

Audience solennelle de rentrée de la Cour administrative d'appel de Paris et du Tribunal administratif de Paris

25 septembre 2023

Un parcours sportif contentieux dans les juridictions parisiennes : Intervention de Mme Gaëlle Mornet et M. Guillaume Halard

La salle d'audience dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui réunis n'a à première vue que peu en commun avec les vastes enceintes, les arènes, les bassins ou les pistes des compétitions sportives. Pourtant, si nous ne repérons certes dans les rangs aucun groupe inquiétant de supporters..., dans les stades comme dans les prétoires, l'on se livre sensiblement aux mêmes démarches : on arbitre, on classe, on valide les temps de chacun, on départage, on distingue... on participe, en somme, à la mise en œuvre ordonnée et civilisée d'une compétition entre différentes parties.

Le « parcours sportif » que nous vous proposons maintenant de suivre, à travers de récents « agrès » de la jurisprudence du tribunal et de la cour, montrera ainsi que dans la grande variété des enjeux rencontrés par nos juridictions, le droit public et le sport se ressemblent plus qu'il n'y paraît.

Bien sûr, les liens entre les deux activités sont manifestes depuis que la cour administrative d'appel de Paris est compétente, en premier et dernier ressort, pour trancher les litiges relatifs aux opérations d'urbanisme et d'aménagement réalisées en vue de la tenue des Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 à Paris. La cour, ces derniers mois, a notamment pu plonger au cœur des installations aquatiques. Elle a validé en mai 2022 le permis de construire le centre aquatique olympique intercommunal du Val Paris (21PA05161), centre de préparation pour les nageurs. Après avoir conduit la commune à revoir le projet, pour mieux respecter les espaces verts, elle a finalement validé en juillet 2022 le permis du centre nautique d'Aubervilliers, destiné à accueillir l'entraînement des athlètes (21PA04870). Le tribunal est également saisi de plusieurs affaires en lien avec les Jeux Olympiques, concernant par exemple l'occupation des logements en résidence universitaire pendant l'été 2024.

Mais l'activité contentieuse du tribunal et de la cour partage également avec l'esprit sportif et olympique plusieurs valeurs éminentes. Tout d'abord, le respect des règles et la loyauté guident la réflexion et les décisions des magistrats. Ensuite, la justice administrative contribue de manière fondamentale à l'harmonie et à l'équilibre du corps social, de même que le sport permet la préservation d'un corps sain. Enfin, nos juridictions n'ont pas été étrangères, ces derniers mois, aux enjeux festifs et médiatiques qui entourent les compétitions sportives.

PREMIÈRE PARTIE : LA COMPÉTITION ET SES RÈGLES

I. Les Jeux Olympiques sont avant tout autre chose une compétition, dans laquelle l'essentiel n'est certes peut-être pas de gagner, mais, ainsi que le disait le baron de Coubertin, de participer. Et c'est l'esprit de compétition qui fait la beauté du sport comme des épopées contentieuses, et qui invite au dépassement de soi.

I.1. Cette conviction est partagée par le tribunal administratif de Paris, qui a jugé que même en période de crise sanitaire, les diplômes universitaires ne peuvent pas être distribués à la légère, au mépris du principe fondamental du contrôle des connaissances et des aptitudes des étudiants (TAP, 5 juin 2020, n° 2007394/1-3). Toute médaille se mérite...

I.2. Ceci étant, la compétition n'est source de vertus qu'à la condition d'être encadrée par des règles et pratiquée de manière loyale. La mythologie veut d'ailleurs que les Jeux Olympiques aient été institués pour expier le crime d'Hippodamie, dont la main était promise à Pélops s'il gagnait une course de char, et qui fit saboter celui de son père pour s'assurer de la victoire de son prétendant sur ce dernier.

