

UNIVERSITÉ PANTHÉON-ASSAS (Paris-2)

-o-O-o-

Deuxième année de Licence (L2)

-o-O-o-

DROIT ADMINISTRATIF

-o-O-o-

DOSSIER DE TRAVAUX DIRIGÉS

Second semestre 2009 - 2010

2

Cours du Professeur Gilles J. GUGLIELMI

Document mis à jour au 1er janv. 2010

Utilisation strictement réservée à l'université Panthéon-Assas (Paris-2)

Thème n° 1
PUBLIC OU PRIVÉ ?
CAS D'ÉCOLE: ÉTABLISSEMENT PUBLIC, GIP, API

RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS

- Référence 1:* Cass. civ., 5 mars 1856, D. 1856.1.121; S. 1856.1.517; **TGD**.
- Référence 2:* TC, 9 déc. 1899, *Assoc. synd. du canal de Gignac*, Rec.731; S. 1900.1.49, note Hauriou; **TGD**; V. aussi CE sect., 13 janvier 1961, *Magnier*, Rec.32; *RD publ.* 1961.155, concl. Fournier; *AJDA* 1961.142, note C.P.; **TGD**.
- Référence 3:* CE, 4 avr. 1962, *Chevassier*, Rec.244; D. 1962.327, concl. Braibant; V. aussi TC, 20 novembre 1961, *Centre régional de lutte contre le cancer « Eugène Marquis »*, Rec.879, *AJDA*, 1962.17.
- Référence 4:* CC, 25 juill. 1979, *Agence nationale pour l'emploi*, Rec.45.
- Référence 5:* G. de Fos Colette, "L'affaire des Bourses régionales de Fret", *Bull. Transp.* 13 mars 1991, p. 179.

La réglementation des BRF

Les bureaux régionaux de fret ont été créés pour assurer le bon fonctionnement du marché des transports routiers de marchandises. Ils ont été institués par un décret du 28 juillet 1965, tandis qu'un arrêté ministériel de même date approuvait leur règlement intérieur (ultérieurement modifié en mars 1966, 29 juillet 1969, 28 juillet 1983). Leur circonscription et leur siège (de même que ceux de leurs antennes) ont également été fixés par arrêté ministériel, soit 19 BRF+ 11 antennes.

Concrètement, les BRF ont pour mission de rapprocher offres et demandes de transport et d'enregistrer les appairages correspondants: appairages normaux (c'est-à-dire résultant de l'entremise du BRF entre offres de fret et offres de véhicule), appairages régularisés (offre de fret que les commissionnaires, avec l'accord des BRF, ont confiée à un transporteur de leur choix) et appairages directs (conclus directement entre un commissionnaire et un transporteur).

Sur le papier, une certaine réglementation des BRF s'applique encore. Commissionnaires de transport, courtiers de fret routier et transporteurs-affréteurs routiers doivent en effet remettre aux BRF leurs envois d'au moins 3 tonnes expédiés à au moins 200 km, à l'exception:

- des frets détenus par des commissionnaires ayant signé des contrats d'affrètement approuvés par le ministre des transports;
- de certains frets spécifiques (masses indivisibles, liquides en citerne, denrées périssables. déménagements...).

Le 21 juin 1989, le conseil d'administration du CNBRF a accepté deux modifications de son règlement intérieur:

- la suppression du pourcentage de remise obligatoire de certains frets par les commissionnaires (taux qui s'établissait à 40 %);
- la disparition de la redevance d'appairage à la fin de l'année, dans la perspective d'une complète informatisation du système.

L'avis du Conseil d'Etat

Le 13 mars de l'année dernière, le Conseil d'Etat a estimé que les BRF, dotés de la personnalité civile, administrés et gérés paritairement par des représentants de professionnels, avaient le statut de syndicats professionnels de droit privé. Leur création par décret, leur mission de service public (permettre l'appairage entre offre de fret et offre de véhicule), l'obligation faite aux commissionnaires de déclarer à certaines conditions leurs frets aux bureaux, l'approbation de leur règlement intérieur par la

tutelle ne les privent pas, a estimé la Haute Assemblée, de leur caractère de personnes morales de droit privé. Dès lors, si leur liquidation autrement qu'à l'amiable doit être envisagée, elle devra obéir à la procédure de redressement-liquidation judiciaire résultant de la loi du 25 janvier 1985. Quant à l'effacement des missions de service public ayant conduit les BRF, à statut inchangé, à convenir leur activités réglementaires en activités de prestataires de services télématiques, il appartient à la puissance publique d'en tenir compte en modifiant ou abrogeant, si elle le juge utile, le décret du 28 juillet.

Commentaire

Les BRF ont été institués par décret du 28 juillet 1965. Leur circonscription et siège ont été fixés par arrêté de même date, leurs modalités de gestion étant déterminées par règlement intérieur approuvé par arrêté de la tutelle. Organismes à fondement réglementaire, au départ dotés de missions de service public (lire l'encadré page suivante), ils ont été progressivement dépouillés de leur prérogatives de puissance publique, se convertissant en bourse de fret télématique sans que leur statut soit modifié. Croyant qu'une bourse télématique de fret générerait automatiquement des recettes importantes, le CNBRF, dans la perspective de l'informatisation prochaine de ses bureaux, a, dès la mi-1989, supprimé la redevance d'appairage. Las ! Les recettes de télécommunications (environ 1 million de F) n'ont pas été à la hauteur des espérances. Et, en mars dernier, les charges s'accumulant, la paye des 85 salariés des BRF n'a pu être assurée. Le dépôt de bilan dut être envisagé. Le passif s'élevait alors à 18 millions de francs, une dette que l'établissement financier a laissé s'accumuler apparemment sans réagir.

Pour le Civil, c'est du public...

Le 26 mars 1990, le tribunal de commerce de Paris rendait un jugement «à la carte» mise en oeuvre de la procédure de redressement-liquidation judiciaire prévue par la loi du 25 janvier 1985, licenciement des salariés (qui toucheront leurs salaires et indemnités de congédiement), nomination d'un administrateur judiciaire, mise en oeuvre d'une période d'observation de 6 mois (prolongée), recherche d'un plan de redressement par continuation envisagée. La tierce opposition de deux créanciers scandalisés a empêché toute action commerciale de relance de la bourse dont les heures de connexion ont brutalement chuté de 20 000 par mois

à 7 000 en mars. La fermeture physique des bureaux a en effet été assimilée à l'arrêt de la CNFT. A la veille de l'arrêt d'appel, on était proche de la liquidation judiciaire. En annulant la procédure antérieure, au motif qu'étant personnes morales de droit public, les BRF ne peuvent se voir appliquer la loi sur le redressement-liquidation judiciaires précitée, l'arrêt de la cour de Paris renvoie à la case départ, licenciements - indemnisés - en moins. Pour se conformer à l'arrêt d'appel, l'Administration va devoir rédiger un projet de décret prononçant la dissolution administrative des bureaux, ce que lui a d'ailleurs demandé le CNBRF.

...Pour l'Administratif, c'est du civil !

Mais, et là est tout le problème, ce projet de décret devra être soumis à l'avis du Conseil d'Etat... Or ce dernier a précisément rendu, le 13 mars 1990, un avis informel en sens contraire de ce que vient de décider la Cour, qualifiant les BRF de «syndicats professionnels de droit privé», relevant, éventuellement, de la loi sur le redressement judiciaire (lire l'encadré ci-dessous). On comprend, dans ces conditions, le malaise de l'administration de tutelle: soit le Conseil d'Etat donne son aval au projet de décret de dissolution et, ouf, l'affaire est définitivement enterrée; soit le juge de l'Etat rend un avis défavorable à la dissolution administrative, cependant que le Parquet forme un pourvoi en cassation et l'on s'achemine tout droit vers un conflit de juridiction, du ressort du Tribunal des conflits. Avec un peu de chance, on sera fixé dans dix ans sur la qualification juridique des BRF ! Un contentieux interminable dont les intérêts paraîtront bien dérisoires à son issue. En attendant, que devient la CNFT ? La bourse continue, même si une solution de reprise semble difficile en cas de prononcé d'une dissolution administrative des bureaux. Le liquidateur devra trouver un repreneur qui accepte d'éponger un déficit grimé à... 20 millions de F dans l'intervalle.

Confusion entretenue

L'erreur à la base de toute cette «affaire des BRF» est d'avoir constamment navigué entre deux océans: l'océan du public, en

s'abstenant d'abroger sur le papier des attributions réglementaires vieilles de trente ans; l'océan du privé en rêvant de plaquer sur elles une bourse télématique moderne et concurrentielle, gérée par des représentants professionnels, commerçants malgré eux...

Et tout le monde a, peu ou prou, participé à la confusion:

- les professionnels ont supprimé trop tôt la redevance d'appairage, se privant d'une recette de substitution à un moment décisif;

- le CNBRF a choisi de s'informatiser sans recourir au crédit, accélérant d'autant la fonte de ses réserves (il disposait encore de plus d'un milliard de F début 1989);

- l'Administration, enfin, a joué un rôle ambigu. Elle n'a pas osé se lancer à fond dans l'aventure de la déréglementation en effaçant la nature réglementaire des BRF (abrogation pure et simple du décret du 28 juillet 1965). Elle n'a pas pour autant exercé son droit de vérification en envoyant sur place des comptables publics. Quant au commissaire du Gouvernement, il aurait pu (dû ?) s'opposer dans les dix jours à la délibération inconsidérée du CNBRF de supprimer la redevance d'appairage... Bref, en agissant de la sorte, l'Administration a, sans pour autant s'impliquer, entretenu la façade publique des 30 bureaux et antennes qui, pourtant, n'exerçaient de facto plus aucune mission réglementaire. Des coquilles vides, en somme. Poussant l'absurde jusqu'à renouveler les membres du conseil d'administration du CNBRF en février de l'an dernier !

BRF: Bureaux mi-Raisin, mi-Figue

Ce double jeu de la puissance publique a constamment brouillé les pistes confortablement assis sur leur matelas d'organismes publics de référence, les BRF ont pensé que quoi qu'il arrive, les pouvoirs publics viendraient à leur rescousse. Le réglementation évolue, se disaient-ils, on ne l'a pas vraiment voulu. Alors...

A bien des égards, l'affaire des BRF s'analyse comme l'exemple type de ce qu'il ne faut pas faire lorsqu'il s'agit de passer d'une activité réglementée à une activité commerciale.

Un contre-exemple à méditer dans le secteur transport, jusqu'à présent hyper protégé.

Référence 6: CE, 7 décembre 1984, *Centre d'études marines avancées*, Rec.413, *AJDA* 1985.274, note Godfrin; *RFD adm.* 1985.381, concl. Dutheillet de Lamothe, note Moderne.

Référence 7: CE sect., 9 juillet 1997, *Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction*, req. n° 163099, *AJDA* 1997.701 concl. Arrighi de Casanova.

Conseil d'Etat, Section. - 9 juillet 1997

Aff.: Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction. - Req. n° 163099

Vu la requête, enregistrée au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat le 25 novembre 1994, par laquelle l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC) demande au Conseil d'Etat:

1° d'annuler l'arrêt du 22 septembre 1994 par lequel la cour administrative d'appel de Paris a rejeté sa demande tendant, d'une part, à l'annulation de l'ordonnance du 1er décembre 1993 par laquelle le juge des référés au tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande tendant à ce que l'Agence des foyers et résidences-hôtelières privées (AFRP) lui communique divers documents relatifs à l'emploi des fonds qu'elle a collectés au titre du 1 % logement, d'autre part, à ce qu'il soit ordonné au président de cette agence de lui transmettre dans les huit jours lesdits documents sous astreinte minimale de 30 000 francs par jour de retard;

2° de régler l'affaire au fond;

Considérant qu'aux termes de l'antépénultième alinéa de l'article L. 313-7 du Code de la construction et de l'habitation: " A la demande du ministre chargé du logement, l'Agence nationale

pour la participation des employeurs à l'effort de construction peut contrôler les opérations réalisées à l'aide de fonds provenant de la participation des employeurs à l'effort de construction par les organismes qui n'ont pas le statut d'organisme agréé pour collecter cette participation. A ce titre, elle a accès à tous les livres, pièces, documents et justifications nécessaires à l'exercice de son contrôle"; qu'en l'absence de dispositions législatives ou réglementaires permettant à cet établissement public industriel et commercial de conférer force exécutoire aux décisions qu'il prend pour remplir normalement la mission de contrôle qui lui incombe, il appartenait à l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction de demander au juge administratif des référés, compétent eu égard à la mission de service public administratif dont cette agence est investie, de prendre, en application de l'article R. 130 du Code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, une décision, revêtue de la force exécutoire, ordonnant à l'Agence des foyers et résidences-hôtelières privées (AFRP), organisme non agréé soumis aux obligations prévues par les dispositions précitées, de lui communiquer les documents statutaires et comptables nécessaires à l'exercice de son contrôle et que cet organisme refusait de produire; que, dès lors, en refusant d'accueillir la demande de l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction au motif que la requérante

ne justifiait pas d'une perspective de recours susceptible d'être introduit devant le juge administratif, la cour administrative d'appel de Paris a entaché son arrêt d'une erreur de droit; que, dès lors, l'Agence nationale pour la participation des employeurs à

l'effort de construction est fondée à demander l'annulation de l'arrêt du 22 septembre 1994; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de renvoyer l'affaire devant la CAA de Paris, autrement composée; (annulation de l'arrêt; renvoi)

Référence 8: CE, Section de l'intérieur, avis, 15 octobre 1985, *Les groupements d'intérêt public*, n° 338385, *EDCE*, 1986, n° 37, p. 189.

Le Conseil d'Etat (section de l'Intérieur), saisi par le secrétaire général du Gouvernement de la question de savoir si, compte tenu des dispositions législatives qui ont prévu la constitution de groupements d'intérêt public dans les domaines de la recherche et de la technologie, de l'enseignement supérieur, de la jeunesse et des sports et, en dernier lieu, dans celui de la protection et de la mise en valeur de la montagne, l'intervention d'une loi reste nécessaire pour autoriser la création de groupements d'intérêt public dans des domaines nouveaux ;

Vu l'article 34 de la Constitution ;
Vu la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique en France, et notamment son article 21 ;
Vu la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, et notamment son article 45 ;
Vu la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, et notamment son article 50 ;
Vu la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 sur le développement et la protection de la montagne, et notamment son article 12 ;

EST D'AVIS de répondre à la question posée dans le sens des observations ci-après :

Référence 8 bis: TC, 14 février 2000, *GIP "Habitat et interventions sociales pour les mal-logés et les sans-abris"*, Rec.748, *AJDA* 2000.465, **TGD**.

Référence 9: TC, 16 juin 1997, *Sté la Fontaine de Mars*, Rec.532, *CJEG* 1997, p. 363, *RFD adm.* 1997, p. 823, concl. Arrighi; *JCP* 1998.I.125 chron. J. Petit.

Référence 10: CE, Assemblée générale (section des finances), avis, 9 décembre 1999, n° 363 834, *GACE*, n° 43.

Le Conseil d'Etat, saisi par le ministre de l'Economie, des Finances et de l'industrie des questions suivantes :

- 1 - La Banque de France est-elle un établissement public de l'Etat ou une personne publique sui generis ? Si elle est un établissement public, doit-elle être regardée comme ayant un caractère administratif ou industriel et commercial ?
- 2 - La Banque de France est-elle soumise au livre II du Code des marchés publics pour l'ensemble de ses activités ?
- 3 - Les biens de la Banque de France sont-ils soumis au régime de la domanialité publique ?
- 4 - Peut-on considérer que la qualification de personne publique donnée par le Tribunal des Conflits à la Banque de France ne remet pas en cause la légalité du décret n° 87-948 du 26 novembre 1987 modifié, citant expressément la Banque de France parmi les entreprises publiques et les sociétés nationales soumises aux dispositions de l'ordonnance du 21 octobre 1986 relative à l'intéressement et à la participation des salariés aux résultats de l'entreprise ?
- 5 - La circonstance que le sixième alinéa de l'article 13 de la loi du 4 août 1993 modifiée, fixant une règle relevant normalement du domaine réglementaire, ait prévu que le Gouverneur puisse déléguer ses compétences aux sous-gouverneurs, fait-elle obstacle à ce qu'une disposition réglementaire prévoie également, dans des conditions précisément définies, que le Gouverneur puisse donner à d'autres agents de la Banque de France des délégations de

Les groupements d'intérêt public institués par les lois du 15 juillet 1982, du 26 janvier 1984, du 16 juillet 1984 et du 9 janvier 1985 ont le caractère de personnes morales de droit public, ainsi que le spécifie l'article 45 de la loi du 26 janvier 1984, et doivent être regardés, pour l'application de l'article 34 de la Constitution, comme assujettis aux mêmes règles que les établissements publics proprement dits.

Il y a lieu d'admettre, en conséquence, que les groupements d'intérêt public forment une catégorie de personnes morales de droit public, qui peuvent être créées, en application des dispositions législatives précitées, dans les limites et dans les conditions prévues par ces dispositions ; mais les interventions réitérées du législateur n'ont eu pour effet ni d'épuiser la compétence qu'il tient de l'article 34, ni de donner compétence au Gouvernement pour autoriser la création de nouveaux groupements d'intérêt public.

Il n'appartient par suite qu'au législateur soit d'autoriser la création de nouveaux groupements d'intérêt public, selon la méthode suivie jusqu'ici, soit, s'il juge que l'expérience acquise dans les domaines de la recherche et de la technologie, de l'enseignement supérieur, etc., justifie une démarche plus audacieuse, de fixer, par des dispositions générales, le statut légal et l'objet des groupements d'intérêt public.

compétence ? Ou seule la voie de la délégation de signature demeure-t-elle ouverte ?

Est d'avis de répondre dans le sens des observations qui suivent :

1°) Aux termes de l'article 6 de la loi du 4 août 1993 susvisée, « la Banque de France est une institution dont le capital appartient à l'Etat ». Elle est une personne publique, ainsi que l'a jugé le Tribunal des conflits dans sa décision du 16 juin 1997 (société La Fontaine de Mars, M. et Mme Muet), chargée par la loi précitée de missions de service public qui, ayant principalement pour objet la mise en oeuvre de la politique monétaire, le bon fonctionnement des systèmes de compensation et de paiement et la stabilité du système bancaire, sont pour l'essentiel de nature administrative. De ce fait, la Banque de France ne peut être qualifiée d'établissement public industriel et commercial. Mais, en vertu des dispositions combinées des articles 21 et 11 de la loi du 4 août 1993, les opérations de la Banque de France ainsi que ses activités autres que celles qui relèvent des missions du Système européen de banques centrales « sont régies par la législation civile et commerciale », d'où il suit que, selon les opérations et activités en cause, le régime juridique des actes et contrats de la Banque de France ainsi que de ses relations avec les usagers et les tiers peut, le cas échéant, ne pas être celui qui s'applique en principe aux établissements publics administratifs. En outre, bien que les litiges individuels qui l'opposent à ses agents ressortissent à la compétence de la juridiction

administrative en vertu d'une disposition législative expresse constamment reprise depuis 1806, la Banque de France figure à l'annexe III de la loi du 26 juillet 1983 susvisée relative à la démocratisation du secteur public, laquelle ne s'applique pas aux établissements publics administratifs, et est ainsi comprise dans le champ d'application de cette loi à l'exception des dispositions de son titre II. En outre, contrairement là encore aux normes appliquées aux établissements publics administratifs, la Banque de France n'est pas soumise aux règles de la comptabilité publique, mais, en vertu du titre IV du décret du 3 décembre 1993 susvisé, à des règles comptables qui sont principalement celles du Code de commerce et éventuellement celles que prévoit la réglementation bancaire.

Il y a lieu de relever également que, si la Banque de France est une institution de l'Etat, celui-ci ne peut en rien contrôler ni orienter son action dans l'exercice des missions qu'elle accomplit à raison de sa participation au Système européen de banques centrales, en vertu de l'article 108 CE du traité instituant la Communauté européenne et de l'article 1^{er} de la loi du 4 août 1993.

Enfin, le fait que la Banque de France a un capital confère à cette personne publique un caractère particulier qui la distingue des établissements publics.

Il résulte de l'ensemble de ces considérations que, ne pouvant être classée dans aucune des catégories d'établissements publics, la Banque de France est une personne publique sui generis.

2°) Il découle de ce qui a été dit ci-dessus que la Banque de France n'est pas soumise au livre II du Code des marchés publics,

dont les dispositions s'appliquent, en vertu de l'article 39 dudit code, aux « marchés de l'Etat et de ses établissements publics autres que ceux ayant un caractère industriel et commercial ».

3°) La Banque de France étant une personne publique chargée d'un service public, et aucune des dispositions législatives qui la régissent ne faisant obstacle à l'application du régime de la domanialité publique, ce régime s'applique à ceux des biens lui appartenant qui sont affectés au service public dont elle a la charge et sont spécialement aménagés à cet effet.

4°) Le Conseil d'Etat ne pourrait se prononcer sur la légalité des dispositions susvisées du décret du 26 novembre 1987 sans prendre parti sur la nature de la situation juridique, de droit public ou de droit privé, du personnel de la Banque de France. Or cette question ne peut être tranchée ici dès lors qu'elle se pose dans des litiges actuellement pendants devant la section du contentieux.

5°) Les dispositions de l'article 13 de la loi du 4 août 1993 selon lesquelles « les sous-gouverneurs exercent les fonctions qui leur sont déléguées par le Gouverneur » doivent être interprétées comme ayant entendu, non pas énoncer limitativement les cas dans lesquels le Gouverneur de la Banque de France peut déléguer ses compétences, mais seulement préciser le rôle des deux sous-gouverneurs au sein de l'institution. Elles ne font donc pas obstacle à ce qu'une disposition réglementaire prévoit également, dans des conditions et limites précisément définies, que le Gouverneur peut donner des délégations de compétence à d'autres agents de la Banque de France.

Référence 11: CE, 22 mars 2000, *Syndicat national autonome du personnel de la Banque de France*, AJDA 2000, p. 410, chron.

Conseil d'Etat - 22 mars 2000

Aff. : Syndicat national autonome du personnel de la Banque de France - Req. n° 203854

M. Aubert, rapp.; M. Savoie, c. du g.; SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, Me Delvolvé, av.

Cons. qu'aux termes de l'article 6 de la loi du 4 août 1993, « la Banque de France est une institution dont le capital appartient à l'Etat »; qu'elle constitue une personne publique chargée par la loi de missions de service public qui, ayant principalement pour objet la mise en œuvre de la politique monétaire, le bon fonctionnement des systèmes de compensation et de paiement et la stabilité du système bancaire, sont pour l'essentiel de nature administrative; qu'elle n'a pas le caractère d'un établissement public, mais revêt une nature particulière et présente des caractéristiques propres;

Cons. qu'au nombre des caractéristiques propres à la Banque de France figure l'application à son personnel des dispositions du Code du travail qui ne sont incompatibles ni avec son statut, ni

avec les missions de service public dont elle est chargée, ainsi que le confirme sa mention à l'annexe III de la loi du 26 juillet 1983; qu'aucune disposition législative ultérieure n'a eu pour objet ou pour effet d'écarter l'application du Code du travail aux agents de la Banque de France;

Cons. que les décisions attaquées du gouverneur de la Banque de France relatives à l'élection des délégués du personnel aux comités d'établissement et à la composition du comité central d'entreprise, fixant en ces matières des règles spécifiques différentes de celles qui résultent du Code du travail, ont été prises en application d'une délibération du 12 novembre 1998 du conseil général de la Banque estimant que le Code du travail n'était pas applicable aux agents de la Banque; qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que cette délibération est entachée d'erreur de droit et que les syndicats requérants sont fondés à demander l'annulation pour excès de pouvoir des décisions du gouverneur prises sur son fondement; (annulation des décisions)

Référence 12: Loi n° 2003-706 du 1er août 2003 de sécurité financière (extraits)

Article 2.

L'article L. 621-1 du code monétaire et financier est ainsi rédigé :
« Art. L. 621-1. - L'Autorité des marchés financiers, autorité publique indépendante dotée de la personnalité morale, veille à la protection de l'épargne investie dans les instruments financiers et tous autres placements donnant lieu à appel public à l'épargne, à l'information des investisseurs et au bon fonctionnement des marchés d'instruments financiers. Elle apporte son concours à la régulation de ces marchés aux échelons européen et international. »

[...]

Article 30.

A. - Le code des assurances est ainsi modifié :

I. - L'article L. 310-12 est ainsi modifié :

1° Les trois premiers alinéas sont remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :

« La Commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance, autorité publique indépendante dotée de la personnalité morale, est chargée de veiller au respect, par les entreprises mentionnées aux articles L. 310-1 et L. 310-1-1 du présent code, par les mutuelles, unions et fédérations régies par le code de la mutualité, par les institutions de prévoyance, unions et groupements régis par le titre III du livre IX du code de la sécurité sociale, les institutions de retraite supplémentaire régies par le titre IV du livre IX du même code et les organismes régis par l'article L. 727-2 du code rural, des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables, ainsi que des engagements contractuels qui les lient aux assurés ou adhérents. »

Référence 13: Loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie (extraits)

Article 35.

[...]

« Art. L. 161-37. - La Haute Autorité de santé, autorité publique indépendante à caractère scientifique dotée de la personnalité morale, est chargée de :

« 1° Procéder à l'évaluation périodique du service attendu des produits, actes ou prestations de santé et du service qu'ils rendent, et contribuer par ses avis à l'élaboration des décisions relatives à

l'inscription, au remboursement et à la prise en charge par l'assurance maladie des produits, actes ou prestations de santé ainsi qu'aux conditions particulières de prise en charge des soins dispensés aux personnes atteintes d'affections de longue durée. A cet effet, elle émet également un avis sur les conditions de prescription, de réalisation ou d'emploi des actes, produits ou prestations de santé et réalise ou valide des études d'évaluation des technologies de santé ;

[...] ».

Référence 14: Loi n° 2006-405 du 5 avril 2006 relative à la lutte contre le dopage et à la protection de la santé des sportifs (extraits)

Article 2.

I. - L'intitulé du chapitre II du titre Ier du livre VI de la troisième partie du même code est ainsi rédigé : « Agence française de lutte contre le dopage ».

II. - L'article L. 3612-1 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 3612-1. - I. - L'Agence française de lutte contre le dopage, autorité publique indépendante dotée de la personnalité morale, définit et met en oeuvre les actions de lutte contre le dopage. A cette fin, elle coopère avec l'organisme international chargé de la lutte contre le dopage reconnu par le Comité international olympique et avec les fédérations sportives internationales ».

Référence 15: Loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 (extraits)

Article 117.

I. - Le cinquième alinéa de l'article 30 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité est ainsi rédigé :

« La Commission de régulation de l'énergie dispose de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Son budget est

arrêté par le collège sur proposition du directeur général. Les dispositions de la loi du 10 août 1922 relative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées ne lui sont pas applicables. »

II. - Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article.

Référence 15 bis: Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique (extraits)

Article 103.

L'avant-dernier alinéa de l'article 30 de la loi n° 2000-108 du 10 février 2000 précitée est ainsi rédigé :

« La commission propose au ministre chargé de l'énergie et au ministre chargé des finances, lors de l'élaboration du projet de loi de finances, les crédits nécessaires, outre les ressources

mentionnées à l'alinéa précédent, à l'accomplissement de ses missions. Ces crédits sont inscrits au budget général de l'Etat. Les dispositions de la loi du 10 août 1922 relative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées ne sont pas applicables à leur gestion. Le président de la commission est ordonnateur des recettes et des dépenses. La commission est soumise au contrôle de la Cour des comptes. »

EXERCICES SUGGÉRÉS:

Compositions écrites, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques:

- *Personne morale de droit public, personne publique, personne administrative*
- *Dualisme ou polymorphisme de la notion de personne morale en droit administratif ?*
- *La crise de la notion d'établissement public.*
- *Etablissement public et établissement d'utilité publique.*
- *Circonscription administrative, collectivité territoriale, établissement public.*
- *Les établissements publics territoriaux.*

Commentaire d'arrêt:

- *Commenter le document 7.*

Thème n° 2
LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
ET LA DÉCENTRALISATION

RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS

Référence 1: Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. *V. aussi déc. Cons. Constitutionnel n° 82-137 DC du 25 février 1982.*

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

Article 1er.

Les communes, les départements et les régions s'administrent librement par des conseils élus.

Des lois détermineront la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, ainsi que la répartition des ressources publiques résultant des nouvelles règles de la fiscalité locale et des transferts de crédits de l'Etat aux collectivités territoriales, l'organisation des régions, les garanties statutaires accordées aux personnels des collectivités territoriales, le mode d'élection et le statut des élus, ainsi que les modalités de la coopération entre communes, départements et régions, et le développement de la participation des citoyens à la vie locale.

En ce qui concerne les départements d'outre-mer, la présente loi s'applique jusqu'à la promulgation de lois adaptant certaines de ses dispositions à la spécificité de chacune des collectivités concernées.

TITRE Ier

DES DROITS ET LIBERTES DE LA COMMUNE

CHAPITRE Ier - Suppression de la tutelle administrative.

Article 2.

Les délibérations, arrêtés et actes des autorités communales ainsi que les conventions qu'elles passent sont exécutoires de plein droit (1).

Les dispositions de l'alinéa précédent ne font pas obstacle à l'exercice, par le représentant de l'Etat dans le département, du pouvoir de substitution qu'il tient, notamment en matière de police, des articles L. 131-13 et L. 131-14 du code des communes, ni à celui de son pouvoir hiérarchique sur les arrêtés du maire lorsque celui-ci, en application des articles L. 122-14 et L. 122-23 du code des communes, agit comme représentant de l'Etat dans la commune.

Article 3.

Les délibérations, arrêtés et actes des autorités communales ainsi que les conventions qu'elles passent sont transmis dans la quinzaine au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement.

Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les délibérations, arrêtés, actes et conventions qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant la transmission prévue à l'alinéa précédent (1).

A la demande du maire, le représentant de l'Etat dans le département l'informe de son intention de ne pas déférer au tribunal administratif une délibération, un arrêté, un acte ou une convention des autorités communales qui lui a été transmis en application du premier alinéa du présent article.

Le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de sursis à exécution. Il est fait droit à cette demande si l'un des

moyens invoqués dans la requête paraît, en l'état de l'instruction, sérieux et de nature à justifier l'annulation de la délibération, de l'arrêté, de l'acte ou de la convention attaqués.

Lorsqu'un des actes administratifs mentionnés au premier alinéa du présent article est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle... (1), le président du tribunal administratif prononce le sursis dans les quarante-huit heures. La décision relative au sursis du président du tribunal administratif est susceptible d'appel devant le Conseil d'Etat dans la quinzaine de sa notification. En ce cas, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou un conseiller d'Etat délégué à cet effet statue dans un délai de quarante-huit heures.

Le Gouvernement soumet chaque année, avant le 1er juin, au Parlement, un rapport sur le contrôle a posteriori exercé à l'égard des délibérations, arrêtés, actes et conventions des communes par les représentants de l'Etat dans les départements.

Article 4.

Sans préjudice du recours direct dont elle dispose, si une personne physique ou morale est lésée par un acte administratif d'une commune, elle peut demander au représentant de l'Etat dans le département de mettre en oeuvre la procédure prévue à l'article 3 ci-dessus. Le représentant de l'Etat met en oeuvre cette procédure lorsque l'acte en cause ne lui a pas été transmis dans le délai prévu au premier alinéa dudit article.

Article 5.

L'Etat a la responsabilité de la conduite de la politique économique et sociale, ainsi que de la défense de l'emploi.

Néanmoins, sous réserve du respect de la liberté du commerce et de l'industrie, du principe de l'égalité des citoyens devant la loi ainsi que des règles de l'aménagement du territoire définies par la loi approuvant le Plan, la commune peut intervenir en matière économique et sociale dans les conditions prévues au présent article.

I. -- Lorsque son intervention a pour objet de favoriser le développement économique, la commune peut accorder des aides directes et indirectes dans les conditions prévues par la loi approuvant le Plan.

II. -- Lorsque la protection des intérêts économiques et sociaux de la population communale l'exige, la commune peut accorder des aides directes et indirectes à des entreprises en difficulté pour la mise en oeuvre de mesures de redressement prévues par une convention passée avec celles-ci.

La commune peut passer des conventions avec d'autres collectivités territoriales concernées et disposant de moyens adaptés à la conduite de ces actions, notamment au plan financier. Les mêmes règles s'appliquent lorsque l'intervention a pour but d'assurer le maintien des services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population en milieu rural et que l'initiative privée est défaillante ou absente.

III. -- Sont toutefois exclues, sauf autorisation prévue par décret en Conseil d'Etat, toutes participations dans le capital d'une

société commerciale et de tout autre organisme à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services communaux ou des

activités d'intérêt général dans les conditions prévues à l'article L. 381-1 du code des communes.

Référence 2: Loi n° 92-125 du 6 févr. 1992, relative à l'administration territoriale de la République. *V. aussi loi n° 93-122, du 29 janv. 1993, et décision du Conseil constitutionnel.*

Référence 3: Décret n° 92-604 du 1er juill. 1992, portant charte de la déconcentration (extrait).

CHAPITRE 1er

Des attributions des administrations centrales et des services déconcentrés de l'Etat

Art. 1er. - La déconcentration est la règle générale de répartition des attributions et des moyens entre les différents échelons des administrations civiles de l'Etat.

Art. 2. - Les administrations centrales assurent au niveau national un rôle de conception, d'animation, d'orientation, d'évaluation et de contrôle.

A cette fin, elles participent à l'élaboration des projets de loi et de décret et préparent et mettent en œuvre les décisions du Gouvernement et de chacun des ministres, notamment dans les domaines suivants:

1° La définition et le financement des politiques nationales, le contrôle de leur application, l'évaluation de leurs effets;
2° L'organisation générale des services de l'Etat et la fixation des règles applicables en matière de gestion des personnels;
3° La détermination des objectifs de l'action des services déconcentrés de l'Etat, l'appréciation des besoins de ces services et la répartition des moyens alloués pour leur fonctionnement, l'apport des concours techniques qui leur sont nécessaires, l'évaluation des résultats obtenus.

Art. 3. - La circonscription régionale est l'échelon territorial:

1° De la mise en œuvre des politiques nationale et communautaire en matière de développement économique et social et d'aménagement du territoire;

2° De l'animation et de la coordination des politiques de l'Etat relatives à la culture, à l'environnement, à la ville et à l'espace rural;

3° De la coordination des actions de toute nature intéressant plusieurs départements de la région.

Elle constitue un échelon de programmation et de répartition des crédits d'investissement de l'Etat ainsi que de contractualisation des programmes pluriannuels entre l'Etat et les collectivités locales.

Art. 4. - Sous réserve des dispositions des articles 3 et 5 et sauf disposition législative contraire ou exception prévue par décret en Conseil d'Etat, la circonscription départementale est l'échelon territorial de mise en œuvre des politiques nationale et communautaire.

Les moyens de fonctionnement des services départementaux de l'Etat leur sont alloués directement par les administrations centrales.

Art. 5. - L'arrondissement est le cadre territorial de l'animation du développement local et de l'action administrative locale de l'Etat.

CHAPITRE II

Du comité interministériel de l'administration territoriale

Art. 6. - Le comité interministériel de l'administration territoriale élabore la politique gouvernementale en matière de déconcentration: il participe à l'évaluation de cette politique. Il veille au respect des principes fixés au titre 1er de la loi du 6 février 1992 susvisée et par le présent décret. A ces fins, le comité interministériel:

1° Propose toute mesure de déconcentration;

2° Est consulté sur la création de tout service déconcentré des administrations civiles de l'Etat;

3° Veille à l'harmonisation du ressort géographique des services déconcentrés de l'Etat ainsi que des zones d'intervention des politiques publiques;

4° Propose toute mesure de simplification de l'organisation administrative aux différents échelons territoriaux;

5° S'assure de la cohérence de la répartition des crédits d'investissement de l'Etat avec les attributions exercées par les services déconcentrés;

6° Veille à l'équilibre général entre les transferts d'attributions aux services déconcentrés de l'Etat et les transferts de moyens de toute nature nécessaires à leur mise en œuvre;

7° Dresse chaque année un bilan de la politique de déconcentration.

Art. 7. - Présidé par le Premier ministre, le comité interministériel de l'administration territoriale réunit le ministre de l'intérieur, le ministre chargé de l'éducation nationale, le ministre chargé de la fonction publique, le ministre chargé de l'économie et des finances, le ministre chargé du budget, le ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer, le ministre chargé de l'aménagement du territoire, le ministre chargé de la ville, le ministre chargé du Plan et, en tant que de besoin, les autres membres du Gouvernement.

Le Premier ministre et les ministres peuvent se faire représenter.

Siègent avec voix consultative un préfet de région, un préfet de département ainsi que deux chefs des services déconcentrés de l'Etat dans les régions et départements, désignés par arrêté du Premier ministre.

Les préfets de région ou de département sont entendus par le comité lorsque celui-ci examine une affaire relevant de leur circonscription.

Le secrétariat du comité est assuré par le secrétariat général du Gouvernement.

Art. 8. - Un comité permanent est constitué au sein du comité interministériel de l'administration territoriale.

Présidé par un représentant du Premier ministre, le comité permanent comprend

1° Un représentant de chacun des ministres mentionnés à l'article 7;

2° Un représentant de chacun des ministres intéressés par les questions inscrites à l'ordre du jour.

Art. 9. - Le comité permanent instruit les dossiers soumis au comité interministériel de l'administration territoriale.

Il étudie et propose, en vue de leur examen par le comité interministériel de l'administration territoriale, toute mesure de déconcentration administrative.

A cette fin, il analyse, au regard des principes fixés par l'article 2 de la loi du 6 février 1992 susvisée, les attributions exercées par les administrations centrales.

Il soumet chaque année au comité interministériel de l'administration territoriale une évaluation des effets de la politique de déconcentration.

Art. 10. - Chaque ministre adresse avant la fin de chaque année civile au comité permanent

1° Un état des compétences déconcentrées au cours de l'année et des compétences dont la déconcentration est envisagée au cours de l'année suivante;

2° Un état récapitulatif précisant le nombre d'agents en fonctions dans l'administration centrale, le nombre de ceux qui sont affectés dans les services déconcentrés et la répartition des effectifs par région;

3° Un état des transferts de postes ou de moyens financiers prévus entre l'administration centrale et les services déconcentrés au cours de l'année suivante.

