

RTD Com. 2006 p.48

Services publics industriels et commerciaux : compétence

(T. confl., 21 mars 2005, *M^{me} Alberti-Scott c/ Commune de Tournefort*, Req. n° 3413 ; AJDA 2005, p. 964 ; T. confl., 18 avr. 2005, *M^{me} Mattern*, Req. n° 3430)

Gilbert Orsoni, Professeur à l'Université Paul Cézanne (Aix-Marseille III)

*
**

Ces deux arrêts récents du tribunal des conflits rappellent et précisent les règles de compétence applicables aux SPIC, l'un, dans sa relation à l'utilisateur, l'autre dans sa relation au personnel, concluant, dans l'un et l'autre cas, à la compétence du juge judiciaire.

La commune de Tournefort exploite directement en régie un service de distribution d'eau non doté d'un budget annexe. La question posée en l'espèce étant de savoir, la redevance perçue sur les usagers ne couvrant qu'une faible partie du coût annuel du service (celui-ci étant donc financé essentiellement par le contribuable communal) à quel juge se rattachait un litige opposant un usager, Madame Alberti-Scott à la commune au sujet du remboursement de la pose d'un compteur d'eau. Ou, pour exprimer autrement le questionnement, fallait-il accorder à la requérante tous les attributs de l'utilisateur du SPIC, impliquant compétence judiciaire (CE, 9 janv. 1981, *Ministre de l'économie et M. Bouvet*, Lebon, p. 4) ou la situation de l'espèce autorisait-elle à ne pas la considérer comme usager du service public industriel et commercial, le contentieux relevant dès lors de la juridiction administrative.

Les services de distribution d'eau sont par nature industriels et commerciaux. La gestion en régie, et même l'absence de budget annexe (lequel permet, on le sait, de mieux identifier cette gestion et le financement, fut-il partiel, par l'utilisateur) ne devant pas avoir, à cet égard, de conséquences particulières. Plus délicate était la question du financement de ce service de distribution d'eau. Alors en effet que l'on considère souvent ⁽¹⁾ que « si le service est essentiellement financé par les usagers et à un objet et des modalités de fonctionnement comparables à l'activité que pourrait exercer une entreprise privée », il sera qualifié de SPIC, le financement par les usagers n'est ici, en l'occurrence, que très partiel. Toutefois, pour le tribunal des conflits, la ligne véritable de partage réside non dans un critère quantitatif (on sait ces critères difficiles à établir ou préciser) mais dans l'existence, ou l'absence, d'une facturation périodique fournie à l'utilisateur. La présence de cette facturation démontrant, malgré la faiblesse de la part des usagers dans le financement, la réalité du caractère industriel et commercial du service. D'où, en conséquence, la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire : l'on privilégie donc la logique facturation/clientèle/comportement d'entreprise plutôt que l'approche arithmétique ⁽²⁾, sans doute plus complexe à mettre en oeuvre car butant sur l'exigence de détermination d'un seuil incontestable, et moins susceptible de prendre en compte la diversité des situations existantes...

S'agissant du personnel d'un SPIC, la jurisprudence est classique et connue. Les agents des services industriels et commerciaux exploités en régie ou sous la forme de l'établissement public relèvent du droit privé à l'exception du directeur (CE, 26 janv. 1923, *de Robert Lafreygère*, RDP 1923, p. 237, concl. Rivet ; GAJA, 13^e éd., 2001, p. 250) et de l'agent comptable, s'il a la qualité de comptable public (CE, 8 mars 1957, *Jalenques de Labeau*, D. 1957, Jur. p. 378, concl. Mosset et note de Laubadère ; T. confl., 11 oct. 1976, *Union nationale des syndicats de l'énergie nucléaire*, AJDA 1977, p. 50, note Lévinet).

En l'espèce, Madame Mattern avait été recrutée en 1989 comme gardienne gérante d'un terrain de camping dont la gestion a été reprise par la commune de Barr (Bas-Rhin) en régie directe. D'où un nouveau contrat de travail la désignant régisseuse de la recette instituée pour l'encaissement des droits de place payés par le campeur et mise à ce titre sous le contrôle d'un comptable public, le receveur-percepteur de la ville. Licenciée en 2000 par le maire de la commune, elle a contesté les causes et circonstances de la rupture de son contrat de travail et procédé à des demandes indemnitaires pour voir successivement décliner leur compétence les juridictions prud'homale et administrative.

Le lien du régisseur avec le comptable ⁽³⁾, même si l'on peut considérer que le premier agit « pour le compte » du second, sans exclusion au demeurant la responsabilité personnelle et pécuniaire du régisseur, n'est pas tel que l'on puisse l'y assimiler. L'appréciation des personnels relevant d'un régime de droit public doit donc toujours être entendue strictement et le contentieux relatif au régisseur de recettes ⁽⁴⁾ relève bien de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.

Mots clés :

COMPÉTENCE ADMINISTRATIVE * Service public * Service public industriel et commercial * Personnel * Régie

(1) M. Lombard et G. Dumont, *Droit administratif*, Dalloz, 2003, p. 263

(2) Le Tribunal des conflits paraît aller plus loin qu'il ne l'avait fait dans sa décision du 19 février 1990, *Thomas c/ Commune de Francazal*, AJDA 1990, p. 558, note J.-P. Théron ⁽¹⁾, où le service d'eau exploité en régie se voyait reconnaître caractère industriel et commercial, nonobstant que les abonnés devaient verser une somme forfaitaire et « inférieure aux besoins du service ». Ici, non seulement la somme prélevée ne couvre pas les besoins du service, mais elle en reste très éloignée.

(3) Cf. G. Orsoni, *Science et législation financières. Budgets publics et lois de finances*, Economica, 2005, p. 394.

(4) On pourrait certainement écrire la même chose pour le régisseur d'avances.