I.2.1. Le monde du sport peut à cet égard compter sur un juge qui ne transige pas avec le respect des règles :

- Si ce n'est la même règle que celle de l'épreuve du « 100 mètres », la cour a ainsi appliqué, dans le silence de la loi, la méthode dite du « premier entré, premier sorti », pour calculer le montant de l'impôt sur le revenu dû à l'issue d'une opération de cessions de titres (CAAP, 7 décembre 2022, n° 20PA04262).
- Plus prosaïquement, le tribunal a alourdi la sanction infligée par la commission disciplinaire d'appel de lutte contre le dopage de la

Fédération, à un joueur de rugby à XIII convaincu de dopage (TAP, 12 mars 2020, n° 1903599/6-3).

Le respect des règles du jeu est également au cœur du contentieux des marchés publics, tout particulièrement lorsqu'est en cause le droit de la concurrence. La SCNF ayant été victime de pratiques anticoncurrentielles à l'occasion de la passation d'un marché, la cour a condamné les entreprises du cartel à l'indemniser du préjudice subi du fait des prix excessifs imposés par l'entente (CAAP, 17 février 2023, n°s 14PA02410, 21PA01276).

I.2.2. Et la loyauté n'est pas en reste : les agents publics et les citoyens sont en effet en droit d'exiger un minimum de « fair-play » dans leurs relations avec l'administration, dont le juge administratif est le garant. Le tribunal a eu l'occasion de le rappeler en ordonnant au préfet de police de Paris de publier en temps utile ses arrêtés d'interdiction de manifester, afin de permettre à ceux qui le souhaitent de les contester devant le juge des référés, et d'aller ou non manifester en connaissance de cause (TAP, ord., 4 avril 2023, n° 2307385/9). Car il est toujours mieux d'avoir pu consulter le règlement avant d'entrer en lice.

Il a également reconnu que commettait une faute personnelle – qui engage donc sa responsabilité propre – le responsable public qui non seulement multipliait les entretiens d'embauche inutiles avec des candidates, mais aussi, à défaut de se doper lui-même, leur administrait des substances nocives pour les placer dans une situation humiliante (TAP, 16 février 2023, n° 2012834/6-3).

De la même manière, la cour a rappelé l'obligation de probité s'imposant à tout fonctionnaire, y compris pendant une période de disponibilité. Elle a ainsi validé la révocation d'une agente d'un centre communal d'action sociale qui, aidée par son époux, avait accepté l'héritage d'une personne vulnérable dont elle était l'aide à domicile (CAAP, 4 novembre 2022, n° 21PA04761).

I.3. Aguerri, le juge – ou plutôt l'arbitre – administratif sait aussi, n'en déplaise à la pureté du sport, que les épreuves les mieux dotées sont souvent les plus âprement disputées. Il en va ainsi de l'épreuve fiscale, dans laquelle, comme aux Jeux Olympiques, toutes les nations du monde s'affrontent passionnément, étant entendu qu'à ce jeu-là, les plus grandes ne finissent pas toujours dans le haut du tableau.

Le juge s'attache alors à sanctionner sévèrement les déplacements illégaux de la matière taxable comme d'autres les tacles les plus vicieux. Le tribunal a estimé, dans cette veine, qu'un joueur de football argentin, résident fiscal français, doit être taxé en France à raison des revenus qu'il a tirés de matchs disputés avec son équipe nationale sur le sol de pays tiers (TAP, 15 mars 2023, n° 2020568/1-1).

Et puisqu'on ne joue jamais que sous un seul maillot, le tribunal a également considéré qu'il ne suffit pas, pour endosser les couleurs fiscales du Royaume-Uni, qu'un contribuable gère depuis Londres ses affaires françaises par le biais du télétravail (TAP, 12 avril 2023, n° 2103312/2-2). Les meilleurs compétiteurs de l'optimisation fiscale sauront dorénavant que travailler à Londres ou **depuis** Londres n'est pas la même chose au regard de la convention fiscale franco-britannique. Cette décision, qui n'est pas encore définitive, revêt une portée potentiellement très grande à l'heure où la technologie brouille certaines frontières, et permet à beaucoup de travailleurs nomades de traiter leurs affaires à distance.

On le voit, contrairement à cette épreuve malheureusement abandonnée après les Jeux Olympiques d'Anvers de 1920, en matière fiscale, il ne faut pas trop tirer sur la corde.

