

Contrats publics et propriété intellectuelle : la fin du dualisme juridictionnel ?

- Juges administratifs et judiciaires se sont pendant longtemps partagé le contentieux de la propriété intellectuelle, les juridictions administratives se reconnaissant compétentes pour statuer sur des litiges touchant à des droits de propriété intellectuelle en lien avec l'exécution de contrats publics.
- La loi du 17 mai 2011 tend toutefois à contenir ce dualisme en réaffirmant la spécialisation du juge judiciaire dans ce domaine.

Auteur

Malvina Mairesse, avocat au barreau de Paris

Référence

Texte...

Mots clés

Juge administratif • Juge judiciaire •
Contrat administratif • Propriété
intellectuelle •

POUR ALLER PLUS LOIN

Texte avec de l'italique...

La question du dualisme juridictionnel en matière de propriété intellectuelle n'a pas cessé d'être alimentée ces dernières années par de multiples dispositions législatives. Si l'article 6 de la loi n°2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013, a encore récemment complété la liste de l'article L. 211-10 du code de l'organisation judiciaire en confiant à des tribunaux de grande instance spécialement désignés le contentieux des indications géographiques, la compétence des tribunaux judiciaires n'a cependant pas toujours été acquise en matière de propriété intellectuelle, la juridiction administrative admettant sa compétence dans certaines hypothèses (I). À l'aune des textes adoptés et du contentieux porté devant les juridictions administratives et judiciaires, le présent article vise à aborder, de manière non exhaustive, le traitement de ce dualisme en matière de contrats publics, au travers notamment de la loi du 17 mai 2011 (II).

I. Un dualisme juridictionnel bien ancré

En dépit de la volonté du législateur, pendant longtemps les textes applicables en matière de propriété intellectuelle n'ont pas entraîné la compétence d'une juridiction donnée. Par application des critères jurisprudentiels du contrat administratif, le juge administratif s'est alors parfois estimé compétent (A), d'autant que la tentative du législateur en 1957 de créer un bloc de compétence au profit du juge judiciaire s'est avérée inefficace (B).

A) Une compétence administrative préservée

Si le Tribunal des conflits a pu juger que le contentieux des brevets relevait exclusivement des tribunaux de l'ordre judiciaire, alors même que le litige serait né d'un contrat passé

pour la construction d'un ouvrage public⁽¹⁾, le Conseil d'État s'est reconnu compétent pour statuer sur des droits de propriété intellectuelle en lien avec l'exécution de contrats de fournitures⁽²⁾ ou de travaux publics⁽³⁾. À l'inverse, lorsque le Conseil d'État ne relevait, dans le contrat, aucun des critères dégagés par sa jurisprudence, il niait au contrat litigieux la qualification de contrat administratif et renvoyait au juge judiciaire le soin de se prononcer sur son interprétation⁽⁴⁾.

Le caractère attractif des critères du contrat administratif permettait ainsi à la juridiction administrative de connaître des questions de propriété intellectuelle en lien avec des contrats publics⁽⁵⁾. Insatisfait de cet imbroglio juridictionnel, le législateur a toutefois tenté de remettre en cause ce dualisme juridictionnel, en adoptant la loi n°57-298 du 11 mars 1957 sur la propriété littéraire et artistique.

B) Une intervention législative inefficace

L'article 64 de ladite loi⁽⁶⁾ a cependant fait l'objet de deux traitements différents. Adoptant une interprétation large du texte favorable à la juridiction administrative, le Conseil d'État a continué de reconnaître sa compétence, alors même que la protection de droits de propriété intellectuelle était en jeu⁽⁷⁾. Partisan d'une interprétation stricte de cet article, le juge judiciaire est, quant à lui, allé jusqu'à rechercher l'intention du législateur pour considérer que ce dernier, bien loin de concilier les positions jurisprudentielles antérieures, attribuait un bloc de compétence aux seules juridictions judiciaires⁽⁸⁾.

