

LA LETTRE DE LA COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE PARIS

SÉLECTION D'ARRÊTS RENDUS EN JUILLET 2007

-----N° 99 – SEPTEMBRE 2007-----

ARRÊTS DU MOIS

1) Arrêt n^{os} 05PA04012- 06PA02430-06PA02867, Ville de Paris c/ Société Acquisition Vente Immobilier, 11 juillet 2007, 1^{ère} chambre.

Droit de préemption. Exécution partielle d'une décision d'annulation. Bail emphytéotique grevant le bien immobilier. Conséquences sur les mesures d'exécution.

L'annulation de la décision de préemption prononcée par le maire de Paris sur un immeuble, dont s'était portée acquéreur une société illégalement évincée, impliquait nécessairement, en l'absence de cession du bien préempté et d'atteinte excessive à l'intérêt général, que la Ville prenne toute mesure de nature à mettre fin aux effets de la décision annulée.

En majorant le prix convenu dans la déclaration d'intention d'aliéner de frais d'acquisition et de gestion, qui ne peuvent que demeurer à sa charge et qui n'ont généré aucun enrichissement sans cause de la société, la Ville ne peut être regardée comme ayant entièrement exécuté l'injonction prescrite par arrêt du 23 novembre 2006.

En outre, le bail emphytéotique, conclu au profit de la Régie Immobilière de la Ville en 2005 et attribuant à celle-ci des droits réels, ne peut, compte tenu notamment des pouvoirs conservés par la Ville sur le bien, être assimilé à une revente de l'immeuble. Dès lors, la Ville devait nécessairement provoquer la résiliation de ce bail emphytéotique soit à l'amiable, soit en saisissant le juge du contrat en vue d'en voir prononcer la nullité.

Par ce second arrêt rendu dans un litige opposant la Ville de Paris à une société immobilière évincée de l'acquisition d'un bien illégalement préempté, la Cour, devant l'inertie de la Ville, a prescrit les mesures nécessaires à la pleine exécution de son arrêt du 23 novembre 2006, par lequel elle avait fait injonction à la commune de proposer à la société l'acquisition de l'immeuble en cause au prix mentionné dans la déclaration d'intention d'aliéner (Lettre de la Cour n° 91 – décembre 2006).

En vertu de l'effet rétroactif des annulations contentieuses, il appartient en effet à l'auteur d'une décision de préemption annulée, s'il n'a pas entre-temps procédé à la vente du bien, de proposer à l'acquéreur évincé d'acquiescer le bien à un prix tendant à rétablir les conditions de la transaction à laquelle l'exercice du droit de préemption a fait obstacle (CE, Bour, 26 février 2003, n° 231558, Lebon p 59).

En majorant, dans son offre, le prix initialement retenu dans la déclaration d'intention d'aliéner, la Ville n'a que partiellement exécuté la décision de justice, ce qui équivaut à une absence d'exécution (CE, Cantarel, 25 novembre 1998, n° 185095).

La conclusion d'un bail emphytéotique avec la Régie immobilière de Paris, bien que conférant des droits réels de jouissance à la Régie, ne peut être assimilée à une cession du bien illégalement préempté faisant obstacle au rétablissement des conditions de la transaction initiale, et ce compte tenu des pouvoirs que conserve la Ville de Paris sur le bien en question.

Dans le prolongement de la jurisprudence Epoux Lopez (CE, Sect., 7 octobre 1994, n°124244, Lebon p. 430), relative aux conséquences à tirer par le juge de l'exécution en cas d'annulation de l'acte détachable d'un contrat, il y a lieu, en l'espèce, d'enjoindre à la Ville de Paris de s'employer à obtenir la résiliation à l'amiable du bail emphytéotique ou, à défaut d'avoir pu trouver un accord en ce sens avec la régie immobilière, de saisir le juge du contrat afin que ce dernier en constate la nullité, l'appréciation de la nullité des baux emphytéotiques administratifs relevant, en vertu des dispositions de l'article L. 1311-3 du code général des collectivités territoriales, de la compétence de la juridiction administrative.

