CE 24 juillet 2026 n 512825

Source : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000054485234

Conseil d'État, 8ème chambre, 24 juillet 2026, n° 512825 (inédit au recueil Lebon)

Vu la procédure suivante : La société SFR Fibre, venant aux droits de la société NC Numericable, a demandé au tribunal administratif de Dijon d'annuler l'arrêté du 6 juillet 2017 par lequel le président de Dijon Métropole lui a ordonné, d'une part, de remettre à Dijon Métropole, dans un état normal d'entretien, l'ensemble des éléments constitutifs du réseau câblé de télédistribution et, d'autre part, de libérer le domaine public métropolitain avant le 1er septembre 2017. Par un jugement n° 1702093 du 11 avril 2024, ce tribunal a fait droit à cette demande. Par un arrêt n° 24LY01629 du 18 décembre 2025, la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté l'appel formé par Dijon Métropole contre ce jugement. Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et deux nouveaux mémoires, enregistrés les 17 février, 13 mai, 11 juin et 8 juillet 2026 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, Dijon Métropole demande au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler cet arrêt ; 2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ; 3°) de mettre à la charge de la société SFR Fibre la somme de 8 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Par cinq mémoires, enregistrés les 13 mai, 26 mai, 11 juin et 8 juillet 2026, Dijon Métropole demande au Conseil d'Etat, en application de l'article 23-5 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 et à l'appui de son pourvoi, de renvoyer au Conseil constitutionnel, d'une part, la question de la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution des dispositions du deuxième alinéa de l'article 22 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 et, d'autre part, la question de la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution des dispositions des articles 49 et 65 de la loi n° 90-1168 du 29 décembre 1990 de finances pour 1991. Elle soutient que : - les dispositions du deuxième alinéa de l'article 22 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990, applicables au litige et qui n'ont pas déjà été déclarées conformes à la Constitution, méconnaissent le droit de propriété protégé par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 l'interdiction de transférer plus que ce dont on dispose, le principe d'inaliénabilité des biens du domaine public, le principe de clarté de la loi, le droit au maintien des contrats légalement conclus ainsi que l'article 34 de la Constitution les principes d'unicité et d'universalité budgétaires ; - les dispositions des articles 49 et 65 de la loi n° 90-1168 du 29 décembre 1990 de finances pour 1991, applicables au litige et qui n'ont pas déjà été déclarées conformes à la Constitution, ont été adoptées selon une procédure contraire à la Constitution qui méconnaît son article 34 ainsi que les principes d'unité et d'universalité budgétaire. Par deux mémoires, enregistrés le 28 mai et le 7 juillet 2026, le ministre de l'action et des comptes publics conclut à ce qu'il n'y ait pas lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel les questions prioritaires de constitutionnalité invoquées. Il soutient que les conditions de l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 ne sont pas remplies, et, en particulier, que les questions ne sont ni nouvelles, ni sérieuses. Les questions prioritaires de constitutionnalité ont été communiquées au Premier ministre, qui n'a pas produit de mémoire. Vu les autres pièces du dossier ; Vu : - la Constitution, notamment son Préambule et son article 61-1 ; - l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ; - le code général des collectivités territoriales ; - le code général de la propriété des personnes publiques ; - le code des postes et des communications électroniques ; - la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 ; - la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 ; - la loi n° 90-1168 du 29 décembre 1990 ; - la loi n° 96-660 du 26 juillet 1996 ; - le code de justice administrative ; Après avoir entendu en séance publique : - le rapport de Mme Anne Blondy-Touret, conseillère d'Etat, - les conclusions de M. Charles-Emmanuel Airy, rapporteur public ; La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Lévis, avocat de Dijon Métropole ; Vu la note en délibéré, enregistrée le 13 juillet 2026, présentée par Dijon Métropole ; Considérant ce qui suit : 1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la société SFR Fibre, venant aux droits de la société NC Numericable, a demandé au tribunal administratif de Dijon d'annuler l'arrêté du 6 juillet 2017 par lequel le président de Dijon Métropole lui a ordonné, d'une part, de remettre à Dijon Métropole, dans un état normal d'entretien, l'ensemble des éléments constitutifs du réseau câblé de télédistribution et, d'autre part, de libérer le domaine public métropolitain avant le 1er septembre 2017. Par un jugement du 11 avril 2024, ce tribunal a fait droit à cette demande. Dijon Métropole se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 18

