

## **FICHE 13 - LE TRIBUNAL DES CONFLITS**

En raison de la dualité des juridictions, des conflits peuvent survenir. Dans ces conditions, il était nécessaire de mettre en place un organe chargé de résoudre ces difficultés.

Le tribunal des conflits est apparu pour la première fois sous la II<sup>e</sup> République. C'est en effet la Constitution du 4 novembre 1848 qui prévoyait la création d'un tel tribunal. Il sera supprimé le 25 septembre 1852. La loi du 24 mai 1872 devait le rétablir.

### **I - STRUCTURES**

#### **A - L'ORGANISATION DU TRIBUNAL DES CONFLITS**

Le tribunal des conflits est composé de huit juges : trois nommés par le Conseil d'Etat, trois nommés par la Cour de cassation, et deux nommés par les six autres juges ainsi que deux suppléants. Les membres du tribunal des conflits sont nommés pour trois ans. C'est le ministre de la Justice qui préside le tribunal. Dans la pratique cependant, c'est le vice-président, élu par le tribunal, qui assure la présidence. Le ministre de la Justice ne vient présider qu'en cas de partage égal des voix au sein du tribunal.

#### **B - LE FONCTIONNEMENT DU TRIBUNAL DES CONFLITS**

Le tribunal des conflits siège au Palais-Royal, son secrétariat est assuré par le secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat. Les requêtes déposées au greffe sont confiées à un rapporteur et transmises au rapporteur public. Les délibérations ont lieu à huis clos.

### **II - MODES DE REGLEMENT DES CONFLITS**

Il existe plusieurs types de conflits. Les conflits de compétence et les conflits de décision, c'est-à-dire les conflits au fond.

#### **A - LES CONFLITS DE COMPETENCE**

Lorsque le juge administratif et le juge judiciaire veulent juger le même procès, il y a conflit positif. Lorsque le juge administratif et le juge judiciaire se déclarent tous deux incompétents et refusent de juger un procès, il y a conflit négatif. Face aux conflits de compétence, deux attitudes sont possibles : les résoudre quand ils existent, c'est le règlement des conflits ; éviter qu'ils se posent, c'est la prévention des conflits.

## a) Le règlement des conflits

Les procédures varient selon qu'il s'agit d'un conflit positif ou négatif.

### *1° Le règlement des conflits positifs*

C'est la procédure qui permet à l'autorité administrative de soustraire à la juridiction judiciaire la connaissance d'un litige, parce qu'il est de la compétence de la juridiction administrative, mais aussi parce qu'il n'appartient à aucune des deux.

Cette procédure présente donc un caractère unilatéral, le juge judiciaire ne pouvant l'utiliser.

C'est l'ordonnance du 1<sup>er</sup> juin 1828 qui prévoit les conditions de mise en œuvre de la procédure ainsi que son déroulement.

#### *- Les conditions de mise en œuvre de la procédure*

La procédure peut être mise en œuvre devant toutes les juridictions judiciaires, même statuant en référé à l'exception des juridictions répressives. De plus, l'article 136 du code de procédure pénale interdit que soit élevé le conflit quand il y a atteinte à la liberté individuelle. L'arrêt Clément avait interprété de manière restrictive cette disposition. Un revirement de jurisprudence l'a rétabli pleinement (*TC, 12 mai 1997, Préfet de police*).

D'autre part, l'article 4 de l'ordonnance précise que l'élévation du conflit n'est pas possible après un jugement définitif. Ce qui a deux conséquences : d'exclure la procédure devant la Cour de cassation, et devant les cours d'appel. Toutefois, quelques exceptions existent en ce domaine, ainsi lorsque le conflit n'a pas été soulevé en première instance.

#### *- Le déroulement de la procédure : l'élévation du conflit*

C'est le préfet ou le préfet maritime qui est compétent pour élever le conflit. Plus précisément, c'est le préfet du département où siège le tribunal qui a jugé l'affaire en premier ressort. La procédure passe par plusieurs phases :

#### **- Le déclinatoire de compétence**

Il s'agit d'un mémoire adressé par le préfet au procureur général. Aucune forme particulière n'est requise, mais il doit indiquer les textes sur lesquels le préfet se fonde, la simple mention de la loi des 16 et 24 août 1790 et du décret du 16 fructidor An III suffit. Aucun délai n'est prévu : tant que l'instance est en cours, le déclinatoire peut être présenté.

Le tribunal doit statuer sur sa compétence. Soit il se déclare incompétent et le problème est réglé, soit il n'est pas d'accord, auquel cas il transmet son jugement dans les cinq jours au procureur qui lui-même le transmet au préfet.

#### **- L'arrêté de conflit**

Si le préfet persiste dans son attitude, il a 15 jours pour prendre un arrêté de conflit. Passé ce délai, il ne peut plus élever le conflit. L'arrêté doit être motivé et être porté à la connaissance du tribunal. Il a pour effet de dessaisir la juridiction et de porter l'affaire devant le tribunal des conflits.