Devant ces hésitations jurisprudentielles liées à l'imprécision du législateur, le Tribunal des conflits a soutenu, dans sa décision du 6 janvier 1975, la position du Conseil d'État⁽⁹⁾. Après avoir relevé que les contrats litigieux avaient pour objet de confier au cocontractant de l'administration l'exécution du service public, le Tribunal des conflits a qualifié ces contrats de contrats administratifs et, par là, a conclu à la compétence du

juge administratif en dépit des dispositions de la loi précitée. Il a en revanche confirmé que le président du tribunal de grande instance était seul compétent en matière de saisie-contrefaçon, compétence qui ne faisait jusqu'alors pas réellement débat, et ce quel que soit le droit de propriété intellectuelle en cause⁽¹⁰⁾. Par application des critères classiques de répartition des compétences, les litiges portants sur des droits de propriété intellectuelle dans le cadre de contrats publics ont donc continué de faire l'objet d'un traitement contentieux réparti entre les deux ordres de juridiction⁽¹¹⁾. Certes, le législateur a, à plusieurs reprises, essayé d'affirmer plus clairement la compétence exclusive des tribunaux de l'ordre judiciaire. Ces tentatives se sont toutefois révélées inefficaces, les lois des 29 octobre 2007⁽¹²⁾ et 4 août 2008⁽¹³⁾ n'ayant modifié que formellement les dispositions en vigueur. Le partage des compétences a donc perduré au-delà des changements apportés, jusqu'à ce que cette dispersion prenne fin avec la loi n°2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.

II. Le dualisme juridictionnel à l'épreuve de la loi du 17 mai 2011

La loi du 17 mai 2011 a en effet harmonisé les dispositions éparses du code de la propriété intellectuelle relatives à la compétence juridictionnelle et réaffirmé la spécialisation des juridictions judiciaires en la matière **(A)**. En dépit de cette loi, la compétence du juge administratif pour traiter des litiges dans le domaine de la propriété intellectuelle n'est toutefois pas totalement à écarter **(B)**.

A) Le rôle réaffirmé du juge judiciaire

Par la loi du 17 mai 2011, le législateur a modifié les articles du code de la propriété intellectuelle afin d'harmoniser leur rédaction et éviter un traitement différent selon la nature du droit en cause, comme cela avait pu être relevé dans l'affaire soumise au Tribunal des conflits, quelques jours avant la promulgation de la loi⁽¹⁴⁾. Le nouvel article L. 331-1 du code dispose ainsi que les actions civiles et les demandes relatives à la propriété littéraire et artistique sont de la compétence du juge judiciaire⁽¹⁵⁾. Il en est de même pour les dessins et modèles⁽¹⁶⁾, les brevets⁽¹⁷⁾, les obtentions végétales⁽¹⁸⁾, les marques⁽¹⁹⁾ et les

(1) TC 30 mars 1912, *Hennebicque* : Lebon p. 470 : « Considérant qu'aucune disposition législative n'autorise à prétendre que ces règles [article 34 de la loi du 5 juillet 1844] ne soient pas applicables à l'État quand il est reconnu contrefacteur. »

(2) CE 28 juillet 1932, *Dame veuve Roty* : Lebon p. 813 (propriété littéraire et artistique).

(3) CE 21 décembre 1960, *Hôpital-hospice de Chauny* : Lebon p. 724 (propriété littéraire et artistique).

(4) CE 5 mai 1939, *Bureau international de l'édition musico-mécanique et Piriou* : Lebon p. 289 (propriété littéraire et artistique) — CE 18 janvier 1952, *De Kissin*, req. n°8071 (brevets).

(5) Pour une analyse complète des textes et de la jurisprudence, voir C. Blaizot-Hazard, *Les droits de propriété intellectuelle des personnes publiques en droit français*, LGDJ, 1991, thèse, coll. Bibliothèque de droit public, tome 159, page 193 et s.

(6) Loi n°57-298 du 11 mars 1957, art. 64 : « Toutes les contestations relatives à l'application des dispositions de la présente loi qui relèvent des juridictions de l'ordre judiciaire seront portées devant les tribunaux compétents, sans préjudice du droit pour la partie lésée de se pourvoir devant la juridiction répressive dans les termes du droit commun. »

(7) CE 26 avril 1963, *Min. des Postes et Télécommunications c/Sieur Dengremont* : Lebon p. 253.