CHAPITRE III

De l'organisation et du fonctionnement des services déconcentrés des administrations centrales de l'Etat

Section I: Dispositions communes

Art. 11. - Le préfet peut fixer, après consultation des chefs des services déconcentrés de l'Etat concernés, les moyens affectés à des actions communes à ces services.

Art. 12. - Lorsque plusieurs services de l'Etat relevant du même échelon territorial concourent à la mise en oeuvre d'une même

politique, le préfet de région ou le préfet de département, selon le cas, peut désigner un chef de projet chargé d'animer et de coordonner l'action de ces services.

Ce chef de projet, choisi parmi les membres du corps préfectoral, les chefs des services déconcentrés de l'Etat, ou leurs plus proches collaborateurs, reçoit du préfet une lettre de mission lui indiquant les objectifs qui lui sont assignés, la durée de sa mission, les services auxquels il peut faire appel et les moyens mis à sa disposition.

Art. 13. - Les services déconcentrés des administrations civiles de l'Etat ainsi que, le cas échéant, des organismes assurant une mission de service public peuvent constituer un pôle de compétence pour l'exercice d'actions communes selon les modalités qu'ils déterminent conjointement. Lorsque tous les services concernés sont des services de l'Etat et relèvent du même échelon territorial, le préfet désigne le responsable du pôle de compétence et fixe les modalités d'organisation et de fonctionnement de celui-ci.

Référence 4: "Perspective historique", J.-P. Lebreton, *L'administration territoriale: le système général*, La doc. fr., (coll. Documents d'études, droit adm. n° 2.02), 1990.

Référence 5: CE, 25 janv. 1991, *Brasseur*, Rec.23, *AJDA* 1991.395, et 351 chron., *TGD*.

Référence 6: CE ass., 15 avril 1996, *Synd. CGT des hospitaliers de Bédarieux*, Rec.130, *AJDA* 1996.405, chron.; *RFD adm.* 1996.609; *V. aussi CE sect.*, 28 février 1997, *Commune du Port*, Rec.61, *RFD adm.* 1997.1191, concl. Stahl, note Douence; *AJDA* 1997.476, chron.; *JCP* 1997. II.22897, note Dupont-Marillia.

Conseil d'Etat, Assemblée. - 15 avril 1996

Aff.: Syndicat CGT des hospitaliers de Bédarieux. - Req. n° 120273

MM. Ollier, rapp.; Combrexelle, c. du g.; SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, Me Vincent, av.

Sur les conclusions de la requête tendant à l'annulation de la délibération du 29 janvier 1990 par laquelle le conseil d'administration de l'hôpital local de Bédarieux a "décidé la constitution d'un syndicat interhospitalier" entre cet hôpital et le centre thermal Paul-Coste-Floret de Lamalou-les-Bains:

Cons. que, dans sa rédaction issue de la loi du 3 janvier 1984, l'article 14-1 de la loi hospitalière du 31 décembre 1970 dispose: "Un syndicat interhospitalier peut être créé à la demande de deux ou plusieurs établissements assurant le service public hospitalier. Sa création est autorisée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département siège du syndicat"; qu'il résulte des termes mêmes de ces dispositions que la délibération attaquée ne peut être regardée comme un acte créant un syndicat interhospitalier et n'avait d'autre objet que de former la demande nécessaire, en vertu desdites dispositions, pour que le représentant de l'Etat décide, le cas échéant, d'autoriser la création d'un tel syndicat entre deux ou plusieurs établissements hospitaliers; qu'il suit de là

que cette délibération ne constitue qu'une simple mesure préparatoire;

Cons., il est vrai, que le syndicat CGT des hospitaliers de Bédarieux poursuit l'annulation de la délibération dont il s'agit en fondant ses prétentions sur les vices propres qui entacheraient celle-ci; Mais considérant qu'un requérant n'est pas recevable à attaquer par la voie du recours pour excès de pouvoir un acte préparatoire; que cette irrecevabilité s'étend aux délibérations à caractère préparatoire des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, même à raison des vices propres allégués; qu'il ne peut être fait exception à la règle selon laquelle un acte préparatoire ne saurait donner lieu à un recours pour excès de pouvoir que dans les cas où il en est ainsi disposé par la loi; que tel est le cas lorsque, sur le fondement de la loi susvisée du 2 mars 1982, le représentant de l'Etat dans le département défère au juge administratif les actes des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics qu'il estime contraires à la légalité; qu'il suit de là que, quels que soient les moyens qu'il a soulevés à l'encontre de la délibération attaquée, le syndicat requérant n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que les premiers juges ont écarté ses conclusions comme irrecevables;

(rejet).

Référence 6 bis: CE, 6 octobre 2000, *Commune de Saint-Florent*, req. n° 205959. *V. aussi CE sect.* 12 mai 2004, *Commune de la Ferté-Milon*, req. n° 192595. [Ces deux arrêts sont reproduits dans la fiche 6, référence 10 et 11.]

Référence 7: CE, sect., avis art. 12, 10 juin 1996, *Préfet de la Côte d'Or*, *RFD adm.* 1997.83, note Douence; *Dr. adm.* 1996.475, obs. Benoît.

Référence 8: CE sect., 23 avril 1997, *Ville de Caen c. M. Paysant*, req. n° 151852, *AJDA* 1997.518, concl. Pécresse.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la ville de Caen à la demande de M. Paysant devant le tribunal administratif:

Cons. qu'aux termes du premier alinéa de l'article 3 de la loi du 2 mars 1982 modifiée, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions: «Le représentant de l'Etat dans le

département défère au tribunal administratif les actes mentionnés au paragraphe II de l'article précédent qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission»; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 4 de la même loi: «Sans préjudice du recours direct dont elle dispose, si une personne

physique ou morale est lésée par un acte mentionné aux paragraphes II et III de l'article 2, elle peut, dans le délai de deux mois à compter de la date à laquelle l'acte est devenu exécutoire, demander au représentant de l'Etat dans le département de mettre en œuvre la procédure prévue à l'article 3 ci-dessus»; que la demande ainsi présentée au préfet, si elle a été formée dans le délai du recours contentieux ouvert contre l'acte de la collectivité locale, a pour effet de proroger ce délai jusqu'à l'intervention de la décision explicite ou implicite par laquelle le préfet se prononce sur ladite demande;

Cons. qu'il ressort des pièces du dossier que M. Paysant, membre du conseil municipal de la ville de Caen, a pris part à la délibération de ce conseil en date du 16 novembre 1992, relative à la définition et à la mise en œuvre d'une nouvelle politique du stationnement sur le territoire de cette ville; que, dans ces conditions, le délai de recours contre cet acte a commencé à courir, en ce qui concerne M. Paysant, à partir de cette même date; que toutefois l'intéressé, sur le fondement des dispositions précitées de l'article 4 de la loi du 2 mars 1982 modifiée, a saisi le 20 novembre 1992 le préfet du Calvados d'une demande tendant à ce que le représentant de l'Etat défère la délibération à la juridiction administrative; que, formée dans le délai de recours contentieux, la demande ainsi présentée au préfet du Calvados a eu pour effet d'interrompre ce délai jusqu'à la notification de la décision du 13 janvier 1993 par laquelle l'autorité préfectorale a refusé de lui donner suite; que M. Paysant a présenté le 22 février 1993 sa demande devant les premiers juges, moins de deux mois après la notification de la décision du préfet; que, dès lors, la ville n'est pas fondée à soutenir qu'elle aurait été présentée hors des délais du recours contentieux et qu'elle serait, par suite, irrecevable;

Sur la légalité de la délibération du conseil municipal de Caen en date du 16 novembre 1992:

Cons. qu'aux termes de l'article L. 121-22 du Code des communes alors en vigueur: «Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération»; que ce texte

implique qu'à l'occasion d'une délibération du conseil municipal les membres de ce dernier doivent pouvoir consulter les pièces et documents nécessaires à leur information sur l'affaire faisant l'objet de cette délibération; que l'article L. 121-10 du même code dispose, dans les deux premiers alinéas de son paragraphe III, que, «dans les communes de 3500 habitants et plus, une notice explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal. Si la délibération concerne un contrat de service public, le projet de contrat ou de marché accompagné de l'ensemble des pièces peut, à sa demande, être consulté à la mairie pour tout conseiller municipal dans les conditions fixées par le règlement intérieur»; que ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet, dans les communes où elles sont applicables, d'interdire aux conseillers municipaux de pouvoir consulter, lors de la délibération, le projet de contrat de service publics, ainsi que les pièces et documents annexes nécessaires à l'examen du projet; Cons. que le conseil municipal de la ville de Caen a, par la délibération litigieuse, approuvé «l'ensemble contractuel déléguant la gestion du stationnement de la ville de Caen», comportant notamment la convention de concession des parcs de stationnement et le contrat de gestion déléguée du stationnement payant sur voirie et décidé de prononcer la résiliation pour motif d'intérêt général des contrats ou concessions en cours, que si le maire de Caen a joint à la convocation des membres du conseil municipal un projet de délibération accompagné d'un exposé de motifs valant note explicative de synthèse et les a informés qu'ils pouvaient consulter l'ensemble du dossier auprès des services techniques de la ville, M. Paysant n'a pas eu la possibilité, lors de la délibération du conseil municipal du 16 novembre 1992, de consulter, comme il en faisait la demande, et sans que celle-ci n'ait, dans les circonstances de l'espèce, un caractère dilatoire, le texte des documents financiers annexés aux projets de conventions et nécessaires à l'examen de ces projets; qu'ainsi il n'a pas été satisfait aux obligations d'information des membres du conseil municipal résultant des dispositions précitées du Code des communes alors en vigueur; (appel rejeté)

Référence 9: CE, 6 décembre 1999, *Société Aubettes SA*, Rec.412, *CJEG* 2000, p. 158, concl. Savoie, *AJDA* 2000, p. 668, obs. Brotons.

Conseil d'Etat, - 6 décembre 1999, Société Aubettes SA, req. n° 196403

MM. Savoie c. du g.; Philippe, rapp.; Me Blanc, SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez av.

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 11 mai et 24 juillet 1998 au secrétariat de la section du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la Société Aubettes SA; la Société Aubettes SA demande au Conseil d'Etat:

1°) d'annuler l'arrêt du 10 mars 1998 par lequel la cour administrative d'appel de Paris a annulé, à la demande du département de Seine-et-Marne, le jugement en date du 6 juin 1996 par lequel le tribunal administratif de Versailles, d'une part, a annulé les décisions des 29 juillet 1991 et 17 février 1992 par lesquelles le président du conseil général de Seine-et-Marne a confié à la société anonyme Decaux un marché relatif à la location-maintenance d'abribus, d'autre part, a rejeté sa demande devant le tribunal administratif de Versailles, enfin, l'a condamnée à verser à la société Decaux la somme de 6 000 F au titre des frais irrépétibles;

Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 3 de la loi du 2 mars 1982 sur les droits et libertés des communes, des départements et des régions dans sa rédaction issue de l'article 1er de la loi du 22 juillet 1982: "Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés au paragraphe II de l'article précédent qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission"; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 4 de la même loi: "Sans préjudice du recours direct dont elle dispose, si une personne

physique ou morale est lésée par un acte mentionné aux paragraphes II et III de l'article 2, elle peut, dans le délai de deux mois à compter de la date à laquelle l'acte est devenu exécutoire, demander au représentant de l'Etat dans le département de mettre en œuvre la procédure prévue à l'article 3 ci-dessus";

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumises aux juges du fond que, par une lettre en date du 17 mai 1991, la Société Aubettes SA a demandé au préfet de Seine-et-Marne de mettre en œuvre la procédure de déféré prévue par les dispositions précitées de l'article 3 de la loi du 2 mars 1982 à l'encontre du marché conclu entre le département de Seine-et-Marne et la société Decaux relatif à la location-maintenance d'abribus; que le préfet, après avoir introduit un recours, enregistré le 28 octobre 1991 au greffe du tribunal administratif de Versailles, tendant à l'annulation dudit marché, s'est finalement désisté de son déféré et en a informé la société requérante en octobre 1993; que, postérieurement au désistement du préfet de Seine-et-Marne, la Société Aubettes SA a saisi le tribunal administratif de Versailles le 23 novembre 1993 d'une demande tendant à l'annulation des décisions des 29 juillet 1991 et 17 février 1992 par lesquelles le président du conseil général de Seine-et-Marne a confié à la société anonyme Decaux le marché;

Considérant que, pour annuler le jugement du 6 juin 1996 par lequel le tribunal administratif de Versailles a annulé les décisions en date des 29 juillet 1991 et 17 février 1992, la cour administrative d'appel de Paris s'est fondée sur ce qu'à compter de la notification de la réponse du préfet de Seine-et-Marne à la demande de la Société Aubettes SA tendant à ce qu'il mette en œuvre la procédure prévue par les dispositions précitées de

l'article 3 de la loi du 2 mars 1982, ladite société disposait d'un délai de deux mois pour exercer directement, si elle s'y croyait fondée, un recours contentieux et que la circonstance que le préfet de Seine-et-Marne se soit finalement désisté de son déféré n'ayant pu rouvrir, au bénéfice de la Société Aubettes SA, le délai de recours contentieux dont elle disposait, la requête introduite par celle-ci après le désistement du préfet de Seine-et-Marne était, dès lors, irrecevable; qu'en statuant ainsi, la cour administrative

d'appel de Paris, qui a suffisamment motivé son arrêt, n'a pas commis d'erreur de droit;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la Société Aubettes SA n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt du 10 mars 1998 par lequel la cour administrative d'appel de Paris a annulé le jugement du 6 juin 1996 du tribunal administratif de Versailles; (rejet)

Référence 10: Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République.

Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République.

Le Congrès a adopté,

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2003-469 DC du 26 mars 2003,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit:

Article 1

L'article 1er de la Constitution est complété par une phrase ainsi rédigée : « Son organisation est décentralisée. »

Article 2

Dans le quatorzième alinéa de l'article 34 de la Constitution, le mot : « locales » est remplacé par le mot : « territoriales ».

Article 3

Après l'article 37 de la Constitution, il est inséré un article 37-1 ainsi rédigé : « Art. 37-1. - La loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental. »

Article 4

Le dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Sans préjudice du premier alinéa de l'article 44, les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales et les projets de loi relatifs aux instances représentatives des Français établis hors de France sont soumis en premier lieu au Sénat. »

Article 5

L'article 72 de la Constitution est ainsi rédigé : « Art. 72. - Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.

« Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en oeuvre à leur échelon.

« Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

« Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences.

« Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune.

« Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'Etat, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois. »

Article 6

Après l'article 72 de la Constitution, il est inséré un article 72-1 ainsi rédigé : « Art. 72-1. - La loi fixe les conditions dans lesquelles les électeurs de chaque collectivité territoriale peuvent, par l'exercice du droit de pétition, demander l'inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de cette collectivité d'une question relevant de sa compétence.

« Dans les conditions prévues par la loi organique, les projets de délibération ou d'acte relevant de la compétence d'une collectivité territoriale peuvent, à son initiative, être soumis, par la voie du référendum, à la décision des électeurs de cette collectivité.

« Lorsqu'il est envisagé de créer une collectivité territoriale dotée d'un statut particulier ou de modifier son organisation, il peut être décidé par la loi de consulter les électeurs inscrits dans les collectivités intéressées. La modification des limites des collectivités territoriales peut également donner lieu à la consultation des électeurs dans les conditions prévues par la loi. »

Article 7

Après l'article 72 de la Constitution, il est inséré un article 72-2 ainsi rédigé : « Art. 72-2. - Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi.

« Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine.

« Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en oeuvre.

« Tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi.

« La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales. »

Article 8

Après l'article 72 de la Constitution, sont insérés deux articles 72-3 et 72-4 ainsi rédigés : « Art. 72-3. - La République reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité.

« La Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, La Réunion, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, les îles Wallis et Futuna et la Polynésie française sont régies par l'article 73 pour les départements et les régions d'outre-mer et pour les collectivités territoriales créées en application du dernier alinéa de l'article 73, et par l'article 74 pour les autres collectivités.

« Le statut de la Nouvelle-Calédonie est régi par le titre XIII.

« La loi détermine le régime législatif et l'organisation particulière des Terres australes et antarctiques françaises.

« Art. 72-4. - Aucun changement, pour tout ou partie de l'une des collectivités mentionnées au deuxième alinéa de l'article 72-3, de l'un vers l'autre des régimes prévus par les articles 73 et 74, ne peut intervenir sans que le consentement des électeurs de la collectivité ou de la partie de collectivité intéressée ait été préalablement recueilli dans les conditions prévues à l'alinéa suivant. Ce changement de régime est décidé par une loi organique.

« Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au Journal officiel, peut décider de consulter les électeurs d'une collectivité territoriale située outre-mer sur une question relative à son organisation, à ses compétences ou à son régime législatif. Lorsque la consultation porte sur un changement prévu à l'alinéa précédent et est organisée sur proposition du Gouvernement, celui-ci fait, devant chaque assemblée, une déclaration qui est suivie d'un débat. »

Article 9

L'article 73 de la Constitution est ainsi rédigé : « Art. 73. - Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités.

« Ces adaptations peuvent être décidées par ces collectivités dans les matières où s'exercent leurs compétences et si elles y ont été habilitées par la loi.

« Par dérogation au premier alinéa et pour tenir compte de leurs spécificités, les collectivités régies par le présent article peuvent être habilitées par la loi à fixer elles-mêmes les règles applicables sur leur territoire, dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi.

« Ces règles ne peuvent porter sur la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes, ainsi que le droit électoral. Cette énumération pourra être précisée et complétée par une loi organique.

« La disposition prévue aux deux précédents alinéas n'est pas applicable au département et à la région de La Réunion.

« Les habilitations prévues aux deuxième et troisième alinéas sont décidées, à la demande de la collectivité concernée, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique. Elles ne peuvent intervenir lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti.

« La création par la loi d'une collectivité se substituant à un département et une région d'outre-mer ou l'institution d'une assemblée délibérante unique pour ces deux collectivités ne peut intervenir sans qu'ait été recueilli, selon les formes prévues au second alinéa de l'article 72-4, le consentement des électeurs inscrits dans le ressort de ces collectivités. »

Article 10

L'article 74 est ainsi rédigé :

« Art. 74. - Les collectivités d'outre-mer régies par le présent article ont un statut qui tient compte des intérêts propres de chacune d'elles au sein de la République.

« Ce statut est défini par une loi organique, adoptée après avis de l'assemblée délibérante, qui fixe :

« - les conditions dans lesquelles les lois et règlements y sont applicables ;

« - les compétences de cette collectivité ; sous réserve de celles déjà exercées par elle, le transfert de compétences de l'Etat ne peut porter sur les matières énumérées au quatrième alinéa de l'article 73, précisées et complétées, le cas échéant, par la loi organique ;

« - les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la collectivité et le régime électoral de son assemblée délibérante ;

« - les conditions dans lesquelles ses institutions sont consultées sur les projets et propositions de loi et les projets d'ordonnance ou de décret comportant des dispositions particulières à la collectivité, ainsi que sur la ratification ou l'approbation d'engagements internationaux conclus dans les matières relevant de sa compétence.

« La loi organique peut également déterminer, pour celles de ces collectivités qui sont dotées de l'autonomie, les conditions dans lesquelles :

« - le Conseil d'Etat exerce un contrôle juridictionnel spécifique sur certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante intervenant au titre des compétences qu'elle exerce dans le domaine de la loi ;

« - l'assemblée délibérante peut modifier une loi promulguée postérieurement à l'entrée en vigueur du statut de la collectivité, lorsque le Conseil constitutionnel, saisi notamment par les autorités de la collectivité, a constaté que la loi était intervenue dans le domaine de compétence de cette collectivité ;

« - des mesures justifiées par les nécessités locales peuvent être prises par la collectivité en faveur de sa population, en matière d'accès à l'emploi, de droit d'établissement pour l'exercice d'une activité professionnelle ou de protection du patrimoine foncier ;

« - la collectivité peut participer, sous le contrôle de l'Etat, à l'exercice des compétences qu'il conserve, dans le respect des garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques.

« Les autres modalités de l'organisation particulière des collectivités relevant du présent article sont définies et modifiées par la loi après consultation de leur assemblée délibérante. »

Article 11

Après l'article 74 de la Constitution, il est inséré un article 74-1 ainsi rédigé : « Art. 74-1. - Dans les collectivités d'outre-mer visées à l'article 74 et en Nouvelle-Calédonie, le Gouvernement peut, dans les matières qui demeurent de la compétence de l'Etat, étendre par ordonnances, avec les adaptations nécessaires, les dispositions de nature législative en vigueur en métropole, sous réserve que la loi n'ait pas expressément exclu, pour les dispositions en cause, le recours à cette procédure.

« Les ordonnances sont prises en conseil des ministres après avis des assemblées délibérantes intéressées et du Conseil d'Etat. Elles entrent en vigueur dès leur publication. Elles deviennent caduques en l'absence de ratification par le Parlement dans le délai de dix-huit mois suivant cette publication. »

Article 12

I. - Au premier alinéa de l'article 7 de la Constitution, les mots : « le deuxième dimanche suivant » sont remplacés par les mots : « le quatorzième jour suivant ».

II. - Au troisième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les mots : « les représentants du Gouvernement dans les territoires d'outre-mer » sont remplacés par les mots : « les représentants de l'Etat dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 et en Nouvelle-Calédonie ».

III. - A l'article 60 de la Constitution, après les mots : « des opérations de référendum », sont insérés les mots : « prévues aux articles 11 et 89 ».

Référence 11: Loi organique n° 2003-704 du 1^{er} août 2003 relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales. *V. aussi Cons. Constitutionnel, déc. n°2003-478 DC du 30 juillet 2003.*

Loi organique n° 2003-704 du 1er août 2003 relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales.

Article 1

Dans le titre unique du livre Ier de la première partie du code général des collectivités territoriales, il est inséré un chapitre III ainsi rédigé :

« Chapitre III - Expérimentation

« Art. LO 1113-1. - La loi qui autorise, sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales à déroger, à titre expérimental aux dispositions législatives régissant l'exercice de leurs compétences, définit l'objet de l'expérimentation ainsi que sa durée, qui ne peut excéder cinq ans, et mentionne les dispositions auxquelles il peut être dérogé.

« La loi précise également la nature juridique et les caractéristiques des collectivités territoriales autorisées à participer à l'expérimentation ainsi que, le cas échéant, les cas dans lesquels l'expérimentation peut être entreprise. Elle fixe le délai dans lequel les collectivités territoriales qui remplissent les conditions qu'elle a fixées peuvent demander à participer à l'expérimentation.

« Art. LO 1113-2. - Toute collectivité territoriale entrant dans le champ d'application défini par la loi mentionnée à l'article LO 1113-1 peut demander, dans le délai prévu à l'article précédent, par une délibération motivée de son assemblée délibérante, à bénéficier de l'expérimentation mentionnée par cette loi. Sa demande est transmise au représentant de l'Etat qui l'adresse, accompagnée de ses observations, au ministre chargé des collectivités territoriales. Le Gouvernement vérifie que les conditions légales sont remplies et publie, par décret, la liste des collectivités territoriales autorisées à participer à l'expérimentation.

« Art. LO 1113-3. - Les actes à caractère général et impersonnel d'une collectivité territoriale portant dérogation aux dispositions législatives mentionnent leur durée de validité. Ils font l'objet, après leur transmission au représentant de l'Etat, d'une publication au Journal officiel de la République française. Leur entrée en vigueur est subordonnée à cette publication.

« Art. LO 1113-4. - Le représentant de l'Etat peut assortir un recours dirigé contre un acte pris en application du présent chapitre d'une demande de suspension ; cet acte cesse alors de produire ses effets jusqu'à ce que le tribunal administratif ait statué sur cette demande. Si le tribunal administratif n'a pas statué dans un délai d'un mois suivant sa saisine, l'acte redevient exécutoire.

« Art. LO 1113-5. - Avant l'expiration de la durée fixée pour l'expérimentation, le Gouvernement transmet au Parlement, aux fins d'évaluation, un rapport assorti des observations des collectivités territoriales qui ont participé à l'expérimentation. Ce rapport expose les effets des mesures prises par ces collectivités

en ce qui concerne notamment le coût et la qualité des services rendus aux usagers, l'organisation des collectivités territoriales et des services de l'Etat ainsi que leurs incidences financières et fiscales.

« Chaque année, le Gouvernement transmet au Parlement un rapport retraçant l'ensemble des propositions d'expérimentation et demandes formulées au titre de l'article LO 1113-2 que lui ont adressées les collectivités, en exposant les suites qui leur ont été réservées.

« Art. LO 1113-6. - Avant l'expiration de la durée fixée pour l'expérimentation et au vu de son évaluation, la loi détermine selon le cas :

« - les conditions de la prolongation ou de la modification de l'expérimentation pour une durée qui ne peut excéder trois ans ;

« - le maintien et la généralisation des mesures prises à titre expérimental ;

« - l'abandon de l'expérimentation.

« Le dépôt d'une proposition ou d'un projet de loi ayant l'un de ces effets proroge cette expérimentation jusqu'à l'adoption définitive de la loi, dans la limite d'un an à compter du terme prévu dans la loi ayant autorisé l'expérimentation. Mention est faite de cette prorogation au Journal officiel de la République française.

« En dehors des cas prévus ci-dessus, l'expérimentation ne peut être poursuivie au-delà du terme fixé par la loi qui l'avait organisée.

« Art. LO 1113-7. - Le Gouvernement, agissant par voie de décret en Conseil d'Etat, autorise, sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales à déroger, à titre expérimental, aux dispositions réglementaires régissant l'exercice de leurs compétences. Ce décret contient les précisions mentionnées à l'article LO 1113-1.

« Les collectivités territoriales peuvent demander à bénéficier de l'expérimentation prévue par le décret mentionné à l'alinéa qui précède, dans les conditions et selon les procédures définies à l'article LO 1113-2. Les actes d'une collectivité territoriale dérogeant aux dispositions réglementaires sont soumis au régime défini à l'article LO 1113-3 et peuvent faire l'objet d'un recours du représentant de l'Etat dans les conditions exposées à l'article LO 1113-4. Le décret en Conseil d'Etat mentionné au premier alinéa précise les modalités d'évaluation des dispositions prises sur le fondement de l'autorisation.

« Le Gouvernement adresse au Parlement un bilan des évaluations auxquelles il est ainsi procédé.

« L'expérimentation ne peut être poursuivie au-delà de l'expiration du délai mentionné par le décret en Conseil d'Etat qui l'avait autorisée, si elle n'a fait l'objet, par décret en Conseil d'Etat, de l'une des mesures prévues à l'article LO 1113-6. »

Article 2

Le chapitre unique du titre unique du livre Ier de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales est complété par un article LO 5111-5 ainsi rédigé :

« Art. LO 5111-5. - Les dispositions des articles LO 1113-1 à LO 1113-7 sont applicables aux établissements publics regroupant exclusivement des collectivités territoriales. »

Référence 12: Loi organique n° 2003-705 du 1^{er} août 2003 relative au référendum local. *V. aussi Cons. constitutionnel déc. n°2003-482 DC du 30 juillet 2003, loi organique relative au référendum local.*

Loi organique n° 2003-705 du 1er août 2003 relative au référendum local.

Article unique.

Le titre unique du livre Ier de la première partie du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

I. - Le chapitre II intitulé « Coopération décentralisée » devient le chapitre IV. Les articles L. 1112-1 à L. 1112-7 deviennent

respectivement les articles L. 1114-1 à L. 1114-7.

A l'article L. 1722-1, les références : « L. 1112-1 » et « L. 1112-5 à L. 1112-7 » sont remplacées par les références : « L. 1114-1 » et « L. 1114-5 à L. 1114-7 » et, au 3^o de l'article L. 1791-2, la référence : « L. 1112-1 » est remplacée par la référence : « L. 1114-1 ».

II. - Il est rétabli un chapitre II ainsi rédigé :

« Chapitre II - Participation des électeurs aux décisions locales
« Section unique - Référendum local
« Sous-section 1- Dispositions générales
« Art. LO 1112-1. - L'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale peut soumettre à référendum local tout projet de délibération tendant à régler une affaire de la compétence de cette collectivité.

« Art. LO 1112-2. - L'exécutif d'une collectivité territoriale peut seul proposer à l'assemblée délibérante de cette collectivité de soumettre à référendum local tout projet d'acte relevant des attributions qu'il exerce au nom de la collectivité, à l'exception des projets d'acte individuel.

« Art. LO 1112-3. - Dans les cas prévus aux articles LO 1112-1 et LO 1112-2, l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale, par une même délibération, détermine les modalités d'organisation du référendum local, fixe le jour du scrutin, qui ne peut intervenir moins de deux mois après la transmission de la délibération au représentant de l'Etat, convoque les électeurs et précise le projet d'acte ou de délibération soumis à l'approbation des électeurs.

« L'exécutif de la collectivité territoriale transmet au représentant de l'Etat dans un délai maximum de huit jours la délibération prise en application de l'alinéa précédent.

« Le représentant de l'Etat dispose d'un délai de dix jours à compter de la réception de la délibération pour la déférer au tribunal administratif s'il l'estime illégale. Il peut assortir son recours d'une demande de suspension.

« Le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué par lui statue dans un délai d'un mois, en premier et dernier ressort, sur la demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué ou du projet de délibération ou d'acte soumis à référendum.

« Lorsque la délibération organisant le référendum local ou le projet de délibération ou d'acte soumis à référendum est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué par lui en prononce la suspension dans les quarante-huit heures.

« Art. LO 1112-4. - La délibération décidant d'organiser un référendum local adoptée par l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale autre que la commune est notifiée, dans les quinze jours à compter de sa réception, par le représentant de l'Etat aux maires des communes situées dans le ressort de cette collectivité, sauf s'il a été fait droit à sa demande de suspension.

« Les maires organisent le scrutin. Si un maire refuse de procéder à cette organisation, le représentant de l'Etat, après l'en avoir requis, y procède d'office.

« Art. LO 1112-5. - Les dépenses liées à l'organisation du référendum constituent une dépense obligatoire de la collectivité territoriale qui l'a décidée.

« Les dépenses résultant des assemblées électorales tenues dans les communes pour l'organisation d'un référendum décidé par une autre collectivité territoriale leur sont remboursées par cette collectivité de manière forfaitaire, au moyen d'une dotation calculée en fonction du nombre des électeurs inscrits dans la commune et du nombre des bureaux de vote qui y sont installés. Les tarifs de cette dotation sont fixés par décret.

« Art. LO 1112-6. - Une collectivité territoriale ne peut organiser de référendum local :

« 1° A compter du premier jour du sixième mois précédant celui au cours duquel il doit être procédé au renouvellement général ou au renouvellement d'une série des membres de son assemblée délibérante ;

« 2° Pendant la campagne ou le jour du scrutin prévus pour des consultations organisées dans son ressort sur le fondement du

dernier alinéa de l'article 72-1, de l'article 72-4 et du dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution.

« Aucune collectivité territoriale ne peut organiser de référendum local pendant la campagne ou les jours du scrutin prévus pour :

« 1° Le renouvellement général ou le renouvellement d'une série des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ;

« 2° Le renouvellement général des députés ;

« 3° Le renouvellement de chacune des séries des sénateurs ;

« 4° L'élection des membres du Parlement européen ;

« 5° L'élection du Président de la République ;

« 6° Un référendum décidé par le Président de la République.

« La délibération organisant un référendum local devient caduque dans les cas prévus au présent article ou en cas de dissolution de l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale l'ayant décidé, de démission de tous ses membres ou d'annulation définitive de leur élection.

« Une collectivité territoriale ne peut organiser plusieurs référendums locaux portant sur un même objet dans un délai inférieur à un an.

« Art. LO 1112-7. - Le projet soumis à référendum local est adopté si la moitié au moins des électeurs inscrits a pris part au scrutin et s'il réunit la majorité des suffrages exprimés.

« Le texte adopté par voie de référendum est soumis aux règles de publicité et de contrôle applicables à une délibération de l'assemblée délibérante de la collectivité ou à un acte de son exécutif.

« Sous-section 2 - Information des électeurs, campagne électorale et opérations de vote

« Art. LO 1112-8. - Un dossier d'information sur l'objet du référendum décidé par la collectivité territoriale est mis à disposition du public dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. LO 1112-9. - La campagne en vue du référendum local est ouverte le deuxième lundi précédant le scrutin à zéro heure. Elle est close la veille du scrutin à minuit.

« Elle est organisée par la collectivité territoriale ayant décidé de recourir au référendum local dans les conditions définies au chapitre V du titre Ier du livre Ier du code électoral, à l'exception de l'article L. 52-3. Pour l'application de ces dispositions, il y a lieu de lire : "groupe, parti ou groupement habilité à participer à la campagne au lieu de : "candidat et de : "liste de candidats.

« Les interdictions prévues par l'article L. 50-1, le troisième alinéa de l'article L. 51 et l'article L. 52-1 du code électoral sont applicables à toute propagande relative au référendum dès l'adoption par l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale de la délibération visée à l'article LO 1112-3.

« Les dispositions de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion sont applicables aux référendums locaux.

« Art. LO 1112-10. - Sont habilités à participer à la campagne en vue du référendum, à leur demande, par l'exécutif de la collectivité territoriale ayant décidé d'organiser le scrutin :

« - les groupes d'élus constitués au sein de l'assemblée délibérante dans les conditions prévues par le présent code ;

« - les partis et groupements politiques auxquels ont déclaré se rattacher au moins 5 % des élus de l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ayant décidé d'organiser le référendum ;

« - pour un référendum décidé par une commune de moins de 3 500 habitants, les partis et groupements politiques auxquels ont déclaré se rattacher au moins trois candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés lors du dernier renouvellement du conseil municipal ;

« - pour un référendum décidé par un département, les partis et groupements politiques auxquels ont déclaré se rattacher des candidats dont l'addition des voix a atteint au moins 5 % des

suffrages exprimés au niveau de l'ensemble des cantons lors du premier tour du renouvellement de l'une des séries des conseillers généraux ;

« - pour un référendum décidé par une région ou une commune de 3 500 habitants et plus, les partis et groupements politiques auxquels ont déclaré se rattacher au moins la moitié des candidats d'une liste ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés lors du premier tour du renouvellement général de l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale.

« Chaque élu ou candidat ne peut se rattacher qu'à un seul parti ou groupement politique.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article.

« Art. LO 1112-11. - Seuls peuvent participer au scrutin les électeurs de nationalité française inscrits, dans les conditions prévues par les articles L. 30 à L. 40 du code électoral, sur les listes électorales de la collectivité territoriale ayant décidé d'organiser le référendum et, pour un référendum local décidé par une commune, les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne inscrits, dans les conditions prévues aux articles LO 227-1 à LO 227-5 du même code, sur les listes électorales complémentaires établies pour les élections municipales.

« Art. LO 1112-12. - Les opérations préparatoires au scrutin, les opérations de vote, le recensement des votes et la proclamation des résultats sont effectués dans les conditions prévues par le chapitre VI du titre Ier du livre Ier du code électoral, à l'exception des articles L. 56, L. 57, L. 58, L. 66, L. 68 (deuxième alinéa) et L. 85-1.

« Pour l'application du troisième alinéa de l'article L. 65 du même code, il y a lieu de lire : "les réponses portées au lieu de : "les noms portés ; "des feuilles de pointage au lieu de : "des listes ; "des réponses contradictoires au lieu de : "des listes et des noms différents ; "la même réponse au lieu de : "la même liste ou le même candidat.

« Les bulletins de vote autres que ceux fournis par la collectivité territoriale ayant décidé d'organiser le référendum, les bulletins trouvés dans l'urne sans enveloppe ou dans une enveloppe non réglementaire, les bulletins ou enveloppes portant des signes intérieurs ou extérieurs de reconnaissance, les bulletins ou enveloppes portant des mentions quelconques n'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement. Ils sont annexés au procès-verbal ainsi que les enveloppes non réglementaires et contresignés par les membres du bureau de vote. Chacun des bulletins ou enveloppes annexés porte mention des causes de l'annexion.

« Art. LO 1112-13. - Sont applicables au référendum local les dispositions du chapitre VII du titre Ier du livre Ier du code électoral, à l'exception des articles L. 88-1, L. 95 et L. 113-1 (1° à 5° du I, II et III).

« Pour l'application de ces dispositions, il y a lieu de lire : "groupe, parti ou groupement politique habilité à participer à la campagne au lieu de : "candidat et de "liste de candidats. »

« Art. LO 1112-14. - La régularité du référendum local peut être contestée dans les conditions, formes et délais prescrits pour les réclamations contre l'élection des membres de l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ayant décidé de l'organiser. »

Référence 13 : CC, n°2003-482 DC du 30 juillet 2003, *Loi organique relative au référendum local*, cons. 7 et 10.

7. Considérant qu'il résulte des débats parlementaires sur la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 que le législateur organique, en excluant les actes individuels du champ du référendum local, en raison tant du régime juridique particulier de tels actes que du risque d'atteinte aux droits individuels que leur adoption par référendum pourrait comporter, n'a pas méconnu les limites de l'habilitation conférée par la Constitution ;

10. Considérant, en premier lieu, qu'en disposant que les dépenses liées à l'organisation du référendum constituent une dépense

obligatoire de la collectivité territoriale qui a décidé d'y recourir, l'article L.O. 1112-5 ne porte pas atteinte au principe de libre disposition des ressources des collectivités territoriales, tel qu'il est précisé par le premier alinéa de l'article 72-2 de la Constitution ; qu'il ne peut non plus être regardé comme un transfert, une création ou une extension de compétences au sens du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution dès lors que le référendum local ne constitue, pour les collectivités territoriales, qu'une procédure facultative d'adoption de leurs délibérations et de leurs actes ;

Référence 14 : Loi n° 2004-809 du 13 août 2004, relative aux libertés et responsabilités locales. *V. aussi Cons. constitutionnel, déc. n° 2004-503 DC du 12 août 2004.*

Référence 15 : CE Ass., 12 décembre 2003, *Département des Landes*, req. n°236442.