AU SOMMAIRE DE CE NUMERO

1) ARRÊTS DU MOIS

2) RUBRIQUES :

- Collectivités territoriales : n° 1
- Contributions et taxes : n^{os} 2 et 3
- Etrangers : n° 4
- Fonctionnaires et agents publics : n° 5
- Marchés et contrats administratifs : n° 6
- Responsabilité de la puissance publique : n^{os} 7 et 8
- Urbanisme et aménagement du territoire : n° 9

3) DÉCISIONS DU CONSEIL D'ETAT JUGE DE CASSATION

Directeur de la publication :
Bruno Martin Laprade

Comité de rédaction :

Jean-Michel Adrot, Bruno Bachini,
Claudine Briançon, Olivier Coiffet,
Odile Desticourt, Janine Evgenas,
Cécile Isidoro, Claude Jardin,
Antoine Jarrige, Séverine Larere,
François Lelièvre, Joseph Pommier,
Pascal Trouilly

Secrétaire de rédaction :
Brigitte Dupont

ISSN 1293-5344.

Alors même que la recherche de la résiliation du bail emphytéotique ne figurait pas au nombre des mesures d'exécution prescrites par le dispositif de son arrêt antérieur, la Cour estime que l'exécution du jugement d'annulation de la décision de préemption litigieuse implique nécessairement cette résiliation, laquelle fait partie des mesures d'exécution sous-tendues par cette première décision.

Pour toutes ces raisons, la société est fondée à obtenir la liquidation de l'astreinte prévue par l'article L. 911-7 du code de justice administrative, la somme allouée à ce titre n'étant toutefois pas susceptible d'être majorée des intérêts de retard et, a fortiori, de leur capitalisation, dans la mesure où elle ne constitue pas une condamnation..

2) Arrêt n^{os} 06PA01579 - 06PA02793, Ministre de la Santé et des Solidarités, 11 juillet 2007, 3^{ème} chambre A.

Prise en charge éducative des enfants handicapés. Obligation légale incombant à l'Etat. Carence constitutive d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat.

En application des articles L. 111-1 et L. 111-2 du code de l'éducation, dans leur rédaction applicable à la date des faits de l'espèce, antérieure à la loi du 11 février 2005 relative à l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, le service public de l'éducation contribue à l'égalité des chances en garantissant à chacun le droit à l'éducation notamment par la mise à disposition, compte tenu de l'existence de différences de situation objectives, de moyens appropriés rendant possible l'accès de chacun, en fonction de ses aptitudes, aux différents types ou niveaux de formation scolaire.

Selon les dispositions combinées des articles L. 112-1 et L. 112-3 du même code, alors en vigueur, les enfants ou adolescents handicapés, soumis à l'obligation éducative, bénéficient, à défaut d'une éducation ordinaire, d'une éducation spéciale, déterminée en fonction des besoins particuliers de chacun d'eux par la commission départementale d'éducation spéciale (C.D.E.S.) prévue par l'article L. 351-2 du code, issu de l'article 6 de la loi du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées, et assurée dans des établissements dispensant une formation adaptée à cet effet, laquelle peut être entreprise avant et poursuivie après l'âge de la scolarité obligatoire.

Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que l'Etat a l'obligation légale d'offrir aux enfants handicapés une prise en charge éducative au moins équivalente, compte tenu de leurs besoins propres, à celle dispensée aux enfants scolarisés en milieu ordinaire. Le manquement à cette obligation légale, qui a pour effet de priver un enfant de l'éducation appropriée à ses besoins, est constitutif d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat, sans que celui-ci puisse utilement se prévaloir de l'insuffisance des moyens budgétaires, de la carence d'autres personnes publiques ou privées dans l'offre d'établissements adaptés ou de la circonstance que des allocations sont accordées aux parents d'enfants handicapés pour les aider à assurer leur éducation. En l'absence de circonstances s'y opposant, les horaires appliqués dans le cadre d'une scolarité normale peuvent servir de référence pour apprécier l'existence et l'étendue d'une carence fautive de l'Etat dans son obligation éducative.