(8) CA Paris 8 janvier 1973, *CNRS c/Société Masson et Cie* : D. 1973, p. 710 : « Considérant qu'une telle motivation, qui ne fait référence qu'à des juridictions de l'ordre judiciaire, établit clairement qu'il n'était pas envisagé de maintenir la jurisprudence relative à la dualité de compétence administrative et judiciaire. »

(9) TC 6 janvier 1975, *Office français des techniques modernes d'éducation c/Sieur Jahan et a.* : Lebon p. 791 : « (...) toutefois, la compétence ainsi attribuée au juge judiciaire ne lui permet pas de connaître des questions soulevées devant lui et relevant par leur nature de la compétence du juge administratif, lorsqu'elles font l'objet d'une contestation sérieuse. ». Voir également : TC 15 octobre 1973, *Sté Filmsonor Marceau c/Sté Fasquelle, sieur Fasquelle et Caisse nationale des lettres* : Lebon p. 849 — Cass. civ. 1^{re}, 19 février 1975, *CNRS c/SA Librairie A. Colin*, req. n°73-11.193 : D. 1975, p. 534.

(10) Loi du 11 mars 1957, art. 66 à 68 (propriété littéraire et artistique), loi du 2 janvier 1968, art. 56 (brevets), loi du 14 juillet 1909, art. 12 (dessins et modèles) et loi du 11 juin 1970, art. 28 (obtention végétale).

(11) À titre d'exemples : CE 14 janvier 1999, *Conseil de la fabrique de la cathédrale de Strasbourg*, req. n°181023 — Cass. com. 2 juillet 2002, req. n°98-21.517 — CAA Versailles 18 janvier 2007, *SARL Businessline*, req. n°04VE02885.

(12) Loi n°2007-1544 du 29 octobre 2007 de lutte contre la contrefaçon.

(13) Loi n°2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

(14) TC 2 mai 2011, *Sté d'équipements industriels urbains*, req. n°3770 : JCP G n°26, 27 juin 2011, 768, concl. J.-D. Sarcelet ; voir notamment le commentaire publié sur le site de la juridiction (www.tribunal-conflits.fr/PDF/commentaire_tc_3770.pdf).

(15) C. propr. intell., art. L. 331-1 : « Les actions civiles et les demandes relatives à la propriété littéraire et artistique, y compris lorsqu'elles portent également sur une question connexe de concurrence déloyale, sont exclusivement portées devant des tribunaux de grande instance, déterminés par voie réglementaire. »

(16) CPI, art. L. 521-3-1.

(17) CPI, art. L. 615-17.

(18) CPI, art. L. 623-31.

(19) CPI, art. L. 716-3.

indications géographiques⁽²⁰⁾. Quant aux tribunaux de grande instance spécialement désignés pour traiter de ces questions, ils sont désormais listés aux articles D. 211-5 à R. 211-7 du code de l'organisation judiciaire.

Il paraît dès lors aujourd'hui à peu près acquis que le contentieux naissant de la violation de droits de propriété intellectuelle dans le cadre d'un contrat public ressort exclusivement de la compétence du juge judiciaire⁽²¹⁾. Certains acheteurs publics n'hésitent d'ailleurs plus à indiquer, dans leur cahier des clauses administratives particulières, quel est le tribunal de grande instance compétent pour les litiges concernant la propriété intellectuelle⁽²²⁾. Les hypothèses dans lesquelles la juridiction administrative se déclare compétente devraient donc décroître⁽²³⁾.

B) Une compétence résiduelle du juge administratif

Le champ d'action du juge administratif devrait en effet se limiter à l'examen de la légalité des actes administratifs unilatéraux⁽²⁴⁾ et à l'interprétation des contrats administratifs⁽²⁵⁾. L'alinéa 1^{er} de l'article L. 615-17 du code de la propriété intellectuelle précise d'ailleurs, à cet égard, en matière de brevets, que les tribunaux de grande instance sont exclusivement compétents en la matière, sauf pour les «recours formés contre les actes

administratifs du ministre chargé de la propriété industrielle qui relèvent de la juridiction administrative ».