Considérant que, par délibération du 7 février 1996, le conseil général des Landes a modifié le taux des subventions versées par le budget du département pour les travaux d'adduction d'eau potable et d'assainissement des communes et de leurs syndicats, en majorant ce taux de 5 points lorsque le réseau est exploité en régie et en le diminuant de 5 points lorsqu'il est affermé ; que sur déféré du préfet des Landes, le tribunal administratif de Pau a annulé cette délibération par jugement du 13 mars 1997 ; que le DEPARTEMENT DES LANDES se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 31 mai 2001 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a confirmé ce jugement ;

Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 72 de la Constitution, dans sa rédaction alors en vigueur, les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi ;

Considérant qu'en vertu de l'article 2 de la loi du 7 janvier 1983 susvisée, dans sa rédaction issue de la loi n° 92-125 du 6 février

1992, et aujourd'hui codifié à l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales, les décisions des collectivités locales d'accorder ou de refuser une aide financière à une autre collectivité locale ne peuvent avoir pour effet l'établissement ou l'exercice d'une tutelle, sous quelque forme que ce soit, sur celle-ci ;

Considérant qu'il ressort des pièces soumises à la cour administrative d'appel que si la délibération litigieuse a entendu, par une modulation du taux des subventions, inciter financièrement les communes ou leurs syndicats à gérer en régie leurs réseaux d'eau et d'assainissement plutôt que de les affermer, elle n'a pas subordonné l'attribution de ces aides à une procédure d'autorisation ou de contrôle ; que, dès lors, en jugeant que cette délibération avait institué une tutelle et méconnu ainsi les dispositions précitées de l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales, la cour administrative d'appel de Bordeaux a commis une erreur de droit ; que, par suite, le

DEPARTEMENT DES LANDES est fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Considérant qu'il y a lieu, en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de juger l'affaire au fond ;

Considérant, d'une part, qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus la délibération attaquée n'a eu ni pour objet ni pour effet d'instituer une tutelle ;

Considérant, d'autre part, qu'en retenant une modulation des subventions d'une amplitude égale à 10 % du coût des travaux et en fixant le taux le plus élevé des aides à 40 % de ce coût, la délibération attaquée n'est pas de nature à entraver la liberté de choix du mode de gestion de leur réseau par les collectivités bénéficiaires ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le DEPARTEMENT DES LANDES est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Pau s'est fondé, pour annuler la délibération du 7 février 1996, sur le motif tiré à la fois de ce que cette délibération avait institué une tutelle illégale et de ce qu'elle avait porté atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales ;

Considérant toutefois qu'il appartient au Conseil d'Etat, saisi par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par le déféré préfectoral ;

Considérant que la délibération litigieuse n'institue aucune prescription ou procédure technique ; que, par suite, elle ne

Référence 16 : CE, 18 mai 2005, *Territoire de la polynésie française*, req. n°254199.

Considérant que le TERRITOIRE DE LA POLYNESIE FRANÇAISE demande l'annulation de l'arrêt par lequel la cour administrative d'appel de Paris a confirmé l'annulation de ses trois délibérations du 9 juillet 2001 ; que la délibération n° 2001-83/APF porte reconnaissance du caractère de service public des liaisons aériennes internationales à partir de la Polynésie française ; que la délibération n° 2001-84/APF crée un établissement public administratif dénommé Tahiti Nui Manureva ayant pour mission de soutenir la desserte aérienne à partir de la Polynésie française suivant les conditions de pérennité, de régularité et d'adaptation aux objectifs de développement ; que la délibération n° 2001-85/APF institue une taxe de soutien à l'industrie du transport aérien public perçue au profit de l'établissement public ;

Considérant que la bonne desserte aérienne de la Polynésie française, indispensable à ses relations avec le reste du monde et à son développement, constitue un intérêt public local ; qu'en jugeant que l'intérêt public ne pouvait s'apprécier au regard des besoins futurs du développement touristique et que seule l'insuffisance de l'initiative privée était susceptible de justifier les délibérations litigieuses, la cour administrative d'appel de Paris a commis une erreur de droit ; qu'ainsi le TERRITOIRE DE LA POLYNESIE FRANÇAISE est fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Considérant que dans les circonstances de l'espèce il y a lieu, en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de régler l'affaire au fond ;

Considérant que la circonstance que lesdites délibérations ont été ultérieurement modifiées ne prive pas de leur objet les demandes en annulation dirigées contre elles ; que la délibération n° 2001-83/APF reconnaissant le caractère de service public aux liaisons aériennes internationales constitue, compte tenu des effets s'attachant à une telle reconnaissance, une décision susceptible d'être attaquée devant le juge de l'excès de pouvoir ;

méconnaît pas les dispositions de l'article 3 de la loi du 7 janvier 1983, reprises à l'article L. 1111-5 du code général des collectivités territoriales ;

Considérant que si les collectivités territoriales doivent entièrement financer les investissements relatifs aux réseaux qu'elles exploitent en régie, rien ne fait obstacle à ce que pour les réseaux affermés le fermier participe à ce financement ; qu'ainsi, ces collectivités ne sont pas placées dans la même situation au regard du coût de leurs investissements selon que leur service des eaux est affermé ou exploité en régie ; que, par suite, en se fondant sur le critère tiré du mode de gestion du service d'eau et d'assainissement des communes pour moduler les subventions attribuées à ces dernières, le DEPARTEMENT DES LANDES n'a, dans l'exercice de son pouvoir de détermination des modalités du régime d'aides auquel il avait décidé d'affecter une part des ressources de son budget, ni méconnu le principe d'égalité devant les charges publiques ni commis d'erreur de droit ;

Considérant que dès lors que la mesure contestée n'entrave pas la liberté des communes de choisir le mode de gestion de leurs réseaux, elle ne peut être regardée comme portant atteinte au libre exercice de l'activité professionnelle des sociétés fermières ;

Considérant que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le DEPARTEMENT DES LANDES est fondé à demander l'annulation du jugement du tribunal administratif de Pau en date du 13 mars 1997 ;

Considérant qu'aux termes de l'article 5 de la loi organique du 12 avril 1996 portant statut d'autonomie de la Polynésie française : Nonobstant toutes dispositions contraires, les autorités de la Polynésie française sont compétentes dans toutes les matières qui ne sont pas dévolues à l'Etat par l'article 6 de la présente loi (...) ; qu'aux termes de l'article 6 de la même loi : Les autorités de l'Etat sont compétentes dans les seules matières suivantes : (...)/ 3° Dessertes maritime et aérienne entre la Polynésie française et les autres points du territoire de la République (...) ; qu'aux termes de l'article 28 de la même loi : Le conseil des ministres : (...)/ 8° Dans le respect des engagements internationaux de la République, approuve les programmes d'exploitation des vols internationaux ayant pour seule escale en France le territoire de la Polynésie française, délivre les autorisations d'exploitation correspondantes et approuve les tarifs aériens internationaux s'y rapportant ; qu'il résulte de ces dispositions qu'outre leurs compétences consultatives, les autorités du territoire n'ont de compétence en matière de desserte aérienne internationale de la Polynésie française que pour les vols qui ont la Polynésie française pour seule escale sur le territoire français ; qu'elles ne pouvaient dès lors, dans la reconnaissance d'un service public de transport aérien, régir l'ensemble des liaisons aériennes internationales de la Polynésie française ; qu'ainsi les requérants sont fondés à demander l'annulation des délibérations n° 2001-83/APF et n° 2001-84/APF ;

Considérant que la délibération n° 2001-85/APF institue une taxe destinée à financer l'établissement public Tahiti Nui Manureva créé par la délibération n° 2001-84/APF ; qu'il y a lieu de l'annuler par voie de conséquence de ce qui a été dit ci-dessus ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le TERRITOIRE DE LA POLYNESIE FRANÇAISE n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, qui est suffisamment motivé, le tribunal administratif de Papeete a annulé les délibérations attaquées ;

Référence 17 : CC, n° 2005-516 DC, 7 juillet 2005, *Loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique.*

EXERCICES SUGGÉRÉS:

Compositions écrites, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques :

- *La renaissance des tutelles.*
- *Décentralisation et déconcentration.*
- *La libre administration des collectivités territoriales.*
- *Établissement public et coopération intercommunale.*
- *Comparer les pistes de réforme du rapport du « Comité Balladur » (mars 2009) au texte final de la loi.*

Commentaire d'arrêts :

- *Comparer le document 5 et le document 9.*

Le droit administratif est généralement défini comme le droit applicable à l'administration et exorbitant du droit commun, c'est-à-dire par la combinaison d'un critère matériel et d'un critère formel. Et cette définition, pour banale qu'elle puisse paraître, pose dès l'abord les problèmes essentiels qui sont ceux du droit administratif en tant que discipline juridique particulière.

Quelle est d'abord cette Administration qui définit le champ d'application d'une branche essentielle du Droit ? Pourquoi a-t-elle besoin de règles juridiques particulières ? Et quelle est la signification, juridique et politique, de ce droit «exorbitant» par rapport au «droit commun» dont la base se trouve, on le sait, dans les Grands Codes élaborés par la bourgeoisie révolutionnaire au début du XIX^{ème} siècle ?

Ces questions comportent des réponses logiques, sans aucun doute, mais d'une logique qui n'est ni abstraite ni intemporelle. Le droit administratif s'explique historiquement par les conditions de sa naissance et de son développement. Et de même — et ceci pour nous, est essentiel — les mutations, que tout le monde constate, du droit administratif contemporain, s'expliquent par la transformation des bases socio-politiques de notre système juridique.

DEMICHEL (A.), *Le Droit administratif, Essai de réflexion théorique*, LGDJ, 1978, p. 9.

Thème n° 3
LES ACTES ADMINISTRATIFS :
L'ACTE UNILATÉRAL ET LE CONTRAT

RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS

L'acte unilatéral

- Référence 1 : CE, 23 juill. 1931, *Dame Grand d'Esnon*, Rec.837.
- Référence 2 : CE, 18 déc. 1957, *Commune de Golbey*, Rec.686.
- Référence 3 : CE, 31 juill. 1942, *Monpeurt*, Rec.239; *RD publ.* 1943.57, concl. Ségalat, note Bonnard; **TGD**. *V. aussi CE ass.*, 2 avr. 1943, *Bouguen*, Rec.86; *D* 1944.52, concl. Lagrange, note Donnedieu de Vabres; *S* 1944.3.1, concl., note Mestre ; CE, 7 décembre 1984, *Centre d'études marines avancées*, Rec.413, *AJDA* 1985.274, note Godfrin; *RFD adm.* 1985.381, concl. Dutheillet de Lamothe, note Moderne.
- Référence 4 : CE sect., 21 mai 1976, *GIE Brousse-Cardell*, Rec.268; *AJDA* 1977.42, concl. Grévisse.
- Référence 5 : CE, 13 janv. 1961, *Magnier*, Rec.32; *RD publ.* 1961.155, concl. Fournier; *AJDA* 1961.142, note C.P.; **TGD**. *V. aussi CE sect.*, 13 oct. 1978, *Association départementale pour l'adaptation des structures des exploitations agricoles du Rhône*, **TGD**.
- Référence 6 : TC, 15 janv. 1968, *Epoux Barbier*, Rec.789 concl. Kahn; *RD publ.* 1968.193, note Waline, *D* 1969.202, note Auby; *AJDA* 1968.225, chron.; **TGD**.
- Référence 7 : TC, 17 avril 2000, *Préfet du Val-de-Marne c/ Conseil des Prudhommes de Villeneuve-Saint Georges*, Rec. 759.
- Référence 8 : CE ass., 17 février 1995, *Marie et Hardouin* (2 arrêts), Rec.82, *RFD adm* 1995.353, concl. Frydman; *JCP* 1995.II.22426, note M. Lascombe et F. Bernard; *AJDA* 1995.379, chron.; *RFD adm* 1995.822, note Moderne; *D* 1995.J.386, note Belloubet-Frier; *RD publ.* 1995.1138, note Gohin; **TGD**.
- Référence 9 : CE ass., 14 décembre 2007, *Garde des Sceaux, Ministre de la Justice c/ M. Boussouar*, req. n°290730. *V. aussi CE ass.*, 14 décembre 2007, *M. Payet*, req. n°306432 et *CE ass.*, 14 décembre 2007, *M. Planchenault*, req. n°290420.
- Référence 10 : CE ass. 29 janv. 1954, *Institution Notre-Dame du Kreisker*, Rec. 64, *RPDA* 1954.50, concl. B. Tricot ; *AJDA* 1954.11 bis. 5, chr. F. Gazier et M. Long. **TGD**.
- Référence 11 : CE sect., 18 décembre 2002, *Mme Duvignères*, Rec. 463, *RFD adm* 2003.274, concl. Fombeur ; *RFD adm* 2003.510, note Petit ; *AJDA* 2003.487, chron. Donnat et Casas ; *JCP Adm* 2003, n°5, p.94, comm. J. Moreau ; *LPA* 23 juin 2003, note Combeau.
- Référence 12 : CE sect., 11 décembre 1970, *Crédit de Foncier de France c/ demoiselle Gaupillat et Dame Ader*, Rec. 750, concl. Bertrand ; *AJDA* 1971.196, chron. H.T.C. ; *D* 1971.674, note Loschak ; *JCP* 1972.II.17232, note Fromont ; *RD publ.* 1971.1224, note M. Waline.

Le contrat

- Référence 1 : CE avis, 29 juillet 2002, *Sté MAJ Blanchisserie de Pantin*, Rec. 297, *BJCP* 2002, n°25, p. 427, concl. D. Piveteau.
- Référence 2 : TC, 21 mars 1983, *Union des assurances de Paris*, Rec.537; *AJDA* 1983.356, concl. Labetoulle; *D* 1984.33, note Auby et Hubrecht; *Rev. adm.* 1983.368, note Pacteau.

- Référence 3 :** CE, 11 mai 1990, *Bureau d'aide sociale de Blénod-lès-Pont-à-Mousson*, Rec.123; *AJDA* 1990.614, note F. Colly; *CJEG* 1990.347, concl. contr. Hubert.
- Référence 4 :** TC, 8 juill. 1963, *Soc. Entreprise Peyrot*, Rec.787; *AJDA* 1963.463, chron.; *RD publ.* 1963.766, concl. Lasry; *JCP* 1963.13375, note J.-M. Auby; **TGD.** *V. aussi CE, 2 juin 1961, Leduc, Rec. 365.*
- Référence 5 :** CE, 21 mars 2007, *Commune de Boulogne-Billancourt*, req. n°281796, *AJDA* 2007. 917, note Dreyfus.
- Référence 6 :** Cass., 1^{ère} Civ., n°02-20771, 25 janvier 2005, *Bull. civ.* 1.
- Référence 7 :** CE, 31 juillet 1912, *Société des Granits porphyroïdes des Vosges*, Rec. 909, concl. Blum, *S.* 1917.3.15, concl.; *D.* 1916.3.35, concl.; *RD publ.* 1914.145, note Jèze. **TGD.**
- Référence 8 :** CE sect., 19 janv. 1973, *Soc. d'exploitation électrique de la rivière du Sant*, Rec.48; *AJDA* 1973.358, chron.; *Rev. adm.* 1973.633, note Amselek; *CJEG* 1973.239, concl. Rougevin-Baville, note Carron.
- Référence 9 :** TC, 16 janv. 1967, *Société du vélodrome du Parc des Princes*, Rec.652; *D* 1967.416, concl. Lindon; *JCP* 1967.15246, note Charles. *V. aussi CE ass., 26 févr. 1965, Soc. du vélodrome du Parc des Princes, Rec.133; RD publ. 1965.506, concl. Bertrand et 1175, note Waline.*
- Référence 10 :** CE, 13 oct. 1961, *Éts Campanon-Rey*, Rec.567; *AJDA* 1962.98, concl. Heumann, note de Laubadère; *D.* 1962.506, note Vergnaud.
- Référence 11 :** TC, 20 juin 2005, *SNC, société hôtelière Guyanaise c. Centre national d'études spatiales*, req. n°3446, *BJCP* n°43, 2005, p. 422, concl. Bachelier.
- Référence 12 :** CE sect., 20 avr. 1956, *Époux Bertin*, Rec.167; *AJDA* 1956.2.272, concl. Long, chron.; *RD publ.* 1956.869, note Waline; *D.* 1956.433, note de Laubadère; *Rev. adm.* 1956.496, note Liet-Veaux; **TGD.** *V. aussi CE, 18 juin 1976, Dame Culard, Rec.319; AJDA 1976.579, note Durupty.*
- Référence 13 :** TC, 9 décembre 1996, *Préfet du Gard*, *AJDA* 1997.477, note Chouvel.

Tribunal des conflits. - 9 décembre 1996 - Aff. : Préfet du Gard. - Req. n° 3051

MM. Labetoulle, rapp. ; de Caigny, c. du g.

Sur la procédure :

Cons. qu'en vertu de l'article 8 de l'ordonnance du 1er juin 1828 la juridiction qui rejette le déclinaire de compétence doit surseoir à statuer pendant le délai laissé au préfet pour, s'il l'estime opportun, élever le conflit ; qu'il s'ensuit que l'arrêt de la cour d'appel de Nîmes en date du 27 mai 1993, qui statue au fond par la même décision que celle qui écarte le déclinaire de compétence, doit être déclaré nul et non avenu ;

Cons. que si l'arrêt de conflit du 15 juin 1993 a été adressé, non pas au greffe de la cour d'appel, comme le prévoit l'article 10 de l'ordonnance du 1er juin 1828, mais au procureur général, celui-ci l'a reçu le 16 juin 1993, soit avant l'expiration du délai de quinze jours prévu à l'article 8 de la même ordonnance ; qu'ainsi l'inobservation de l'article 10 de l'ordonnance précitée n'a pas été de nature à entacher d'irrégularité l'arrêt de conflit ; qu'elle ne pouvait pas davantage dispenser le procureur général, d'abord, de procéder comme il est dit aux articles 12 et 13 de l'ordonnance du 1er juin 1828, ensuite, conformément à l'article 14 de cette dernière, de transmettre sans délai le dossier au garde des Sceaux pour que, saisi par celui-ci, le Tribunal des conflits statuât dans le temps approprié;

Sur le bien-fondé de l'arrêt de conflit :

Cons. que le litige opposant la banque Petrofigaz et la ville d'Alès est relatif à l'engagement de caution souscrit par celle-ci pour garantir le remboursement des emprunts consentis par la banque à la SACIVA, société d'économie mixte chargée de l'aménagement d'une zone d'aménagement concerté ; que le contrat de cautionnement ainsi souscrit par la commune, qui n'est pas l'accessoire d'un contrat de prêt de caractère administratif, n'a pas pour objet l'exécution d'une mission de service public et ne comporte aucune clause exorbitante du droit commun ; qu'il s'ensuit qu'il s'agit d'un contrat de droit privé dont, sous réserve, le cas échéant, d'une question préjudicielle relative à la validité des actes administratifs ayant précédé la signature, les difficultés d'exécution ressortissent à la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire ; que c'est donc à tort que le conflit a été élevé ;

Décide :

Art. 1er : L'arrêt de la cour d'appel de Nîmes en date du 27 mai 1993 est déclaré nul et non avenu en ce qu'il a statué au fond sur le litige.

Art. 2 : L'arrêt du préfet du Gard du 15 juin 1993 est annulé.

- Référence 14 :** Art. 1^{er}, Point 2. a) et art. 2 de la Directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil, du 31 mars 2004, relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services,. *V. aussi* : Art. 1^{er} § I et II de l'annexe au Décret n° 2006-975 du 1er août 2006, portant code des marchés publics ; Pour les autres catégories de contrats administratifs (non exhaustif) : Art. L. 1411-1, art. L. L1414-1 et L. 1311-2 du CGCT ; Art. L. 300-4 C. de l'urbanisme.

Art. 1^{er}, Point 2, a) Directive 2004/18/CE : Les «marchés publics» sont des contrats à titre onéreux conclus par écrit entre un ou plusieurs opérateurs économiques et un ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs et ayant pour objet l'exécution de travaux,

la fourniture de produits ou la prestation de services au sens de la présente directive.

Art. 2 Directive 2004/18/CE : « Les pouvoirs adjudicateurs traitent les opérateurs économiques sur un pied d'égalité, de manière non discriminatoire et agissent avec transparence ».

Art. L. 1411-1 CGCT : « Une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service ».

Art. L. 1414-1 CGCT : « Les contrats de partenariat sont des contrats administratifs par lesquels la personne publique confie à un tiers, pour une période déterminée en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale relative au financement d'investissements immatériels, d'ouvrages ou d'équipements nécessaires au service public, à la construction ou transformation des ouvrages ou équipements, ainsi qu'à leur entretien, leur maintenance, leur exploitation ou leur gestion, et, le cas échéant, à d'autres prestations de services concourant à l'exercice, par la personne publique, de la mission de service public dont elle est chargée.

Le cocontractant de la personne publique assure la maîtrise d'ouvrage des travaux à réaliser.

Il peut se voir confier tout ou partie de la conception des ouvrages.

La rémunération du cocontractant fait l'objet d'un paiement par la personne publique pendant toute la durée du contrat. Elle peut être liée à des objectifs de performance assignés au cocontractant ».

Art. L. 1311-2 CGCT : « Un bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale peut faire l'objet d'un bail emphytéotique prévu à l'article L. 451-1 du code rural, en vue de l'accomplissement, pour le compte de la collectivité territoriale, d'une mission de service public ou en vue de la réalisation d'une

opération d'intérêt général relevant de sa compétence ou en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public ou, jusqu'au 31 décembre 2007, liée aux besoins de la justice, de la police ou de la gendarmerie nationales ainsi que d'un établissement public de santé ou d'une structure de coopération sanitaire dotée de la personnalité morale publique ou, jusqu'au 31 décembre 2010, liée aux besoins d'un service départemental d'incendie et de secours. Ce bail emphytéotique est dénommé bail emphytéotique administratif.

Un tel bail peut être conclu même si le bien sur lequel il porte, en raison notamment de l'affectation du bien résultant soit du bail ou d'une convention non détachable de ce bail, soit des conditions de la gestion du bien ou du contrôle par la personne publique de cette gestion, constitue une dépendance du domaine public, sous réserve que cette dépendance demeure hors du champ d'application de la contravention de voirie.

En outre, un tel bail, lorsqu'il répond aux besoins d'un établissement public de santé ou d'une structure de coopération sanitaire dotée de la personnalité morale publique, est conclu dans le respect des dispositions des articles L. 6148-3, L. 6148-4 et L. 6148-5 du code de la santé publique ».

Art. L. 300-4 C. de l'urbanisme : « L'Etat et les collectivités territoriales, ainsi que leurs établissements publics, peuvent concéder la réalisation des opérations d'aménagement prévues par le présent code à toute personne y ayant vocation.

L'attribution des concessions d'aménagement est soumise par le concédant à une procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat.

Le concessionnaire assure la maîtrise d'ouvrage des travaux et équipements concourant à l'opération prévus dans la concession, ainsi que la réalisation des études et de toutes missions nécessaires à leur exécution. Il peut être chargé par le concédant d'acquérir des biens nécessaires à la réalisation de l'opération, y compris, le cas échéant, par la voie d'expropriation ou de préemption. Il procède à la vente, à la location ou à la concession des biens immobiliers situés à l'intérieur du périmètre de la concession ».

Référence 15 : CE, 30 juin 1999, *dit SMITOM*, req. n° 198147, concl. Bergeal. *V. aussi CE, 7 novembre 2008, Département de la Vendée, req. n° 291794.*

« (...) Sur le bien-fondé de l'ordonnance attaquée :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales : "Les délégations de service public des personnes morales relevant du présent code sont soumises par l'autorité délégante à une procédure de publicité permettant la présentation de plusieurs offres concurrentes, dans des conditions prévues par un décret en Conseil d'Etat./ La collectivité publique dresse la liste des candidats admis à présenter une offre après examen de leurs garanties professionnelles et financières et de leur aptitude à assurer la continuité du service public et l'égalité des usagers devant le service public./ La collectivité adresse à chacun des candidats un document définissant les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations ainsi que, s'il y a lieu, les conditions de tarification du service rendu à l'utilisateur./ Les offres ainsi présentées sont librement négociées par l'autorité responsable de la personne publique délégante qui, au terme de ces négociations, choisit le délégataire." ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond, et notamment de l'avis publié au Bulletin officiel des annonces des marchés publics du 19 décembre 1997, que la rémunération prévue pour le cocontractant était composée d'une part d'un prix payé par le SYNDICAT MIXTE DU

TRAITEMENT DES ORDURES MENAGERES CENTRE OUEST SEINE-ET-MARNAIS pour le traitement des déchets collectés auprès des adhérents de celui-ci et, d'autre part, d'une partie variable provenant tout à la fois des recettes d'exploitation liées au traitement des déchets collectés auprès d'autres usagers que les adhérents du SMITOM, de la vente de l'énergie produite et des éventuelles recettes supplémentaires liées aux performances réalisées dans le traitement des déchets collectés auprès des adhérents du syndicat ; qu'il ressort des pièces du dossier que la part des recettes autres que celles correspondant au prix payé par le SMITOM devait être d'environ 30 % de l'ensemble des recettes perçues par le cocontractant du SMITOM ; que, dans ces conditions, la rémunération prévue pour le cocontractant du SMITOM était substantiellement assurée par le résultat de l'exploitation du service ; que, dès lors, le contrat envisagé devant être analysé non comme un marché mais comme une délégation de service public, la procédure engagée par le SYNDICAT MIXTE DU TRAITEMENT DES ORDURES MENAGERES CENTRE OUEST SEINE-ET-MARNAIS pour la passation de ce contrat était soumise aux dispositions précitées de l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales (...) ».

Référence 16 : Art. 1^{er}, point 9. de la Directive 2004/18/CE, du 31 mars 2004 (précitée), *V. aussi* : Annexe III de la Directive 2004/18/CE — Liste des organismes et des catégories d'organismes de droit public visés à l'article 1^{er}, paragraphe 9, deuxième alinéa et Annexe IV de la Directive 2004/18/CE — Autorités

gouvernementales centrales; Art. 2 de la Directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et ses Annexes I à X ; Art. 2 du D. n° 2006-975 portant code des marchés publics (précité); Art. 1 et 3 de l'Ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005, Ordonnance relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics ; Art. 30 L. n°2006-450 du 18 avril 2006, Loi de programme pour la recherche (modifiant l'art. 3-I-5° de l'ord. n° 2005-649 précitée) ; D. n°2007-590 du 25 avril 2007, Décret fixant les règles applicables aux marchés passés par les établissements publics mentionnés au 5° du I de l'article 3 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics, pour les achats de fournitures, de services et de travaux destinés à la conduite de leurs activités de recherche.

Art. 1^{er}, point 9 de la Directive 2004/18/CE : « Sont considérés comme «pouvoirs adjudicateurs»: l'État, les collectivités territoriales, les organismes de droit public et les associations formées par une ou plusieurs de ces collectivités ou un ou plusieurs de ces organismes de droit public.

Par «organisme de droit public», on entend tout organisme :

- a) créé pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial;
- b) doté de la personnalité juridique, et
- c) dont soit l'activité est financée majoritairement par l'État, les collectivités territoriales ou d'autres organismes de droit public, soit la gestion est soumise à un contrôle par ces derniers, soit l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par l'État, les collectivités territoriales ou d'autres organismes de droit public.

Les listes, non exhaustives, des organismes et des catégories d'organismes de droit public qui remplissent les critères énumérés au deuxième alinéa, points a), b) et c), figurent à l'annexe III. Les États membres notifient périodiquement à la Commission les modifications intervenues dans leurs listes ».

Art. 1^{er} de l'Ord. n°2005-649 du 6 juin 2005 : « Sont soumis aux dispositions de la présente ordonnance les marchés et les accords-cadres définis ci-après.

Les marchés sont les contrats conclus à titre onéreux avec des opérateurs économiques publics ou privés par les pouvoirs adjudicateurs définis à l'article 3 ou les entités adjudicatrices définies à l'article 4, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services.

Les accords-cadres sont les contrats conclus entre un des pouvoirs adjudicateurs définis à l'article 3 ou une des entités adjudicatrices définies à l'article 4 et des opérateurs économiques publics ou privés ayant pour objet d'établir les termes régissant les marchés à passer au cours d'une période donnée, notamment en ce qui concerne les prix et, le cas échéant, les quantités envisagées ».

Art. 3 de l'Ord. n°2005-649 du 6 juin 2005 : « I. - Les pouvoirs adjudicateurs soumis à la présente ordonnance sont :

1° Les organismes de droit privé ou les organismes de droit public autres que ceux soumis au code des marchés publics dotés de la personnalité juridique et qui ont été créés pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial, dont :

a) Soit l'activité est financée majoritairement par un pouvoir adjudicateur soumis au code des marchés publics ou à la présente ordonnance ;

b) Soit la gestion est soumise à un contrôle par un pouvoir adjudicateur soumis au code des marchés publics ou à la présente ordonnance ;

c) Soit l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par un pouvoir adjudicateur soumis au code des marchés publics ou à la présente ordonnance ;

2° La Banque de France, l'Institut de France, l'Académie française, l'Académie des inscriptions et belles-lettres, l'Académie des sciences, l'Académie des beaux-arts et l'Académie des sciences morales et politiques ;

3° La Caisse des dépôts et consignations ;

4° Les organismes de droit privé dotés de la personnalité juridique constitués en vue de réaliser certaines activités en commun :

a) Soit par des pouvoirs adjudicateurs soumis au code des marchés publics ;

b) Soit par des pouvoirs adjudicateurs soumis à la présente ordonnance ;

c) Soit par des pouvoirs adjudicateurs soumis au code des marchés publics et des pouvoirs adjudicateurs soumis à la présente ordonnance.

5° Tous les établissements publics à caractère administratif ayant dans leur statut une mission de recherche, parmi lesquels les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, les établissements publics de coopération scientifique et les établissements publics à caractère scientifique et technologique, pour les achats de fournitures, de services et de travaux destinés à la conduite de leurs activités de recherche.

Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de cette disposition et, notamment, les conditions dans lesquelles lesdits établissements fixent, en tant que pouvoir adjudicateur, les modalités de passation des marchés pour leurs achats scientifiques.

II. - Les dispositions de la présente ordonnance ne font pas obstacle à la possibilité pour les pouvoirs adjudicateurs d'appliquer volontairement les règles prévues par le code des marchés publics ».

Référence 17 : CJCE, 15 janv. 1998, aff. C-44/96, *Mannesmann Anlagenbau Austria e.a*, points 17 à 35 : Rec. CJCE, p. I-73,). CJCE, 22 mai 2003, aff. C-18/01, *dit Korhonen*, précité, points 40 à 59 ; CJCE, 10 nov. 1998, aff. C-360/96, *BFI Holding BV*, points 31 à 36 : Rec. CJCE, p. I-6821 ; CJCE, 1^{er} févr. 2001, aff. C-237/99, *Commission des communautés européennes c/ République française*, points 39 à 62.

EXERCICES SUGGÉRÉS :

Compositions écrites, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques :

- *L'intervention des personnes de droit privé dans l'action administrative.*
- *Les critères du contrat administratif.*
- *Les contrats entre personnes publiques.*
- *La clause exorbitante du droit commun.*
- *Contrat administratif et blocs de compétence.*
- *Le contrat comme norme en droit public.*

Épreuve pratique : Cas pratique

I. Une directive du Conseil des Communautés européennes n° 89-105 du 21 décembre 1988 (publiée au *JOCE* du 11 février 1989) a posé le principe de la transparence des mesures de fixation des prix des médicaments et leur inclusion dans le champ d'application des systèmes nationaux d'assurance maladie. Selon l'article 6 de cette directive, les décisions d'exclure un produit de la liste des spécialités pharmaceutiques remboursables aux assurés sociaux doivent comporter un exposé des motifs fondé sur des critères objectifs et vérifiables. Selon l'article 11, les États membres doivent mettre en vigueur le 31 décembre 1989 au plus tard les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive.

Cependant, depuis 1989, aucune acte juridique n'a été pris par l'État français à ce titre.

Le 28 février 1991, un arrêté pris par le ministre français des Affaires sociales après avis du Conseil d'État (publié au *JORF*), supprime 141 médicaments de la liste des spécialités remboursables aux assurés sociaux. Cet arrêté vise l'avis d'une "Commission de transparence", mais ne comporte l'exposé d'aucun motif.

Dans le courant du mois de mars 1991, la Fédération des associations de consommateurs (F.A.C.) et plusieurs laboratoires pharmaceutiques ont introduit des recours contentieux contre cet arrêté. Vous êtes stagiaire dans une juridiction lorsque, le 22 mai 1995, après échange des mémoires, le rapporteur vous pose les questions suivantes.

- I.1. Quel est l'organe juridictionnel compétent pour examiner les recours ?**
- I.2. L'arrêté du 28 février 1991 a-t-il pour objet ou pour effet de transposer la directive ?**
- I.3. L'arrêté du 28 février 1991 est-il un acte réglementaire ?**

II. En supposant que l'arrêté du 28 février soit un acte réglementaire,

- II.1. Les requérants peuvent-ils utilement invoquer la violation de la directive n° 89-105 ?**
- II.2. Le fait que cette directive soit antérieure à la jurisprudence *Nicolo* modifie-t-il la réponse à la précédente question ?**
- II.3. Le recours de la F.A.C. est-il recevable ?**

III. En supposant que l'arrêté du 28 février soit une décision nominative,

- III.1. Les requérants peuvent-ils utilement invoquer la violation de la directive n° 89-105 ?**
- III.2. La loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 est-elle applicable à l'arrêté du 28 février 1991 ?**
- III.3. Le recours de la F.A.C. est-il recevable ?**

IV. Si le juge semble se diriger finalement vers une annulation de l'arrêté ministériel pour vice de forme,

- IV. 1. Le ministre pourra-t-il de nouveau supprimer les mêmes spécialités pharmaceutiques dans un arrêté postérieur au prononcé du jugement ?**
- IV. 2. Les requérants pourront-ils rechercher la responsabilité de l'État en raison de l'irrégularité constatée ?**
- IV. 3. Les requérants peuvent-ils déjà demander au juge administratif de prévoir, dans son dispositif, les conséquences de l'annulation et d'indiquer au ministre les modalités souhaitables de l'exécution du jugement ?**

Épreuve pratique : Commentaire d'arrêt

- *Commenter le document 1 ou le document 15.*

Fiche n° 4
LE RÉGIME DES ACTES ADMINISTRATIFS UNILATÉRAUX

RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS

- Référence 1 :** CE ass., 20 nov. 1981, *Association pour la protection de la vallée de l'Ubaye*, Rec.430; *RD publ.* 1982.473, concl. Genevois; *AJDA* 1982.92, chron.; *Rev. adm.* 1982.512, note Pacteau. *V. aussi CE sect.10 avr. 1959, Fourré-Cormeray*, Rec.233; *D* 1959.210, concl. Heumann; *AJDA* 1959.1.111, chron.; *RD publ.* 1959.1223, note Waline.
- Référence 2 :** CE sect., 28 avr. 1967, *Fédération nationale des syndicats pharmaceutiques*, Rec.180; *AJDA* 1967.401, concl. Galabert.
- Référence 3 :** CE sect., 5 mai 1944, *Dame veuve Trompier-Gravier*, Rec.133; *RD publ.* 1944.256, concl. Chenot, note Jèze; *D* 1945.110, concl., note de Soto; **TGD**.
- Référence 4 :** Loi n° 79-587, relative à la motivation des actes administratifs : *CE sect.*, 9 déc. 1983, *Vladescu*, Rec.497; *D* 1984.158, concl. Genevois, *AJDA* 1984.81, chron.; *Rev. adm.* 1984.155, note Pacteau.; *CE sect. 25 mars 1983, Epoux Mousset*, Rec.135; *AJDA* 1983.296, chron.; *D* 1983.643, concl. Franc.
- Référence 5 :** Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, *Loi relative aux rapports entre les citoyens dans leurs relations avec les administrations*, (extraits). *V. aussi CE avis contentieux*, 15 juil. 2004, *Epoux Damon*, n° 266479.

Article 4

Dans ses relations avec l'une des autorités administratives mentionnées à l'article 1er, toute personne a le droit de connaître le prénom, le nom, la qualité et l'adresse administratives de l'agent chargé d'instruire sa demande ou de traiter l'affaire qui la concerne ; ces éléments figurent sur les correspondances qui lui sont adressées. Si des motifs intéressant la sécurité publique ou la sécurité des personnes le justifient, l'anonymat de l'agent est respecté. Toute décision prise par l'une des autorités administratives mentionnées à l'article 1er comporte, outre la signature de son auteur, la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci.

Article 7

Le titre 1er de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa de l'article 1er, les mots : « de caractère non nominatif » sont supprimés ;

2° Le deuxième alinéa de l'article 1er est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Sont considérés comme documents administratifs, au sens du présent titre, tous dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives, avis, prévisions et décisions, qui émanent de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics ou des organismes de droit public ou privé chargés de la gestion d'un service public. Ces documents peuvent revêtir la forme d'écrits, d'enregistrements sonores ou visuels, de documents existant sur support informatique ou pouvant être obtenus par un traitement automatisé d'usage courant.

« Ne sont pas considérés comme documents administratifs, au sens du présent titre, les actes des assemblées parlementaires, les avis du Conseil d'Etat et des juridictions administratives, les documents de la Cour des comptes mentionnés à l'article L. 140-9 du code des juridictions financières et les documents des chambres régionales

des comptes mentionnés à l'article L. 241-6 du même code, les documents d'instruction des réclamations adressées au Médiateur de la République et les documents préalables à l'élaboration du rapport d'accréditation des établissements de santé visé à l'article L. 710-5 du code de la santé publique. » ;

3° L'article 2 est ainsi rédigé :

« Art. 2. - Sous réserve des dispositions de l'article 6, les autorités mentionnées à l'article 1er sont tenues de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent titre.

« Le droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés. Il ne concerne pas les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration. Il ne s'exerce plus lorsque les documents font l'objet d'une diffusion publique. Il ne s'applique pas aux documents réalisés dans le cadre d'un contrat de prestation de service exécuté pour le compte d'une ou de plusieurs personnes déterminées.

« L'administration sollicitée n'est pas tenue de donner suite aux demandes abusives, en particulier par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique. » ;

4° L'article 4 est ainsi rédigé :

« Art. 4. - L'accès aux documents administratifs s'exerce :

« a) Par consultation gratuite sur place, sauf si la préservation du document ne le permet pas ;

« b) Sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par la délivrance d'une copie facilement intelligible sur un support identique à celui utilisé par l'administration ou sur papier, au choix du demandeur dans la limite des possibilités techniques de l'administration et aux frais de ce dernier, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction, dans des conditions prévues par décret. » ;

5° Les deux premiers alinéas de l'article 5 sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :

« Une commission dite "Commission d'accès aux documents administratifs" est chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques, dans les conditions prévues par le présent titre et par le titre II de la loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives. Elle émet des avis lorsqu'elle est saisie par une personne qui rencontre des difficultés

pour obtenir la communication d'un document administratif ou pour consulter des documents d'archives publiques, à l'exception des documents mentionnés au 3° de l'article 3 de la loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 précitée. La saisine de la commission pour avis est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux.

