alors : « *Les actions civiles relatives aux marques sont portées devant les tribunaux de grande instance ainsi que les actions mettant en jeu à la fois une question de marque et une question de dessin et de modèle ou de concurrence déloyale connexe* ». Le livre cinquième concernant les dessins et modèles ne comportait avant 2007 aucune disposition spécifique attributive de compétence.

Les dispositions de l'article L. 716-3 du code de la propriété intellectuelle ont repris, à droit constant, celles de l'article 34 de la loi n° 91-7 du 4 janvier 1991 relative aux marques de fabrique, de commerce ou de service. Par l'entrée en vigueur de cette dernière loi, la loi n° 64-1360 du 31 décembre 1964 sur les marques de fabrique, de commerce ou de service avait cessé de produire effet.

Les travaux parlementaires concernant la loi du 4 janvier 1991, que votre rapporteur a bien voulu examiner, semblent attester d'un souci de simplification dans le sens d'une extension de la compétence des tribunaux de grande instance s'agissant d'actions connexes, au détriment des tribunaux de commerce dont la compétence était en principe acquise pour ces actions.

L'article 24 de la loi de 1964 disposait : « *Sans préjudice des dispositions de l'article 384 du code de procédure pénale, les actions civiles relatives aux marques sont portées devant les tribunaux de grande instance* ». Et l'article 26 de cette même loi ajoutait : « *Toutes les actions mettant en jeu à la fois la question des marques déposées et la question de concurrence déloyale connexe sont portées exclusivement devant les tribunaux de grande instance ainsi qu'il est prévu à l'article 24* ».

La loi n° 75-536 du 30 juin 1975 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 64-1360 du 31 décembre 1964 sur les marques de fabrique, de commerce ou de service avait modifié l'article 24 dont le premier alinéa était devenu : « *Le contentieux né de l'application de la présente loi relève de l'autorité judiciaire* ». Votre Tribunal a été appelé à se prononcer sur la loi de 1964 modifiée par la loi du 30 juin 1975.

En présence d'une action en contrefaçon de la marque « Minitel » et de demandes d'interdiction pour l'Etat d'utiliser cette dénomination et d'octroi d'indemnités pour le préjudice subi, vous avez admis que « *cette action, qui se fonde exclusivement sur l'application de la loi du 31 décembre 1964 relative aux marques de fabrique, de commerce ou de service, relève, aux termes des articles 24 et 26 de ce texte, de la compétence des tribunaux judiciaires* » (TC 27 juin 1988, Société « Design programmes » et Tallon, n° 2542).

Cette décision a été bien accueillie par la doctrine (Dalloz 1989, Somm. 385, *obs. Llorens et Soler-Couteaux*) qui ne voyait pas comment on pouvait valablement contester la compétence des tribunaux judiciaires compte tenu des termes de la loi. Les mêmes auteurs s'inquiétaient, toutefois, de son caractère restrictif, en ce que cette

décision ne concerne que les actions en responsabilité fondées exclusivement sur la loi de 1964.

S'agissant des dessins et modèles, en l'absence de texte spécifique jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 29 octobre 2007, les règles procédurales du droit commun trouvaient à s'appliquer, sauf lorsque l'action concernait également le droit des marques (en ce sens, Droit des dessins et modèles : panorama 2004, J-Ch. Galloux, Dalloz 2005, p. 1708, Droit de la propriété industrielle, 2^{ème} éd., Tome 1, J. Passa, L.G.D.J., p. 1031)

La loi n° 2007-1544 du 29 octobre 2007 a ainsi créé l'article L. 521-3-1, alors rédigé en ces termes : « *Les tribunaux de grande instance appelés à connaître des actions et des demandes en matière de dessins et modèles, y compris lorsque ces actions et demandes portent à la fois sur une question de dessins et modèles et sur une question connexe de concurrence déloyale, sont déterminés par la voie réglementaire* ».

Devant cette hétérogénéité des rédactions, la doctrine a dénoncé « *une technique législative défectueuse* », laissant le praticien « *dans une bien fâcheuse posture* » (De l'art et de la manière de bien faire les lois et de bien penser la compétence des juges en matière de propriété intellectuelle – L'occasion manquée de la loi du 29 octobre 2007 dite « de lutte contre la contrefaçon », J-M. Bruguière et P. Deprez, Sem. Jur. Entreprise et Affaires, Décembre 2007, act. 565).

La loi du 4 août 2009 a-t-elle apporté une réponse claire à ces difficultés ? Pour ce qui concerne les droits d'auteur, nous avons vu que les effets de la modification apportée à l'article L. 331-1 du code de la propriété intellectuelle n'affectent pas la compétence partagée entre les deux ordres de juridictions.