On peut néanmoins penser que le juge administratif ne se laissera pas déposséder d'un tel contentieux, d'autant que, depuis 2001, l'exécution d'un marché public relève, par détermination de la loi, du juge administratif⁽²⁶⁾ et qu'il n'est donc plus nécessaire au juge saisi d'un litige concernant un marché public de justifier sa compétence par l'application des critères jurisprudentiels. Récemment, la cour administrative d'appel de Lyon, statuant sur un litige concernant un marché public, a examiné les moyens tendant à la réparation de l'atteinte portée au droit de propriété artistique du requérant⁽²⁷⁾. On ne peut cependant encore y voir une quelconque « résistance » de la juridiction administrative : à la date à laquelle le tribunal administratif a statué (21 juillet 2010), la loi du 17 mai 2011 n'avait pas encore été promulguée. Bien que les dispositions de cette loi soient, s'agissant de règles de compétence, d'applicabilité immédiate, la cour administrative d'appel a donc considéré qu'elle était compétente pour statuer sur le litige qui lui était soumis⁽²⁸⁾.

Conclusion

Doit-on conclure à un bloc de compétence en matière de propriété intellectuelle au profit du juge judiciaire ? Certes, le législateur a su harmoniser l'ensemble des dispositions du code de la propriété intellectuelle en la matière. Il n'est pas certain toutefois que la juridiction administrative ne soit jamais amenée à intervenir dans un litige portant sur des droits de propriété intellectuelle dans le cadre d'un contrat public. La jurisprudence à venir devra ainsi encore affiner la nouvelle ligne de partage tracée par les récentes dispositions législatives, avec pour souci le renforcement de la sécurité juridique. ■

(20) CPI, art. L. 722-8.

(21) Pour une approche plus nuancée de cette affirmation, voir J.-M. Bruguière, « Compétence du juge administratif en matière de propriété intellectuelle. Quel « pataquès » ! », RLDA, n°62, juillet-août 2011, p. 15 et s.

(22) Voir par exemple certains CCAP de l'Onera.

(23) CE 27 avril 2011, MM. A c/Cne de Nantes, req. n°314577, LPA, 8 juillet 2011, n°135, p. 15, commentaire L. Bartmann : décision rendue au visa de l'article L. 331-1 du code de la propriété intellectuelle, dans sa rédaction antérieure à la loi du 17 mai 2011.

(24) CA Paris 12 septembre 2007, CNRS c/Michel Puech, req. n°06/15211 (concernant un acte réglementaire), sous réserve de l'application de la théorie de l'acte clair, voir à ce sujet : TC 17 octobre 2011, SCEA du Chêneau, req. n°3828, confirmé par TC 12 décembre 2011, Sté Green Yellow et autres c/EDF, req. n°C3841 : « Si, en cas de contestation sérieuse portant sur la légalité d'un acte administratif, les tribunaux de l'ordre judiciaire statuant en matière civile doivent surseoir à statuer jusqu'à ce que la question préjudicielle de la légalité de cet acte soit tranchée par la juridiction administrative, il en va autrement lorsqu'il apparaît clairement, au vu notamment d'une jurisprudence établie, que la contestation peut être accueillie par le juge saisi au principal. »

(25) TC 29 septembre 1997, Mme Y. c/SARL SVA, req. n°3022.

(26) Loi n°2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier, art. 2 : « Les marchés passés en application du code des marchés publics ont le caractère de contrats administratifs ». Voir CAA Bordeaux 21 octobre 2004, SARL Virtual Media Graphic, req. n°00BX01016.

(27) CAA Lyon 5 avril 2012, Sté Fonderie des cloches Paccard, req. n°10LY02298 (non publié au Lebon)

(28) CE 27 avril 2011, MM. A c/Cne de Nantes, req. n°314577, préc.