décembre 2025 par lequel la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté l'appel qu'elle avait formé contre ce jugement. Sur les questions prioritaires de constitutionnalité : 2. Aux termes du premier alinéa de l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : " Le moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution peut être soulevé, y compris pour la première fois en cassation, à l'occasion d'une instance devant le Conseil d'Etat (...) ". Il résulte des dispositions de ce même article que le Conseil constitutionnel est saisi de la question prioritaire de constitutionnalité à la triple condition que la disposition contestée soit applicable au litige ou à la procédure, qu'elle n'ait pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances, et que la question soit nouvelle ou présente un caractère sérieux. En ce qui concerne la question prioritaire de constitutionnalité dirigée contre l'article 22 de la loi du 22 juillet 1990 : 3. Aux termes du deuxième alinéa de l'article 22 de la loi du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom : " L'ensemble des biens immobiliers du domaine public ou privé de l'Etat attachés aux services relevant de la direction générale de la poste et de la direction générale des télécommunications, ainsi que les biens mobiliers de ces services, sont transférés de plein droit et en pleine propriété à La Poste et à France Télécom ". 4. A l'appui de son pourvoi, Dijon Métropole demande que soit renvoyée au Conseil constitutionnel la question de la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution des dispositions citées au point 3. Elle soutient que ces dispositions méconnaissent le droit de propriété protégé par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 l'interdiction de transférer plus que ce dont on dispose, le principe d'inaliénabilité des biens du domaine public, le principe de clarté de la loi, le droit au maintien des contrats légalement conclus ainsi que l'article 34 de la Constitution les principes d'unicité et d'universalité budgétaires. 5. Il ressort des énonciations de l'arrêt attaqué que, pour écarter les moyens de Dijon Métropole tendant à ce que lui soit reconnu un droit de propriété sur les installations du réseau câblé de télédistribution, la cour administrative d'appel de Lyon a estimé, d'une part, qu'il ressortait des stipulations de l'article 1er de la convention dite d'établissement conclue le 13 février 1987 entre la commune de Dijon et l'Etat, prévoyant l'incorporation des éléments constitutifs du réseau local construit par les services de l'Etat au domaine de celui-ci, que la propriété sur les réseaux et câblages installés avait été conférée à l'Etat, et, d'autre part, que ces installations ne constituaient pas des biens de retour en l'absence de concession de travaux ou de délégation de service public incluant leur réalisation. Elle a également retenu, par des motifs qui ne sont pas critiqués en cassation, que la convention conclue entre l'Etat et la commune de Dijon ne pouvait pas être regardée comme une autorisation d'occupation du domaine public et que les installations litigieuses n'étaient pas susceptibles d'être l'objet du droit d'accession relativement aux choses immobilières prévu par les dispositions des articles 552 à 564 du code civil. Il s'ensuit que les énonciations de l'arrêt attaqué par lesquelles la cour a relevé, après avoir jugé que Dijon Métropole ne pouvait se prévaloir d'un titre de propriété sur les installations litigieuses, que les dispositions de l'article 22 de la loi du 2 juillet 1990 ont eu pour effet de transférer la propriété de ces installations de l'Etat à France Télécom, présentent un caractère surabondant. Par suite, la question de la conformité des dispositions du deuxième alinéa de l'article 22 de la loi du 2 juillet 1990 aux droits et libertés garantis par la Constitution est sans incidence sur la régularité ou le bien-fondé de l'arrêt contre lequel Dijon Métropole se pourvoit en cassation, de telle sorte que les dispositions critiquées ne sauraient être regardées comme applicables au litige. 6. Au surplus, et en tout état de cause, si le deuxième alinéa de l'article 22 de la loi du 2 juillet 1990 pose le principe du transfert en pleine propriété au profit de France Telecom des biens immobiliers et mobiliers du domaine public ou privé de l'Etat qui étaient attachés aux services relevant de la direction générale des télécommunications, cette disposition, qui ne porte que sur les biens qui constituaient la propriété de l'Etat, n'a ni pour objet, ni pour effet de porter atteinte au droit de propriété des tiers. Elle ne saurait davantage porter atteinte au droit au maintien des conventions légalement conclues, France Telecom étant simplement substitué à l'Etat dans ses droits et obligations à l'égard des biens qui lui sont transférés. Il s'ensuit que les griefs tirés de ce que les dispositions critiquées auraient méconnu le droit de propriété des collectivités locales, en particulier en permettant à l'Etat de transmettre plus de droits qu'il n'en avait lui-même, et le droit au maintien des conventions légalement conclues ne présentent pas de caractère