« Elle conseille les autorités compétentes sur toute question relative à l'application du présent titre et des dispositions susmentionnées de la loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 précitée. Elle peut proposer, à la demande de l'autorité compétente ou à son initiative, toutes modifications de ces textes et toutes mesures de nature à faciliter l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques et à renforcer la transparence administrative.

« La commission établit un rapport annuel qui est rendu public. Ce rapport retrace notamment les principales difficultés rencontrées par les personnes, au regard des différentes catégories de documents ou d'archives. » ;

7° L'article 6 est ainsi rédigé :

« Art. 6. - I. - Ne sont pas communicables les documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte :

« - au secret des délibérations du Gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif ;

« - au secret de la défense nationale ;

« - à la conduite de la politique extérieure de la France ;

« - à la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes ;

« - à la monnaie et au crédit public ;

« - au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente ;

« - à la recherche, par les services compétents, des infractions fiscales et douanières ;

« - ou, de façon générale, aux secrets protégés par la loi.

« II. - Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs :

« - dont la communication porterait atteinte au secret de la vie privée et des dossiers personnels, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle ;

« - portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ;

« - faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice.

« Les informations à caractère médical ne peuvent être communiquées à l'intéressé que par l'intermédiaire d'un médecin qu'il désigne à cet effet. » ;

8° L'article 6 bis est abrogé ;

9° L'article 13 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Les documents administratifs non communicables au sens du présent titre deviennent consultables au terme des délais et dans les conditions fixées par les articles 6 et 7 de la loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 précitée. »

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AUX RELATIONS DES CITOYENS AVEC LES ADMINISTRATIONS

Chapitre Ier

Dispositions relatives à l'amélioration
des procédures administratives

Article 16

Toute personne tenue de respecter une date limite ou un délai pour présenter une demande, déposer une déclaration, exécuter un paiement ou produire un document auprès d'une autorité administrative peut satisfaire à cette obligation au plus tard à la date prescrite au moyen d'un envoi postal, le cachet de la poste faisant foi, ou d'un procédé télématique ou informatique homologué permettant de certifier la date d'envoi. Ces dispositions ne sont applicables ni aux procédures régies par le code des marchés publics ni à celles pour lesquelles la présence personnelle du demandeur est exigée en application d'une disposition particulière.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Art. 16-1

L'autorité administrative est tenue, d'office ou à la demande d'une personne intéressée, d'abroger expressément tout règlement illégal ou sans objet, que cette situation existe depuis la publication du règlement ou qu'elle résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures à cette date. »

Article 17

La loi n°80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public est ainsi modifiée :

1° Au premier alinéa du I de l'article 1er, les mots : « quatre mois » sont remplacés par les mots : « deux mois » ;

2° Dans la dernière phrase du deuxième alinéa du I de cet article , les mots : « six mois » sont remplacés par les mots : « quatre mois » ;

3° Dans la première phrase du premier alinéa du II de cet article , les mots : « quatre mois » sont remplacés par les mots : « deux mois » ;

4° Il est inséré, après l'article 1er, un article 1er-1, ainsi rédigé :

« Art. 1er-1. - Les dispositions de l'article 1er sont applicables aux décisions du juge des référés accordant une provision. »

Chapitre II

Dispositions relatives au régime des décisions prises par les
autorités administratives

Article 18

Sont considérées comme des demandes au sens du présent chapitre les demandes et les réclamations, y compris les recours gracieux ou hiérarchiques, adressées aux autorités administratives.

A l'exception de celles de l'article 21, les dispositions des articles 19 à 24 ne s'appliquent pas aux relations entre les autorités administratives et leur agents.

Article 19

Toute demande adressée à une autorité administrative fait l'objet d'un accusé de réception délivré dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Ce décret détermine les cas dans lesquels il n'est pas accusé réception des demandes en raison de la brièveté du délai imparti à l'autorité pour répondre, ou lorsque la demande n'appelle pas d'autre réponse que le service d'une prestation ou la délivrance d'un document prévus par les lois et les règlements.

L'autorité administrative n'est pas tenue d'accuser réception des demandes abusives, notamment par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique.

Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications prévues par le décret mentionné au premier alinéa.

Le défaut de délivrance d'un accusé de réception n'emporte pas l'inopposabilité des délais de recours à l'encontre de l'auteur de la demande lorsqu'une décision expresse lui a été régulièrement notifiée avant l'expiration du délai au terme duquel est susceptible de naître une décision implicite.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux demandes dont l'accusé de réception est régi par des dispositions spéciales.

Article 20

Lorsqu'une demande est adressée à une autorité administrative incompétente, cette dernière la transmet à l'autorité administrative compétente et en avise l'intéressé.

Le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite de rejet court à compter de la date de réception de la demande par l'autorité initialement saisie.

Le délai au terme duquel est susceptible d'intervenir une décision implicite d'acceptation ne court qu'à compter de la date de réception de la demande par l'autorité compétente.
Dans tous les cas, l'accusé de réception est délivré par l'autorité compétente.

Article 21

Sauf dans les cas où un régime de décision implicite d'acceptation est institué dans les conditions prévues à l'article 22, le silence gardé pendant plus de deux mois par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet.
Lorsque la complexité ou l'urgence de la procédure le justifie, des décrets en Conseil d'Etat prévoient un délai différent.

Article 22

Le silence gardé pendant deux mois par l'autorité administrative sur une demande vaut décision d'acceptation dans les cas prévus par des décrets en Conseil d'Etat. Cette décision peut, à la demande de l'intéressé, faire l'objet d'une attestation délivrée par l'autorité administrative. Lorsque la complexité ou l'urgence de la procédure le justifie, ces décrets prévoient un délai différent. Ils définissent, lorsque cela est nécessaire, les mesures destinées à assurer l'information des tiers.

Toutefois, ces décrets ne peuvent instituer un régime de décision implicite d'acceptation lorsque les engagements internationaux de la France, l'ordre public, la protection des libertés ou la sauvegarde des autres principes de valeur constitutionnelle s'y opposent. De même, sauf dans le domaine de la sécurité sociale, ils ne peuvent instituer aucun régime d'acceptation implicite d'une demande présentant un caractère financier.

Article 23

Une décision implicite d'acceptation peut être retirée, pour illégalité, par l'autorité administrative :

1° Pendant le délai de recours contentieux, lorsque des mesures d'information des tiers ont été mises en œuvre ;

2° Pendant le délai de deux mois à compter de la date à laquelle est intervenue la décision, lorsqu'aucune mesure d'information des tiers n'a été mise en œuvre ;

3° Pendant la durée de l'instance au cas où un recours contentieux a été formé.

Article 24

Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application des articles 1er et 2 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. Cette personne peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix. L'autorité administrative n'est pas tenue de satisfaire les demandes d'audition abusives, notamment par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables :

1° En cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles ;

2° Lorsque leur mise en œuvre serait de nature à compromettre l'ordre public ou la conduite des relations internationales ;

3° Aux décisions pour lesquelles des dispositions législatives ont instauré une procédure contradictoire particulière.

Les modalités d'application du présent article sont fixées en tant que de besoin par décret en Conseil d'Etat.

Article 25

Les décisions des organismes de sécurité sociale et de mutualité sociale agricole de salariés ou de non-salariés ordonnant le reversement des prestations sociales indûment perçues sont motivées. Elles indiquent les voies et délais de recours ouverts à l'assuré, ainsi que les conditions et les délais dans lesquels l'assuré peut présenter ses observations écrites ou orales. Dans ce dernier cas, l'assuré peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix.

Référence 6 : CE sect., 19 déc. 1952, *Demoiselle Mattéi*, Rec.594; S 1953.3.38.

Référence 7 : CE ass., 25 juin 1948, *Société du journal l'Aurore*, Rec.289; S 1948.3.69, concl. Letourneur; D 1948.437, note Waline; JCP 1948.2.4427, note Mestre; **TGD**.

Référence 8 : CE ass., 3 févr. 1989, *Compagnie Alitalia*, Rec.44; RFD adm. 1989.391 concl. Chahid-Nourai, notes Beaud et Dubouis; AJDA 1989.387 note Fouquet; RTD eur. 1989.509, note Vergès; **TGD**.

Référence 9 : CE, 5 octobre 2007, *Ordre des avocats du barreau d'Evreux*, req. n°282321.

Référence 10 : CE sect., 6 mars 2009, *M. Coulibaly*, req. n°306084

Référence 11 : CE, 3 nov. 1922, *Dame Cachet*, Rec.790; RD publ. 1922.552, concl. Rivet; S 1925.3.9, note Hauriou; **TGD**. (V. aussi CE ass., 24 octobre 1997, *Mme de Laubier*, Rec. 371 ; AJDA 1997.936 chr.; RFD adm. 1998.527, concl. Péresse et **réf. 18 infra**).

Référence 12 : CE sect., 6 novembre 2002, *Soulier*, req. n° 223041 (revir. de CE sect., 15 oct. 1976, *Buissière*, Rec.419; concl. Labetoulle, AJDA 1976.557).

Considérant que le maire de Castries a retiré le 7 juin 1993 son arrêté du 25 août 1992 accordant à Mme Soulier le bénéfice d'une nouvelle bonification indiciaire de 30 points ; que la cour administrative d'appel de Marseille, après avoir annulé pour vice de forme le jugement du tribunal administratif de Montpellier en date du 19 décembre 1996, a refusé d'annuler la décision de retrait susmentionnée ; que Mme Soulier se pourvoit en cassation contre cet arrêt, en tant qu'il a rejeté sa demande au fond ;

Sur le pourvoi :

Considérant qu'aux termes de l'article 27-I de la loi du 18 janvier 1991 : "La nouvelle bonification indiciaire des fonctionnaires et des militaires instituée à compter du 1er août 1990 est attribuée pour

certaines emplois comportant une responsabilité ou une technicité particulière dans des conditions fixées par décret" ; qu'en application du IV du même article, ces dispositions ont été étendues par décret en Conseil d'Etat du 24 juillet 1991 aux fonctionnaires territoriaux ; qu'aux termes de l'article 1er de ce décret la nouvelle bonification indiciaire est "versée mensuellement à raison de leurs fonctions aux fonctionnaires territoriaux (...)";

Considérant que, sous réserve de dispositions législatives ou réglementaires contraires et hors le cas où il est satisfait à une demande du bénéficiaire, l'administration ne peut retirer une décision individuelle explicite créatrice de droits, si elle est illégale, que dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision ;

Considérant qu'une décision administrative accordant un avantage financier crée des droits au profit de son bénéficiaire alors même que l'administration avait l'obligation de refuser cet avantage ; qu'en revanche, n'ont pas cet effet les mesures qui se bornent à procéder à la liquidation de la créance née d'une décision prise antérieurement ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que l'arrêté du 25 août 1992 du maire de Castries a eu pour objet, conformément à la demande présentée par l'intéressée, d'accorder à Mme Soulier le bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire prévue par les dispositions sus rappelées ; que cet arrêté n'est pas une simple mesure de liquidation d'une créance résultant d'une décision antérieure et constitue une décision créatrice de droits ; que, dès lors, la cour administrative d'appel a commis une erreur de droit en jugeant que, faute pour le maire de disposer d'un pouvoir d'appréciation pour attribuer ou refuser cet avantage à caractère exclusivement pécuniaire, sa décision pouvait être retirée à tout moment ; que, par suite, Mme Soulier est fondée à demander l'annulation de l'arrêt attaqué, en tant qu'il a rejeté ses conclusions au fond ;

Considérant qu'il y a lieu de régler l'affaire au fond, en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

Considérant que le bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire, instituée par les dispositions sus rappelées de la loi du 18 janvier 1991 et du décret du 24 juillet 1991, ne constitue pas un avantage statutaire et n'est lié ni au cadre d'emplois, ni au grade mais dépend seulement de l'exercice effectif des fonctions qui y ouvrent droit ; que le congé de longue durée, bien que correspondant à l'une des

positions d'activité du fonctionnaire, n'implique l'exercice effectif d'aucune fonction ; que Mme Soulier, placée en congé de longue durée, n'avait ainsi pas droit au bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire ; qu'il résulte toutefois de ce qui a été dit ci-dessus qu'en égard à son caractère d'acte créateur de droits, la décision du 25 août 1992 lui attribuant cet avantage ne pouvait pas être légalement retirée après l'expiration du délai de quatre mois suivant son édiction ;

Considérant, en revanche que, le maintien du bénéfice de cette bonification est subordonné à la condition que l'intéressé exerce effectivement ses fonctions ; que l'autorité compétente pouvait, dès lors que cette condition n'était pas remplie, supprimer cet avantage pour l'avenir ;

Considérant que la décision litigieuse du 7 juin 1993 n'est, par suite, illégale qu'en tant qu'elle a eu pour objet de revenir sur l'attribution de la nouvelle bonification indiciaire pour la période antérieure à son intervention ; qu'il résulte de ce qui précède que Mme Soulier n'est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 7 juin 1993 qu'en tant qu'il lui a supprimé rétroactivement le bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de condamner la commune de Castries à verser à Mme Soulier la somme de 4 000 euros qu'elle demande au titre des frais exposés par elle en appel et en cassation et non compris dans les dépens ;

Référence 13 : CE ass., 29 mars 1968, *Société du lotissement de la plage de Pampelonne*, Rec.210, concl. Vught; *AJDA* 1968.335, chron.; *RD publ.* 1969.320, concl.

Référence 14 : CE ass., 29 mars 1968, *Manufacture française des pneumatiques Michelin*, Rec.217, concl. Vught; *AJDA* 1968.335, chron.; *RD publ.* 1969.320. *V. aussi CE sect., 1er févr. 1980, Clinique Ambroise Paré, Rec.62; RTD S.S. 1980.359, concl. Bacquet; JCP 1980.19445, note Barthélémy.*

Référence 15 : CE, 20 janv. 1989, *Noon*, Rec.25; *RFD adm.* 1989.381. *V. aussi CE, 5 mai 1986, Leblanc et Tissier, Rec.128; AJDA* 1986.390, obs. Richer.

Référence 16 : CE ass., 26 oct. 2001, *Ternon*, req. n° 197018, *AJDA* 2001.1034 chron. ; *Dr. adm.* 2001, n° 253, obs. Michallet.

Vu la requête, enregistrée le 8 juin 1998 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour M. Eric Ternon; M. Ternon demande au Conseil d'Etat d'annuler l'arrêt du 26 mars 1998 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté ses requêtes tendant à l'annulation des jugements du 11 mai 1995 et du 8 novembre 1995 par lesquels le tribunal administratif de Montpellier a rejeté ses demandes dirigées contre l'arrêté du 31 décembre 1987 du président du conseil régional de la région Languedoc-Roussillon en tant que, par cet arrêté, le président du conseil régional a prononcé sa réintégration en qualité d'agent contractuel, la décision du 25 mars 1988 par laquelle la même autorité a refusé de le titulariser en qualité d'ingénieur ou d'administrateur territorial, et l'arrêté du 7 janvier 1991 par lequel le président du conseil régional a mis fin à ses fonctions ;

Considérant que, par délibération du 16 décembre 1983, le conseil régional du Languedoc-Roussillon a adopté un statut général du personnel de l'établissement public régional ; que, par arrêtés en date du 30 décembre 1983, le président de ce conseil a titularisé à compter du 1er janvier 1984 de nombreux agents contractuels dans des emplois prévus par ce statut, et en particulier M. Ternon, nommé au grade d'attaché régional de première classe, 1er échelon ; que la délibération réglementaire du 16 décembre 1983 ayant été annulée le 14 novembre 1984 par le tribunal administratif de Montpellier, le président du conseil régional a pris le 14 janvier 1986 des arrêtés titularisant à nouveau les intéressés dans les conditions prévues par des délibérations réglementaires en date du 14 février et du 7 novembre 1985 ; qu'à la demande du préfet de

région, le tribunal administratif de Montpellier a annulé ces arrêtés, par jugement en date du 25 mars 1986 devenu définitif ; que le président du conseil régional a ensuite, en premier lieu, par arrêté du 31 décembre 1987, nommé M. Ternon à compter du 1er janvier 1988 en qualité d'agent contractuel de la région, puis a, en deuxième lieu, par lettre du 25 mars 1988, refusé de l'intégrer en qualité de fonctionnaire territorial et a, en troisième lieu, par arrêté du 7 janvier 1991, licencié M. Ternon pour faute disciplinaire ; que M. Ternon se pourvoit en cassation contre l'arrêt en date du 26 mars 1998 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a refusé d'annuler ces trois décisions ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi ;

Considérant que la cour, après avoir relevé que M. Ternon soutenait que ces trois décisions méconnaissaient les droits acquis qu'il estimait tenir de l'arrêté de titularisation du 30 décembre 1983, a jugé qu'il n'était pas fondé à se prévaloir de tels droits dès lors que, par lettre du 16 février 1984 adressée au président du conseil régional dans le délai du recours contentieux, il avait exprimé son refus d'être titularisé et sa volonté de rester contractuel ; qu'il ressort toutefois du dossier soumis aux juges du fond qu'à supposer que cette lettre du 16 février 1984 ait constitué un recours administratif contre l'arrêté du 30 décembre 1983, ce recours n'a pas été accueilli avant que l'intéressé n'y ait renoncé, en entreprenant dès mars 1985 de faire valoir les droits qu'il estimait tenir du caractère définitif de cet arrêté ; que par suite la cour a dénaturé les pièces du dossier en estimant que les deux premières décisions répondaient aux vœux de M. Ternon et que, pour les mêmes motifs, la troisième n'avait pas à

respecter les garanties prévues en faveur des fonctionnaires titulaires ; que dès lors M. Ternon est fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Considérant qu'aux termes de l'article L 821-2 du code de justice administrative, le Conseil d'Etat, s'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, peut "régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie" ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler les affaires au fond ;

Considérant que les deux requêtes d'appel de M. Ternon, qui sont relatives à sa situation, doivent être jointes pour y être statué par une seule décision ;

En ce qui concerne l'arrêt du 31 décembre 1987 :

Considérant que par décision du 2 mars 1994, le Conseil d'Etat statuant au contentieux a rejeté les conclusions de M. Ternon dirigées contre cet arrêt ; que l'autorité de chose jugée qui s'attache à cette décision s'oppose à ce que M. Ternon conteste à nouveau le même arrêt par des moyens relevant de la même cause juridique ; que M. Ternon n'est par suite pas fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif a refusé d'annuler cet arrêt ;

En ce qui concerne la décision du 25 mars 1988 :

Considérant que si l'arrêt du 31 décembre 1987, devenu définitif, n'a eu ni pour objet ni pour effet de retirer l'arrêt en date du 30 décembre 1983 par lequel M. Ternon a acquis un droit à être titularisé dans la fonction publique territoriale, telle a été la portée de la décision du 25 mars 1988 par laquelle la région a refusé de régulariser la situation de M. Ternon ; que l'arrêt en date du 25 octobre 1995 par lequel le président du conseil régional a retiré l'arrêt du 30 décembre 1983 n'a fait que confirmer cette décision de retrait ;

Considérant que, sous réserve de dispositions législatives ou réglementaires contraires, et hors le cas où il est satisfait à une demande du bénéficiaire, l'administration ne peut retirer une décision individuelle explicite créatrice de droits, si elle est illégale, que dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision ;

Considérant que si M. Ternon a demandé le 26 février 1984 à l'administration de retirer l'arrêt susmentionné du 31 décembre 1983, il a ensuite, ainsi qu'il a déjà été dit, expressément abandonné cette demande ; que, par suite, le président du conseil régional ne pouvait pas légalement prononcer ce retrait, comme il l'a fait par sa décision du 25 mars 1988, réitérée le 25 octobre 1995 ; que M. Ternon est donc fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal a refusé d'annuler cette décision ;

En ce qui concerne le licenciement du 7 janvier 1991 :

Considérant que l'arrêt du 31 décembre 1983 a conféré à M. Ternon, le quel devait par suite bénéficier des garanties statutaires prévues par la loi susvisée du 26 janvier 1984 ; que M. Ternon est dès lors fondé à soutenir que son licenciement disciplinaire a été prononcé irrégulièrement, faute d'avoir été précédé de l'avis préalable de la commission administrative paritaire siégeant en conseil de discipline exigé par l'article 89 de cette loi, et que c'est à tort que le tribunal a refusé d'annuler la décision du 7 janvier 1991 ;

Sur les conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à la région de régulariser la situation de fonctionnaire territorial de M. Ternon :

Considérant qu'aux termes de l'article L 911-1 du code de justice administrative, "lorsque sa décision implique nécessairement qu'une

personne morale de droit public () prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution" ; qu'aux termes de l'article L 911-3 du même code, "saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L 911-1 et L 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet" ;

Considérant que l'annulation de la décision du 25 mars 1988 susmentionnée implique nécessairement que la région Languedoc-Roussillon reconstitue la carrière de l'intéressé et procède à sa réintégration ; que si la région fait valoir qu'elle a explicitement retiré l'arrêt du 30 décembre 1983 par l'arrêt du 25 octobre 1995 susmentionné, cette décision, purement confirmative de celle du 25 mars 1988, est sans effet sur la situation juridique de M. Ternon et ne fait donc pas obstacle à ce qu'il soit maintenant procédé à sa réintégration ; qu'il y a lieu d'enjoindre à la région, d'une part, de procéder à la réintégration juridique de M. Ternon en qualité de fonctionnaire territorial, après avoir reconstitué sa carrière par comparaison avec la progression moyenne des autres agents qu'elle a titularisés dans le grade d'attaché régional par des arrêtés du 31 décembre 1983, d'autre part, de l'affecter dans un emploi correspondant au grade résultant de cette reconstitution, sans préjudice de l'application éventuelle des dispositions de l'article 97 de la loi du 26 janvier 1984 ; que, compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire, il y a lieu de prononcer contre la région, à défaut pour elle de justifier de cette exécution dans un délai de trois mois à compter de la notification de la présente décision, une astreinte de 1 000 F par jour jusqu'à la date à laquelle elle aura reçu exécution ;

Sur les conclusions de M. Ternon tendant à ce que le Conseil d'Etat ordonne la suppression des passages des mémoires de la région qui mettraient en cause sa dignité :

Considérant que M. Ternon invoque à l'appui de ses conclusions les dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881, reproduites à l'article L 741-2 du code de justice administrative, qui permettent aux tribunaux, dans les causes dont ils sont saisis, de prononcer la suppression des écrits injurieux, outrageants ou diffamatoires ; que les mémoires de la région Languedoc-Roussillon ne comportent pas de passages présentant ces caractères ; que les conclusions de M. Ternon doivent par suite être rejetées sur ce point ;

Décide :

(art 1^{er} à 4 : cassation ; annulation des décisions)

Article 5 : Une astreinte de mille francs par jour est prononcée à l'encontre de la région Languedoc-Roussillon si elle ne justifie pas avoir, d'une part, dans les trois mois suivant la notification de la présente décision, procédé à la réintégration juridique de M. Ternon en qualité de fonctionnaire territorial, après avoir reconstitué sa carrière par comparaison avec la progression moyenne des autres agents qu'elle a titularisés dans le grade d'attaché régional le 31 décembre 1983, d'autre part, l'avoir affecté dans un emploi correspondant au grade résultant de cette reconstitution, sans préjudice de l'application éventuelle des dispositions de l'article 97 de la loi du 26 janvier 1984.

Référence 17 : CE sect., 14 mars 2008, *M. Portalis*, req. n°283943

EXERCICES SUGGÉRÉS :

Compositions écrites, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques :

- *La motivation des actes administratifs est-elle une obligation de portée générale ?*
- *La non-rétroactivité des actes administratifs est-elle un principe absolu ?*

- *Le rôle des règles de forme et de procédure dans l'élaboration de l'acte administratif unilatéral.*
- *L'obligation de retrait des actes administratifs unilatéraux.*
- *L'acte administratif unilatéral et le temps.*

Épreuves pratiques :

Commentaire d'arrêt : *Commenter le document n° 16.*

Cas pratique :

Madame DITÉ, finalement établie à Tahiti, est restée en correspondance avec Monsieur HOITOU, toujours étudiant en métropole, lequel lui a fait part d'une décision du Conseil d'État considérant que *"les obligations faites à tout français se rendant en Polynésie française par les articles 1er et 11 du décret du 27 avril 1939 ... apportent à la liberté de circulation des citoyens sur le territoire de la République des restrictions qui ne sont pas, à la date des décisions attaquées, justifiées par des nécessités propres à ce territoire d'outre-mer..."* (CE Ass., 20 décembre 1995, *Madame Vedel*, req. n° 132183) et les déclarant illégales.

Madame DITÉ et Monsieur HOITOU décident alors de présenter chacun une demande tendant à l'abrogation partielle du décret du 27 avril 1939 en tant qu'il concerne les français.

Questions :

1. **Madame DITÉ peut-elle demander l'abrogation des articles déclarés illégaux du décret ?**
2. **Et Monsieur HOITOU ?**
3. **Quelle est aujourd'hui l'autorité compétente pour édicter des dispositions restreignant la liberté de circulation des citoyens sur le territoire de la République ?**
4. **Auprès de quelle autorité administrative Madame DITÉ et Monsieur HOITOU doivent-ils *priori* déposer leurs demandes ?**

L'autorité administrative saisie refuse d'abroger les dispositions déclarées illégales du décret du 27 avril 1939. Elle invoque d'abord le principe du parallélisme des compétences; ensuite, le fait que les dispositions litigieuses ne sont plus appliquées depuis vingt ans, à l'exception de l'obligation du dépôt de garantie; enfin, une abrogation des mesures litigieuses en tant qu'elles concernent les seuls français serait contraire aux obligations de la France en droit communautaire. En application de l'article 136 du Traité de Rome et d'une décision du Conseil des Communautés du 30 juin 1986, la liberté d'établissement et de prestation de services interdit, en effet, à chaque État membre de pratiquer des discriminations dans les droits d'entrée et de séjour entre ses ressortissants et ceux des autres États membres.

Questions 5 à 7 : Que penser de chacun de ces arguments ?

Fiche n° 5
LE RÉGIME DES CONTRATS PUBLICS

RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS

Référence 1 : Art. 2 de la L. n°2001-1168 du 11 déc. 2001, portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier (dit MURCEF) ; Art. 24 de l'Ord. n°2005-649 du 6 juin 2005 (précitée).

Art. 2 de la loi MURCEF : « Les marchés passés en application du code des marchés publics ont le caractère de contrats administratifs.

Toutefois, le juge judiciaire demeure compétent pour connaître des litiges qui relevaient de sa compétence et qui ont été portés devant lui avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi ».

Art. 24 de l'Ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005 : « En cas de manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence auxquelles est soumise la passation des marchés mentionnés aux articles 22 et 35 :

1° Lorsque ces marchés constituent des contrats de droit privé, toute personne ayant intérêt à conclure le contrat et susceptible d'être lésée par ce manquement peut demander au juge de prendre, avant la conclusion du contrat, des mesures provisoires

tendant à ce qu'il soit ordonné à la personne morale responsable du manquement de se conformer à ses obligations et, le cas échéant, à ce que soit suspendue la procédure de passation du contrat ou l'exécution de toute décision qui s'y rapporte. Elle peut également demander que soient annulées de telles décisions et que soient supprimées les clauses ou prescriptions destinées à figurer dans le contrat et qui méconnaissent lesdites obligations.

La demande peut également être présentée par le ministre public lorsque la Commission européenne a notifié à l'Etat les raisons pour lesquelles elle estime qu'une violation claire et manifeste des obligations mentionnées au premier alinéa a été commise.

La demande est portée devant le président de la juridiction de l'ordre judiciaire compétente ou son délégué, qui statue en premier et dernier ressort en la forme des référés ;

2° Lorsque ces marchés sont des contrats administratifs, l'article L. 551-1 du code de justice administrative est applicable ».

Référence 2 : CE sect., 17 mars 1982, *Société périgourdine d'étanchéité et de construction*, Rec.123; *AJDA* 1982.727, concl. Boyon; *CJEG* 1982.284, note N.R.; *JCP* 1983.20100, note Flécheux; *RD publ.* 1983.232. V. aussi TC, 17 oct. 1988, *S.A. Entreprise Niay c/ Le toit Champenois*, Rec. 495 ; *AJDA* 1989, p. 459 ; TC, 24 nov. 1997, n°03060, *Sté de Castro c/ Bourcy et Sole*, Rec. 540 ; TC, 15 févr. 1999, n°03077, *Girod c/ Hochard* ; art. R. 532-1 C. de justice administrative (CJA).

Référence 3 : TC, 16 oct. 2006, *Caisse centrale de réassurance (CCR) c/ Mutuelle des architectes français*, concl. Stahl, *RFDA* 2007.284.

« Vu, enregistrée à son secrétariat le 4 novembre 2005, l'expédition de la décision du 28 octobre 2005 par laquelle le Conseil d'Etat statuant au contentieux, saisi de la requête de la société anonyme Caisse centrale de réassurance (CCR) tendant à l'annulation de la sentence rendue le 22 décembre 2003 par le tribunal arbitral, qui s'est déclaré compétent, dans le litige l'opposant à la Mutuelle des Architectes Français (M.A.F.) et relatif à l'exécution de la convention conclue, sur le fondement de l'article 30 de la loi n°82-540 du 28 juin 1982, entre cette entreprise d'assurance et le fonds de compensation des risques de l'assurance de la construction, géré par la CCR, alors établissement public industriel et commercial, et au renvoi de l'affaire devant le tribunal administratif de Paris, a renvoyé au Tribunal, par application de l'article 35 du décret du 26 octobre 1849 modifié, le soin de décider sur la question de la compétence ; Vu, enregistrées le 24 mars 2006, les observations de la Caisse centrale de réassurance faisant valoir que la convention litigieuse, signée par elle, gestionnaire du Fonds de compensation, agissant en qualité de mandataire légal de l'Etat ou, à tout le moins, pour le compte de celui-ci, conclue par une personne publique et dont l'objet est l'organisation de la mission de service public administratif que la loi a confiée au Fonds, alimenté par des recettes de nature fiscale et créé pour indemniser les sinistres que les entreprises d'assurance doivent couvrir et qui ne peuvent plus être pris en charge par les primes versées, est un contrat de nature administrative, et concluant à la compétence du Conseil d'Etat pour connaître de sa requête en annulation de la sentence arbitrale ; Vu, enregistrées le 16 mai 2006, les observations de la Mutuelle des

Architectes Français qui conclut à la compétence de la juridiction judiciaire pour connaître du litige l'opposant à la CCR ;

Vu les autres pièces du dossier ; Vu la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III ; Vu la loi du 24 mai 1872 ; (...).

Considérant que la M.A.F., qui, courant 2001, avait été condamnée à payer une indemnité à un maître d'ouvrage au titre de la garantie d'un sinistre dont un architecte, assuré auprès d'elle, avait été reconnu responsable, a sollicité la prise en charge de cette indemnité par le fonds de compensation des risques de l'assurance de la construction, en exécution de la convention que, sur le fondement de l'article 30 de la loi du 28 juin 1982, elle avait conclue, en 1984, avec ce fonds, dont la gestion avait été confiée à la Caisse centrale de réassurance, alors établissement public industriel et commercial ; que, transformée en société anonyme par la loi n°92-665 du 16 juillet 1992, la Caisse centrale de réassurance a refusé l'indemnisation intégrale de la M.A.F. qui a saisi le tribunal arbitral prévu par la convention ; que la CCR, contestant la compétence du tribunal arbitral, a déféré la sentence au Conseil d'Etat, lequel a renvoyé à ce Tribunal le soin de décider sur la question de compétence ;

Considérant que, sauf disposition législative contraire, la nature juridique d'un contrat s'apprécie à la date à laquelle il a été conclu ; que lorsqu'un établissement public tient de la loi la qualité d'établissement industriel et commercial, les contrats conclus pour les besoins de ses activités relèvent de la compétence de la juridiction judiciaire, à l'exception de ceux relatifs à celles de ses activités qui ressortissent par leur nature de prérogatives de puissance publique ; que la convention litigieuse

a été conclue par la Caisse centrale de réassurance, agissant en son nom et pour son compte, en sa qualité de gestionnaire du fonds, alors qu'elle possédait la qualité d'établissement public industriel et commercial en vertu de la loi n° 46-835 du 25 avril 1946 ; que, par suite, elle a été passée entre une personne publique et un contractant de droit privé ; qu'elle ne comporte aucune clause exorbitante du droit commun et se rattache aux missions industrielles et commerciales confiées à la CCR ; qu'ainsi, elle constitue une convention de droit privé ;

Référence 4 : Art. R. 421-1, R. 431-2 et R. 431-3 du C. de justice administrative (CJA). V. aussi art. L. 551-1 et 2, R. 532-1, R. 431-4 du CJA ; *CE, 3 oct. 2008, Synd. Mixte intercommunal de réalisation et de gestion pour l'élimination des ordures ménagères du secteur est de la Sarthe (SMIRGEOMES), req. n°305420.*

Art. R. 421-1 CJA : « Sauf en matière de travaux publics, la juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée (...) ».

Art. R. 431-2 CJA : « Les requêtes et les mémoires doivent, à peine d'irrecevabilité, être présentés soit par un avocat, soit par un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, soit par un avoué en exercice dans le ressort du tribunal administratif intéressé, lorsque les conclusions de la demande tendent au

Référence 5 : CE, 31 mai 1907, *Deplanque*, Rec.513, concl. Romieu; *RD publ.* 1907.678, note Jèze; *S* 1907.3.113, note Hauriou.

Référence 6 : CE, 29 décembre 2008, OPHLM de Puteaux, n° 296930.

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que l'OFFICE PUBLIC D'HABITATIONS A LOYER MODERE (OPHLM) DE PUTEAUX a confié à la SARL Serbois, par acte d'engagement signé le 17 mai 1995, un marché à bons de commande portant sur le remplacement des menuiseries extérieures de ses résidences ; que l'article 6-1 du cahier des clauses administratives particulières du marché prévoyait que les travaux seraient exécutés dans les délais fixés par les ordres de service correspondants ; que le même article fixait les pénalités de retard applicables à 100 F pour le premier jour de retard, 150 F pour le deuxième jour et 200 F pour chacun des jours de retard suivants ; que la société Serbois a demandé la résiliation du contrat le 1er avril 1996 ; que l'entreprise ayant présenté un décompte final le 12 décembre 1996, l'OPHLM a établi le 25 mars 1997 un décompte général faisant apparaître des pénalités de retard d'un montant de 968 350 F, soit 147 637 euros ; que la société Serbois a fait connaître à l'office, par un courrier du 4 avril 1997, son refus de signer ce décompte eu égard aux pénalités de retard dont elle contestait l'application ; que la société a saisi le tribunal administratif de Paris le 22 mai 1997 d'une demande tendant à se voir payer le solde du marché pour un montant de 161 903 euros assorti des intérêts légaux ; que par un jugement du 2 juillet 2002, le tribunal a rejeté la demande ; que sur appel de la société, la cour administrative d'appel de Paris a annulé ce jugement, arrêté le montant des pénalités de retard à 63 264 euros, et condamné l'office à payer à la société la somme de 95 461 euros pour solde du marché ; que l'office se pourvoit contre cet arrêt ;

Considérant qu'aux termes de l'article 13.44 du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux : « (...) Si la signature du décompte général est refusée ou donnée avec réserves, les motifs de ce refus ou de ces réserves doivent être exposés par l'entrepreneur dans un mémoire de réclamation qui précise le montant des sommes dont il revendique le paiement et qui fournit les justifications nécessaires en reprenant, sous peine de forclusion, les

Que, dès lors, le litige relève de la compétence de la juridiction judiciaire ;

D E C I D E :

Article 1er : : la juridiction de l'ordre judiciaire est compétente pour connaître du litige opposant la société anonyme Caisse centrale de réassurance à la Mutuelle des Architectes Français ; Article 2 : la présente décision sera notifiée au garde des sceaux, ministre de la justice, qui est chargé d'en assurer l'exécution ».

paiement d'une somme d'argent, à la décharge ou à la réduction de sommes dont le paiement est réclamé au requérant ou à la solution d'un litige né d'un contrat.

La signature des requêtes et mémoires par l'un de ces mandataires vaut constitution et élection de domicile chez lui ».

