

Tribunal des conflits

N° 4065

Association professionnelle des hôteliers,
restaurateurs, limonadiers

Séance du 14 novembre 2016

Rapporteur : M. Schwartz

Rapporteur public : F. Desportes

Conclusions

L'association professionnelle des hôteliers, restaurateurs, limonadiers (APHRL) est propriétaire, 20 rue Méderic dans le 17^{ème} arrondissement de Paris, d'un immeuble où, depuis 1979, elle gère un centre des formations d'apprentis (CFA). Par une convention conclue le 30 juillet 2002, elle a mis une partie du bâtiment à la disposition de la région Ile-de-France pour l'hébergement d'un établissement public local d'enseignement - le « lycée d'enseignement technologique avec sections professionnelles » Jean Drouant. Une seconde convention conclue le même jour entre l'association et la région règle les modalités d'occupation des locaux et la répartition des charges de fonctionnement entre les parties ainsi que leurs obligations respectives s'agissant du respect des normes de sécurité et de l'exécution des travaux d'entretien, d'aménagement ou de rénovation.

Soutenant que la région n'avait pas effectué les travaux qui lui incombait, l'APHRL l'a assignée devant le tribunal de grande instance de Paris aux fins de voir prononcer la résiliation de la convention de mise à disposition et obtenir le versement de dommages et intérêts. Par jugement du 8 juillet 2014, le tribunal a décliné la compétence de la juridiction judiciaire considérant que la convention de mise à disposition, indissociable de celle relative aux modalités d'occupation du bâtiment, présentait un caractère administratif dès lors qu'elle faisait participer l'APHRL au service public de l'enseignement. L'association a alors saisi le tribunal administratif de Paris d'une requête aux mêmes fins. Toutefois, par jugement du 21 avril 2006, celui-ci a considéré que la demande ressortissait aux juridictions de l'ordre judiciaire et vous a saisis en prévention d'un conflit négatif, sur le fondement de l'article 32 du décret du 27 février 2015.

La détermination de l'ordre de juridiction compétent dépend bien entendu de la nature, de droit public ou de droit privé, de la convention litigieuse. Celle-ci se présente comme un bail par lequel l'association met une partie des locaux dont elle est propriétaire à la disposition de la région pour une durée de 30 ans renouvelable, la personne publique s'engageant, à titre de contrepartie, qualifiée conventionnellement de « loyer », à prendre en charge les travaux de réhabilitation ou d'adaptation.

Il ne fait pas de doute que cette convention n'est pas au nombre des contrats administratifs par détermination de la loi et que, selon la formule de votre décision du 13 octobre 2014, *Axa France IARD*, elle « ne comporte aucune clause qui, notamment par les prérogatives reconnues à la personne publique contractante dans l'exécution du contrat, implique, dans l'intérêt général, qu'il relève du régime exorbitant des contrats administratifs » (n° 3963, Rec.). A cet égard et contrairement à ce que soutient l'APHRL, on ne peut voir une telle clause dans les stipulations de la convention, somme toute banales, imposant que les locaux soient utilisés conformément à leur destination ou mettant à la charge de l'association certains travaux. Par ailleurs, la circonstance que

la convention s'applique, selon ses termes, « sans préjudice de l'article L. 212-15 du code de l'éducation », lequel prévoit qu'avec l'accord de la collectivité attributaire, le maire peut utiliser les locaux à des fins sportives ou culturelles, n'implique pas qu'elle soit soumise au régime exorbitant des contrats administratifs.

La seule question qui se pose à vous est celle de savoir si, à la suite du tribunal de grande instance de Paris, il convient de considérer que la convention a eu pour objet de faire participer l'APHRL à l'exécution du service public, circonstance qui lui conférerait un caractère administratif selon une jurisprudence bien établie (v. TC 5 mai 1999, *Sté Internationale Management Group*, n° 3133, Rec. ; TC, 22 avr. 1985, *Laurent*, n° 2368, T.). Certes, en cas de réponse affirmative la légalité de la convention susciterait quelques interrogations dans la mesure où le service public de l'enseignement est insusceptible de délégation (v. pour l'application de l'article 121-2 du code pénal, Crim. 12 déc. 2000, B. n° 371 ; Crim. 11 déc. 2001, B. n° 265 ; Crim. 6 avr. 2004, B. n° 89) mais le contentieux n'en relèverait pas moins de la juridiction administrative.

Pour répondre à cette question, il convient d'avoir présent à l'esprit la règle constamment réaffirmée par votre Tribunal selon laquelle ne peuvent être assimilés aux contrats portant sur l'exécution même du service public - administratifs par leur objet - ceux qui ont été conclus seulement « pour les besoins du service public », cette seule circonstance ne suffisant pas à leur conférer un caractère administratif (v. TC 9 févr. 2015, *Sté. Senseo*, 3982, T. ; TC 17 oct. 2011, *Mme Schwartz-Didier et a.*, n° 3809, T. ; TC 21 mai 2007, *Sté Codiam*, n° 3609, T. ; TC 15 nov. 2004, *Sté Lixxbail*, n° 3431, T. ; TC 24 févr. 2003, *M. Hawrylyszyn*, n° 3330 ; TC 17 avr. 2000, *Crédit Lyonnais*, n° 3168, Rec. ; TC 23 nov. 1998, *Bergas*, n° 3124, Rec. ; TC 24 juin 1996, *Préfet de l'Essonne*, n° 3023, Rec. ; TC 7 mars 1994, *Mme Chouchou*, n° 2873 ; TC 11 oct. 1993, *Mme Prado*, n° 2857).

Au cas présent, la convention litigieuse appartient bien à cette seconde catégorie. L'APHRL n'est associée en rien à la définition du contenu de l'enseignement dispensé au sein du lycée. Elle ne participe pas davantage à son organisation. L'association se borne à mettre des locaux à la disposition de la région. Cette mise à disposition répond aux besoins du service public mais n'en constitue pas l'exécution. On ne trouvera pas davantage dans la convention accessoire – pour ne pas dire indissociable -, qui règle la répartition des locaux et des charges, de stipulations faisant participer l'association à l'exécution du service. Cette convention institue certes en son titre II une « instance de concertation paritaire » comprenant, notamment, des représentants de la région et de l'association. Mais cet organe n'a d'autre objet que d'ajuster la répartition des locaux en fonction de divers facteurs d'évolution. Le cas de figure qui vous est soumis est en réalité très proche de celui dont vous aviez eu à connaître dans l'affaire ayant donné lieu à votre décision précitée du 17 octobre 2011. Dans cette affaire des personnes privées avait donné à bail un bâtiment à un centre hospitalier pour l'exercice de son activité de soin et d'hospitalisation. Vous avez jugé que le contrat était de droit privé dès lors qu'il avait été conclu pour les besoins du service public sans associer pour autant les bailleurs à l'exécution du service. La même solution s'impose en l'espèce.

Nous concluons en conséquence à la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.