sérieux. Les autres griefs tirés du principe de clarté de la loi ainsi que de l'article 34 de la Constitution et des principes d'unicité et d'universalité budgétaire ne peuvent utilement en eux-mêmes être invoqués à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution. Par suite, la question prioritaire de constitutionnalité soulevée ne présente pas un caractère sérieux. En ce qui concerne la question prioritaire de constitutionnalité dirigée contre les articles 49 et 65 de la loi du 29 décembre 1990 : 7. Aux termes de l'article 49 de la loi du 29 décembre 1990 de finances pour 1991 : " La Poste et France Télécom sont assujettis à compter du 1er janvier 1991 et jusqu'au 31 décembre 1993 au versement au budget général d'une contribution dont le montant, déterminé chaque année par la loi de finances, est réparti à hauteur de 45 p. 100 pour La Poste et de 55 p. 100 pour France Télécom et fait l'objet de versements mensuels. Il est fixé à 601,4 millions de francs pour l'année 1991 ". Aux termes de l'article 65 de la même loi : " I. - Le budget annexe institué par l'article L. 125 du code des postes et télécommunications est supprimé à compter du 1er janvier 1991. / Les opérations se rattachant à la gestion 1990 seront poursuivies jusqu'à la clôture de cette gestion. / II. - Les dispositions des articles 33, 36, 37 et 38 du code des caisses d'épargne sont abrogées. / Les modalités d'application du présent article seront fixées, en tant que de besoin, par décret en Conseil d'Etat ". 8. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que ces dispositions, qui, respectivement, mettent à la charge des établissements publics France Télécom et La Poste une contribution au budget général et suppriment le budget annexe prévu par l'ancien article L. 125 du code des postes et des télécommunications, n'ont pas été appliquées à la situation à l'origine du litige soumis à la cour ni même invoquées au cours de celui-ci. Par suite, elles ne peuvent être regardées comme applicables au litige. Au surplus, les griefs invoqués par la requérante tirés de la méconnaissance des principes d'unicité et d'universalité budgétaires ne peuvent utilement en eux-mêmes être invoqués à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution. 9. Il résulte de tout ce qui précède qu'il n'y a pas lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel les questions prioritaires de constitutionnalité soulevées par Dijon Métropole. Sur les autres moyens du pourvoi : 10. Aux termes de l'article L. 822-1 du code de justice administrative : " Le pourvoi en cassation devant le Conseil d'État fait l'objet d'une procédure préalable d'admission. L'admission est refusée par décision juridictionnelle si le pourvoi est irrecevable ou n'est fondé sur aucun moyen sérieux ". 11. Pour demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque, Dijon Métropole soutient que la cour administrative d'appel de Lyon : - l'a insuffisamment motivé en omettant de se prononcer sur l'incidence des stipulations des conventions du 13 février 1987 limitant la durée de celles-ci à 25 ans ; - l'a insuffisamment motivé en ne se prononçant pas sur les conséquences de l'entrée en vigueur de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, avant la signature des conventions du 13 février 1987 ; - a dénaturé les stipulations des conventions du 13 février 1987 en estimant que les installations litigieuses avaient pu être transférées en pleine propriété, même après l'échéance de ces conventions, au profit de la société SFR Fibre ; - a commis une erreur de droit en jugeant que l'Etat, qui ne disposait que d'un droit de propriété temporaire, avait pu transférer la pleine propriété des installations litigieuses à France Télécom et à ses successeurs ; - a commis une erreur de droit en jugeant que l'article 22 de la loi du 2 juillet 1990 engendrait un transfert de la pleine propriété des installations du réseau câblé au profit de la société France Télécom, puis de la société SFR fibre ; - a inexactement qualifié les faits de l'espèce et commis une erreur de droit en jugeant, sur le fondement de motifs impropres à exclure une telle qualification, notamment l'absence de participation de la commune au financement, que les trois conventions du 13 février 1987 ne constituaient ni une délégation de service public ni une concession de travaux ; - a commis en erreur de droit en jugeant, à supposer que ces conventions ne puissent être qualifiées de concession de travaux ou de délégation de service public, que les installations litigieuses ne pouvaient constituer des biens de retour de la commune de Dijon ; - a méconnu le droit au maintien des contrats légalement conclus en jugeant que l'économie des conventions du 13 février 1987 permettait le transfert de droits de propriété perpétuels ; - a méconnu le principe d'inaliénabilité du domaine public en admettant le transfert à titre gratuit des biens de la commune de Dijon ; - a commis une erreur de droit en faisant application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 22 de la loi du 2 juillet 1990 alors qu'elles méconnaissent les droits et libertés garantis par la Constitution ; - a commis une erreur de droit en faisant application de ces dispositions sans ménager suffisamment la preuve d'un droit de propriété contraire. 12. Aucun de ces moyens n'est de nature à

permettre l'admission du pourvoi. D E C I D E : ---------- Article 1er : Il n'y a pas lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel les questions prioritaires de constitutionnalité soulevées par Dijon Métropole. Article 2 : Le pourvoi de Dijon Métropole n'est pas admis. Article 3 : La présente décision sera notifiée à Dijon Métropole et à la société SFR Fibre. Copie en sera adressée au Conseil constitutionnel, au Premier ministre et au ministre de l'action et des comptes publics. Délibéré à l'issue de la séance du 9 juillet 2026 où siégeaient : Mme Emilie Bokdam-Tognetti, présidente de chambre, présidant ; Mme Nathalie Escaut, conseillère d'Etat et Mme Anne Blondy-Touret, conseillère d'Etat-rapporteure. Rendu le 24 juillet 2026. La présidente : Signé : Mme Emilie Bokdam-Tognetti La rapporteure : Signé : Mme Anne Blondy-Touret Le secrétaire : Signé : M. Aurélien Engasser La République mande et ordonne au Premier ministre et au ministre de l'action et des comptes publics en ce qui les concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision. Pour expédition conforme, Pour la secrétaire du contentieux, par délégation : N° 512825- 2 - ECLI:FR:CECHS:2026:512825.20260724