#### **- Le jugement de conflit**

Le ministère public transmet le dossier au garde des Sceaux qui saisit le tribunal des conflits. Il dispose d'un délai de trois mois pour se prononcer. Ou bien le tribunal des conflits confirme l'arrêté de conflit et, dans ce cas, la juridiction saisie initialement est dessaisie. Ou bien le tribunal des conflits annule l'arrêté de conflit au fond ou éventuellement pour vice de forme.

## **2° Le règlement des conflits négatifs**

Il y a conflit négatif, selon l'article 17 de décret du 26 octobre 1849, « *lorsque l'autorité administrative et l'autorité judiciaire se sont respectivement déclarées incompétentes sur la même question* ».

Dans cette hypothèse, le plaideur n'a plus de juge. C'est pourquoi le tribunal des conflits est saisi par les parties. Certaines conditions sont cependant prévues.

D'abord, ce sont des conditions de forme puisqu'une double déclaration d'incompétence est nécessaire.

Ainsi, n'y a-t-il pas conflit négatif lorsque la juridiction judiciaire a déclaré le recours **irrecevable**, mais ne s'est pas prononcée sur la compétence. De plus, la déclaration d'incompétence peut être seulement partielle, et par conséquent ne concerner qu'un aspect de l'affaire.

Signalons cependant un cas particulier dans lequel il y a conflit négatif en l'absence de déclaration d'incompétence du juge judiciaire. Ce cas est illustré par l'arrêt **TC, 13 février 1941, Société Bourgogne-Bois**. A la suite d'un conflit positif, le tribunal des conflits avait déclaré la juridiction judiciaire incompétente alors que le tribunal administratif avait déjà affirmé son incompétence. Dans ces conditions, le tribunal des conflits constatera le conflit négatif. Ensuite ce sont des conditions de fond qui sont exigées, ainsi, une erreur dans l'appréciation de la compétence est nécessaire. De plus, les deux jugements doivent avoir été rendus à propos d'une même affaire. Enfin, les deux jugements doivent avoir été rendus l'un par le juge judiciaire, l'autre par le juge administratif.

↳ Les conflits négatifs sont très rares, d'autant plus que le décret du 25 juillet 1960 a prévu une procédure préventive. Toutefois, cette dernière étant parfois oubliée par les juridictions, quelques conflits négatifs subsistent donc.

### **b) La prévention des conflits**

Le décret du 25 juillet 1960 a mis en place une procédure de renvoi par les juridictions. Deux cas sont prévus :

#### **1° Le renvoi en vue d'éviter un conflit négatif**

Si un litige a été porté devant l'une des deux juridictions et qu'elle a, par une décision insusceptible de recours, décliné sa compétence aux motifs que l'autre juridiction est compétente, l'autre juridiction saisie de la même affaire doit, si elle sur le point de se déclarer incompétente, saisir le tribunal des conflits.

#### **2° Le renvoi en vue d'éviter des difficultés sérieuses**

En réalité, il s'agit d'éviter des difficultés sérieuses concernant l'application, par le juge, du principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires. Cette procédure, à la différence de la précédente, est facultative. De plus, elle est réservée aux juridictions suprêmes : la Cour de cassation et le Conseil d'Etat.

## **B - LES CONFLITS DE DECISION**

Il ne s'agit plus ici d'un problème de compétence, mais de fond. Lorsque des tribunaux de l'ordre administratif et judiciaire ont pris sur la même affaire des décisions contradictoires, le tribunal des conflits va se prononcer sur le fond de l'affaire.

C'est l'affaire Rosay qui est à l'origine de cette nouvelle procédure.

Rosay, passager d'un véhicule privé accidenté par un camion militaire, actionne le conducteur de l'automobile privée devant le juge judiciaire. Celui-ci le déboute aux motifs que la faute incombe au militaire. Il saisit alors le tribunal administratif qui écarte sa compétence estimant le conducteur privé fautif.

Devant ce déni de justice, la loi du 20 avril 1932 sera adoptée pour organiser le règlement des conflits au fond. Dans ce type d'affaire, la décision du tribunal des conflits est soumise à certaines conditions.

### **a) Les conditions**

- On doit être en présence de deux décisions définitives insusceptibles de voies de recours.
- Ces deux décisions doivent émaner des deux ordres de juridiction.
- Les deux décisions doivent porter sur le même objet (« *réparation d'un seul et même préjudice né d'une même situation* »).
- Les deux décisions doivent être contradictoires quant à la matérialité des faits, quant à la qualification juridique des faits, ou encore quant à un point de droit.
- Enfin les deux décisions doivent conduire à un déni de justice.

### **b) La décision du tribunal des conflits**

Elle intervient après saisine par le justiciable dans le délai de deux mois suivant la dernière décision.