



Conclusions de Catherine Laporte
Rapporteur public de la Vème chambre du Tribunal administratif de Toulouse

Domaine public
Répartition des compétences entre les juridictions - Télécommunications

Affaire : n° 1602015 – SICOVAL – SMO HG

Audience du 23 mai 2019

Lecture du 6 juin 2019

Entre les années 1988 et 1991, le syndicat intercommunal pour l'aménagement et le développement des coteaux et la vallée de l'Hers (SICOVAL) a procédé à l'aménagement de la zone d'aménagement concerté (ZAC) de l'Hers et de la Bourgade, située sur le territoire de la commune de Labège. A cette occasion, des infrastructures de génie civil, destinées à l'accueil des réseaux de télécommunication, ont été réalisées. Il est apparu que des câbles de télécommunication, notamment des fibres optiques, appartenant à la société Orange, ont été installés dans ces ouvrages, sous l'avenue de l'Occitane, la rue Pierre Gilles de Gennes, l'Allée du Lac et la rue du Colombier.

Par une lettre du 12 mai 2015, le président du SICOVAL a demandé à la société Orange de procéder au retrait de ces câbles. La société Orange, estimant être propriétaire des infrastructures en question, a refusé de déférer à une telle demande. Le syndicat mixte ouvert Haute-Garonne Numérique (SMO HGN), venant aux droits du SICOVAL, demande au tribunal d'ordonner l'expulsion, sans délai, des câbles de la société Orange installés dans ces infrastructures sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard, à défaut d'exécution dans un délai de 20 jours, de l'autoriser à y procéder d'office.

1- Précisons, à titre liminaire, que le syndicat mixte ouvert « Haute-Garonne Numérique » (SMO HGN) à qui a été transférée la compétence « communications électroniques » du Sicoval à compter du 1^{er} juin 2016, a repris à son compte les écritures du Sicoval et notamment le mémoire du 21 mars 2017. Il n'y a donc pas lieu d'écarter ce mémoire des débats.

Il n'y a pas davantage lieu d'écarter des débats le cahier des clauses techniques particulières (CCTP) produit par le SMO HGN. Le seul fait que ce document comporte des parties occultées ne porte pas atteinte au principe du contradictoire dès lors qu'il a été communiqué dans la forme sous laquelle il a été adressé au tribunal.

2- Vous devrez tout d'abord écarter les exceptions d'incompétence de la juridiction administrative qui sont opposées en défense.

L'injonction que vous demande de prononcer le syndicat trouve son fondement dans l'article L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques, selon lequel « *Nul ne peut, sans disposer d'un titre l'y habilitant, occuper une dépendance du domaine public d'une personne publique* ».

a- Le syndicat soutient que les fourreaux et chambres dans lesquels passent les câbles en litige lui appartiennent et font partie de son domaine public.

De son côté, la société Orange se considère comme le seul propriétaire de ces installations. Or, les questions de propriété relèvent par nature de la compétence de la juridiction judiciaire, comme le rappellent notamment les jurisprudences du Tribunal des Conflits (TC) citées en défense.
Voir TC 18-12-1995 Cne de Troussey, n°02951, A

Vous devriez ainsi poser une question préjudicielle au juge judiciaire sur ce point, la détermination du propriétaire se posant en amont de l'examen du litige. Le cas échéant, si le bien appartient à un propriétaire privé ou au domaine privé de la personne publique, vous devrez vous déclarer incompétent.
Voir sur ce dernier point CE 19-10-1990, association saint Pie V et Saint Pie X de l'orléanais, n°90346.

Toutefois, il est possible au juge administratif de se prononcer sans saisir la juridiction judiciaire si la question peut être facilement tranchée au vu d'une jurisprudence établie.
Voir CE Fédérations Sud Santé sociaux, 23 mars 2012, A, n° 331805, reprenant TC 17 octobre 2011, SCEA du Chéneau, n°s 3828 et 3829.

Et, s'agissant de la compétence du juge administratif pour se prononcer sur l'existence, l'étendue et les limites du domaine public sans nécessité de renvoyer une question préjudicielle au juge judiciaire : *CE Section, 16/11/1960, Commune du Bugue, n° 44537, réaffirmé par CE 28/07/2017, M. de Vibraye, n°392122, A.*

Tel nous semble être le cas en l'espèce.

La réponse à apporter à la question de la propriété des fourreaux et chambres de tirage dans lesquels passent les réseaux de télécommunication s'est en effet récemment stabilisée avec la décision de la *Cour de cassation du 9 décembre 2015 req. N°14-880*, après un cheminement qui est retracé dans l'article, paru sur le site internet du cabinet Seban et associés, intitulé : « *Propriété des infrastructures de télécommunication réalisées avant 1997 : la fin heureuse d'un long débat* », et auquel nous vous renvoyons.

Jusqu'à la réforme engagée par la loi du 26 juillet 1996, l'Etat et France Télécom disposaient d'un monopole sur les réseaux de télécommunications. L'article L. 32 du code des postes et télécommunications définissait le réseau de télécommunications comme « *toute installation ou tout ensemble d'installations assurant soit la transmission, soit la transmission et l'acheminement de signaux de télécommunications ainsi que l'échange des informations de commande et de gestion qui y est associé, entre les points de terminaison de ce réseau* ». Il résulte de la décision de la Cour

de Cassation que l'on doit entendre par là les lignes et câbles et non les infrastructures, fourreaux et chambres de tirage, qui les accueillent. Le monopole de l'Etat et de France Télécom ne portait donc pas sur ces installations. Ainsi, Orange, qui s'est substituée à France Télécom bénéficie d'une présomption de propriété des infrastructures réalisées avant 1997, qui peut être renversée si la collectivité publique établit qu'elle a construit ou fait construire ces installations, en les finançant et en assurant la maîtrise d'ouvrage.