Reconnaissons malgré tout que les juridictions administratives n'ont pas pu empêcher Johnny Weissmuller, alias « Tarzan », de gagner, pour les États-Unis, trois médailles d'or aux Jeux Olympiques de Paris de 1924 en présentant des papiers falsifiés...

DEUXIÈME PARTIE : « *Mens sana in corpore sano* » Juvénal

II. Lorsqu'il est pratiqué loyalement et avec honnêteté, nous connaissons bien les multiples bénéfices du sport pour la santé du corps et de l'esprit.

Toutefois, les émissions de gaz à effet de serre, en plus d'accélérer la fonte des glaces et de favoriser ainsi la présence d'icebergs dérivant dans l'océan – ce qui n'avait pas empêché Richard William Norris, naufragé du Titanic, de remporter l'épreuve du double mixte de tennis aux Jeux Olympiques de 1924 –, risquent de rendre de moins en moins supportables les parties de tennis en plein air. Il n'est pas étonnant, à cet égard, que le réchauffement climatique se soit récemment immiscé dans nos prétoires, comme l'illustre, depuis deux ans maintenant, « l'Affaire du siècle ». En 2021, en s'inscrivant dans le sillage de la décision rendue par le Conseil d'État dans l'affaire « Commune de Grande Synthe », le tribunal administratif a en effet considéré que les objectifs de la France en matière climatique n'étaient pas seulement programmatiques, mais bien contraignants. Il a jugé que la trajectoire actuelle ne permettrait pas de les atteindre, et a condamné l'État à réparer le préjudice écologique ainsi causé par ses carences (TAP, 1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1). C'était la première fois que ce type de préjudice, défini progressivement par le juge

judiciaire avant d'être introduit dans le code civil, était reconnu par le juge administratif. Depuis lors, les instances se succèdent pour s'assurer que l'État est à la hauteur de ses engagements et, dans la négative, déterminer les mesures nécessaires pour réparer les dommages qui en résultent.

Le tribunal a également reconnu pour la première fois la responsabilité de l'État dans un litige individuel en raison des pics de pollution fréquemment constatés en région parisienne (TAP, 16 juin 2023, n° 2019924/2-1). Les requérants – qui agissaient ici au nom d'enfants – doivent naturellement démontrer que cette pollution est la cause directe et certaines des pathologies dont ils souffrent... Mais en se montrant tout à la fois exigeant et réaliste, le tribunal n'en a pas moins ouvert la porte à un contentieux en phase avec les connaissances médicales et scientifiques dont nous disposons aujourd'hui.

La cour tient elle aussi compte de ces enjeux, par exemple lorsqu'elle annule le permis de construire un vaste ensemble immobilier devant être implanté au-dessus du boulevard périphérique, entre la place du général Koenig et la porte Maillot. La construction aurait déplacé des polluants issus de la circulation automobile et augmenté leur concentration à proximité de certains immeubles d'habitation ou équipements (CAAP, 6 octobre 2022, 21PA04912-21PA04923).

Et parce que l'on connaît aujourd'hui avec suffisamment de certitude les effets de l'utilisation excessive des produits phytosanitaires, le tribunal a enfin constaté que l'État avait méconnu les objectifs de réduction de l'usage de telles substances qu'il s'était lui-même fixés. Il lui a enjoint de prendre dans un délai d'un an toutes les mesures utiles pour réparer le préjudice écologique causé par sa faute et pour respecter ses engagements (TAP, 29 juin 2023, n° 220534/4-1).

Plus loin, en Polynésie française, la cour, dont le ressort d'appel s'étend à cette collectivité, s'est penchée sur les conséquences sanitaires des essais nucléaires menés par la France entre 1966 et 1974, à la demande de résidents polynésiens exposés à des rayons ionisants. Elle a fait application de la loi de 2010 facilitant l'indemnisation des victimes directes des essais nucléaires, tout en jugeant que les proches des victimes pouvaient eux aussi être indemnisés, sur le fondement du droit commun (CAAP, 30 décembre 2022).