Art. R. 431-3 CJA : « Toutefois, les dispositions du 1er alinéa de l'article R. 431-2 ne sont pas applicables :

1° Aux litiges en matière de travaux publics, de contrats relatifs au domaine public, de contravention de grande voirie (...) ».

réclamations déjà formulées antérieurement et qui n'ont pas encore fait l'objet d'un règlement définitif (...) » ; qu'aux termes de l'article 13.45 du même cahier des clauses administratives générales : « Dans le cas où l'entrepreneur n'a pas renvoyé au maître d'oeuvre le décompte général signé dans le délai de trente jours ou de quarante-cinq jours, fixé au 44 du présent article, ou encore, dans le cas où, l'ayant renvoyé dans ce délai, il n'a pas motivé son refus ou n'a pas exposé en détail les motifs de ses réserves en précisant le montant de ses réclamations, ce décompte général est réputé être accepté par lui ; il devient le décompte général et définitif du marché » ; que pour admettre la régularité de la réclamation formée par la société Serbois le 4 avril 1997, la cour s'est fondée sur la circonstance que cette entreprise avait contesté l'intégralité du montant des pénalités de retard mises à sa charge par le maître d'ouvrage ; qu'en relevant, par une appréciation souveraine dont il n'est pas soutenu qu'elle serait entachée de dénaturation, que ce courrier mettait l'office en mesure de connaître la nature et l'étendue de la contestation dont il était saisi et, par suite, était de nature à interrompre le délai au terme duquel le décompte acquiert un caractère définitif, la cour administrative d'appel de Paris, qui a suffisamment motivé son arrêt sur ce point, n'a pas commis d'erreur de droit ;

Considérant par ailleurs qu'il est loisible au juge administratif, saisi de conclusions en ce sens, de modérer ou d'augmenter les pénalités de retard résultant du contrat, par application des principes dont s'inspire l'article 1152 du code civil, si ces pénalités atteignent un montant manifestement excessif ou dérisoire eu égard au montant du marché ; qu'après avoir estimé que le montant des pénalités de retard appliquées par l'office, lesquelles s'élevaient à 147 637 euros, soit 56,2 % du montant global du marché, était manifestement excessif, la cour administrative d'appel n'a pas commis d'erreur de droit en retenant une méthode de calcul fondée sur l'application d'une pénalité unique pour tous les ordres de service émis à la même date, aboutissant à des pénalités d'un montant de 63 264 euros ;

Référence 7 : CC, Déc. n° 2003-473 DC du 26 juin 2003, *Loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit, considérant* (extraits ci-après). V aussi CE, ass. 24 mars 2006, *Société KPMG et a.*, Rec. 154, concl. Aguila, **TGD** ; CE, 2 mai 1958, *Distillerie de Magnac-Laval*, *AJDA* 1958, II, 282 ; CE, 28 janv. 1998, *Soc. Borg Warner*, req. n°138650 ; CE 19 nov. 1999, *Fédération syndicale FO des travailleurs des Postes*, req. n°176261, Rec. 354 ;

CC, Déc. n° 2003-473 DC du 26 juin 2003, *Loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit, considérant* :

« (...) Sur l'article 6 :

13. Considérant que l'article 6 autorise le Gouvernement à modifier la loi du 12 juillet 1985 susvisée en instituant de nouvelles formes de contrats portant sur « la conception, la réalisation, la transformation, l'exploitation et le financement d'équipements publics, ou la gestion et le financement de services, ou une combinaison de ces différentes missions. (...) »

18. Considérant, en quatrième lieu, qu'aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle n'impose de confier à des personnes distinctes la conception, la réalisation, la transformation, l'exploitation et le financement d'équipements publics, ou la gestion et le financement de services ; qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle n'interdit non plus qu'en cas d'allotissement, les offres portant simultanément sur plusieurs lots fassent l'objet d'un jugement commun en vue de déterminer l'offre la plus satisfaisante du point de vue de son équilibre global ; que le recours au crédit-bail ou à l'option d'achat anticipé pour préfinancer un ouvrage public ne se heurte,

dans son principe, à aucun impératif constitutionnel ; que, toutefois, la généralisation de telles dérogations au droit commun de la commande publique ou de la domanialité publique serait susceptible de priver de garanties légales les exigences constitutionnelles inhérentes à l'égalité devant la commande publique, à la protection des propriétés publiques et au bon usage des deniers publics ; que, dans ces conditions, les ordonnances prises sur le fondement de l'article 6 de la loi déferée devront réserver de semblables dérogations à des situations répondant à des motifs d'intérêt général tels que l'urgence qui s'attache, en raison de circonstances particulières ou locales, à rattraper un retard préjudiciable, ou bien la nécessité de tenir compte des caractéristiques techniques, fonctionnelles ou économiques d'un équipement ou d'un service déterminé ;

19. Considérant, enfin, que l'article 6 ne saurait être entendu comme permettant de déléguer à une personne privée l'exercice d'une mission de souveraineté ;

20. Considérant que, sous les réserves d'interprétation énoncées aux deux considérants précédents, l'article 6 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ».

Référence 8 : CE, 29 nov. 2000, *Commune de Païta*, req. n° 205143, Rec. 574 ; V. aussi art. 16 du D. n° 2006-975 portant code des marchés publics (précité) ; art. L. 1411-2 CGCT.

Référence 9 : Articles 6 et 1134, alinéa 1 du code civil. V. aussi : Christine Bréchon-Moulènes, « Liberté contractuelle des personnes publiques », *AJDA*, 1998, chroniques, pp. 643 et s. ; Philippe Terneyre, « La volonté des parties », in *Droit des marchés publics*, sous la direction de Christine Bréchon-Moulènes, éd. du Moniteur, classeur T.1, fasc. I.300.1, avril 2006 ; Laurent Richer, *Droit des contrats administratifs*, 4^{ème} éd., L.G.D.J., pp. 15 et s.

Référence 10 : CE, 19 janv. 1902, *Compagnie nouvelle de gaz de Deville-lès-Rouen*, Rec.5 ; S 1902.3.17, note Hauriou ; **TGD**.

Référence 11 : CE, 21 mars 1910, *Compagnie générale française des Tramways*, Rec.216, concl. Blum ; **TGD**.

Référence 12 : CE, 2 févr. 1983, *Union des transports publics urbains et régionaux*, Rec.33 ; *RD publ.* 1984.212, note J.M. Auby ; *RFD adm.* 1984.45, note Llorens.

Référence 13 : CE, 30 mars 1916, *Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux*, Rec.125, concl. Chardenet ; S 1916.3.17, concl., note Hauriou ; *RD publ.* 1916.388, note Jèze ; **TGD**.

Référence 14 : CE sect., 5 nov. 1982, *Société Propétrol*, Rec.380 ; *AJDA* 1983.259, concl. Labetoulle ; *D* 1983.245, note Dubois ; *JCP* 1984.20168, note Paillet.

Référence 15 : CE sect., 26 nov. 1971, *Société des fertilisants humiques*, Rec.723 ; *RD publ.* 1972.239 et 1245, concl. Gentot, note Waline ; *AJDA* 1971.649, chron. V. aussi CE sect., 9 déc. 1983, *Soc. d'étude, de participation et de développement*, Rec.498 ; *RFD adm.* 1984.39, concl. Genevois.

Référence 16 : CE, 4 août 2005, *Martin*, Rec.749, concl. Romieu ; *RD publ.* 1906.249, note Jèze ; S 1906.3.49, note Hauriou ; **TGD** ; CE, ass., 16 juill. 2007, *Sté Tropic Travaux Signalisation*, concl. Casas, **TGD**.

Référence 17 : CE, ass., 10 juill. 1996, *Cayzeele*, Rec.274, *AJDA* 1996.807, chr. ; *CJEG* 1996.382, note Terneyre, *RFD adm.* 1997.89, note Delvolvé ; **TGD**. V. aussi CE, 14 mars 1997, *Comp. d'aménagement des côtes de Gascogne*, *RFD adm.* 349, note Delvolvé.

Référence 18 : CE sect., 30 octobre 1998, *Ville de Lisieux*, req. n°149662, concl. Stahl.

Vu la requête sommaire et les mémoires complémentaires enregistrés le 6 juin 1993 et les 8 et 23 novembre 1993 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la ville de Lisieux, représentée par son maire en exercice (...); la ville de Lisieux demande que le Conseil d'Etat :

1°) annule le jugement du 4 mai 1993 par lequel le tribunal administratif de Caen, sur la demande de M. André Fanton, a annulé les décisions de nomination incluses dans les contrats recrutant MM. Broudic, Calleja, et Thorel, ainsi que Mme Calus et Melle Lacagne;

2°) rejette les demandes présentées par M. Fanton au tribunal administratif de Caen;

Sur l'étendue des conclusions de la demande présentée par M. Fanton :

Cons. qu'il ressort des termes de la demande présentée par M. Fanton au tribunal administratif de Caen que les conclusions qui y étaient contenues tendaient à l'annulation des contrats conclus entre la commune de Lisieux et cinq agents de cette ville et non, contrairement à ce qu'a énoncé le tribunal, à l'annulation des décisions de passer ces contrats; qu'ainsi, le tribunal administratif de Caen, par le jugement attaqué du 4 mai 1993, s'est mépris sur l'étendue des conclusions de la demande de M. Fanton; que, par suite, ce jugement doit être annulé;

Cons. qu'il y a lieu d'évoquer et de statuer immédiatement sur la demande présentée par M. Fanton devant le tribunal administratif de Caen;

Sur les fins de non-recevoir opposées par la Ville de Lisieux aux demandes présentées par M. André Fanton au tribunal administratif de Caen :

Référence 18 :

CE, 1er oct. 1993, *Soc. Le Yacht-club int. de Bormes-les-Mimosas*, Rec.874, *AJDA* 1993.810, concl. Pochard, *RFD adm.* 1994.248, note B. Pacteau. V. aussi CE sect., 7 octobre 1994, *Lopez*, Rec.430, *AJDA* 1994.867, concl. Schwartz et chron., *RFD adm.* 1994.1098, note Pouyaud [V. également : CE, 27 novembre 1996, *Commune de Moulins c/ Mme Henriques*, Rec. 465; *RFDA* 1997.354, concl. R. Schwartz ; *AJDA* 1998.161 et Cass., 1^{ère} civ., 12 novembre 1998, *Commune de Moulins*, *RFDA* 1999.148, obs. Pouyaud. Épilogue : CA Riom, 18 mai 2000, *Mme Henriques c/ Epoux Lopez et commune de Moulins*, *RFDA* 2002.538, note Pouyaud.]

Référence 19 :

CE sect., 20 octobre 2000, *Soc. Citécable Est*, req. n° 196553 ; *RFDA* 2001.359, concl. Savoie. V. aussi CE, 21 mars 2007, *Commune de Boulogne-Billancourt*, req. n° 281796, concl. Boulouis et CE, 22 février 2008, *M. Schmeltz et M. Orselli*, n°286174, *AJDA* 2008.1102.

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire présentés pour la société Citécable Est demandant au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt du 5 mars 1998 par lequel la cour administrative d'appel de Nancy a, d'une part, rejeté sa demande tendant à l'annulation du jugement du 22 février 1994 par lequel le tribunal administratif de Nancy a rejeté sa demande tendant à l'annulation d'une délibération du 4 mai 1993 du conseil municipal de la commune de Vittel prononçant la déchéance du contrat de concession conclu entre ladite commune et la société requérante le 17 septembre 1990 et relatif à l'établissement et à l'exploitation d'un réseau distribuant par câble des services de communication, de radiodiffusion sonore et de télévision, et a, d'autre part, réformé le jugement du 11 avril 1995 du tribunal administratif de Nancy et ramené de 1 666 853,89 F à 1 461 779,29 F la somme que la société requérante a été condamnée à verser à la commune de Vittel ;

2°) statuant au fond, d'annuler la délibération du conseil municipal de la commune de Vittel du 4 mai 1993 prononçant la déchéance du contrat de concession, de condamner la commune de Vittel à lui verser la somme de 10 millions de francs à titre d'indemnité à la suite du préjudice subi par elle du fait de cette résiliation, avec intérêts de droit, et de condamner la commune de Vittel à lui payer la somme de 20 000 F au titre du I de l'article 75 de la loi du 10 juillet 1991 ;

Cons. d'une part, qu'eu égard à la nature particulière des liens qui s'établissent entre une collectivité publique et ses agents non titulaires les contrats par lesquels il est procédé au recrutement de ces derniers sont au nombre des actes dont l'annulation peut être demandée au juge administratif par un tiers y ayant un intérêt suffisant; que, par suite, l'annulation des contrats par lesquels le maire de Lisieux a procédé au recrutement d'agents communaux pouvait être demandée aux premiers juges par M. Fanton, qui invoquait sa qualité de conseiller municipal et soutenait que ces décisions avaient été prises en méconnaissance des compétences du conseil municipal; (...)

Cons. qu'il résulte de ce qui précède que les fins de non-recevoir opposées par la ville de Lisieux aux demandes présentées par M. Fanton devant le tribunal administratif de Caen doivent être écartées;

Sur la légalité des contrats attaqués :

Cons. qu'aux termes du premier alinéa de l'art. 34 de la loi du janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, "les emplois de chaque collectivité ou établissement sont créés par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement"; que l'art. 136 de la même loi rend ces dispositions applicables aux agents non titulaires; qu'il est constant qu'aucune délibération du conseil municipal de Lisieux n'a procédé à la création des emplois qui ont été pourvus par les contrats passés en 1989 et 1990 entre la ville de Lisieux et MM. Hervé Calleja, Jean-Jacques Broudic, Jacky Thorel, Mme Isabelle Calus et Melle Sylvie Lacagne; que par suite M. Fanton est fondé à demander l'annulation des contrats attaqués; (annulation du jugement et des contrats)

Vu les autres pièces du dossier ; le code général des collectivités territoriales ; la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions ; la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ; le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ; l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Cons. que, pour demander l'annulation des deux jugements du 22 février 1994 et du 11 avril 1995 du tribunal administratif de Nancy qu'elle avait déférés à la cour administrative d'appel de Nancy, la société Citécable Est soutenait notamment que le contrat de concession du 17 septembre 1990 par lequel la commune de Vittel lui avait confié la concession de l'établissement et de l'exploitation d'un réseau couvrant l'agglomération vittelloise et distribuant par câble des services de communication, de radiodiffusion sonore et de télévision, était nul ; que la cour a rejeté la requête de la société Citécable Est sans se prononcer sur ce moyen, qui n'était pas inopérant ; que, dès lors, la société Citécable Est est fondée à demander l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nancy en date du 5 mars 1998, qui est entaché d'un défaut de réponse à un moyen ;

Cons. qu'aux termes de l'article 11 de la loi susvisée du 31 décembre 1987, le Conseil d'Etat, s'il prononce l'annulation d'une décision

d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, peut "régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie" ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler l'affaire au fond ;

Cons. qu'aux termes du I de l'article 2 de la loi susvisée du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, ultérieurement codifié à l'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales, "les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement" ; qu'il résulte de l'instruction que la délibération du conseil municipal du 13 septembre 1990 autorisant le maire à signer avec la société Citécable Est le contrat de concession précité du 17 septembre 1990 a été transmise au représentant de l'Etat postérieurement à cette signature ; que l'absence de transmission de la délibération autorisant le maire à signer le contrat précité avant la date à laquelle le maire a procédé à sa conclusion entraîne l'illégalité de ce contrat ; que ce contrat n'a pu être régularisé ultérieurement par la seule transmission au représentant de l'Etat de la délibération du conseil municipal ; qu'il y a donc lieu de constater la nullité dudit contrat ;

Cons. qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions de la société Citécable Est dirigées contre la délibération du 4 mai 1993 par laquelle le conseil municipal de la commune de Vittel a décidé de prononcer la résiliation du contrat de concession du 17 septembre 1990, lequel doit être regardé comme n'ayant jamais été conclu, sont dépourvues d'objet et ne sont dès lors pas recevables ; Cons. qu'en raison de sa nullité, le contrat de concession du 17 septembre 1990 n'a pu faire naître d'obligations à la charge des parties ; que, dès lors, les conclusions indemnitaires présentées devant le tribunal administratif de Nancy, tant par la société Citécable Est à l'encontre de la commune de Vittel que par la commune de Vittel à l'encontre de la société Citécable Est, et fondées sur leurs manquements réciproques à leurs obligations contractuelles, doivent être rejetées ;

Cons. qu'il résulte de ce qui précède, d'une part, que la société Citécable Est n'est pas fondée à se plaindre que, par son jugement en date du 22 février 1994, le tribunal administratif de Nancy a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la délibération du conseil municipal de Vittel en date du 4 mai 1993 prononçant la résiliation du contrat de concession du 17 septembre 1990 et à la condamnation de la commune de Vittel à l'indemniser du préjudice résultant de cette résiliation, d'autre part, que la société Citécable Est est fondée à soutenir que c'est à tort que, par son jugement en date du 11 avril 1995, le tribunal administratif de Nancy l'a condamnée à verser à la commune de Vittel la somme de 1 666

253,89 F au titre du préjudice résultant pour celle-ci de ladite résiliation ;

Cons. que la Société Citécable Est a formulé de plus, en appel, une demande d'indemnité, reprise à son compte par Me Belhassen-Poiteaux, liquidateur de la société, fondée, d'une part, sur l'enrichissement sans cause qui serait résulté pour cette collectivité des travaux qu'elle a exécutés, d'autre part, sur la faute que la commune aurait commise en passant le contrat dans des conditions irrégulières ;

Cons., il est vrai, que le cocontractant de l'administration dont le contrat est entaché de nullité est fondé à réclamer, en tout état de cause, le remboursement de celles de ses dépenses qui ont été utiles à la collectivité envers laquelle il s'était engagé ; que dans le cas où la nullité du contrat résulte, comme en l'espèce, d'une faute de l'administration, il peut en outre prétendre à la réparation du dommage imputable à cette faute et le cas échéant, demander à ce titre, le paiement du bénéfice dont il a été privé par la nullité du contrat si toutefois le remboursement à l'entreprise de ses dépenses utiles ne lui assure pas une rémunération supérieure à celle que l'exécution du contrat lui aurait procurée ;

Cons. par ailleurs que lorsque le juge, saisi d'un litige engagé sur le terrain de la responsabilité contractuelle, est conduit à constater, le cas échéant d'office, la nullité du contrat, les cocontractants peuvent poursuivre le litige qui les oppose en invoquant, y compris pour la première fois en appel, des moyens tirés de l'enrichissement sans cause que l'application du contrat frappé de nullité a apporté à l'un d'eux ou de la faute consistant, pour l'un d'eux, à avoir passé un contrat nul, bien que ces moyens, qui ne sont pas d'ordre public, reposent sur des causes juridiques nouvelles ;

Cons., par suite, que la société requérante, bien que n'ayant invoqué initialement que la faute qu'aurait commise la commune de Vittel en résiliant le contrat, est recevable à saisir le juge du fond de conclusions fondées sur l'enrichissement sans cause de la commune et sur la faute que la commune aurait commise en passant le contrat dans des conditions irrégulières ;

Mais Cons. qu'il ne résulte pas de l'instruction que les dépenses exposées par la société Citécable Est aient été utiles à la commune ; que les conclusions de la société fondées sur l'enrichissement sans cause de la commune doivent, par suite, être rejetées ; qu'il résulte de l'instruction que la société Citécable Est a perçu une subvention de la commune ainsi que des redevances des usagers alors même qu'elle n'a pas honoré les engagements techniques et financiers dont elle était redevable ; que, dans ces conditions, cette société ne justifie pas avoir subi un préjudice imputable à la faute commise par la commune en concluant le contrat dans des conditions irrégulières ; que cette société n'est, par suite, pas fondée à demander réparation du préjudice que cette faute lui aurait causé ; (annulation de l'arrêt et du jugement ; rejet des demandes).

Référence 20 : CE, 18 nov. 2005, *Soc. fermière de Campoloro et a.*, req. n° 271898, *AJDA*, 23 janv. 2006, p. 137-141, chron.

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 6 septembre 2004 et 10 décembre 2004 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la SOCIETE FERMIERE DE CAMPOLORO, (...) et la SOCIETE DE GESTION DU PORT DE CAMPOLORO, (...)[qui] demandent au Conseil d'Etat d'annuler l'arrêt du 5 juillet 2004 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté leur appel dirigé contre le jugement du 5 octobre 2000 par lequel le tribunal administratif de Bastia a rejeté leur demande d'annulation de la décision du 24 décembre 1996 du préfet de la Haute-Corse rejetant leur demande visant à assurer l'exécution des jugements du tribunal administratif de Bastia du 10 juillet 1992 ayant condamné la commune de Santa Maria Poggio à leur verser, respectivement, les sommes de 23 218 085 francs et 9 498 018 francs ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, notamment son article 72 ; (...)

Considérant que, par deux jugements en date du 10 juillet 1992 devenus définitifs, le tribunal administratif de Bastia a condamné

la commune de Santa Maria Poggio, en Haute-Corse, à verser à la SOCIETE FERMIERE DE CAMPOLORO et à la SOCIETE DE GESTION DU PORT DE CAMPOLORO respectivement les sommes de 9 498 018 francs et 23 218 085 francs en réparation des préjudices subis à la suite de la décision de la commune de résilier les conventions accordant à ces deux sociétés la concession du port de plaisance situé sur son territoire ; que la commune n'ayant pas exécuté ces jugements et les décisions d'augmentation du taux des impositions locales prises par le préfet de la Haute-Corse en application de la loi du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public s'étant révélées insuffisantes pour assurer à la SOCIETE FERMIERE DE CAMPOLORO et à la SOCIETE DE GESTION DU PORT DE CAMPOLORO le paiement des indemnités qui leur étaient dues, celles-ci ont demandé au préfet, le 27 novembre 1996, de prendre d'autres mesures pour assurer l'exécution complète des jugements du tribunal administratif de Bastia, notamment en procédant à la vente de biens de la commune de

Santa Maria Poggio ; que le préfet a rejeté leur demande par une décision en date du 24 décembre 1996 ; que par un arrêt en date du 5 juillet 2004, la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté l'appel formé par les deux sociétés contre le jugement du tribunal administratif de Bastia en date du 5 octobre 2000 rejetant leurs conclusions à fin d'annulation de la décision préfectorale ; que la SOCIETE FERMIERE DE CAMPOLORO et la SOCIETE DE GESTION DU PORT DE CAMPOLORO se pourvoient en cassation contre cet arrêt ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête ;

Considérant qu'aux termes du II de l'article 1er de la loi du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public : Lorsqu'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée a condamné une collectivité locale ou un établissement public au paiement d'une somme d'argent dont le montant est fixé par la décision elle-même, cette somme doit être mandatée ou ordonnancée dans un délai de quatre mois à compter de la notification de la décision de justice. A défaut de mandatement ou d'ordonnement dans ce délai, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle procède au mandatement d'office./ En cas d'insuffisance de crédits, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle adresse à la collectivité ou à l'établissement une mise en demeure de créer les ressources nécessaires ; si l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement n'a pas dégagé ou créé ces ressources, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle y pourvoit et procède, s'il y a lieu, au mandatement d'office ;

Considérant que, par ces dispositions, le législateur a entendu donner au représentant de l'Etat, en cas de carence d'une collectivité territoriale à assurer l'exécution d'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée, et après mise en demeure à cet effet, le pouvoir de se substituer aux organes de cette collectivité afin de dégager ou de créer les ressources permettant la pleine exécution de cette décision de justice ; qu'à cette fin, il lui appartient, sous le contrôle du juge, de prendre, compte tenu de la situation de la collectivité et des impératifs d'intérêt général, les mesures nécessaires ; qu'au nombre de ces mesures, figure la possibilité de procéder à la vente de biens appartenant à la collectivité dès lors que ceux-ci ne sont pas indispensables au bon fonctionnement des services publics dont elle a la charge ; que si le préfet s'abstient ou néglige de faire usage des prérogatives qui lui sont ainsi conférées par la loi, le créancier de la collectivité territoriale est en droit de se retourner contre l'Etat en cas de faute lourde commise dans l'exercice du pouvoir de tutelle ; qu'en outre, dans l'hypothèse où, eu égard à la situation de la collectivité, notamment à l'insuffisance de ses actifs, ou en raison d'impératifs d'intérêt général, le préfet a pu légalement refuser de prendre certaines mesures en vue d'assurer la pleine exécution de la décision de justice, le préjudice qui en résulte pour le créancier de la collectivité territoriale est susceptible d'engager la responsabilité de la puissance publique s'il revêt un caractère anormal et spécial ;

Considérant qu'en jugeant que les dispositions de la loi du 16 juillet 1980 ne permettaient pas au préfet de la Haute-Corse de se

substituer aux organes de la commune de Santa Maria Poggio pour faire procéder à l'aliénation de biens communaux, la cour administrative d'appel de Marseille a commis une erreur de droit ; que la SOCIETE FERMIERE DE CAMPOLORO et la SOCIETE DE GESTION DU PORT DE CAMPOLORO sont fondées à demander pour ce motif l'annulation de l'arrêt attaqué ; Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler l'affaire au fond par application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

Considérant que la décision du 24 décembre 1996 du préfet de la Haute-Corse, qui rejette une demande d'exécution d'une décision de justice fondée sur les dispositions de la loi du 16 juillet 1980, présente le caractère d'une décision faisant grief et est susceptible, contrairement à ce que soutient l'administration, de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que pour rejeter la demande qui lui avait été présentée le 27 novembre 1996 par la SOCIETE FERMIERE DE CAMPOLORO et la SOCIETE DE GESTION DU PORT DE CAMPOLORO tendant à la mise en oeuvre de mesures supplémentaires pour obtenir l'exécution intégrale des jugements du tribunal administratif de Bastia rendus en leur faveur le 10 juillet 1992, le préfet de la Haute-Corse s'est fondé sur le fait qu'il n'avait pas le pouvoir de se substituer aux organes de la commune de Santa Maria Poggio pour procéder à la vente de biens lui appartenant ; qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, pour assurer l'exécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée condamnant une collectivité territoriale au paiement d'une somme d'argent, les dispositions de la loi du 16 juillet 1980 permettent au préfet, après mise en demeure et compte-tenu de la situation de la collectivité et des nécessités de l'intérêt général, de se substituer à ses organes pour procéder à la vente de biens lui appartenant ; qu'en se fondant, pour rejeter la demande d'exécution présentée par les sociétés requérantes, sur le fait qu'il n'était pas compétent pour décider de l'aliénation de biens communaux, le préfet de la Haute-Corse a entaché sa décision d'une erreur de droit ; que, contrairement à ce qu'a estimé le tribunal administratif dans son jugement rendu le 5 octobre 2000, il ne résulte pas de l'instruction que le préfet aurait pris la même décision en se fondant exclusivement sur la situation financière de la commune ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la SOCIETE FERMIERE DE CAMPOLORO et la SOCIETE DE GESTION DU PORT DE CAMPOLORO sont fondées à demander l'annulation du jugement attaqué du tribunal administratif de Bastia ainsi que de la décision du préfet de la Haute-Corse en date du 24 décembre 1996 ;

D E C I D E :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille en date du 5 juillet 2004, le jugement du tribunal administratif de Bastia en date du 5 octobre 2000 et la décision du préfet de la Haute-Corse en date du 24 décembre 1996 sont annulés.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la SOCIETE FERMIERE DE CAMPOLORO, à la SOCIETE DE GESTION DU PORT DE CAMPOLORO et au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

EXERCICES SUGGÉRÉS :

Compositions écrites, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques :

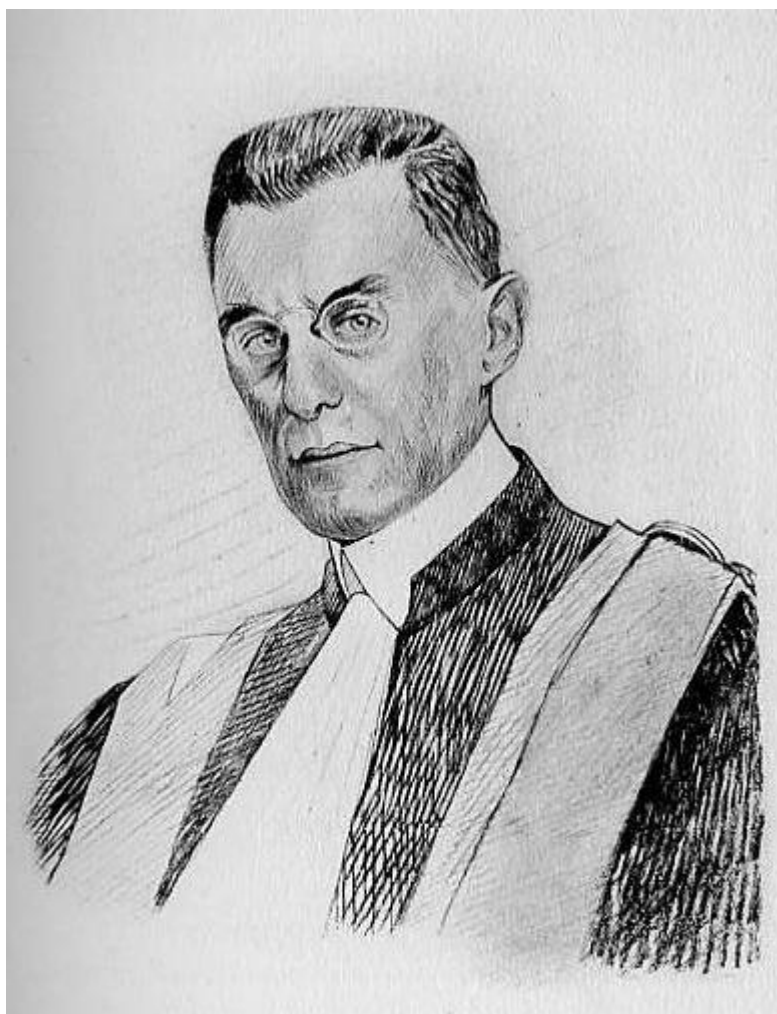
- *Le contentieux de l'annulation des contrats administratifs.*
- *Les pouvoirs du juge du contrat administratif.*
- *L'utilisation du procédé contractuel par les personnes publiques.*
- *Le droit administratif et la notion de gestion d'affaires.*
- *L'organisme de droit public créé pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial.*
- *« Le contrat administratif tient lieu de loi à ceux qui l'ont fait, il doit être exécuté de bonne foi. »*

Epreuve pratique : Cas pratique

La société anonyme Aude SOUTTZ (SAAS) a signé, le 1er octobre 1980, une convention avec la commune de Portiez-de-l'Oise par laquelle elle s'est engagée à construire et à entretenir le réseau de canalisations de la ville destiné à la distribution des eaux, ainsi qu'à déplacer à ses frais les canalisations sur simple demande des services municipaux à la condition toutefois que l'intérêt public communal l'exige. Le 5 janvier 1997, la commune demande à la SAAS de procéder au déplacement de la plupart des canalisations en raison des travaux de construction du TGV Ouest, opération d'aménagement décidée en 1995 par l'État. Les charges financières de cette opération sont très importantes tant en personnel qu'en matériel et la SAAS souhaite obtenir le remboursement de ces dépenses imprévues.

Le contrat est-il un contrat administratif ?

La SAAS peut-elle obtenir le remboursement des dépenses ?



Fiche n° 6
LA RESPONSABILITÉ POUR FAUTE
DES PERSONNES PUBLIQUES

RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS

Référence 1 : Art. 121-2 et 121-3 C. pénal ; Art. L. 2123-34 CGCT (et aussi L. 3123-28 ; L. 4135-28 ; L. 4422-11 ; L. 5211-15 ; L. 6134-14) ; Alain Levy, « L'état de la jurisprudence sur la responsabilité pénale des personnes publiques dix ans après l'entrée en vigueur du Code pénal de 1994 » *Dr. Adm., juill. 2004, p. 14-19.*

- Art. 121-2 C. pénal

« Les personnes morales, à l'exclusion de l'Etat, sont responsables pénalement, selon les distinctions des articles 121-4 à 121-7, des infractions commises, pour leur compte, par leurs organes ou représentants.
Toutefois, les collectivités territoriales et leurs groupements ne sont responsables pénalement que des infractions commises dans

l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public.

La responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs ou complices des mêmes faits, sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 121-3 ».

- Art. 121-3 C. pénal

« Il n'y a point de crime ou de délit sans intention de le commettre.

Toutefois, lorsque la loi le prévoit, il y a délit en cas de mise en danger délibérée de la personne d'autrui.

Il y a également délit, lorsque la loi le prévoit, en cas de faute d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, s'il est établi que l'auteur des faits n'a pas accompli les diligences normales compte tenu, le cas échéant, de la nature de ses missions ou de ses fonctions, de ses compétences ainsi que du pouvoir et des moyens dont il disposait.

Dans le cas prévu par l'alinéa qui précède, les personnes physiques qui n'ont pas causé directement le dommage, mais qui ont créé ou contribué à créer la situation qui a permis la réalisation du dommage ou qui n'ont pas pris les mesures permettant de l'éviter, sont responsables pénalement s'il est établi qu'elles ont, soit violé de façon manifestement délibérée une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou le règlement, soit commis une faute caractérisée et qui exposait autrui à un risque d'une particulière gravité qu'elles ne pouvaient ignorer.

Il n'y a point de contravention en cas de force majeure ».

- Art. L. 2123-34 CGCT

« Sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 121-3 du code pénal, le maire ou un élu municipal le suppléant ou ayant reçu une délégation ne peut être condamné sur le fondement du troisième alinéa de ce même article pour des faits non intentionnels commis dans l'exercice de ses fonctions que s'il est établi qu'il n'a pas accompli les diligences normales compte tenu de ses compétences, du pouvoir et des moyens dont il disposait ainsi que des difficultés propres aux missions que la loi lui confie.

La commune est tenue d'accorder sa protection au maire, à l'élu municipal le suppléant ou ayant reçu une délégation ou à l'un de ces élus ayant cessé ses fonctions lorsque celui-ci fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions.

Lorsque le maire ou un élu municipal le suppléant ou ayant reçu une délégation agit en qualité d'agent de l'Etat, il bénéficie, de la part de l'Etat, de la protection prévue par l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ».

Référence 2 : Crim., 12 déc. 2000, pourvoi n° 98-83969, Bull. n° 371 : affaire dite « du barrage du Drac ».

Référence 3 : Cass. Civ. 23 nov. 1956, *Trésor public c. Giry*, Bull.II.407; *D.* 1957.34, concl. Lemoine; *JCP* 1956.II.9681, note Esmein; *RD publ.* 1958.298, note M. Waline; *AJDA* 1957.2.91, chr.; **TGD.** *V. aussi note Vedel sous Trib. civ. Seine, 28 nov. 1952; JCP* 1953.2.7371 et Civ. 1ere, 6 février 2007, *Madame de Panafieu ès qualités*, *AJDA* 2008. 530, note Van Lang.

Référence 4 : CE, 26 janv. 1973, *Driancourt*, Rec.78; *AJDA* 1973.245, chron.; *Gaz. Pal.* 1973.2.859, note Rougeaux; *Rev. adm.* 1974.29, note Moderne.

Référence 5 : CE ass., 27 nov. 1964, *Veuve Renard*, Rec.590, concl. Galmot; *AJDA* 1964.678, chron.; *D* 1965.632, note Auby; *RD publ.* 1965.716.; **TGD.** *V. aussi CE, 27 juillet 2005, Assoc. Bretagne Ateliers, req. n° 261694.*

Référence 6 : CE ass., 29 déc. 1978, *Darmont*, Rec.542; *AJDA* 1979.11.45, note Lombard; *RD publ.* 1979.1742, note Auby; *D* 1979.279, note Vasseur.; **TGD.** *CE, ass., 28 juin 2002, Magiera, req. n°239575.*

Référence 7 : Cass. plén., n° 99-16.165, 23 février 2001, *Consorts Bolle-Laroche c. Agent judiciaire du Trésor* (affaire dite du « petit Grégory »).

Attendu, selon l'arrêt attaqué, que le 5 novembre 1984, Bernard Laroche a été inculpé par le juge d'instruction du tribunal de grande instance d'Épinal de l'assassinat de l'enfant Grégory Villemin, fils de Jean-Marie et de Christine Villemin, dont le corps avait été découvert, le 16 octobre 1984 ; qu'après avoir été placé le même jour sous mandat de dépôt, Bernard Laroche a été remis en liberté le 4 février 1985 ; que le 29 mars 1985, il a été tué par Jean-Marie Villemin qui lui imputait l'assassinat de son fils ; que Jean-Marie Villemin a été condamné pour ces faits le 17 décembre 1993 et que l'information relative à la mort de l'enfant, qui s'était poursuivie contre Christine Villemin, a été clôturée par un arrêt de non-lieu, le 3 février 1993 ; qu'estimant qu'entre le 16 octobre 1984 et le 2 février 1993, les services judiciaires avaient commis des fautes lourdes qui leur avaient porté préjudice, les beaux-parents de Bernard Laroche, sa veuve et ses enfants (les consorts Bolle-Laroche) ont mis en cause la responsabilité de l'Etat sur le fondement de l'article L. 781-1 du Code de l'organisation judiciaire ;

Sur le moyen unique, pris en sa première branche :

Attendu que les consorts Bolle-Laroche font grief à l'arrêt d'avoir rejeté leur demande de dommages-intérêts, alors, selon le moyen, que l'article L. 781-1 du Code de l'organisation judiciaire, qui subordonne la responsabilité de l'Etat à raison du fonctionnement défectueux de la justice à une faute lourde, méconnaît en raison de l'immunité qu'il confère de la sorte à la puissance publique, le droit à un procès équitable ; que la cour d'appel ne pouvait dès lors reprocher aux consorts Bolle-Laroche de ne pas rapporter la preuve d'une telle faute sans méconnaître l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Référence 8 : CE, 10 mai 1985, *Dame Ramade*, Rec.147; *AJDA* 1985.568, obs. L.R.; *JCP* 1986.20603, note Crozafon; *RD publ.* 1986.923.

Référence 9 : CE, 26 juin 1987, *OGEC La Providence*; *AJDA* 1988.47 note Toulemonde. *V. aussi CE ass., 29 mars 1946, Caisse de Meurthe-et-Moselle, Rec.100.*

Référence 10 : CE, 6 Octobre 2000, *Commune de Saint-Florent et autres* ; *V. aussi G. Chavrier, Essai de justification et de conceptualisation de la faute lourde, AJDA* 2004, p.1026.

Vu le recours du Ministre de l'Intérieur enregistré le 24 mars 1999 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat ; le Ministre de l'Intérieur demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt du 21 janvier 1999 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté son recours dirigé contre le jugement du 3 juillet 1997 par lequel le tribunal administratif de Bastia a condamné l'Etat à payer aux communes de Saint-Florent, Barbaggio, Faninole, Murato, Oletta, Poggio d'Oletta, Rapale, Rutali, Sorio, Lama, Pietralba et Santo Pietro di Tenda un tiers des sommes mises à leur charge en conséquence de la dissolution du syndicat intercommunal à vocation multiple du Nebbio dissout le 17 novembre 1993 ;

2°) statuant au fond, d'annuler le jugement susmentionné et de rejeter la demande présentée par les communes susmentionnées devant le tribunal administratif de Bastia ;

Vu les autres pièces du dossier;

Vu la Constitution du 4 octobre 1958 ; (...)