Les juridictions administratives ont repris ce raisonnement : *CAA Bordeaux, 13 novembre 2017, n° 15BX01223* ; *CAA Nantes, 20 octobre 2015, n°12NT02207* ; *CAA Versailles, 7 juin 2018, n° 16VE00769*.

Les documents produits par le syndicat établissent qu'il a effectivement passé un marché en vue de réaliser ces équipements et qu'il a assuré le paiement de ces travaux et vous pourrez considérer que le SICOVAL est bien propriétaire des fourreaux où passent les câbles appartenant à Orange.

b- Se pose alors la question de savoir si ces infrastructures font partie du domaine public ou du domaine privé du syndicat.

Il résulte de l'article L.2111-2 du code de la propriété des personnes publiques que le domaine public d'une personne publique est constitué des biens lui appartenant qui sont affectés directement à l'usage du public ou qui sont affectés à un service public pourvu, dans ce cas, qu'ils fassent l'objet d'aménagements indispensables à l'exécution des missions de ce service public.

En l'espèce, ainsi qu'il a été dit, les fourreaux et chambres de tirage sont bien la propriété du syndicat et ont été spécialement conçus et implantés pour faire passer les câbles indispensables au fonctionnement des réseaux. Enfin, ils sont bien affectés au service public local des communications électroniques créé conformément à l'article L.1425-1 du code général des collectivités territoriales, désormais géré par le SMOHGN.

3- Vous êtes donc compétent pour statuer sur la demande de retrait des câbles appartenant à Orange installés dans ces fourreaux.

a- Selon une jurisprudence constante, dès lors que la domanialité publique et l'absence de titre d'occupation régulier sont établies, le juge administratif doit ordonner la libération des lieux sans délai.

CE Section 3 octobre 1958 Société des autocars garonnais : Rec. p. 468

CE 21 mars 1984, Mansuy, n° 24944

CE, 10/12/ 1999, Voies navigables de France, n° 179628, B

En l'espèce, si la société Orange soutient qu'elle verse une redevance à la commune de Labège, elle n'établit pas verser ou avoir versé de redevance au syndicat propriétaire pour l'occupation des conduits en cause. Et il est constant qu'aucune convention formelle d'occupation de ce domaine public n'a été conclue.

Il est vrai que l'article L.34-8-2-1 du code des postes et télécommunications électroniques a prévu un droit d'accès aux infrastructures d'accueil des réseaux de télécommunication au bénéfice des exploitants de ces réseaux, qui est formalisé par une autorisation délivrée sur demande, et qui ne peut être refusée que pour des motifs fondés sur des critères objectifs, transparents et

proportionnés, comme la capacité technique d'accueil des infrastructures, la sécurité et le bon fonctionnement du réseau, ou l'existence d'une offre alternative d'accès.

Toutefois, Orange n'établit ni d'ailleurs ne soutient avoir obtenu une telle autorisation, ni même avoir déposé une demande en ce sens.

Par ailleurs, compte tenu du motif légitime tiré de l'occupation irrégulière du domaine public, vous ne pourrez considérer comme établi que le syndicat aurait cherché à évincer l'opérateur Orange, et vous écarterez le moyen tiré du détournement de pouvoir.

b- Vous devrez donc ordonner à Orange de retirer sans délai les câbles qui lui appartiennent et qui passent dans les conduits appartenant au syndicat.

c- Nous nous interrogeons sur la réponse à donner à la demande d'astreinte et d'autorisation de recourir à une exécution d'office aux frais de la société Orange, et notamment sur le délai que vous devrez fixer.

Vous savez que le régime des astreintes pour libération du domaine public est spécifique et ne relève pas du livre IX du code de justice administrative : cf *CE 15/10/2014, Voies navigables de France, n° 338746, B*. Mais le principe de l'astreinte, son montant, le point de départ relève, comme pour celles prononcées au visa de l'art. L.911-1, de l'appréciation du juge administratif.

Le syndicat requérant vous demande de prononcer une astreinte de 1000 euros par jour de retard à l'expiration d'un délai de 20 jours.

Il est vrai qu'Orange ne vous dit rien des conséquences pratiques du retrait de ces câbles. Toutefois, le délai de 20 jours nous semble court alors que la société Orange a la possibilité de déposer une demande d'autorisation d'accès aux installations du syndicat.

Dans cette incertitude, il vous est proposé de n'autoriser le syndicat à retirer d'office les câbles que dans un délai de trois mois, ce qui laisse le temps à la société Orange de déposer sa demande et au syndicat de statuer dans le délai maximal de 2 mois qui lui est imparti par la loi.

Vous prononcerez une astreinte de 500 euros par jour de retard, applicable également à l'expiration du même délai de trois mois à compter de la notification du jugement.

4- Enfin, vous mettrez à la charge de la société Orange une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par le syndicat dans la présente instance, en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative et vous rejetterez les conclusions présentées sur le même fondement par la société Orange.