Notons aussi que s'ils ne participent pas aux mêmes compétitions internationales que les « Finlandais volants » des Jeux Olympiques de 1924, les oiseaux franciliens ont vu leur santé prise en considération lors de l'examen par la cour de l'arrêté inter-préfectoral autorisant la création de la liaison ferroviaire « Charles de Gaulle Express » destinée à relier la gare de l'Est à l'aéroport Charles de Gaulle (CAAP, 28 avril 2022, 20PA03994, 20PA04034, 20PA04054, 21PA00102).

« Bon pour la santé », le sport n'en a pas moins souffert des décisions mises en œuvre par plusieurs pays, dont la France, lors de la récente épidémie de Covid.

Le tribunal, puis la cour en appel, ont ainsi été saisis d'une demande de l'Olympique lyonnais ; le club demandait à être indemnisé de l'impossibilité d'améliorer son classement du fait de la décision de la Ligue de football professionnel d'arrêter le championnat de Ligue 1 pour la saison 2019-2020, et de classer les équipes sur la base des matchs joués avant cette interruption le 13 mars 2020. Ni le tribunal, ni la cour, n'ont retenu la responsabilité de l'État ou de la Ligue (TAP, 8 juillet 2021, 2102265 ; CAAP, 16 décembre 2022, 21PA04991).

A en revanche été reconnue fautive, par des jugements du tribunal qui font l'objet d'appels devant la cour, l'absence de constitution d'un stock suffisant de masques, permettant de lutter contre une pandémie liée à un agent respiratoire hautement pathogène (CAAP, 22 septembre 2023, 22PA03879, 22PA03991, 22PA03993).

Enfin, de même que chacun selon son état de santé peut participer aux Jeux Paralympiques, nos juridictions veillent au respect des droits de tous lorsqu'elles examinent, par exemple, les conditions de prise en charge des frais liés à l'accueil des enfants atteints d'autisme (CAAP, 6 décembre 2022, 21PA05670).

TROISIÈME PARTIE : UNE FÊTE

III. Le sport et les Jeux Olympiques sont enfin une fête, une occasion précieuse de mettre en sourdine nos dissensions et, pourquoi pas, de nous réconcilier. C'est ainsi pour conjurer les divisions intestines de la Grèce qu'Iphitos, sur les conseils de la Pythie, avait rétabli les Jeux Olympiques de concert avec les Eléens. Trois mille ans plus tard, Aimé Jacquet fera écho à ce mythe avec des mots simples : « *Donner, recevoir, partager : ces vertus fondamentales du sportif sont de toutes les modes, de toutes les époques. Elles sont le sport.* »

III.1. Il s'agit d'une fête où l'important n'est pas seulement de bien se battre, mais aussi de participer, et surtout de permettre à tous de participer.

206 délégations nationales seront représentées l'été prochain à Paris pour concourir dans 32 disciplines. Cette diversité est consubstantielle aux Jeux Olympiques.

Et le juge administratif s'assure aussi de la diversité en matière de dialogue social. La cour de Paris a ainsi contrôlé, au cours des mois écoulés, les arrêtés du ministre du travail qui fixent, tous les quatre ans, la liste des organisations syndicales professionnelles représentatives. À ce titre, saisie par le MEDEF et l'Union des entreprises de proximité (U2P), elle a admis que des organisations d'employeurs du secteur de l'économie sociale et solidaire pouvaient, à certaines conditions, être comptabilisées pour déterminer le poids des organisations patronales interprofessionnelles (CAAP, 5 décembre 2022, n^{os} 22PA00280, 22PA00294).

III.2. La fête ne peut toutefois avoir lieu que si la trêve sacrée instituée par les Grecs pour les agônes est respectée, c'est-à-dire si sont garantis l'ordre et la sécurité publics.

Exigence d'ordre et de sécurité qui, lorsqu'elle est méconnue, justifie des sanctions. Au grand dam de cet abonné du stade Geoffroy-Guichard qui, en janvier 2020, n'a pu assister aux matchs de l'équipe qu'il soutenait : des supporters stéphanois ayant accueilli l'équipe du PSG avec près de 250 engins pyrotechniques, la Ligue française de football a infligé à l'équipe la sanction de deux matchs à huis clos total. C'est en vain que ce supporter frustré a saisi la cour administrative d'appel d'une demande indemnitaire (CAAP, 19 avril 2021, n^o 21PA02530).