Considérant que par un jugement du 3 juillet 1997, le tribunal administratif de Bastia a condamné l'Etat à payer aux communes de Saint-Florent et autres une indemnité égale au tiers des sommes mises à leur charge à la suite de la dissolution du syndicat intercommunal à vocation multiple du Nebbio dont elles étaient membres ; que par un arrêt du 21 janvier 1999 la cour

Mais attendu que l'existence d'un régime de responsabilité propre au fonctionnement défectueux du service de la justice, qui ne prive pas le justiciable d'accès au juge, n'est pas en contradiction avec les exigences d'un procès équitable au sens de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que le moyen n'est pas fondé ;

Mais sur le moyen unique, pris en sa quatrième branche :

Vu l'article L. 781-1 du Code de l'organisation judiciaire ;

Attendu que l'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice ; que cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou un déni de justice ; que constitue une faute lourde toute déficience caractérisée par un fait ou une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi ;

Attendu que, pour débouter les consorts Bolle de leur demande, l'arrêt énonce que la faute lourde de nature à engager la responsabilité de l'Etat, sur le fondement de l'article L. 781-1 du Code de l'organisation judiciaire, est celle qui a été commise sous l'influence d'une erreur tellement grossière qu'un magistrat normalement soucieux de ses devoirs n'y aurait pas été entraîné ou encore celle qui révèle l'animosité personnelle, l'intention de nuire ou qui procède d'un comportement anormalement déficient ;

Qu'en statuant ainsi, la cour d'appel a violé le texte susvisé ;

PAR CES MOTIFS, et sans qu'il y ait lieu de statuer sur les autres griefs :

CASSE et ANNULE, dans toutes ses dispositions l'arrêt rendu le 24 mars 1999, entre les parties, par la cour d'appel de Paris ; remet, en conséquence, la cause et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant ledit arrêt et, pour être fait droit, les renvoie devant la cour d'appel de Versailles ;

administrative d'appel de Marseille a rejeté l'appel formé par le ministre de l'intérieur contre ce jugement ainsi que l'appel incident formé par les communes susmentionnées ; que le ministre de l'intérieur se pourvoit en cassation contre cet arrêt, contre lequel les communes susmentionnées forment, pour leur part, un pourvoi incident ;

Sur le recours du ministre de l'intérieur:

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du recours ;

Considérant qu'aux termes de l'article 72 de la Constitution : "Les collectivités territoriales de la République (...) s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi. Dans les départements et les territoires, le délégué du Gouvernement a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois" ; qu'aux termes de l'article 3 de la loi du 2 mars 1982 susvisée, dans sa rédaction issue de la loi du 22 juillet 1982 : "Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés au paragraphe II de l'article précédent qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission", que l'article L. 163-11 du code des communes alors en vigueur dispose que "les lois et règlements qui concernent le contrôle administratif et financier des communes sont applicables aux syndicats des communes" ;

Considérant que les carences de l'Etat dans l'exercice du contrôle de légalité des actes des collectivités locales prévu par les dispositions précitées de la loi du 2 mars 1982 ne sont susceptibles d'engager la responsabilité de l'Etat que si elles constituent une faute lourde ; que, dès lors, en jugeant que l'abstention prolongée du préfet de la Haute-Corse de ne pas déférer au tribunal administratif plusieurs délibérations du bureau du syndicat intercommunal à vocation multiple du Nebbio constituait une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat, sans rechercher si cette faute devait être regardée comme une faute lourde, la cour a entaché son arrêt d'une erreur de droit ; que, par suite, le MINISTRE DE L'INTERIEUR est fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ; qu'il y a lieu, par voie de conséquence de rejeter le pourvoi incident formé par les communes de Saint-Florent et autres contre le même arrêt ;

Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la loi susvisée du 31 décembre 1987, le Conseil d'Etat, s'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, peut "régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie" ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler l'affaire au fond ;

Au fond :

Considérant qu'aux termes du dernier alinéa de l'article L. 163-18 du code des communes alors en vigueur : "Le syndicat qui n'exerce aucune activité depuis deux ans au moins peut être dissous par arrêté du représentant de l'Etat dans le département après avis des conseils municipaux" ; que si les communes intimées soutiennent que le passif dont elles doivent assumer la charge trouve son origine dans les retards qui ont caractérisé la procédure de dissolution du syndicat intercommunal à vocation multiple du Nebbio, il résulte de l'instruction que la cause essentielle de ces retards se trouve dans le refus de plusieurs de ces communes d'émettre l'avis préalable exigé par les dispositions précitées ; que, pour le surplus, les retards constatés sont imputables à la difficulté d'évaluer le passif du syndicat et aux négociations menées par le préfet, dans l'intérêt des communes, en vue d'obtenir la réduction du montant des dettes du syndicat et l'étalement de leur règlement ; que, dans ces conditions, la durée inhabituelle de la procédure de dissolution ne saurait être regardée comme révélant l'existence d'une faute lourde des services de l'Etat ;

Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 7 de la loi du 2 mars 1982 susvisée, dans ses dispositions alors en vigueur : "Si le budget n'est pas adopté avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique (...), le représentant de l'Etat dans le département saisit sans délai la chambre régionale des comptes qui, dans le mois, et par un avis public, formule des propositions pour le règlement du budget. Le représentant de l'Etat règle le budget et le rend exécutoire. Si le représentant de l'Etat dans le département s'écarte des propositions de la chambre régionale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite" ; qu'il résulte de l'instruction que devant le défaut de vote du budget du syndicat pour les exercices 1988, 1989, 1990, 1991 et 1992, le préfet de la Haute-Corse qui avait, d'ailleurs, saisi la chambre régionale des comptes a fait usage des dispositions précitées en réglant et en rendant exécutoires ces budgets selon la procédure prévue par la loi ; que les

communes de Saint-Florent et autres ne font pas état, par ailleurs, de manquements aux obligations de l'Etat en matière de contrôle budgétaire ; que, par suite, les conditions dans lesquelles ce contrôle a été exercé par le préfet de la Haute-Corse ne sauraient davantage être regardées comme révélant l'existence d'une faute lourde des services de l'Etat ;

Considérant, en revanche, qu'il résulte de l'instruction que le bureau du syndicat intercommunal à vocation multiple du Nebbio bénéficiait, à l'époque des faits, d'une délégation de compétence accordée par une délibération du 7 mai 1983 du comité syndical excluant expressément "les réalisations ou projets de réalisation concernant et engageant l'ensemble des communes" ; que compte tenu de l'ampleur et des conséquences financières du projet de création d'une foire-exposition et d'un parc touristique au col de San Stefano, pour lequel les dépenses exposées ont dépassé dix millions de francs, un tel projet, bien que présenté comme intervenant à l'initiative de la seule commune d'Olmèta di Tuda et appelé à une mise en oeuvre sur le seul territoire de celle-ci, excédait manifestement l'intérêt et les possibilités de financement de cette commune qui comptait 247 habitants à l'époque des faits ; que, dès lors, les délibérations concernant ce projet en date des 9 février 1985, 16 février 1985, 2 mars 1985, 13 mai 1985, 9 avril 1986, 28 avril 1986, 28 mars 1987, 3 août 1987 et 30 janvier 1988, qui ont été prises non par le comité syndical comme elles auraient dû l'être compte tenu des termes de la délibération statutaire précitée mais par le bureau, sont entachées d'incompétence ; que le préfet de la Haute-Corse, en s'abstenant pendant trois années consécutives de déférer au tribunal administratif neuf délibérations dont l'illégalité ressortait avec évidence des pièces qui lui étaient transmises et dont les conséquences financières étaient graves pour les communes concernées, a commis compte tenu des circonstances particulières de l'espèce, dans l'exercice du contrôle de légalité qui lui incombait, une faute lourde de nature à engager la responsabilité de l'Etat ;

Considérant toutefois que le préjudice dont les communes demandent réparation trouve principalement son origine dans les délibérations susmentionnées adoptées illégalement par le bureau du syndicat intercommunal ; qu'il résulte de l'instruction que les communes membres ont laissé le bureau engager les dépenses excessives impliquées par ces délibérations sans faire preuve de la vigilance qui leur incombait, que leurs délégués au comité syndical n'ont pas exercé sur les membres du bureau les pouvoirs de contrôle que leur conféraient les articles L. 163-13 et L. 163-14 du code des communes et que les conseils municipaux concernés ont approuvé chaque année les inscriptions budgétaires importantes qu'impliquaient les délibérations du bureau ; qu'ainsi les fautes du syndicat et des communes adhérentes sont de nature à atténuer la responsabilité de l'Etat ; qu'il sera fait une juste appréciation de cette responsabilité en limitant la condamnation de l'Etat à la réparation du préjudice subi par ces communes, qui s'élève à 13 698 810 F, au cinquième de ce préjudice ; qu'il y a lieu de réformer, dans cette mesure, le jugement attaqué du tribunal administratif de Bastia et de rejeter l'appel incident formé par les communes de Saint-Florent et autres contre ce jugement ;

Référence 11 : CE sect. 12 mai 2004, *Commune de la Ferté-Milon*, req. n° 192595.

Sur les conclusions de la commune relatives à l'appel en garantie de l'Etat :

Considérant qu'aux termes de l'article 1er du décret du 13 avril 1961 fixant les conditions d'exercice du concours technique du service des ponts et chaussées en matière de voirie des collectivités locales, applicable en l'espèce : Lorsque, sur décision de l'assemblée délibérante, le service des ponts et chaussées est chargé du service de la voirie communale, sa mission comprend sous l'autorité du maire, (...) la direction des travaux de grosses réparations et d'entretien en régie ou à l'entreprise (...) et de manière générale, toutes diligences nécessaires à une bonne et complète gestion ; que, lorsque, en application de ces dispositions, une commune et l'Etat conviennent de confier aux services de la direction départementale de l'équipement des travaux d'études, de direction et de surveillance

de projets communaux, pour lesquels l'intervention de ce service n'est pas obligatoire, la convention ainsi conclue est un contrat de louage d'ouvrage dont l'inexécution ou la mauvaise exécution est - sous réserve de l'application, le cas échéant, de stipulations particulières, - susceptible d'engager la responsabilité de l'Etat dans les conditions du droit commun, alors même que selon les dispositions précitées cette mission s'exécute sous l'autorité du maire ; qu'il en va ainsi, notamment, pour la voirie communale ; Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que par délibération en date du 14 septembre 1961 approuvée le 4 mai 1962 la COMMUNE DE LA FERTE-MILON a chargé le service des ponts et chaussées de la gestion de la voirie locale ; que ce concours facultatif a été obtenu en application des dispositions précitées de l'article 1er du décret du 13 avril 1961 ; qu'il suit de là

que la COMMUNE DE LA FERTE-MILON est fondée à soutenir que l'arrêt de la cour est entaché d'erreur de droit en ce qu'il a rejeté sa demande d'appel en garantie de l'Etat au motif que la responsabilité de l'Etat ne pouvait être engagée à raison de cette gestion de la voirie qu'en cas de faute d'un agent de la direction départementale de l'équipement refusant ou négligeant d'exécuter un ordre de l'autorité municipale; Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu pour le Conseil d'Etat de régler l'affaire au fond en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative;

Considérant que s'il résulte de l'instruction, et notamment du rapport d'expertise, que l'effondrement du mur trouve sa cause dans le

manque d'efficacité du cordon bitumineux mis en place en 1965 par les services de l'équipement en bordure de la route du château pour empêcher les eaux de ruissellement de pénétrer dans ce mur, la COMMUNE DE LA FERTE-MILON ne présente pas à l'appui de ses conclusions d'appel d'argumentation de nature à établir que la garantie de l'Etat devrait être portée au-delà du pourcentage, fixé par le tribunal administratif, de 10 % du montant de l'indemnisation mise à la charge de la commune en raison des dommages causés par l'ouvrage public aux biens des époux Y; que, par suite, ses conclusions en ce sens doivent être rejetées;

Référence 12 : CE sect., 23 mai 1958, *Consorts Amoudruz*, Rec.301; *AJDA* 1958.2.309, chron. *V. aussi CE*, 10 févr. 1905, *Tomaso Grecco*, Rec.139, concl. Romieu; *S* 1905.3.113, note Hauriou; **TGD**.

Référence 13 : CE sect., 27 juill. 1990, *Bourgeois*, Rec.242; *RFD adm.* 1990.899, concl. Chahid-Nourai; *AJDA* 1991.53, note Richer; *D* 1991.SC.287, obs. Bon et Terneyre.

Référence 14 : CE ass., 10 avr. 1992, *Epoux V.*, Rec.171, *AJDA* 1992.355, concl. Legal; *RFD adm.* 1992.571, concl.; *JCP* 1992.II.21881, note Moreau; *LPA* 3 juillet 1992, p. 23, note Haïm; *Quot. jur.* 23 juillet 1992, note Deguegue; **TGD**. *V aussi CE*, 14 févr. 1997, *Quarez, req. 133238*; L. n°2002-303 du 4 mars 2002, *relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé*, art. 1^{er}, devenu art. L. 114-5 C. de l'action sociale et des familles; CE 24 févr. 2006, *M. et Mme X*, req. n° 250704; Cass. ass. plénière, 17 novembre 2000, pourvoi n° 99-13701, aff. dite « Perruche ».

Référence 15 : CE ass. avis, 6 décembre 2002, *M. et Mme Draon*, n° 250167, *AJDA*, 6/2003, chron. F. Donnat et D. Casas, p. 283; *Dr. adm.* janv. 2003, n°26; G. Chavrier, "Ne pas ranimer les passions ou la validation contestable de l'article anti-Perruche" *JCP A*, 3 février 2003, n°1104.

Vu, enregistré le 9 septembre 2002 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le jugement du 3 septembre 2002 par lequel le tribunal administratif de Paris, avant de statuer sur la demande de M. et Mme Draon tendant à ce que l'Assistance publique - Hôpitaux de Paris soit condamnée à leur verser, en réparation du préjudice résultant de la naissance de leur enfant avec un handicap non décelé pendant la grossesse, la somme de 91 470 euros au titre de leur préjudice moral, la somme de 45 735 euros au titre des troubles dans les conditions d'existence et la somme de 2 018 538 euros au titre de leurs préjudices patrimoniaux, a décidé, par application des dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, de transmettre le dossier de cette affaire au Conseil d'Etat, en soumettant à son examen les questions suivantes :

1) Les dispositions du I de l'article 1er de la loi du 4 mars 2002 sont-elles applicables aux instances en cours, alors même que les mesures prévues par le III de cet article 1er, visant à déterminer les modalités de la prise en charge des personnes nées avec un handicap, n'ont pas été prises ?

2) Les dispositions du I de l'article 1er de la loi du 4 mars 2002 sont-elles compatibles avec les stipulations des articles 5, 6, 8 13 et 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 1er du premier protocole additionnel à cette convention et des articles 14 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ?

(...)

REND L'AVIS SUIVANT :

I - L'article 1er de la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé dispose que :

"I. Nul ne peut se prévaloir d'un préjudice du seul fait de sa naissance.

La personne née avec un handicap dû à une faute médicale peut

obtenir la réparation de son préjudice lorsque l'acte fautif a provoqué directement le handicap ou l'a aggravé, ou n'a pas permis de prendre les mesures susceptibles de l'atténuer.

Lorsque la responsabilité d'un professionnel ou d'un établissement de santé est engagée vis-à-vis des parents d'un enfant né avec un handicap non décelé pendant la grossesse à la suite d'une faute caractérisée, les parents peuvent demander une indemnité au titre de leur seul préjudice. Ce préjudice ne saurait inclure les charges particulières découlant, tout au long de la vie de l'enfant, de ce handicap. La compensation de ce dernier relève de la solidarité nationale.

Les dispositions du présent I sont applicables aux instances en cours, à l'exception de celles où il a été irrévocablement statué sur le principe de l'indemnisation.

II. Toute personne handicapée a droit, quelle que soit la cause de sa déficience, à la solidarité de l'ensemble de la collectivité nationale.

III. Le conseil national consultatif des personnes handicapées est chargé, dans des conditions fixées par décret, d'évaluer la situation matérielle, financière et morale des personnes handicapées en France et des personnes handicapées de nationalité française établies hors de France prises en charge au titre de la solidarité nationale, et de présenter toutes les propositions jugées nécessaires au Parlement, visant à assurer, par une programmation pluriannuelle continue, la prise en charge de ces personnes (...)"

II - Sur la date d'entrée en vigueur de la loi :

Le régime de responsabilité mentionné au 2ème alinéa du I de l'article 1er est institué au profit de la personne née avec un handicap dû à une faute médicale, que cette faute ait directement provoqué le handicap, qu'elle l'ait aggravé, ou qu'elle ait empêché de prendre les mesures susceptibles de l'atténuer. Il est défini avec une précision suffisante pour être appliqué par les juridictions compétentes sans que l'intervention d'un nouveau texte soit nécessaire pour en préciser la portée.

Le régime de responsabilité défini au 3ème alinéa du I de l'article 1er est institué quant à lui au profit des parents d'un enfant né avec un handicap qui à la suite d'une faute caractérisée d'un professionnel ou d'un établissement de santé n'a pas été décelé pendant la grossesse. Il est suffisamment précis pour être appliqué sans que l'intervention de dispositions législatives ou réglementaires soit nécessaire. Sans doute prévoit-il que le préjudice incluant les charges particulières découlant, tout au long de la vie de l'enfant, du handicap ne saurait être inclus dans le préjudice dont les parents peuvent obtenir réparation et que sa compensation relève de la solidarité nationale. Mais il résulte des termes mêmes de la loi, éclairés par les travaux préparatoires, que le législateur a entendu exclure la réparation de ce préjudice au motif que, s'il existe un lien de causalité entre cette faute et ce préjudice, ce lien n'est pas de nature à justifier que le préjudice soit réparé par l'auteur de la faute. En prévoyant que la compensation de ce préjudice relève de la solidarité nationale, le législateur n'a ainsi pas subordonné la mise en oeuvre du régime de responsabilité pour faute qu'il a défini à l'intervention de textes ultérieurs destinés à fixer les conditions dans lesquelles la solidarité nationale s'exercera à l'égard des personnes handicapées.

Il en résulte que, en l'absence de dispositions dans la loi prévoyant une entrée en vigueur différée de l'article 1er et alors, au surplus, que l'intention du législateur, révélée par les travaux préparatoires, a été de donner à ce texte une application immédiate, les dispositions de l'article 1er sont entrées en vigueur dans les conditions du droit commun à la suite de la publication de la loi au Journal officiel de la République française.

III - Sur la compatibilité de la loi avec le droit international :

1) Aux termes du 1 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : "Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...)" . Aux termes de l'article 13 de cette convention : "Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente convention ont été violés, a droit à un recours effectif devant une instance nationale (...)" . Aux termes de l'article 14 de cette convention : "La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes les autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toutes les autres situations" . Aux termes de l'article 1er du premier protocole additionnel à cette convention : "Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans des conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. Les dispositions précitées ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général (...)" . Aux termes de l'article 14 du pacte international relatif aux droits civils et politiques : "Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et

publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...)" . Aux termes de l'article 26 du même texte : "Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit, sans discrimination, à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinions politiques ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation" .

L'objet de l'article 1er de la loi du 4 mars 2002 est de définir un nouveau régime de réparation des préjudices subis par les enfants nés handicapés et par leurs parents, différent de celui qui résultait de la jurisprudence tant administrative que judiciaire. Ce régime prévoit la réparation, par une indemnité qu'évalue souverainement le juge, du préjudice directement causé à la personne née handicapée par une faute médicale et du préjudice directement causé aux parents de l'enfant né avec un handicap qui à la suite d'une faute médicale caractérisée n'a pas été décelé pendant la grossesse. Il fait obstacle à ce que l'enfant né avec un handicap qui à la suite d'une faute médicale n'a pas été décelé pendant la grossesse, puisse obtenir de l'auteur de la faute réparation du préjudice correspondant aux charges particulières découlant, tout au long de sa vie, de ce handicap, alors que cette réparation était possible en application de la jurisprudence judiciaire. Il fait également obstacle à ce que les parents puissent obtenir de l'auteur de la faute réparation du préjudice correspondant aux charges particulières découlant, tout au long de la vie de l'enfant, du handicap de ce dernier, alors que cette réparation était possible en application de la jurisprudence administrative. Il subordonne enfin la réparation des autres préjudices subis par les parents de l'enfant à l'existence d'une faute caractérisée, alors que la jurisprudence administrative et la jurisprudence judiciaire se fondaient sur l'existence d'une faute non caractérisée.

Ce nouveau régime, décidé par le législateur pour des motifs d'intérêt général, tenant à des raisons d'ordre éthique, à la bonne organisation du système de santé et au traitement équitable de l'ensemble des personnes handicapées n'est incompatible ni avec les stipulations du 1 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ni avec celles des articles 5, 8, 13 et 14 de cette convention, ni avec celles de l'article 1er du premier protocole additionnel à cette convention, ni enfin avec celles des articles 14 et 26 du pacte sur les droits civils et politiques.

2) Le dernier alinéa du I de l'article 1er de la loi rend applicables les dispositions du I aux instances en cours "à l'exception de celles où il a été irrévocablement statué sur le principe de l'indemnisation" .

Les motifs d'intérêt général que le législateur a pris en compte pour édicter les règles des trois premiers alinéas du I justifient, au regard des stipulations mentionnées dans la demande d'avis, que par le dernier alinéa du même I il ait décidé d'appliquer les dispositions nouvelles aux situations apparues antérieurement et aux instances en cours, tout en réservant, comme il le devait, les décisions juridictionnelles passées en force de chose jugée.

Référence 16 : CE sect., 5 janvier 2000, *Consorts Telle*, *AJDA* 2000.137, chron., *JCP* 2000.10271, note Moreau, I.243, note Viney, *LPA* 2000, n° 40, note Clément. V. à l'inverse CE, 15 janv. 2001, *Courrech*, req. n° 184386.

Considérant que lorsque l'acte médical envisagé, même accompli conformément aux règles de l'art, comporte des risques connus de décès ou d'invalidité, le patient doit en être informé dans des conditions qui permettent de recueillir son consentement éclairé ; que, si cette information n'est pas requise en cas d'urgence, d'impossibilité, de refus du patient d'être informé, la seule

circonstance que les risques ne se réalisent qu'exceptionnellement ne dispense pas les praticiens de leur obligation ; Considérant que, lors d'une intervention endovasculaire destinée à traiter par embolisation une malformation artérioveineuse, le micro-cathéter introduit dans l'artère cérébrale de M. Telle s'est brisé, provoquant un accident ischémique à la suite duquel le patient est demeuré atteint d'une paralysie du bras et de la jambe gauches ;

qu'en se fondant sur le caractère exceptionnel d'un tel accident pour juger qu'il n'y avait pas lieu d'informer le patient des risques de l'opération, la cour administrative d'appel de Lyon a commis une erreur de droit justifiant l'annulation de son arrêt ;

Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la loi susvisée du 31 décembre 1987, le Conseil d'Etat, s'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, peut "régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie" ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler l'affaire au fond ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que le traitement par embolisation, même effectué dans les règles de l'art, présente des risques de décès ou d'invalidité du patient, pouvant résulter notamment d'un accident ischémique consécutif à la rupture du micro-cathéter au moment de son retrait de l'artère dans laquelle il avait été introduit ; que ces risques doivent être portés à la connaissance du patient ;

Considérant que M. Telle soutenait qu'il n'avait pas été informé des risques de l'intervention ; que les hospices civils de Lyon, qui n'ont contesté cette affirmation ni au cours des opérations d'expertise, ni devant le tribunal administratif ont produit en appel une attestation établie par un praticien postérieurement à l'intervention et aux termes de laquelle le patient avait été "informé des risques du traitement envisagé" ; que, dans les circonstances de l'espèce, un tel document n'est pas de nature à établir que les praticiens se sont acquittés de leur obligation d'information ; qu'ainsi, les hospices civils de Lyon ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif a reconnu l'existence d'un manquement à cette obligation de nature à engager leur responsabilité ;

Considérant, toutefois, que la faute commise par les praticiens de l'hôpital n'a entraîné pour M. Telle que la perte d'une chance de se soustraire au risque qui s'est réalisé ; qu'ainsi, c'est à tort que le tribunal administratif de Lyon, se fondant sur la faute résultant de l'absence d'information, a condamné les hospices civils de Lyon à réparer intégralement les conséquences dommageables de l'accident ;

Considérant qu'il appartient au Conseil d'Etat, saisi de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens présentés par M. et Mme Telle devant le tribunal administratif susceptibles de justifier la condamnation des hospices civils de Lyon à réparer intégralement les conséquences de l'accident ;

Considérant que le traitement par embolisation présente des risques connus de rupture du cathéter au moment de son retrait de l'artère dans laquelle il a été introduit, sans que cette rupture puisse être évitée, quelle que soit la qualité de l'opérateur et du matériel utilisé ; qu'il résulte de l'instruction, et notamment du rapport de l'expert, que l'intervention s'est déroulée conformément aux règles de l'art et que, contrairement à ce que soutiennent les requérants, l'existence d'une faute médicale ou d'une faute dans l'organisation et le fonctionnement du service n'est pas établie ;

Considérant qu'il résulte du rapport d'expertise que la malformation artérioveineuse dont M. Telle était atteint pouvait provoquer, à défaut de procéder à un traitement par embolisation, des céphalées plus ou moins invalidantes, des crises d'épilepsie, des hémorragies cérébrales entraînant la paralysie, voire le décès du patient ; que les séquelles d'hémiplégie consécutives à l'intervention ne peuvent donc être regardées comme sans rapport avec son état initial ou l'évolution prévisible de cet état ; que, par suite, la responsabilité sans faute des hospices civils de Lyon ne saurait être engagée ;

Sur l'évaluation du préjudice de M. Telle :

Considérant qu'aucun justificatif n'a été produit de nature à établir l'existence d'un préjudice relatif à la perte de revenus professionnels alléguée ; qu'il résulte de l'instruction que les frais médicaux et pharmaceutiques résultant directement des conséquences dommageables de l'intervention s'élèvent à un montant de 761 250 F ; que le taux d'incapacité résultant de l'hémiplégie gauche dont M. Telle était atteint, en relation directe avec l'accident ischémique, doit être évalué à 75 % et le préjudice subi à ce titre à une somme de 690 000 F ; qu'ainsi le préjudice corporel subi par M. Telle s'élève à 1 451 250 F ;

Considérant qu'il sera fait une juste appréciation du préjudice d'agrément, ainsi que des souffrances physiques endurées à la suite de l'intervention et du préjudice esthétique en le fixant à 150 000 F ; Considérant que la réparation du dommage résultant pour M. Telle de la perte d'une chance de se soustraire au risque qui s'est finalement réalisé doit être fixée à une fraction des différents chefs de préjudice subis ; que, compte tenu du rapprochement entre, d'une part, les risques inhérents à l'intervention et, d'autre part, les risques d'hémorragie cérébrale qui étaient encourus en cas de renoncement à ce traitement, cette fraction doit être fixée au cinquième ; qu'ainsi, il sera fait une juste appréciation du préjudice subi par M. Telle en le fixant à 290 250 F au titre du préjudice relatif à l'atteinte à l'intégrité physique et à 30 000 F au titre des autres dommages ;

Sur les droits de la caisse maladie régionale des travailleurs indépendants du Rhône :

Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article L. 376-1 du code de la sécurité sociale : "Si la responsabilité d'un tiers est entière ou si elle est partagée avec la victime, la caisse est admise à poursuivre le remboursement des prestations mises à sa charge à due concurrence de la part d'indemnité mise à la charge du tiers qui répare l'atteinte à l'intégrité physique de la victime, à l'exclusion de la part d'indemnité, de caractère personnel, correspondant aux souffrances physiques ou morales par elle endurées et au préjudice esthétique et d'agrément" ; qu'il résulte de ces dispositions que le recours de la caisse s'exerce sur les sommes allouées à la victime en réparation de la perte d'une chance d'éviter un préjudice corporel, la part d'indemnité de caractère personnel étant seule exclue de ce recours ; que, par suite, la caisse maladie régionale des travailleurs indépendants du Rhône, qui justifie du versement d'une somme totale de 753 521,10 F au titre des débours résultant des suites dommageables pour son assuré de l'embolisation pratiquée par l'hôpital, a droit au remboursement des frais exposés par elle à hauteur de la somme de 290 250 F ; que, dès lors, il y a lieu de condamner les hospices civils de Lyon à verser à ladite caisse la somme de 290 250 F ;

Sur les droits de M. Serge Telle et de Mme Antonia Dall, venant aux droits de M. Telle, décédé en cours d'instance :

Considérant que M. Serge Telle et Mme Antonia Dall venant aux droits de M. Telle décédé en cours d'instance ont droit à la somme de 30 000 F, calculée ainsi qu'il a été dit ci-dessus et allouée au titre du préjudice personnel qui a résulté pour M. Telle de la perte d'une chance de se soustraire au risque qui s'est réalisé ;

Sur le préjudice de Mme Telle :

Considérant que Mme Telle a subi, en raison de l'état de son époux, des troubles dans ses conditions d'existence ; que ces troubles doivent être évalués à la somme de 60 000 F ; que le préjudice indemnisable à ce titre pour Mme Telle est celui imputable à la perte d'une chance pour M. Telle de se soustraire au risque qui s'est réalisé ; qu'il doit être fixé au cinquième de la somme précitée de 60 000 F ; qu'il y a lieu, dès lors de condamner les hospices civils de Lyon à verser à Mme Telle la somme de 12 000 F ;

Sur les intérêts et les intérêts des intérêts :

Considérant que la caisse maladie régionale des travailleurs indépendants du Rhône a droit aux intérêts de la somme de 290 250 F à compter du 5 mai 1992, date de sa demande ;

Considérant que la caisse a demandé, le 7 mars 1994, la capitalisation des intérêts échus sur la somme qui lui est due ; qu'à cette date, il était dû au moins une année d'intérêts ; que, par suite, il y a lieu de faire droit à cette demande ;

Considérant que M. Serge TELL et Mme Antonia Dall ont droit aux intérêts de la somme de 30 000 F à compter du 7 janvier 1992, date de la demande présentée par M. Telle aux hospices civils de Lyon ;

Considérant que la capitalisation des intérêts a été demandée les 16 février 1994 et 17 février 1995 ; qu'à chacune de ces dates, il était dû au moins une année d'intérêts ; que, par suite, il y a lieu de faire droit à ces demandes ;

Considérant que Mme Telle a droit aux intérêts de la somme de 12 000 F à compter du 7 janvier 1992 ;

Considérant que la capitalisation des intérêts a été demandée par Mme Telle les 16 février 1994 et 17 février 1995 ; qu'à chacune de

ces dates, il était dû au moins une année d'intérêts ; que, dès lors, il y a lieu de faire droit à ces demandes ;

Sur les frais d'expertise :

Considérant que l'expertise a été prescrite afin de permettre au tribunal de se prononcer sur la responsabilité des hospices civils de Lyon ; que la présente décision retenant la responsabilité de l'établissement public, il y a lieu de condamner les hospices civils de Lyon à rembourser à Mme Telle et aux ayants droit de M. Telle les frais qu'ils ont exposés pour un montant de 3 600 F ; qu'il convient d'assortir ceux-ci des intérêts légaux à compter du 12 septembre 1990 ;

Sur les conclusions de Mme Telle et de M. Serge Telle et Mme Antonia Dall qui viennent aux droits de M. Telle tendant à l'application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article 75-I de la loi susvisée du 10 juillet 1991 et de condamner les hospices civils de Lyon à verser à Mme Telle et aux ayants droit de M. Telle la somme de 12 000 F qu'ils demandent au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

Considérant que les dispositions de l'article 75-I de la loi susvisée du 10 juillet 1991 font obstacle à ce que les hospices civils de Lyon qui ne sont pas, devant la cour administrative d'appel, la partie perdante, soient condamnés à payer aux consorts Telle et à la caisse maladie régionale des travailleurs indépendants du Rhône la somme qu'ils demandent au titre des frais exposés par eux devant la cour et non compris dans les dépens ;

Référence 17 : CE sect., 20 juin 1997, *Theux*, Rec.253; *RFD adm.* 1998.82, concl. Stahl.

Vu la requête présentée pour M. Jean-Marc Theux demandant au Conseil d'État l'annulation de l'arrêt du 16 juillet 1991 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté sa requête dirigée contre le jugement du 26 juin 1989 par lequel le tribunal administratif de Toulouse a rejeté sa demande tendant à la condamnation du centre hospitalier régional de Toulouse à la réparation du préjudice consécutif à l'accident dont il a été victime le 23 mai 1986 ; [...]

Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ; l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ; [...]

CONSIDÉRANT qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que M. Theux a demandé au centre hospitalier régional de Toulouse de l'indemniser du préjudice qu'il a subi à la suite de l'accident dont il a été victime le 23 mai 1986 et qu'il impute au fonctionnement défectueux du service d'aide médicale d'urgence de cet hôpital (SAMU 31) ;

Considérant que la responsabilité d'un établissement hospitalier peut être engagée par toute faute commise dans l'organisation ou le fonctionnement du service d'aide médicale d'urgence ; qu'il suit de là qu'en se fondant, pour rejeter la demande de M. Theux, sur le fait qu'aucune faute lourde n'avait été commise par le centre hospitalier, la cour administrative d'appel a méconnu les règles qui régissent, en la matière, l'engagement de la responsabilité des personnes publiques ; que, M. Theux est dès lors, fondé à demander pour ce motif l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la loi susvisée du 31 décembre 1987, le Conseil d'État, s'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort peut « régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie » ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler l'affaire au fond ;

Référence 18 : art. L. 1142-1 et 1-1 C. de la santé publique ; V. aussi art. L. 1142-22 dudit code ; et CE, 13 juill. 2007, Office national d'indemnisation des accidents médicaux (ONIAM), req. n° 293196.

DECIDE :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon en date du 20 juin 1996 est annulé.

Article 2 : Les hospices civils de Lyon verseront à M. Serge Telle et à Mme Antonia Dall, venant aux droits de M. Telle, la somme de 30 000 F assortie des intérêts légaux à compter du 7 janvier 1992. Les intérêts échus les 16 février 1994 et 17 février 1995 seront capitalisés à chacune de ces dates pour produire eux-mêmes intérêts.

Article 3 : Les hospices civils de Lyon verseront à Mme Telle la somme de 12 000 F assortie des intérêts au taux légal à compter du 7 janvier 1992. Les intérêts échus les 16 février 1994 et 17 février 1995 seront capitalisés à chacune de ces dates pour produire eux-mêmes intérêts.

Article 4 : Les hospices civils de Lyon verseront à la caisse maladie régionale des travailleurs indépendants du Rhône la somme de 290 250 F avec intérêts au taux légal à compter du 5 mai 1992. Les intérêts échus le 7 mars 1994 seront capitalisés à cette date pour produire eux-mêmes intérêts.

Article 5 : Les hospices civils de Lyon rembourseront à Mme Telle et aux ayants droit de M. Telle les frais d'expertise taxés à la somme de 3 600 F, avec intérêt au taux légal à compter du 12 septembre 1990.

Article 6 : Les hospices civils de Lyon verseront à Mme Telle, à M. Serge Telle, à Mme Antonia Dall une somme de 12 000 F au titre de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991.

Article 7 : Le jugement du tribunal administratif de Lyon est réformé en ce qu'il a de contraire à la présente décision.

Considérant qu'il résulte de l'instruction que M. Theux a été victime le 23 mai 1986 à 20 h 50 d'un grave traumatisme cervical au cours d'une séance d'entraînement de rugby, à Masseube (Gers) ; que les sapeurs-pompiers, arrivés sur les lieux à 21 h 01 ont fait appel au service médical d'urgence de l'hôpital d'Auch dont une ambulance s'est présentée à 21 h 23 et au SAMU du centre hospitalier de Toulouse pour demander le transfert du blessé par hélicoptère ; que celui-ci a décollé à 21 h 20 mais a fait demi-tour après cinq minutes de vol en raison de conditions de visibilité insuffisantes ; que, dès cet instant toutefois, le médecin réanimateur qui était à bord de l'hélicoptère a fait savoir au centre régulateur du SAMU que le transport du blessé par hélicoptère ne serait pas possible ; que celui-ci ayant alors été préparé à un transport par la route a été conduit à l'hôpital d'Auch puis à l'hôpital de Rangueil à Toulouse où il a été opéré à 2 h 30 du matin le 24 mai ;

Considérant qu'en égard aux conditions météorologiques et de visibilité existant vers 21 h 25 le jour de l'accident, la décision de renoncer au transport du malade par hélicoptère n'a pas constitué une faute de nature à engager la responsabilité du centre hospitalier ; que la circonstance que M. Theux n'a pu être opéré qu'à 2 heures 30 du matin est imputable, non au retard de quelques minutes avec lequel le SAMU de Toulouse aurait prévenu les sapeurs-pompiers de Masseube de l'impossibilité du transport du blessé par hélicoptère mais aux difficultés de son transport par la route en raison de la gravité de ses blessures ;

Considérant qu'il suit de là qu'en l'absence de toute faute du centre hospitalier régional, et sans qu'il soit besoin d'ordonner l'expertise sollicitée, M. Theux n'est pas fondé à se plaindre de ce que, par son jugement du 26 juin 1989, le tribunal administratif de Toulouse a rejeté sa demande d'indemnité ; [...] [annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux en date du 16 juillet 1991 ; rejet du surplus des conclusions de la requête de M. Theux et des conclusions de sa requête devant la cour administrative d'appel de Bordeaux].

- Référence 19 :** CE ass., 7 mars 1958, *Sieur Déjous*, Rec.153; *AJDA* 1958.2.220, chron.; *RD publ.* 1958.1087, concl. contr. Jouvin.
- Référence 20 :** CE, 12 mars 1954, *Weickert*, Rec.152.
- Référence 21 :** CE, 14 mai 1986, *Commune de Cilaos*, Rec.716; *AJDA* 1986.466, obs. Richer.
- Référence 22 :** CE, 14 mars 1986, *Commune de Val d'Isère*, Rec.711; *AJDA* 1986.300, chron.; *JCP* 1986.20670, concl. Lasserre, note Moderne. (*Comp. CE, 26 juin 1963, Calkus, Rec.401*).
- Référence 23 :** TC, 30 juill. 1873, *Pelletier*, Rec. 1er suppl. 117, concl. David ; CE, 3 févr. 1911, *Anguet*, Rec. 146 ; TC, 14 janv. 1935, *Thépaz*, Rec. 224 ; CE, ass. 18 nov. 1949, *Demoiselle Mimeur*, Rec. 492 ; CE, ass. 28 juill. 1951, *Delville et Laruelle* (2 arrêts), Rec. 464 ; CE, sect., 19 juin 1959, *Moritz*, Rec. 377 (l'ensemble est au **TGD**).
- Référence 24 :** *Art. R. 312-14 C. de justice administrative.*

Art. R. 312-14 : « Les actions en responsabilité fondées sur une cause autre que la méconnaissance d'un contrat ou d'un quasi-contrat et dirigées contre l'Etat, les autres personnes publiques ou les organismes privés gérant un service public relèvent :

- 1° Lorsque le dommage invoqué est imputable à une décision qui a fait ou aurait pu faire l'objet d'un recours en annulation devant un tribunal administratif, de la compétence de ce tribunal ;
- 2 Lorsque le dommage invoqué est un dommage de travaux publics ou est imputable soit à un accident de la circulation, soit

à un fait ou à un agissement administratif, de la compétence du tribunal administratif dans le ressort duquel se trouve le lieu où le fait générateur du dommage s'est produit ;

3 Dans tous les autres cas, de la compétence du tribunal administratif dans le ressort duquel se trouvait, au moment de l'introduction de la demande, la résidence de l'auteur ou du premier des auteurs de cette demande, s'il est une personne physique, ou son siège, s'il est une personne morale ».