En ce qui concerne les autres branches de la propriété intellectuelle, les règles de compétence acquises ne devraient pas trouver à être remises en cause. La compétence des juridictions administratives en matière de brevets d'invention demeure de droit étroit.

Pour les demandes relatives aux marques, l'article L. 716-3 du code de la propriété intellectuelle ne comporte plus le contenu de l'alinéa 1^{er} de l'article 24 de la loi de 1964 modifiée, mais en énonçant que « *les demandes relatives aux marques sont exclusivement portées devant les tribunaux de grande instance* », il pourrait être admis que la compétence exclusive des juridictions de l'ordre judiciaire doit être maintenue.

Cette solution s'inscrirait dans la continuité de votre décision du 27 juin 1988. Elle répondrait à l'idée du législateur de concentrer le contentieux de la propriété intellectuelle, dont la technicité ne doit pas être sous-estimée, autour de quelques juridictions spécialisées.

Vous pourriez, cependant, au rebours de cette inspiration généreuse, conserver aux juridictions de l'ordre administratif une compétence fondée sur l'absence de disposition législative expresse permettant de déroger à la compétence des juridictions de cet ordre pour connaître des actions en responsabilité contre des personnes morales de droit public en raison des dommages imputés à leurs services publics administratifs (en ce sens, TC 15 novembre 1999, *Comité d'expansion de la Dordogne*, n° 3153).

Mais si vous voulez bien nous suivre sur la compétence principale ou exclusive des juridictions de l'ordre judiciaire respectivement en matière de brevets d'invention et en droit des marques, vous ne devriez pas avoir de difficulté à admettre que les dispositions de l'article L. 521-3-1 du code de la propriété intellectuelle dont la rédaction est calquée sur celle de l'article L. 716-3 du même code appellent la même solution.

Il pourrait être au surplus observé qu'en présence d'une action en contrefaçon de dessins et modèles communautaires, la compétence doit exclusivement revenir aux juridictions désignées par les Etats membres, en application de l'article 80 du Règlement (CE) n° 6/2002 du Conseil du 12 décembre 2001 sur les dessins et modèles communautaires. L'article L. 522-2 du code de la propriété intellectuelle renvoie à un décret en Conseil d'Etat la détermination du siège et du ressort de ces juridictions.

Pour avoir manqué de diligence dans cette désignation contrainte, la France a été condamnée par la Cour de justice (CJCE, 3 juin 2008, C-507/07), mais elle a depuis désigné le tribunal de grande instance de Paris (article 5 du décret n° 2008-624 du 27 juin 2008). Ainsi, s'agissant du contentieux des dessins et modèles communautaires, seul le tribunal de grande instance de Paris a compétence, conformément aux articles R. 522-1 du code de la propriété intellectuelle et R. 211-7 du code de l'organisation judiciaire.

Sans vouloir invoquer un bloc de compétence, il serait particulièrement mal aisé de maintenir, par l'effet d'une rédaction maladroite de l'article L. 521-3-1 du code de la propriété intellectuelle, une compétence partagée au regard des dessins et modèles, alors que, s'agissant des dessins et modèles communautaires cette compétence revient exclusivement à une juridiction de l'ordre judiciaire.

Il nous semble que, en référence à l'unification du contentieux que le législateur a poursuivie dans la loi de 2008, vous pouvez trouver dans l'expression de l'article L. 521-3-1 du code de la propriété intellectuelle, suivant laquelle « *les demandes relatives aux dessins et modèles sont exclusivement portées devant les tribunaux de grande instance* », la disposition expresse qui fonde la dérogation à la compétence des juridictions de l'ordre administratif en présence d'une action en responsabilité contre une personne morale de droit public en raison de dommages imputés à un service public administratif.

* * *

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

- à ce que la juridiction de l'ordre judiciaire soit compétente pour connaître du litige opposant la société industrielle d'équipements urbains à la société Frameto ;
- à ce que la juridiction de l'ordre judiciaire soit compétente pour connaître du litige opposant la société industrielle d'équipements urbains à la commune de Ouistreham pour statuer sur les chefs de demande fondés sur la violation des droits de propriété industrielle ;
- à ce que l'arrêt de la cour d'appel de Caen du 12 mars 2009 soit déclaré nul et non avenu, en ce qu'il a déclaré la juridiction judiciaire incompétente pour connaître des demandes ci-dessus mentionnées, la cause et les parties étant renvoyées devant cette juridiction ;
- à ce que la procédure suivie devant le tribunal administratif de Caen soit déclarée nulle et non avenue, à l'exception du jugement rendu par ce tribunal le 9 mars 2010 ;
- 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.