III.3. La fête est sportive mais pas seulement, tant il est vrai qu'aux Jeux Olympiques antiques comme modernes, selon les mots de Pythagore, « *les uns y tiennent boutique ; d'autres paient de leur personne ; d'autres [encore] se contentent de regarder.* »

Aussi sont-ils une fête médiatique : des milliers de journalistes sont attendus, et par un arrêté du 12 novembre 2020, le préfet de la Seine-Saint-Denis a autorisé l'aménagement de la zone d'aménagement concerté du « Cluster des médias », destinée, notamment, à les accueillir. La cour a admis que le projet répondait à des raisons impératives d'intérêt public majeur et a rejeté le recours dont elle était saisie à l'encontre de cet arrêté (CAAP, 8 juillet 2021, n^{os} 21PA00909, 20PA04255).

Et si le rugby à XV n'est plus une épreuve olympique depuis 1924, la cour, compétente pour connaître de certaines décisions du CSA puis de l'ARCOM partout en France, a reconnu l'importance de Sud Radio dans le monde de l'ovalie en considérant que son traitement de l'actualité rugbystique justifiait que lui soit allouée une fréquence dans la zone de Lodève, en Occitanie (CAAP, 17 mars 2023, n^o 21PA03977).

Les compétitions sportives sont également une fête économique, en particulier pour le secteur touristique, qui appréciera plus ou moins la décision par laquelle cette même cour a tenu compte de ce que, lorsqu'un client réserve une chambre d'hôtel et communique à cette fin son numéro de carte bancaire, l'établissement est en droit, s'il n'annule pas sa réservation dans les délais, de lui débiter le montant de la première nuit, laquelle est donc soumise à la TVA (CAAP, 20 janvier 2023, 21PA05850).

IV.4. Dans cette grande fête, le juge administratif n'a enfin peut-être qu'un seul regret : que le « pentathlon des muses » – autrement dit le concours des arts – imaginé par Pierre de Coubertin, ait été abandonné en 1948.

Car cette épreuve aurait trouvé rue de Jouy un arbitre expérimenté, capable de déterminer les contours de la liberté de création et de discerner l'objet et le sens d'une œuvre contemporaine, comme il l'a fait au sujet d'un tableau de Miriam Cahn exposé au Palais de Tokyo qu'une association souhaitait voir décrocher (TAP, 28 mars 2023, 2306193/9). Estimant que ce tableau, qui représentait assurément une scène de grande violence, devait être appréhendé dans un contexte particulier et en lien avec le travail de l'artiste visant à dénoncer les horreurs de la guerre, la juge des référés a minutieusement tenu compte du dispositif de médiation mis en place par le musée et des remontées du terrain pour juger que le maintien de l'œuvre ne portait pas d'atteinte grave et manifestement illégale à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Et rue François Miron l'on trouve un juge soucieux de concilier l'intérêt public majeur qui s'attache à la protection des œuvres d'art appartenant au domaine public de l'État, avec les intérêts particuliers de leurs détenteurs de bonne foi. C'est ce qu'a fait la cour en reconnaissant le préjudice moral subi par la famille qui détenait depuis plus d'un siècle le manuscrit renfermant le texte « *commentaria in evangelium sancti Lucae* », et qui avait été privée de l'intérêt patrimonial à en jouir après sa restitution à l'État (CAAP, 21 septembre 2021, n° 20PA02713).

Ainsi s'achève ce parcours sportif dans nos juridictions parisiennes, que nous vous remercions d'avoir emprunté avec nous, et qui nous l'espérons vous aura montré combien, dans le sport comme dans nos métiers, la rigueur et l'effort fournis trouvent leur récompense, notamment, dans la contribution apportée à l'équilibre de la vie en société. Mais il n'est pas la ligne d'arrivée de cette audience solennelle...