EXERCICES SUGGÉRÉS :

Compositions écrites, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques :

- *La responsabilité du service public de la justice.*
- *La place de la faute dans la responsabilité administrative.*
- *Responsabilité de l'État français et droit communautaire européen.*
- *La responsabilité pénale des personnes morales de droit public.*
- *L'évolution de la nature de la faute en droit de la santé*

Notes de synthèse

- 1) Vous ferez la synthèse de l'ensemble des documents cités dans les références 14 et 15. Votre synthèse portera sur le thème suivant : « Responsabilité médicale et indemnisation suite à la naissance d'un enfant né handicapé ».
- 2) Avec l'ensemble des documents cités dans la référence 6 **et** l'arrêt CE, ass., 14 janv. 1938, *Société anonyme des produits laitiers "La Fleurette"*, Rec. 25 (**TGD**), vous ferez une synthèse des documents précités permettant de répondre à la question suivante : « La responsabilité du fait des lois résultant de la méconnaissance des conventions internationales : quid du régime juridique de responsabilité de l'Etat ? »

Épreuve pratique : Cas pratique - N. B. : Les faits rapportés ne sont pas contestés.

I. Le 1er juillet 1994, Monsieur PERCHEZ (Théo), montagnard expérimenté, faisait partie d'un groupe d'alpinistes parisiens réalisant l'ascension du Mont-Blanc. Sur le chemin du retour, dans la soirée, le groupe a croisé Madame PURNA (Lana), touriste belge, en provenance de la vallée. Au moment précis où la jeune femme s'engageait dans le grand couloir situé sur la commune de ST-RATIF (Haute-Savoie), une avalanche de rochers s'est déclenchée. Prise de panique, Madame PURNA s'est immobilisée dans l'axe même de l'avalanche. N'écoutant que son courage, Monsieur PERCHEZ s'est précipité sur elle pour la déporter sur le côté et l'a plaquée au sol. Madame PURNA s'en est sortie sans une égratignure, mais Monsieur PERCHEZ a été atteint par des éclats de rochers qui l'ont très sérieusement blessé à la jambe et a dû être évacué par hélicoptère de la gendarmerie nationale, prévenu par la mairie de ST-RATIF, à destination de l'hôpital le plus proche.

Le 18 juillet 1994, à sa sortie de l'hôpital, Monsieur PERCHEZ a saisi par lettre le maire de la commune de ST-RATIF d'une demande d'indemnisation de son préjudice estimé à 100 000 F. Le 25 juillet 1994, le maire a informé l'alpiniste courageux que sa demande avait été transmise à l'UGANAP (Union des Groupements d'Assurances nouvelles des Alpes et des Pyrénées), assureur de la commune. Le 1er août, par lettre recommandée, l'UGANAP avertissait Monsieur PERCHEZ du fait qu'il ne serait donné aucune suite à sa demande.

Le 2 décembre 1994, Monsieur PERCHEZ, assisté de Maître RESTH (Eve), avocat à la Cour d'appel de Lyon, saisit le tribunal administratif de Grenoble d'une requête en indemnité demandant d'une part que la commune de ST-RATIF soit reconnue responsable des conséquences de l'accident dont Monsieur PERCHEZ a été victime, d'autre part qu'il lui soit alloué 150 000 francs de dommages et intérêts. Il produit à cet effet deux expertises médicales datées du 25 novembre.

Questions :

- I.1. Le juge administratif saisi est-il matériellement et territorialement compétent ?**
- I.2. La requête est-elle recevable ?**

II. Dans le mémoire présenté devant le tribunal administratif de Grenoble, Monsieur PERCHEZ fait valoir deux moyens.

Le premier est fondé sur l'article L. 131-2-6° du Code des communes : "La police municipale comprend notamment le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et s'il y a lieu de provoquer l'intervention de l'administration supérieure". Selon le requérant, ce texte imposait au maire d'assurer la protection et la sauvegarde des montagnards et son abstention à le faire engage la responsabilité de la commune.

Le second est fondé sur la notion de collaborateur occasionnel et bénévole du service public. Les circonstances et l'extrême urgence justifiaient que Monsieur PERCHEZ se porte au secours de Madame PURNA, vouée autrement à une mort certaine.

En défense, la commune de ST-RATIF expose qu'elle a installé, dès le départ de la montée, de nombreux panneaux avertissant les promeneurs des risques d'avalanche, qu'elle préconise dans tous ses documents de communication touristique l'accompagnement par des guides expérimentés, que la montée du grand couloir est balisée sur le côté pour éviter aux promeneurs de se trouver exposés et que les situations prévisibles d'avalanche donnent lieu à des déclenchements par explosif. Elle réfute, à titre subsidiaire, que Monsieur PERCHEZ soit collaborateur occasionnel et bénévole du service public et invoque d'une part la faute de la victime, car Monsieur PERCHEZ, montagnard expérimenté savait les risques qu'il prenait, et d'autre part le fait du tiers, car Madame PURNA avait entrepris l'ascension en soirée, alors même que des avalanches s'étaient déjà produites dans la journée et qu'elles avaient été signalées en station.

Questions :

- II. 1. Peut-on imputer une faute à la commune de ST-RATIF ?**
- II. 2. Monsieur PERCHEZ est-il un collaborateur occasionnel et bénévole du service public ?**
- II. 3. La commune invoque-t-elle à bon droit la faute de la victime et le fait du tiers pour s'exonérer de sa responsabilité ?**

III. Le préjudice initial évalué à 150 000 francs en 1994 semble malheureusement s'aggraver. Ayant constaté à plusieurs reprises l'attitude intransigeante des services de la commune de ST-RATIF, et ayant entendu parler de la majestueuse lenteur des juridictions administratives, Monsieur PERCHEZ souhaite donc utiliser pleinement les instruments de procédure.

Questions :

- III.1. L'indemnisation pourra-t-elle tenir compte de l'aggravation du préjudice ?**
- III.2. Peut-on demander au juge de prévoir, dans son dispositif, les conséquences de son jugement et d'indiquer à la commune les moyens de l'exécution ?**
- III.3. En cas d'inexécution avérée, quelles actions pourrait exercer M. PERCHEZ ?**

Fiche n° 7
LES RESPONSABILITÉS SANS FAUTE
DES PERSONNES PUBLIQUES

RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS

- Référence 1 :* CE, 21 juin 1895, *Cames*, Rec.509; S 1897.3.33, concl. Romieu, note Hauriou; **TGD**.
- Référence 2 :* CE, 28 mars 1919, *Régnault-Desrozières*, Rec.329; S 1918.3.25, note Hauriou; *RD publ.* 1918.239, concl. Corneille, note Jèze; **TGD**.
- Référence 3 :* CE ass., 24 juin 1949, *Consorts Lecomte*, Rec.307; *RD publ.* 1949.583, note Waline; *JCP* 1949.5092, concl. Barbet, note George.
- Référence 4 :* CE, 6 juill. 1973, *Dalleau*, Rec.482; *AJDA* 1973.588, note Moderne, chron.; *D* 1973.740, note Moderne; *JCP* 1974.17625, note Tedeschi.
- Référence 5 :* CE sect., 3 févr. 1956, *Thouzellier*, Rec.49; *D* 1956.597, note Auby; *AJDA* 1956.2.96, chron.; *RD publ.* 1956.854, note Waline; *JCP* 1956.9608, note Lévy; *Dr. adm.* 1956.51, note Benoît. *V. aussi CE sect., 4 novembre 1994, Korber, Rec.923, AJDA 1994.923; JCP 1995.II.22422, note Lemaire; LPA 1995, n° 10, p. 4, concl. Bonichot; n° 44, p. 18, note Pacteau; et CAA Nantes, 10 avril 1997, Consorts P. et M. F., AJDA 1997.911, chron.*
- Référence 6 :* CE, 6 nov. 1968, *Dame Saulze*, Rec.550; *RD publ.* 1969.505, concl. Bertrand, note Waline; *AJDA* 1969.117, note J.B. et 287 chron.; *Rev. adm.* 1969.174, note Chaudet.
- Référence 7 :* CE ass., 28 mai 1971, *Entreprise Bec frères*, Rec.419; *CJEG* 1971.235, concl. Théry; *JCP* 1972.17133, note Verrier; *AJDA* 1972.359.
- Référence 8 :* CE ass., 22 nov. 1946, *Commune de Saint-Priest-la-Plaine*, Rec.279; *D* 1947.375, note Blaevoet; *S* 1947.3.105, note F.P.B.; **TGD**. *V. aussi, CE sect., 17 avr. 1953, Pinguet, Rec.177; D 1954.7, note Morange; S 1954.3.69, note Robert.*
- Référence 9 :* CE, 30 nov. 1923, *Couitéas*, Rec.789; *S* 1923.3.57, concl. Rivet, note Hauriou; *RD publ.* 1924.208, concl., note Jèze; **TGD**.
- Référence 10 :* CE ass., 3 juin 1938, *Société La Cartonnerie et Imprimerie Saint-Charles*, Rec.521, concl. Dayras; *RD publ.* 1938.375, note Jèze; *D* 1938.3.65, note Appleton.
- Référence 11 :* CE, 23 déc. 1988, *Martin*, Rec.470; *D* 1989.267, note Moulin; *D* 1989.SC.344, obs. Moderne et Bon.
- Référence 12 :* CE, ass., 8 fév. 2007, *M. Gardedieu*, concl. Derepas ; **TGD**. *V. aussi CE ass., 14 janv. 1938, Soc. an. des produits laitiers La Fleurette, Rec.25; RD publ. 1938, concl. Roujou de Boubée, note Jèze; D 1938.41, concl., note Rolland; S 1938.3.25, concl., note Laroque; TGD. CE ass., 30 mars 1966, Compagnie générale d'Energie Radio-électrique, Rec.257; RD publ. 1966.774 et 955, concl. Bernard, note Waline; AJDA 1966.350, chron.; D 1966.582, note Lachaume.*
- Référence 13 :* CE, 31 mars 1995, *Lavaud*, Rec.155, *LPA* 5 juillet 1995, p. 4, concl. Bonichot, *AJDA* 1995.422, chr.

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête :
Cons. qu'il ressort des énonciations de l'arrêt attaqué de la cour administrative d'appel de Lyon en date du 19 mars 1992 et du jugement du tribunal administratif de Lyon en date du 22 mars 1990 qu'à la suite de troubles survenus dans le quartier des Minguettes à Vénissieux le conseil d'administration de l'office public d'habitations à loyer modéré de la communauté urbaine de Lyon a, par délibérations en date des 26 octobre 1981 et 26 mai 1983, décidé la fermeture de dix tours d'habitations situées dans ce quartier ; que ces décisions ont entraîné le départ de plusieurs centaines de locataires qui constituaient l'essentiel de la clientèle de

l'officine pharmaceutique de M. Lavaud implantée au centre commercial " Terre des Vignes" ; que l'intéressé a dû fermer cette officine en novembre 1986 après avoir obtenu l'autorisation de la transférer ;

Cons. qu'en se fondant, pour rejeter la demande de M. Lavaud tendant à obtenir, sur le fondement du principe d'égalité devant les charges publiques, la condamnation de l'office public d'habitations à loyer modéré de la communauté urbaine de Lyon à réparer le préjudice résultant de la fermeture de son officine, sur ce que l'intéressé ne tenait de sa seule qualité de commerçant installé dans le voisinage d'ouvrages publics affectés au service public du

logement aucun droit au maintien de la clientèle procurée par ces ouvrages publics, alors que le préjudice subi du fait d'une décision prise dans les circonstances mentionnées ci-dessus est de la nature de ceux qui peuvent donner lieu à indemnité, sous réserve que le dommage subi revête un caractère anormal et spécial, la cour administrative d'appel a fait une inexacte application des règles qui régissent la responsabilité des personnes publiques ; que, dès lors, M. Lavaud est fondé à en demander l'annulation ;
Cons. qu'aux termes de l'article 11 de la loi susvisée du 31 décembre 1987 le Conseil d'Etat, s'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, peut " régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie" ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler l'affaire au fond ;

Sur l'appel principal formé à l'encontre du jugement du tribunal administratif de Lyon du 22 mars 1990 par l'office public d'habitations à loyer modéré de la communauté urbaine de Lyon et sur l'appel incident de M. Lavaud :

Sur la compétence de la juridiction administrative :

Cons. que les décisions de fermer deux puis huit tours d'habitations ont été prises par l'office public d'habitations à loyer modéré de la communauté urbaine de Lyon dans l'exercice de la mission de service public à caractère administratif qui lui était confiée ; que, par suite, l'action en réparation du préjudice résultant de ces décisions qu'a engagée M. Lavaud relève de la compétence de la juridiction administrative ;

Sur la responsabilité de l'office public d'habitations à loyer modéré de la communauté urbaine de Lyon :

Cons. qu'il ressort des pièces du dossier que si, à la date du 26 octobre 1981 à laquelle a été prise la décision de fermer deux des dix tours de l'ensemble immobilier de la Démocratie, celles-ci n'étaient plus occupées que par trente-six familles, en revanche, à la date du 26 mai 1983 à laquelle a été prise la décision de fermer les huit autres tours de l'ensemble, celles-ci étaient encore occupées par deux cent trente-quatre familles, qui ont été relogées dans des immeubles appartenant aussi à l'office mais situés en dehors du quartier desservi par l'officine de M. Lavaud ; que si ce quartier connaissait déjà un déclin de sa population en mai 1981, date à laquelle M. Lavaud a procédé à l'acquisition de son officine, la fermeture de dix tours, représentant la plus grande partie de la clientèle de M. Lavaud, constitue un événement exceptionnel, lié aux graves incidents survenus dans cette partie de la banlieue de Lyon, notamment au cours de l'été 1981, et que M. Lavaud ne pouvait prévoir à la date de son installation ; que M. Lavaud a connu dès le second semestre 1983 une chute brutale et importante de son chiffre d'affaires qui s'est aggravée en 1984 ; que, malgré l'autorisation de transfert dont il a bénéficié en octobre 1984, il n'a pu faire face, du fait des pertes d'exploitation antérieures et des frais engagés pour sa nouvelle installation, aux échéances des emprunts contractés en 1981 et a dû céder sa nouvelle officine en novembre 1986 ; que ce préjudice, spécial à M. Lavaud, a présenté une gravité telle que la décision de fermeture des huit dernières tours doit être regardée comme lui ayant imposé, dans l'intérêt général, une charge ne lui incombant pas normalement ; que, dès lors, l'office public d'habitations à loyer modéré de la communauté urbaine de Lyon n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal

Référence 14 : CE, 11 fév. 2005, *GIE Axa Courtage*, Rec.45, concl. Devys. *Comparer avec* : CE, Section, 1^{er} février 2006, *Ministre de la justice c./ MAIF, AJDA 2006.586. V. aussi CE, 15 février 2006, Min. de la justice c. Consorts A..*, req. 271022, concl. M. Guyomar.

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond qu'un incendie a été provoqué le 3 juillet 1994 dans les locaux de l'institut départemental Enfance et Famille, par un mineur dont la garde avait été confiée, en vertu d'une mesure d'assistance éducative prise par le juge des enfants d'Evry sur le fondement de l'article 375 du code civil, à l'institution spéciale d'éducation surveillée de

administratif l'a condamné, sur le fondement du principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques, à réparer le préjudice subi par M. Lavaud ;

Sur le montant du préjudice indemnisable :

Cons. que l'office public d'habitations à loyer modéré de la communauté urbaine de Lyon n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif a retenu les sommes de 357295,59 francs, 103 500 francs et 10104,72 francs correspondant respectivement au coût des travaux de construction de la nouvelle officine de l'intéressé, à celui de l'acquisition du mobilier nécessaire pour son agencement et aux frais liés à la constitution du dossier de demande de permis de construire y afférent, dès lors que ces dépenses sont la conséquence de l'obligation dans laquelle M. Lavaud s'est trouvé de transférer son officine ;

Cons. qu'il résulte de l'instruction qu'en fixant à 100 000 francs la somme due au titre des pertes d'exploitation de la pharmacie de M. Lavaud imputables aux décisions de l'office public d'habitations à loyer modéré, le tribunal administratif a fait une exacte appréciation des circonstances de l'espèce ;

Cons. que les sommes engagées par M. Lavaud pour l'acquisition de son officine en mai 1981 correspondent à un fonds qui a conservé sa valeur du fait de l'autorisation de transfert dont M. Lavaud a bénéficié et que celui-ci a pu revendre dans des conditions normales en novembre 1986 ; que, dès lors, M. Lavaud n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif ne l'a pas indemnisé de ce chef de préjudice ;

Cons. qu'il résulte de ce qui précède que le tribunal administratif de Lyon a fait une appréciation de l'ensemble des préjudices subis par M. Lavaud et susceptibles d'être indemnisés en condamnant l'office public d'habitations à loyer modéré de la communauté urbaine de Lyon à verser à l'intéressé une somme de 570 900 francs ;

Sur les intérêts acquis :

Cons. que la capitalisation des intérêts a été demandée le 18 mai 1992 ; qu'à cette date, il était dû au moins une année d'intérêts ; que, dès lors, conformément aux dispositions de l'article 1154 du Code civil, il y a lieu de faire droit à cette demande ;

Sur l'appel provoqué de M. Lavaud dirigé contre l'Etat, la communauté urbaine de Lyon et la société d'équipement de la région de Lyon :

Cons. que ces conclusions, introduites après le délai d'appel, ne seraient recevables que si la situation de leur auteur était aggravée par l'admission de l'appel principal ; que l'appel principal de l'office public d'habitations à loyer modéré de la communauté urbaine de Lyon étant rejeté, lesdites conclusions sont irrecevables ;

Décide :

Art. 1er : L'arrêt en date du 19 mars 1992 de la cour administrative d'appel de Lyon est annulé.

Art. 2 : L'appel formé devant la cour administrative d'appel de Lyon par l'office public d'habitations à loyer modéré de la communauté urbaine de Lyon, ainsi que les conclusions d'appel incident et d'appel provoqué présentées par M. Lavaud devant la cour sont rejetés.

Art. 3 : Les intérêts de la somme de 570 900 francs accordée par le tribunal administratif de Lyon à M. Lavaud échus le 18 mai 1992 seront capitalisés à cette date pour produire eux-mêmes intérêts.

Savigny-sur-Orge, service relevant de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse du ministère de la justice ; qu'à la suite de cet incendie, le groupement d'intérêt économique (GIE) Uni Europe, assureur subrogé dans les droits du département de l'Essonne, propriétaire des locaux incendiés, a recherché la responsabilité de l'Etat ; que, par l'arrêt du 30 septembre 2002 dont le GIE AXA

COURTAGE, venant aux droits du groupement d'intérêt économique Uni Europe, demande l'annulation, la cour administrative d'appel de Paris a annulé le jugement du 26 juin 2001 par lequel le tribunal administratif de Versailles avait condamné l'Etat à verser à l'assureur une somme de 2 437 086 F (371 531,37 euros) en réparation des dommages subis par l'institut départemental Enfance et Famille ;

Considérant que la décision par laquelle le juge des enfants confie la garde d'un mineur, dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative prise en vertu des articles 375 et suivants du code civil, à l'une des personnes mentionnées à l'article 375-3 du même code, transfère à la personne qui en est chargée la responsabilité d'organiser, diriger et contrôler la vie du mineur ; qu'en raison des pouvoirs dont l'Etat se trouve ainsi investi lorsque le mineur a été confié à un service ou établissement qui relève de son autorité, sa responsabilité est engagée, même sans faute, pour les dommages causés aux tiers par ce mineur ; que cette responsabilité n'est susceptible d'être atténuée ou supprimée que dans le cas où elle est imputable à un cas de force majeure ou à une faute de la victime ; que, dès lors, la cour administrative d'appel de Paris a commis une erreur de droit en jugeant qu'en l'absence de faute de l'institution spéciale d'éducation surveillée de Savigny-sur-Orge, la demande d'indemnité présentée par l'assureur du département à l'encontre de l'Etat ne pouvait être accueillie ; que, par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen du pourvoi, le GIE AXA COURTAGE est fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Référence 15 : CE, 16 juin 2008, *Garde des sceaux, ministre de la justice c/ Association Montjoie*, req. n° 285385, *Rec. T.*

Considérant que la responsabilité de l'Etat peut être engagée, même sans faute, à raison du risque spécial créé pour les tiers du fait de la mise en œuvre d'une des mesures de liberté surveillée prévues par l'ordonnance du 2 février 1945 ; que cette responsabilité peut notamment être engagée lorsque, au cours de la phase d'instruction d'une infraction mettant en cause un mineur, le juge d'instruction ou des enfants décide de le placer pendant une période d'épreuve sous le régime de la liberté surveillée ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juges du fond qu'un mineur initialement placé, par une ordonnance du tribunal pour enfants du Mans du 18 mai 1989, à l'association Montjoie à compter du 26 avril 1989 sur le fondement de l'article 375 du code civil, a fait l'objet, le 5 juillet 1989, dans le cadre de l'instruction d'une plainte déposée à la suite d'un incendie volontaire, d'une mesure de liberté surveillée prise à titre préjudiciel sur le fondement de l'article 8 de l'ordonnance du 2 février 1945 ; qu'en se fondant sur l'intervention de cette seule mesure pour estimer que la responsabilité de l'Etat était engagée à raison des

Référence 16 : CE, Sect., 12 mai 2004, *Sté Gillot*, *Rec. 221*, concl. Sénors, *AJDA*, 2004, p. 1487.

Considérant que l'article 9 de la directive n° 89/662/CEE du Conseil du 11 décembre 1989 et l'article 10 de la directive n° 90/425/CEE du Conseil du 26 juin 1990 prévoient en leur quatrième paragraphe qu'en cas d'apparition de toute zoonose, maladie ou cause susceptible de constituer un danger grave pour les animaux ou la santé humaine sur le territoire d'un Etat membre, la Commission procède au sein du comité vétérinaire permanent, dans les meilleurs délais, à un examen de la situation. Elle arrête (...) les mesures nécessaires pour les produits visés à l'article 1er et, si la situation l'exige, pour les produits d'origine ou les produits dérivés de ces produits. Elle suit l'évolution de la situation et (...) modifie ou abroge, en fonction de cette évolution, les décisions prises ; Considérant qu'à la suite de la découverte d'un cas de fièvre aphteuse dans une exploitation située dans le département de la Mayenne, la Commission européenne a, par la décision n° 2001/208/CE du 14 mars 2001 prise en application des dispositions précitées, arrêté diverses mesures de protection interdisant, notamment, la sortie de certains produits laitiers des départements

Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler l'affaire au fond en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

Considérant, d'une part, qu'il est constant que le préjudice dont la réparation est en cause, et dont le montant n'a pas été contesté, trouve directement son origine dans l'incendie provoqué par le jeune mineur ; que, par suite, et alors même que, contrairement à ce qu'a jugé le tribunal administratif de Versailles, aucun défaut de surveillance ne serait imputable au service de la protection judiciaire de la jeunesse auquel était confié l'intéressé, il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que la responsabilité de l'Etat est susceptible d'être engagée à l'égard du département du seul fait des agissements du mineur ;

Considérant, d'autre part, que, dans les circonstances de l'espèce et contrairement à ce que soutient le garde des sceaux, ministre de la justice, aucune faute de nature à atténuer la responsabilité de l'Etat ne peut être relevée à l'encontre de l'institut départemental Enfance et Famille ni, par suite, du département victime de l'incendie ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le garde des sceaux, ministre de la justice, n'est pas fondé à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Versailles a fait droit à la demande de l'assureur du département de l'Essonne tendant à ce que l'Etat soit condamné à réparer l'intégralité des conséquences dommageables de l'incendie survenu le 3 juillet 1994 ;

dommages causés aux tiers par ce mineur, la cour administrative d'appel n'a pas commis d'erreur de droit ; que la circonstance qu'elle ait, à tort, précisé que la mesure de liberté surveillée dont ce mineur faisait l'objet était prise sur le fondement de l'article 10 de l'ordonnance du 2 février 1945 et que l'association Montjoie devait dès lors être regardée comme une « personne digne de confiance » au sens de cet article n'est pas de nature à entraîner l'annulation de l'arrêt attaqué, dès lors que cette mention erronée revêtait en l'espèce un caractère surabondant ;

Considérant que la cour administrative d'appel n'a pas commis d'erreur de droit en déduisant de ce qui précède que l'association Montjoie et la MAIF, condamnées par le juge judiciaire à réparer les dommages causés à la société Socamaine par un mineur délinquant, étaient recevables, par la voie de l'action en garantie, à rechercher la responsabilité de l'Etat pour ces mêmes dommages devant la juridiction administrative

de l'Orne et de la Mayenne ; que, par des instructions impératives à caractère général en date des 15 et 16 mars 2001, le ministre de l'agriculture et de la pêche a enjoint à ses services d'appliquer cette décision ; que la SA GILLOT, producteur de fromage établi dans l'Orne, recherche la responsabilité de l'Etat dans le préjudice qu'elle aurait subi en conséquence ;

Sur l'exception d'incompétence soulevée par le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales :

Considérant que s'il appartient aux seules juridictions communautaires de connaître des actions en responsabilité dirigées contre les organes de la Communauté européenne, les autorités nationales s'acquittent des missions confiées aux Etats membres par le traité instituant la Communauté européenne ou par les actes émanant de ces organes relèvent, sous réserve des questions préjudicielles relatives à l'interprétation ou la validité de ces actes, de la juridiction des tribunaux français ; qu'ainsi l'exception

d'incompétence tirée de ce que la requête ne pouvait être portée que devant les juridictions communautaires doit être écartée ;

Sur le bien-fondé de la requête :

Considérant que la SA GILLOT soutient que la responsabilité de l'Etat serait engagée pour faute à raison du caractère illégal des instructions des 15 et 16 mars 2001 ; que, toutefois, la décision de la Commission, directement applicable dans l'ordre juridique interne, ne laisse aux autorités nationales aucun pouvoir d'appréciation pour la mise en oeuvre des règles qu'elle fixe ; que les instructions litigieuses, qui ne prescrivent l'application d'aucune mesure qui n'ait été prévue par cette décision, ne méconnaissent ni le sens ni la portée de celle-ci ; que dès lors, à supposer même que les règles fixées par cette décision soient contraires à une norme juridique supérieure et que les instructions qui les réitèrent soient, pour ce motif, entachées d'illégalité, la faute ainsi commise ne serait pas de nature à engager la responsabilité de l'Etat, tenu, aussi longtemps que la juridiction communautaire compétente n'a pas constaté leur invalidité, d'appliquer ces dispositions en vertu des articles 10 et 249 du traité instituant la Communauté européenne ; Considérant que la société requérante demande, à titre subsidiaire, la réparation du préjudice subi par elle sur le fondement de la

responsabilité sans faute de l'Etat pour rupture de l'égalité devant les charges publiques ; mais qu'à supposer même que le préjudice allégué doive être regardé comme présentant un caractère anormalement grave et spécial, ni les actes pris par les organes de la Communauté européenne ni les actes par lesquels les autorités nationales se bornent, sans disposer d'aucun pouvoir d'appréciation, à en assurer la mise en oeuvre ne sont, en tout état de cause, de nature à engager la responsabilité sans faute de l'Etat ;

Considérant enfin que l'instruction du 23 mars 2001 par laquelle le ministre de l'agriculture et de la pêche a étendu les mesures jusqu'alors applicables aux seuls départements de l'Orne et de la Mayenne à l'ensemble des départements de la France métropolitaine est sans rapport direct avec le préjudice subi par la SA GILLOT ; qu'ainsi l'Etat ne saurait être condamné à indemniser la société requérante à ce titre ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la SA GILLOT n'est pas fondée à demander la condamnation de l'Etat à lui réparer le préjudice qu'elle a subi du fait de la mise en oeuvre des mesures de protection contre la fièvre aphteuse arrêtées par la Commission européenne dans la décision n° 2001/208/CE du 14 mars 2001 ; (rejet)

Référence 17 : CJCE, 30 septembre 2003, *Köbler*, aff. C-224/01 ; **TGD. V. aussi** CJCE, 13 juin 2006, *Traghetti del Mediterraneo*, aff. C-173/03. **V. aussi** CE, 18 juin 2008, *M. Gestas*, n° 295831, *AJDA* 2008.1237.

Référence 18 : CE Sect. 13 déc. 2002, *Cie d'assurances les Lloyd's de Londres*, req. n° 203429.

Considérant qu'aux termes de l'article 92 de la loi du 7 janvier 1983, devenu l'article L. 2216-3 du code général des collectivités territoriales : "L'Etat est civilement responsable des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés, soit contre les personnes, soit contre les biens" ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, dans la soirée du 31 décembre 1989 au 1er janvier 1990, des jeunes gens se sont progressivement regroupés devant la discothèque "Le Kiss" à Beaune, dont l'entrée leur avait été refusée par la direction de l'établissement ; qu'ils sont restés massés plusieurs heures devant la discothèque en manifestant leur mécontentement ; que certains d'entre eux ont réussi à pénétrer dans l'établissement où ils ont procédé à diverses destructions et dégradations ; qu'en jugeant que ces actes ne pouvaient être regardés comme le fait d'un attroupement ou d'un rassemblement au sens des dispositions précitées de l'article 92 de la loi du 7 janvier 1983, la cour administrative d'appel a procédé à une qualification juridique erronée des faits ; que, par suite, son arrêt doit être annulé en tant qu'il a rejeté la requête de la COMPAGNIE D'ASSURANCES LES LLOYD'S DE LONDRES ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, le Conseil d'Etat, s'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, peut "régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie" ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler l'affaire au fond ;

Considérant qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, les dommages aux biens causés par les agissements auxquels se sont livrés des groupes de jeunes gens dans la nuit du 31 décembre 1989 au 1er janvier 1990 dans la discothèque Le Kiss à Beaune sont le fait d'attroupements ; qu'ils ont été commis à force ouverte et constituent des délits ; que les dommages ainsi causés engagent la responsabilité de l'Etat en application des dispositions de l'article 92 de la loi du 7 janvier 1983 alors en vigueur ;

Considérant toutefois qu'en ne prévoyant pas une organisation adaptée aux capacités d'accueil de la discothèque et en contribuant par son attitude au déclenchement des incidents à l'origine des dommages causés à son établissement, le directeur de

l'établissement "Le Kiss" a concouru à la réalisation du préjudice subi ; que, dans les circonstances de l'espèce, il sera fait une juste appréciation de la part de responsabilité qui doit être laissée à la charge de l'Etat en limitant la condamnation de celui-ci au quart de la réparation des conséquences dommageables de l'attroupement ;

(...)

Sur les intérêts et les intérêts des intérêts :

Considérant, d'une part, que lorsqu'ils ont été demandés, et quelle que soit la date de cette demande, les intérêts moratoires dus en application de l'article 1153 du code civil courent à compter du jour où la demande de paiement du principal est parvenue au débiteur ou, en l'absence d'une telle demande préalablement à la saisine du juge, à compter du jour de cette saisine ; que par suite la COMPAGNIE D'ASSURANCES LES LLOYD'S DE LONDRES a droit aux intérêts au taux légal afférents à la somme de 36 016 euros à compter du 13 mai 1991, date à laquelle elle a demandé réparation à l'Etat, et non, contrairement à ce qu'elle soutient, à compter du 1er novembre 1990, date à laquelle elle a réglé la somme de 945 000 F à ses assurés ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 1154 du code civil : "Les intérêts échus des capitaux peuvent produire des intérêts, ou par une demande judiciaire, ou par une convention spéciale, pourvu que, soit dans la demande, soit dans la convention, il s'agisse d'intérêts dus au moins pour une année entière" ; que pour l'application des dispositions précitées la capitalisation des intérêts peut être demandée à tout moment devant le juge du fond ; que cette demande prend toutefois effet au plus tôt à la date à laquelle elle est enregistrée et pourvu qu'à cette date il s'agisse d'intérêts dus au moins pour une année entière ; que, le cas échéant, la capitalisation s'accomplit à nouveau à l'expiration de chaque échéance annuelle ultérieure sans qu'il soit besoin de formuler une nouvelle demande ; que la COMPAGNIE D'ASSURANCES LES LLOYD'S DE LONDRES a demandé par un mémoire du 9 décembre 1993 la capitalisation des intérêts ; qu'à cette date les intérêts étaient dus pour au moins une année entière ; qu'il y a lieu dès lors de faire droit à cette demande tant à cette date que, sans qu'y fasse obstacle la circonstance que cette compagnie n'a pas ensuite formulé de nouvelles demandes de capitalisation, à chaque échéance annuelle à compter de cette date ;

Référence 19 : CE sect. 21 mars 2003, *Bergaderm*, req. n° 211756.

Sur la responsabilité sans faute de l'Etat :

Considérant que la société requérante demande également la réparation du préjudice subi par elle sur le fondement de la responsabilité sans faute de l'Etat ; que, toutefois, l'avis de la commission de la sécurité des consommateurs a été émis en vertu de l'article 14 de la loi du 21 juillet 1983 et publié en application de l'article 17 de cette loi ; qu'en égard aux objectifs de protection de la santé publique et de la sécurité des consommateurs poursuivis par le législateur, les avis rendus par la commission de la sécurité des

consommateurs ne peuvent, en l'absence de dispositions législatives expresses contraires, ouvrir droit à indemnisation, au profit des personnes qui fabriquent ou distribuent un produit pouvant présenter un danger pour la santé publique ou la sécurité des consommateurs, que s'ils sont constitutifs d'une faute ; que, par suite, la S.A. Laboratoires pharmaceutiques Bergaderm n'est pas fondée à se plaindre que, par le jugement du 2 mars 1994, le tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande d'indemnisation sur le fondement de la responsabilité sans faute de l'Etat;

Référence 20 : CE sect. 9 mars 2007, *Mme Schwartz*, AJDA 2007, p. 861.

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, à la suite de l'avis négatif rendu le 15 juillet 2002 par la commission départementale de réforme, le maire de Grenoble, par une décision du 5 août 2002, a refusé de reconnaître comme maladie professionnelle la polyarthrite rhumatoïde contractée par Mme S., assistante sociale titulaire de la commune de Grenoble, en estimant que cette affection n'était pas due à la vaccination obligatoire contre l'hépatite B dont Mme S. avait fait l'objet ; que le tribunal administratif de Grenoble, par un jugement du 19 novembre 2004 contre lequel la commune de Grenoble se pourvoit en cassation, a annulé cette décision ;

Considérant, en premier lieu, qu'il résulte des termes mêmes de l'article L. 3111 9 du code de la santé publique, selon lesquels « sans préjudice des actions qui pourraient être exercées conformément au droit commun, la réparation d'un dommage imputable directement à une vaccination obligatoire pratiquée dans les conditions mentionnées au présent chapitre, est supportée par l'Etat », que la réparation d'un tel dommage par l'Etat n'est pas exclusive d'une action telle que celle engagée, à l'encontre de la commune de Grenoble, par Mme S. en vue de faire reconnaître comme maladie professionnelle l'affection dont elle est atteinte ; que, dès lors, le tribunal administratif de Grenoble n'a pas entaché

son jugement d'une erreur de droit en n'ayant pas mis la commune hors de cause ;

Considérant, en second lieu, qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que Mme S., qui n'avait manifesté aucun symptôme de polyarthrite rhumatoïde antérieurement aux injections vaccinales contre l'hépatite B réalisées dans le cadre de son activité professionnelle les 20 juin et 2 août 1995, a été victime de graves affections articulaires relevant de la symptomatologie de la polyarthrite rhumatoïde en octobre 1995 et a été atteinte d'une récurrence de cette affection très peu de temps après le rappel vaccinal effectué le 17 novembre 1996 ; que, dans ces conditions, il ne ressort pas des pièces du dossier des juges du fond que le tribunal administratif aurait inexactement qualifié les faits ou aurait dénaturé les rapports d'expertise, en estimant que, dans les circonstances particulières de l'espèce, eu égard, d'une part, à la bonne santé de l'intéressée et à l'absence, chez elle, d'antécédents personnels ou familiaux à la polyarthrite rhumatoïde, avant sa vaccination, et, d'autre part, aux brefs délais séparant la vaccination et les rappels, des premiers symptômes de la maladie puis de l'aggravation de son état, l'affection dont Mme S. était atteinte devait être regardée comme directement imputable au service ;

EXERCICES SUGGÉRÉS :

Compositions écrites, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques :

- *La responsabilité des personnes publiques est-elle générale et absolue ?*
- *Les collaborateurs occasionnels et bénévoles.*
- *La responsabilité hospitalière est-elle régie par la notion de risque ?*

Épreuves pratiques :

Cas pratique 1

Le 1er mars 1999 pendant la nuit, un camion conduit par Monsieur DOMEQ, éleveur de taureaux, roulant à très vive allure, dérapa sur des gravillons déposés sur la route, la veille, par les services municipaux de Vic-Fezensac (Gers). Le camion versa sur le bas-côté. Monsieur DOMEQ fut grièvement blessé et un taureau qui se trouvait dans le camion, rendu furieux par le choc, parvint à s'échapper. Alerté par un automobiliste de passage, l'agent de police de garde à Vic-Fezensac se rendit sur les lieux de l'accident et se lança à la poursuite de l'animal.

Cet agent, Monsieur PTICOUL (Justin), manifestement en état d'ébriété, tira sur une vache appartenant à Monsieur BRICOT (Judas), exploitant agricole. Il avait confondu cet animal avec le taureau, lequel ne fut rattrapé que quelques kilomètres plus loin par M. CHANDONNEUR (Moreau), garde-champêtre qui s'était courageusement lancé à sa poursuite et à qui cette capture coûta malheureusement la vie.

Saisi le 10 mars par MM. DOMEQ, BRICOT et les ayants droit de M. CHANDONNEUR, la maire de Vic-Fezensac répondit le 20 du même mois que la responsabilité de la commune ne saurait être engagée. Voici les éléments de la réponse du maire :

M. DOMEQ est entièrement responsable de l'accident. Il roulait trop vite et les gravillons déposés sur la route étaient signalés. L'enquête menée après l'accident révéla que le panneau de signalisation non lumineux avait été implanté légèrement en retrait de la route, à moitié caché par des arbres. M. BRICOT peut éventuellement demander le remboursement de son bétail à l'agent PTICOUL, seul responsable de la mort de l'animal. De toute façon, il s'agissait d'une opération de police judiciaire. Les ayants droit de Monsieur CHANDONNEUR ne peuvent rien obtenir de la commune, car le service de celui-ci avait pris fin avant l'heure de l'accident. Une indemnité, à titre gracieux, pourrait être votée par le Conseil municipal, à la demande du maire.

Devant cette réponse, qui ne les satisfait pas, les victimes vous posent les questions suivantes :

I. De quels recours juridictionnels disposent-elles ?

II. Quels arguments juridiques peuvent-elles invoquer à l'appui de leurs requêtes ?

III. Monsieur DOMEQ vous demande tout particulièrement si l'agent PTICOUL peut supporter d'une façon ou d'une autre, une partie ou la totalité du préjudice qui lui a été causé.

IV. Les ayants droit de Monsieur CHANDONNEUR voudraient savoir s'ils ont droit à une indemnité, si oui quel type.

Cas pratique 2

Mme Lina TANDUE est venue assister au conseil municipal qui s'est tenu en mairie le 15 avril 1997. En sortant de la salle de réunion du conseil, Mme TANDUE, très en colère que le conseil municipal n'ait pas souhaité entendre ses doléances, emprunte le couloir qui doit la mener vers la sortie mais elle tombe dans l'escalier qui n'est éclairé par aucun dispositif indépendant et se blesse au genou. Regagnant sa voiture personnelle qu'elle avait garée sur la voie publique, devant la mairie, malgré l'interdiction de stationnement, elle constate que son véhicule a été endommagé par la chute de tuiles tombées de ce bâtiment. Alors qu'elle tente d'ouvrir sa portière, sa jambe valide est atteinte par une balle qu'un inspecteur de police avait tiré en vue d'arrêter la fuite de l'auteur d'une agression. Transportée d'urgence à l'hôpital public, son état de santé nécessitant une amputation immédiate de la jambe blessée par balle, elle demande à être admise en secteur privé où exerce un vieil ami, le docteur Ray PARTOU. Malheureusement, le médecin ampute le mauvais membre, s'aperçoit de son erreur et procède à l'amputation du second.

Mme Lina TANDUE entend agir contre tous les responsables afin d'être dédommagée de l'ensemble de ses préjudices.

Questions 1 à 4 :

Sans omettre la compétence juridictionnelle, les fondements de responsabilité invocables, la détermination des personnes responsables, vous indiquerez quelles sont ses chances de succès devant le juge et ce, pour chaque type de dommage.



Fiche n° 8
LA RESPONSABILITÉ PERSONNELLE DES AGENTS PUBLICS

RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS

- Référence 1 :* TC, 30 juill. 1873, *Pelletier*, Rec.1er Sup.117; *D* 1873.3.5, concl. David; **TGD**.
- Référence 2 :* CE, 11 nov. 1953, *Oumar Samba*, Rec.218.
- Référence 3 :* TC, 14 janv. 1980, *Dame Techer*, Rec.504; *RD publ.* 1981.253.
- Référence 4 :* TC, 9 juill. 1953, *Dame Veuve Bernadas*, Rec.593; *JCP* 1953.2.7797, note Rivero.
- Référence 5 :*** CE, 27 févr. 1981, *Commune de Chonville-Malaumont*, Rec.116; *D* 1981.IR.419, obs. Moderne et Bon.

Considérant qu'il résulte de l'ensemble des dispositions de la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics que, seul le maire auquel incombe le règlement d'une dette de la commune sur les crédits dont il a la gestion peut opposer, le cas échéant, la prescription prévue par cette loi; qu'il est constant que la prescription a été opposée par le mandataire de la commune; que par suite c'est à bon droit que le Tribunal administratif de Nancy a écarté comme présentées par une personne sans qualité, les conclusions tendant à l'application de la prescription quadriennale à la demande introduite en 1976 par la compagnie d'assurances le Nord afin d'obtenir de la commune le remboursement de l'indemnité qu'elle avait versée à M. Dehaye, son suite de l'incendie de sa grange survenu le 3 novembre 1969;

Considérant que l'enquête diligentée à la suite de l'incendie de la grange de M. Dehaye a fait apparaître que ce sinistre a été causé par une cigarette allumée, jetée à l'intérieur de la grange par M. Vivenot; qu'au moment de l'incendie celui-ci, membre du corps communal de sapeurs pompiers, venait, sur l'ordre de son père, caporal-chef dans le même corps, de rechercher un objet utilisé par les sapeurs-pompiers lors d'un précédent sinistre, afin de le nettoyer et de le ranger; que nonobstant la circonstance que M. Vivenot s'était légèrement écarté de son itinéraire normal à des fins personnelles, l'acte qu'il a accompli ne saurait par suite être regardé

comme dépourvu de tout lien avec le service; qu'il suit de là, qu'alors même que la faute commise par M. Vivenot revêtirait le caractère d'une faute personnelle de nature à entraîner sa condamnation par les tribunaux judiciaires, la commune de Chonville-Malaumont ne saurait utilement soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Nancy a retenu sa responsabilité à l'encontre de la compagnie le Nord, assureur subrogé de M. Dehaye;

Considérant que le fait que M. Dehaye a laissé ouverte la porte de sa grange ne saurait, dans les circonstances de l'affaire, être constitutif d'une faute, susceptible d'être retenue à son encontre et de justifier un partage de responsabilité; que si la commune soutient que c'est à tort que le tribunal administratif a retenu, pour évaluer l'indemnité qu'elle a été condamnée à payer à la compagnie Le Nord, le montant du préjudice tel que l'avait déterminé l'autorité judiciaire, elle n'apporte aucun élément de nature à établir l'inexactitude de l'évaluation opérée par cette autorité;

Considérant qu'il y a lieu de subordonner le paiement de ladite indemnité à la subrogation de la commune par la compagnie le Nord, jusqu'à concurrence de la somme de 179 484 F, aux droits résultant pour elle de la condamnation prononcée par l'autorité judiciaire contre M. Vivenot;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la requête de la commune de Chonville-Malaumont doit être rejetée.

- Référence 6 :* CE, 26 oct. 1973, *Sadoudi*, Rec.603; *AJDA* 1973.582, chron.; *RD publ.* 1974.554, note Waline, et 936, concl. Bernard; *D* 1974.255, note Auby; *JCP* 1974.17596, note Franck.
- Référence 7 :* TC, 14 janv. 1935, *Thépaz*, Rec.224; *S* 1935.3.17, note Alibert; **TGD**.
- Référence 8 :* CE, 18 nov. 1949, *Demoiselle Mimeur*, Rec.492; *JCP* 1950.2.5286, concl. Gazier; *RD publ.* 1950.183, note Waline; *D* 1950.667, note J.G.; *Rev. adm.* 1950.38, note Liet-Veaux; *EDCE* 1953.80, chron. Long; **TGD**. *V. aussi* CE, 26 juillet 1918, *Epoux Lemonnier*, Rec. 761 ; *D*. 1918, III, 9, concl. Blum.
- Référence 9 :* CE, 28 mars 1924, *Poursines*, Rec.357; *RD publ.* 1924.601, note Jèze; *S* 1926.3.17, note Hauriou; *D* 1924.3.49, note Appleton.
- Référence 10 :* CE ass., 28 juill. 1951, *Laruelle et Delville* (2 arrêts), Rec.464; *RD publ.* 1951.1087, note Waline; *JCP* 1952.6734, note Eisenmann; *S* 1952.3.25, note Mathiot; *D* 1951.623, note Nguyen Do; *JCP* 1951.6532, note J.-J.R.; **TGD**.
- Référence 11 :* CE sect., 22 mars 1957, *Jeannier*, Rec.196, concl. Kahn; *AJDA* 1957.2.186, chron.; *D* 1957.748, concl., note Weil; *JCP* 1957.10303bis, note Louis-Lucas.
- Référence 12 :* CE sect., 19 juin 1959, *Moritz*, Rec.377; *S* 1960.59, concl. Braibant; *AJDA* 1959.2.304, note Drago; **TGD**.

- Référence 13 :** TC, 26 mai 1954, *Moritz*, Rec.708; S 1954.3.85, concl. Letourneur; *JCP* 1954.2.8334, note Vedel; *D* 1955.385, note Chapus; **TGD**.
- Référence 14 :** TC, 22 nov. 1965, *Collin*, Rec.819; *AJDA* 1966.304, note J.M.; *D* 1966.195, concl. Lindon.
- Référence 15 :** CE sect., 26 avr. 1963, *CHR de Besançon*, Rec.242, concl. Chardeau.
- Référence 16 :** CE sect., 18 novembre 1988, *Epoux Raszewski*, Rec.416, *JCP* 1989.21211, note Pacteau, *D* 1989.SC.346, obs. Moderne et Bon.

Vu le recours sommaire et le mémoire complémentaire du ministre de la Défense enregistrés les 20 janvier 1986 et 20 mai 1986 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, et tendant à ce que le Conseil d'Etat:

1° annule le jugement en date du 12 novembre 1985 par lequel le tribunal administratif d'Amiens a condamné l'Etat à verser aux époux Raszewski une indemnité de 118 593,40 F en réparation des préjudices que leur a causés et qu'a causés à leur fille mineure Laurence Raszewski l'assassinat de leur fille Yolande Raszewski,

2° rejette la demande présentée par les époux Raszewski devant le tribunal administratif d'Amiens,

Vu le code des tribunaux administratifs;

Vu l'ordonnance du 31 juillet 1945 et le décret du 30 septembre 1953;

Vu la loi du 30 décembre 1977.

Considérant que Mlle Yolande Raszewski a été tuée le 1er décembre 1978 à Chantilly par M. Alain Lamare, gendarme affecté au peloton de surveillance et d'intervention de Chantilly qui l'avait prise en auto-stop; qu'il résulte de l'instruction qu'à partir du mois

de mai 1978, M. Lamare s'était rendu coupable de nombreux méfaits; qu'il avait commis plusieurs vols de voitures et trois attaques à main armée; que des voitures qu'il avait piégées après les avoir volées avaient blessé un gardien de la paix et un gendarme auxiliaire; qu'il avait blessé par balles une passante; que ces méfaits ayant pour la plupart été commis par M. Lamare dans la circonscription même où il exerçait ses fonctions, il participait aux enquêtes entreprises, était informé de leur progression et de leurs résultats, en sorte que son appartenance à la gendarmerie a contribué à lui permettre d'échapper aux recherches et de poursuivre ses activités criminelles pendant une période prolongée; que, dans ces conditions, l'assassinat de Mlle Raszewski, alors même qu'il a été commis par M. Lamare en dehors de ses heures de service et avec son arme personnelle, n'est pas dépourvu de tout lien avec le service et engage la responsabilité de l'Etat; que, dès lors, le ministre de la défense n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif d'Amiens a condamné l'Etat à réparer les préjudices qu'a causés à ses parents et à sa soeur la mort de Mlle Raszewski; (rejet).

- Référence 17 :** CE ass., 12 avr. 2002, *Papon*, Rec. 139 ; concl. Boissard, *AJDA* 2002.423, chr.

Vu l'ordonnance, enregistrée le 3 octobre 2001 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, par laquelle le président du tribunal administratif de Paris a transmis au Conseil d'Etat, en application de l'article R. 351-2 du code de justice administrative, la demande présentée à ce tribunal par M. Papon ;

Vu la demande, enregistrée le 25 septembre 1998 au greffe du tribunal administratif de Paris, présentée pour M. Maurice Papon et tendant à la condamnation de l'Etat à le garantir et à le relever de la somme de 4 720 000 F (719 559 euros) mise à sa charge au titre des condamnations civiles pécuniaires prononcées à son encontre, le 3 avril 1998, par la cour d'assises de la Gironde ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu l'ordonnance du 9 août 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire continental ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 11 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Donnat, Maître des Requêtes,
- les observations de la SCP Boré, Xavier et Boré, avocat de M. Papon,
- les conclusions de Mme Boissard, Commissaire du gouvernement;

Considérant que M. Papon, qui a occupé de juin 1942 à août 1944 les fonctions de secrétaire général de la préfecture de la Gironde, a été condamné le 2 avril 1998 par la cour d'assises de ce département à la peine de dix ans de réclusion criminelle pour complicité de crimes contre l'humanité assortie d'une interdiction pendant dix ans des droits civiques, civils et de famille ; que cette condamnation est intervenue en raison du concours actif apporté par l'intéressé à l'arrestation et à l'internement de plusieurs dizaines de personnes d'origine juive, dont de nombreux enfants, qui, le plus souvent après un regroupement au camp de Mérignac, ont été acheminées au cours des mois de juillet, août et octobre 1942 et janvier 1944 en quatre convois de Bordeaux à Drancy avant d'être déportées au camp d'Auschwitz où elles ont trouvé la mort ; que la cour d'assises de la

Gironde, statuant le 3 avril 1998 sur les intérêts civils, a condamné M. Papon à payer aux parties civiles, d'une part, les dommages et intérêts demandés par elles, d'autre part, les frais exposés par elles au cours du procès et non compris dans les dépens ; que M. Papon demande, après le refus du ministre de l'intérieur de faire droit à la démarche qu'il a engagée auprès de lui, que l'Etat soit condamné à le garantir et à le relever de la somme de 4 720 000 F (719 559 euros) mise à sa charge au titre de ces condamnations ;

Sur le fondement de l'action engagée :

Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires: " Lorsqu'un fonctionnaire a été poursuivi par un tiers pour faute de service et que le conflit d'attribution n'a pas été élevé, la collectivité publique doit, dans la mesure où une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions n'est pas imputable à ce fonctionnaire, le couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui " ; que pour l'application de ces dispositions, il y a lieu - quel que soit par ailleurs le fondement sur lequel la responsabilité du fonctionnaire a été engagée vis-à-vis de la victime du dommage - de distinguer trois cas ; que, dans le premier, où le dommage pour lequel l'agent a été condamné civilement trouve son origine exclusive dans une faute de service, l'administration est tenue de couvrir intégralement l'intéressé des condamnations civiles prononcées contre lui ; que, dans le deuxième, où le dommage provient exclusivement d'une faute personnelle détachable de l'exercice des fonctions, l'agent qui l'a commise ne peut au contraire, quel que soit le lien entre cette faute et le service, obtenir la garantie de l'administration ; que, dans le troisième, où une faute personnelle a, dans la réalisation du dommage, conjugué ses effets avec ceux d'une faute de service distincte, l'administration n'est tenue de couvrir l'agent que pour la part imputable à cette faute de service ; qu'il appartient dans cette dernière hypothèse au juge administratif, saisi d'un contentieux opposant le fonctionnaire à son administration, de régler la contribution finale de l'un et de l'autre à

la charge des réparations compte tenu de l'existence et de la gravité des fautes respectives ;

Sur l'existence d'une faute personnelle :

Considérant que l'appréciation portée par la cour d'assises de la Gironde sur le caractère personnel de la faute commise par M. Papon, dans un litige opposant M. Papon aux parties civiles et portant sur une cause distincte, ne s'impose pas au juge administratif statuant dans le cadre, rappelé ci-dessus, des rapports entre l'agent et le service ;

Considérant qu'il ressort des faits constatés par le juge pénal, dont la décision est au contraire revêtue sur ce point de l'autorité de la chose jugée, que M. Papon, alors qu'il était secrétaire général de la préfecture de la Gironde entre 1942 et 1944, a prêté son concours actif à l'arrestation et à l'internement de 76 personnes d'origine juive qui ont été ensuite déportées à Auschwitz où elles ont trouvé la mort ; que si l'intéressé soutient qu'il a obéi à des ordres reçus de ses supérieurs hiérarchiques ou agi sous la contrainte des forces d'occupation allemandes, il résulte de l'instruction que M. Papon a accepté, en premier lieu, que soit placé sous son autorité directe le service des questions juives de la préfecture de la Gironde alors que ce rattachement ne découlait pas de la nature des fonctions occupées par le secrétaire général ; qu'il a veillé, en deuxième lieu, de sa propre initiative et en devançant les instructions venues de ses supérieurs, à mettre en oeuvre avec le maximum d'efficacité et de rapidité les opérations nécessaires à la recherche, à l'arrestation et à l'internement des personnes en cause ; qu'il s'est enfin attaché personnellement à donner l'ampleur la plus grande possible aux quatre convois qui ont été retenus à sa charge par la cour d'assises de la Gironde, sur les 11 qui sont partis de ce département entre juillet 1942 et juin 1944, en faisant notamment en sorte que les enfants placés dans des familles d'accueil à la suite de la déportation de leurs parents ne puissent en être exclus ; qu'un tel comportement, qui ne peut s'expliquer par la seule pression exercée sur l'intéressé par l'occupant allemand, revêt, eu égard à la gravité exceptionnelle des faits et de leurs conséquences, un caractère inexcusable et constitue par là-même une faute personnelle détachable de l'exercice des fonctions ; que la circonstance, invoquée par M. Papon, que les faits reprochés ont été commis dans le cadre du service ou ne sont pas dépourvus de tout lien avec le service est sans influence sur leur caractère de faute personnelle pour l'application des dispositions précitées de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 ;

Sur l'existence d'une faute de service :

Considérant que si la déportation entre 1942 et 1944 des personnes d'origine juive arrêtées puis internées en Gironde dans les conditions rappelées ci-dessus a été organisée à la demande et sous l'autorité des forces d'occupation allemandes, la mise en place du camp d'internement de Mérignac et le pouvoir donné au préfet, dès octobre 1940, d'y interner les ressortissants étrangers " de race juive

Référence 18 : CE ass., 28 juin 2002, *Garde des sceaux, ministre de la justice c. M. Magiera*, concl. Lamy, Rec. 247, *RFDA* 2002.756. *V. aussi* CE, 18 juin 2008, *M. Gestas*, n° 295831, *AJDA* 2008.1237.

Vu le recours, enregistré le 31 octobre 2001 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présenté par le GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE ;

le ministre de la Justice demande au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler, sans renvoi, l'arrêt en date du 11 juillet 2001 par lequel la cour administrative d'appel de Paris a annulé le jugement du 24 juin 1999 du tribunal administratif de Paris et a condamné l'Etat à verser à M. Pierre Magiera une indemnité de 30 000 F à raison du préjudice né du délai excessif de jugement d'un précédent litige et une somme de 10 000 F au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; 2°) de rejeter la requête présentée par M. Magiera devant la cour administrative d'appel de Paris ; Vu les autres pièces du dossier ; Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; Vu le code de justice administrative ; Après avoir entendu en séance

", l'existence même d'un service des questions juives au sein de la préfecture, chargé notamment d'établir et de tenir à jour un fichier recensant les personnes " de race juive " ou de confession israélite, l'ordre donné aux forces de police de prêter leur concours aux opérations d'arrestation et d'internement des personnes figurant dans ce fichier et aux responsables administratifs d'apporter leur assistance à l'organisation des convois vers Drancy - tous actes ou agissements de l'administration française qui ne résultaient pas directement d'une contrainte de l'occupant - ont permis et facilité, indépendamment de l'action de M. Papon, les opérations qui ont été le prélude à la déportation ;

Considérant que si l'article 3 de l'ordonnance du 9 août 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire continental constate expressément la nullité de tous les actes de l'autorité de fait se disant " gouvernement de l'Etat français " qui " établissent ou appliquent une discrimination quelconque fondée sur la qualité de juif ", ces dispositions ne sauraient avoir pour effet de créer un régime d'irresponsabilité de la puissance publique à raison des faits ou agissements commis par l'administration française dans l'application de ces actes, entre le 16 juin 1940 et le rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire continental ; que, tout au contraire, les dispositions précitées de l'ordonnance ont, en sanctionnant par la nullité l'illégalité manifeste des actes établissant ou appliquant cette discrimination, nécessairement admis que les agissements auxquels ces actes ont donné lieu pouvaient revêtir un caractère fautif ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la faute de service analysée ci-dessus engage, contrairement à ce que soutient le ministre de l'intérieur, la responsabilité de l'Etat ; qu'il incombe par suite à ce dernier de prendre à sa charge, en application du deuxième alinéa de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983, une partie des condamnations prononcées, appréciée en fonction de la mesure qu'a prise la faute de service dans la réalisation du dommage réparé par la cour d'assises de la Gironde ;

Sur la répartition finale de la charge :

Considérant qu'il sera fait une juste appréciation, dans les circonstances de l'espèce, des parts respectives qui peuvent être attribuées aux fautes analysées ci-dessus en condamnant l'Etat à prendre à sa charge la moitié du montant total des condamnations civiles prononcées à l'encontre du requérant le 3 avril 1998 par la cour d'assises de la Gironde ;

DECIDE :

Article 1er : L'Etat est condamné à prendre à sa charge la moitié du montant total des condamnations civiles prononcées à l'encontre de M. Papon le 3 avril 1998 par la cour d'assises de la Gironde.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête de M. Papon est rejeté.

publique : - le rapport de Mlle Vialettes, Auditeur,- les conclusions de M. Lamy, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que, par l'arrêt attaqué, la cour administrative d'appel de Paris, après avoir constaté que la procédure que M. Magiera avait précédemment engagée à l'encontre de l'Etat et de la société La Limousine et qui avait abouti à la condamnation de ces défendeurs à lui verser une indemnité de 78 264 F, avait eu une durée excessive au regard des exigences de l'article 6, paragraphe 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, a condamné l'Etat à verser à M. Magiera une indemnité de 30 000 F pour la réparation des troubles de toute nature subis par lui du fait de la longueur de la procédure ;

[...]

Sur la légalité de l'arrêt attaqué :

Sur le moyen relatif aux conditions d'engagement de la responsabilité de l'Etat :

Considérant que le ministre de la Justice, soutient, d'une part, que la cour a commis une erreur de droit en estimant la responsabilité de l'Etat automatiquement engagée dans le cas où la durée d'une procédure aurait été excessive, d'autre part, qu'elle a commis une autre erreur de droit ainsi qu'une dénaturation des pièces du dossier en ce qui concerne les critères qu'elle a retenus pour juger anormalement longue la durée de la procédure en cause ;

Considérant qu'aux termes de l'article 6, paragraphe 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) ; qu'aux termes de l'article 13 de la même convention : toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente convention, ont été violés a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles ;

Considérant qu'il résulte de ces stipulations, lorsque le litige entre dans leur champ d'application, ainsi que, dans tous les cas, des principes généraux qui gouvernent le fonctionnement des juridictions administratives, que les justiciables ont droit à ce que leurs requêtes soient jugées dans un délai raisonnable ;

Considérant que si la méconnaissance de cette obligation est sans incidence sur la validité de la décision juridictionnelle prise à l'issue de la procédure, les justiciables doivent néanmoins pouvoir en faire assurer le respect ; qu'ainsi lorsque la méconnaissance du droit à un délai raisonnable de jugement leur a causé un préjudice, ils peuvent obtenir la réparation du dommage ainsi causé par le fonctionnement défectueux du service public de la justice ;

Considérant qu'après avoir énoncé que la durée de la procédure avait été excessive, la cour administrative d'appel en a déduit que la responsabilité de l'Etat était engagée vis-à-vis de M. Magiera ; que, ce faisant, loin de violer les textes et les principes susrappelés, elle en a fait une exacte application ;

Considérant que le caractère raisonnable du délai de jugement d'une affaire doit s'apprécier de manière à la fois globale - compte tenu, notamment, de l'exercice des voies de recours - et concrète, en prenant en compte sa complexité, les conditions de déroulement de la procédure et, en particulier, le comportement des parties tout au long de celle-ci, mais aussi, dans la mesure où la juridiction saisie a

connaissance de tels éléments, l'intérêt qu'il peut y avoir, pour l'une ou l'autre, compte tenu de sa situation particulière, des circonstances propres au litige et, le cas échéant, de sa nature même, à ce qu'il soit tranché rapidement ;

Considérant que pour regarder comme excessif le délai de jugement du recours de M. Magiera, la cour administrative d'appel de Paris énonce que la durée d'examen de l'affaire devant le tribunal administratif de Versailles a été de 7 ans et 6 mois pour une requête qui ne présentait pas de difficulté particulière ; qu'en statuant ainsi, la cour, contrairement à ce que soutient le ministre, a fait une exacte application des principes rappelés ci-dessus ;

Sur le moyen relatif aux conditions d'appréciation de l'existence d'un préjudice :

Considérant que le ministre de la Justice soutient que la cour ne pouvait se borner à constater une inquiétude et des troubles dans les conditions d'existence mais devait rechercher si un préjudice pouvait être caractérisé compte tenu de la nature et de l'enjeu du litige ainsi que de l'issue qui lui avait été donnée ;

Considérant que l'action en responsabilité engagée par le justiciable dont la requête n'a pas été jugée dans un délai raisonnable doit permettre la réparation de l'ensemble des dommages tant matériels que moraux, directs et certains, qui ont pu lui être causés et dont la réparation ne se trouve pas assurée par la décision rendue sur le litige principal ; que peut ainsi, notamment, trouver réparation le préjudice causé par la perte d'un avantage ou d'une chance ou encore par la reconnaissance tardive d'un droit ; que peuvent aussi donner lieu à réparation les désagréments provoqués par la durée abusivement longue d'une procédure lorsque ceux-ci ont un caractère réel et vont au-delà des préoccupations habituellement causées par un procès, compte tenu notamment de la situation personnelle de l'intéressé ;

Considérant que la cour administrative d'appel de Paris a estimé, par une appréciation souveraine, que M. Magiera avait subi, du fait de l'allongement de la procédure, une inquiétude et des troubles dans les conditions d'existence dont elle a chiffré la somme destinée à en assurer la réparation à 30 000 F ; qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que, contrairement à ce que soutient le ministre, la cour administrative d'appel de Paris n'a pas commis d'erreur de droit ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le ministre de la Justice n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris en date du 11 juillet 2001 ; (rejet)

Référence 19 : CE ass. 4 juil. 2003, *Mme Moya-Caville*, req. n° 211106.

Considérant que, par une décision en date du 4 juillet 2003, le Conseil d'Etat a annulé l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille en date du 18 mai 1999 et le jugement du tribunal administratif de Montpellier en date du 27 novembre 1996 en tant qu'il a statué sur les conclusions de Mme Moya-Caville autres que celles qui tendent à la réparation de ses pertes de revenus ; qu'il a condamné le centre hospitalier universitaire de Montpellier à verser à Mme Moya-Caville une somme de 30 000 euros et une somme égale à la fraction du traitement dont l'intéressée a été illégalement privée en 1991 ; qu'il a rejeté les conclusions de la requête de Mme Moya-Caville tendant au remboursement de ses frais de cure thermale ; qu'il a décidé avant-dire droit de surseoir à statuer sur les conclusions de la requête d'appel de Mme Moya-Caville tendant à la réparation de ses pertes de revenus afin de permettre la mise en cause de la caisse primaire d'assurance maladie de l'Hérault ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que Mme Moya-Caville, employée par le centre hospitalier universitaire de Montpellier, a développé une allergie au formol qui s'est progressivement aggravée ; qu'elle l'a déclarée le 22 mars 1985 et qu'un avis favorable à sa prise en charge au titre des maladies professionnelles (affections provoquées par l'aldéhyde formique et ses polymères) a été émis par la commission de réforme du

département de l'Hérault le 20 novembre 1985 ; qu'à compter de cette date le centre hospitalier universitaire de Montpellier devait être regardé comme pleinement informé des risques particuliers encourus par l'intéressée ; que, toutefois, alors que Mme Moya-Caville était dans ses fonctions en contact fréquent avec des produits contenant du formol, le centre hospitalier ne lui a donné une nouvelle affectation dans un service d'accueil des visiteurs ne comportant pas de risques de contact avec le formol qu'au début de l'année 1987 ; que l'aggravation de l'état de santé de Mme Moya-Caville est ainsi liée au retard mis par le centre hospitalier universitaire de Montpellier à lui donner une nouvelle affectation lui évitant tout contact avec des produits allergisants ; que ce retard, alors que le centre hospitalier universitaire de Montpellier n'invoque, en l'espèce, aucune circonstance particulière faisant obstacle à une telle affectation, constitue une faute de nature à engager sa responsabilité ;

Considérant que Mme Moya-Caville a été admise à faire valoir ses droits à la retraite à compter du 1er octobre 1991 ; qu'elle soutient, sans être contredite, qu'elle aurait pu demeurer en activité jusqu'à l'âge de 65 ans, c'est-à-dire, compte tenu de sa date de naissance, jusqu'au 30 mars 2002 ; qu'elle a ainsi subi un préjudice correspondant à la perte de revenus du 1er octobre 1991 à mars 2002 consécutive à sa cessation d'activité ; que, pour

évaluer le montant de l'indemnité à laquelle elle peut prétendre à ce titre, il y a lieu de tenir compte du versement, durant toute la période, d'une pension principale par la Caisse des dépôts et consignations, gérante de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales ; que, compte-tenu de ce

versement, il sera fait une juste appréciation du préjudice indemnisable subi par Mme Moya-Caville en condamnant le centre hospitalier universitaire de Montpellier à lui verser une somme de 12 000 euros ;

Référence 20 : CE sect., 3 déc. 2004, *Quinio*, req. n° 260786.

Considérant qu'aux termes de l'article 67 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature : Tout magistrat est placé dans l'une des positions suivantes : 1° En activité... ; que selon l'article 68 : les dispositions du statut général des fonctionnaires concernant les positions ci-dessus énumérées s'appliquent aux magistrats dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux règles statutaires du corps judiciaire et sous réserve des dérogations ci-après. ; qu'aux termes de l'article 34 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat : Le fonctionnaire en activité a droit : ...2° à des congés de maladie dont la durée totale peut atteindre un an pendant une période de douze mois consécutifs en cas de maladie dûment constatée mettant l'intéressé dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions. Celui-ci conserve alors l'intégralité de son traitement pendant une durée de trois mois ; ce traitement est réduit de moitié pendant les neuf mois suivants. Le fonctionnaire conserve, en outre, ses droits à la totalité du supplément familial de traitement et de l'indemnité de résidence. Toutefois, si la maladie provient ... d'un accident survenu dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, le fonctionnaire conserve l'intégralité de son traitement jusqu'à ce qu'il soit en état de reprendre son service ou jusqu'à sa mise à la retraite. Il a droit, en outre, au

remboursement des honoraires médicaux et des frais directement entraînés par la maladie ou l'accident ;
Considérant qu'il résulte de ces dispositions, applicables aux magistrats, que tout accident survenu lorsqu'un agent public est en mission, doit être regardé comme un accident de service, alors même qu'il serait survenu à l'occasion d'un acte de la vie courante, sauf s'il a eu lieu lors d'une interruption de cette mission pour des motifs personnels ;
Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que M. X, magistrat, chef de l'inspection des services pénitentiaires, en mission les 13 et 14 janvier 2003 au centre de détention de Mauzac (Dordogne), qui avait passé la nuit dans un hôtel sis à Lalinde, localité voisine de ce centre, a, dans la matinée du 14 janvier 2003, glissé dans la salle de bain de sa chambre d'hôtel et s'est blessé en heurtant le bord de la baignoire ; que la circonstance que cet accident soit survenu à l'occasion d'un acte de la vie courante n'était pas de nature à lui faire perdre le caractère d'accident de service ; que, dès lors, M. X est fondé à soutenir qu'en refusant de reconnaître comme accident de service l'accident dont il a été victime le garde des sceaux, ministre de la justice, a fait une inexacte application des règles énoncées ci-dessus ;

EXERCICES SUGGÉRÉS :

Compositions écrites, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques :

- *Les agents publics sont-ils irresponsables ?*
- *Cumul de fautes et cumul de responsabilités dans la responsabilité administrative.*

Épreuve pratique : commentaire de texte.

"Si l'acte dommageable est impersonnel, s'il révèle un administrateur (...) plus ou moins sujet à erreur et non l'homme avec ses faiblesses, ses passions, ses imprudences, l'acte reste administratif et ne peut être déféré aux tribunaux."

E. LAFERRIÈRE, *Traité de la juridiction administrative*, t. I, 1896, p. 648.

Épreuve pratique : cas pratique

La ville de ST-RATIF, par une politique habile de développement local, a su maintenir sur place des entreprises industrielles. Peut-être, cependant, les dépenses d'entretien courant et de formation des personnels communaux ont-elles laissé à désirer, comme en témoignent les événements suivants.

La ville de ST-RATIF a organisé le service public de la distribution d'eau en "régie municipale", dépourvue de personnalité morale, qui a, en vertu des textes et de la jurisprudence du Tribunal des conflits, le caractère d'un service public industriel et commercial. Le 24 mai 1994, à minuit, une canalisation située sous l'avenue Chapus, axe principal de la commune, s'est rompue, inondant la chaussée, les jardins, et les caves avoisinantes. La police municipale, aussitôt alertée, a établi un barrage destiné à dévier la circulation et à éviter les accidents dus aux dérapages.

A 3 heures du matin, un étudiant revenant à vélomoteur d'une soirée (studieuse), habitant de l'autre côté du barrage, entreprit de le franchir sans s'arrêter. Trois agents lancés à sa poursuite réussirent à le stopper, mais l'étudiant fut blessé et son vélomoteur endommagé.

A 5 heures, le conducteur d'un véhicule municipal fut surpris par le barrage, situé en sortie de virage, et, à la suite d'un coup de frein brusque, quitta la chaussée pour aller défoncer la vitrine du bar-tabac "Le Stop". Il fut blessé dans l'accident.

A 7 heures et plus, le P.-D.G. des filatures LTD (Les Tissus Dannery), la plus grosse entreprise locale cliente de la régie, constatant que la canalisation rompue constituait en fait son branchement particulier et qu'elle était privée d'eau, apprit que les travaux nécessaires à son rétablissement prendraient un mois, et se trouva obligé de fermer l'usine pour cette durée.

Face à un refus de principe du maire d'indemniser ce qu'il considère comme les conséquences d'un cas de force majeure, l'étudiant motorisé (1), le propriétaire du bar-tabac (2), le conducteur du véhicule (qui s'interroge tout de même sur la possibilité d'une action récursoire dirigée contre lui) (3), le P.-D.G. des filatures LTD (4) entendent obtenir en justice l'indemnisation de leurs préjudices et s'adressent à vous pour déterminer la stratégie juridictionnelle à adopter.

Questions 1 à 4 : Quelle est la juridiction compétente pour statuer sur chacune des demandes d'indemnité ?

Fiche n° 9

CONCLUSION

« Les solutions de la jurisprudence sont à la fois complexes, contradictoires et floues. »

G. VEDEL et P. DELVOLVÉ, *Droit administratif*, PUF (Thémis), 1990, t. I, p. 424.

« Lorsque le juge s'est exprimé de manière insuffisamment explicite ou ne s'est pas prononcé, et lorsqu'en même temps aucune solution concrète n'est de nature à faire apparaître la portée de la règle, il y a matière à doute. »

R. CHAPUS, *Droit du contentieux administratif*, Montchrestien, 1990, p. 107.

« Les résumés de la jurisprudence appartiennent aux commentaires; ils ne doivent point se confondre avec le texte des lois positives. On peut en tirer d'utiles exemples dans l'enseignement; il serait dangereux de leur faire accorder un degré d'autorité qui les érigeât en règles positives. »

J.-M. de GÉRANDO, *Institutes du droit administratif français*, Paris, Nève, t. I, 1829, p. 7.

TRAVAUX DIRIGÉS

MODE D'EMPLOI

Le but des séances de travaux dirigés est double:

1°) Préparer les étudiants à l'examen final;

2°) Tenir compte, dans l'évaluation pédagogique de chaque étudiant, de la régularité et de l'approfondissement de son travail.

En conséquence: **Avant** de venir en séance,

1. Dotez-vous des connaissances indispensables

- Réunissez les connaissances sur le thème de chaque fiche (cours d'amphithéâtre, manuel)
- Comprenez-les
- Apprenez-les (en faisant des fiches si nécessaire)

2. Préparez chaque thème de travaux dirigés

- Lisez les références (fiche et TGD)
- Comprenez-les
- Trouvez leur apport dans le thème de droit administratif étudié
- Pour les plus importantes, faites une fiche

3. Entraînez-vous à l'examen

Aux périodes indiquées par vos chargés de travaux dirigés,

- Faites des commentaires de décision
- Faites des plans détaillés
- Faites des cas pratiques
- Faites des synthèses de documents

MODALITÉS DU CONTRÔLE DES CONNAISSANCES

Art. 1er: Le contrôle continu des connaissances est placé sous la responsabilité des chargés de travaux dirigés et supervisé par l'enseignant chargé du cours magistral.

Art. 2: La présence aux séances de travaux dirigés est obligatoire. Une absence peut être excusée sur présentation d'une justification dont le chargé de travaux dirigés apprécie la recevabilité. Au-delà de trois absences, il est impossible d'attribuer une note de contrôle continu à l'étudiant.

Art. 3: La note de contrôle continu est déterminée en fonction de la participation de l'étudiant aux diverses activités individuelles ou collectives, écrites ou orales, organisées dans le cadre de son groupe. Cette notation tient compte des aptitudes manifestées par l'étudiant, des progrès qu'il aura accomplis, de son assiduité et de sa participation régulière aux séances de travaux dirigés.

Art. 4: La note de contrôle continu se compose à parts égales et par tiers, au second semestre : 1°) de la moyenne des notes attribuées à de brèves interrogations surprises et des préparations à domicile relevées à l'improviste ; 2°) de la note du « jeu de rôles ; 3°) de la note du «galop d'essai».

Art. 5 : L'épreuve finale du second semestre portera à la fois sur les connaissances exposées en cours magistral et sur les savoir-faire acquis en travaux dirigés, arrêtés à la date de l'épreuve. Elle engagera tant la connaissance du cadre des institutions administratives que la maîtrise de l'analyse juridique en droit administratif général. Les seuls documents autorisés à cette épreuve sont ceux distribués pendant l'année par l'équipe pédagogique, dans leur version reprographiée par l'université, à condition qu'ils soient vierges de toute annotation.

Travaillez et persévérez.