1° Le litige soumis à la Cour soulevait implicitement la question de la compétence de la juridiction administrative. Selon le § V de l'article 6 de la loi du 30 juin 1975 (devenu, sur ce point, l'article L. 242-8 du code de l'action sociale et des familles), les décisions de la C.D.E.S. (commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées depuis la loi du 11 février 2005) peuvent être contestées devant la juridiction du contentieux technique de la sécurité sociale, juridiction relevant de l'ordre judiciaire (TC, Bernardet, 18 octobre 1999, n° 03087, retenant la solution d'un « bloc de compétence » en faveur du juge judiciaire pour connaître de toute contestation relative aux décisions des C.D.E.S., y compris des demandes indemnitaires). Or, dans la présente espèce, n'était pas en cause le bien-fondé de l'orientation décidée pour l'enfant handicapé par la C.D.E.S., mais la « carence de l'Etat » à faire respecter la décision prise par cette instance, faute de places disponibles dans une structure spécialisée. La « faute » de l'Etat, dont il était demandé réparation, était ainsi détachable de la décision d'orientation et résultait de la mauvaise organisation du service public ou de ses carences. Un tel litige relève dès lors de la compétence du juge de droit commun du droit administratif et non de la juridiction spécialisée de la sécurité sociale, composée de trois médecins et chargée notamment de se prononcer sur le « degré » d'incapacité (cf. dans le même sens, C.A.A. Versailles, Consorts Duca, 23 novembre 2006, n° 04VE00650).

2° Sur le fondement des dispositions combinées du code de l'éducation, la Cour rappelle le principe selon lequel les enfants handicapés ont, au même titre que ceux qui ne le sont pas, droit à une « prise en charge » éducative par l'Etat au moins équivalente, voire plus complète que la scolarité « ordinaire », dès lors que l'éducation spéciale qui leur est due peut être entreprise avant et poursuivie après l'âge de la scolarité obligatoire.

Le manquement à cette obligation légale, pourtant proclamée depuis la loi du 30 juin 1975, engage la responsabilité de l'Etat sur le fondement de la faute du fait de sa carence à assurer le « droit à l'éducation » de tout enfant handicapé et à garantir l'égalité des droits et des chances affirmée par la loi du 11 février 2005. Le manque de moyens budgétaires ou l'insuffisance de places disponibles dans des établissements spécialisés ne peuvent exonérer l'Etat de la responsabilité qui lui incombe en matière d'organisation du service public de l'éducation en général. Transposant dans un domaine où de nombreuses lacunes sont encore constatées les principes dégagés par la jurisprudence issue de la décision du Conseil d'Etat du 27 janvier 1988, Ministre de l'éducation nationale contre Giraud, n° 64076, concernant la scolarité des enfants non handicapés, cet arrêt marque une importante avancée jurisprudentielle dont les conséquences ne sont pas négligeables.

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

1 - POLICE MUNICIPALE

Interdiction, sur l'ensemble du territoire communal, des coupures d'électricité et de gaz à l'encontre des personnes en difficulté sociale et de bonne foi. Mesure présentant un caractère général et absolu. Méconnaissance du champ d'application des articles L. 2212-1 et L. 2212-2, 5° du code général des collectivités territoriales. (1)

L'article L. 2212-1 du C.G.C.T. confère au maire des pouvoirs de police municipale en vue d'assurer, selon l'article L. 2212-2, 5° du même code, « le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique » et notamment « de prévenir, par des précautions convenables (...) les accidents et fléaux calamiteux (...) tels que les incendies ».

Les menaces à l'ordre public, à la sécurité et à la salubrité publiques que constitueraient des coupures d'électricité et de gaz pour les familles qui en font l'objet et leur voisinage ne sont pas, de par leur imprécision et leur éventualité, de nature à justifier le recours par un maire aux pouvoirs qu'il tient de ces dispositions pour interdire ces coupures, sur l'ensemble du territoire de la commune, à l'encontre des personnes en difficulté sociale et de bonne foi. Par suite, et alors même qu'aucune disposition n'interdit expressément au maire d'intervenir dans cette matière et que la mesure d'interdiction n'aurait qu'un caractère subsidiaire par rapport à l'application des mesures législatives et réglementaires destinées à permettre la fourniture d'électricité et de gaz aux personnes en difficulté, ces dispositions ne peuvent servir de fondement légal à un arrêté municipal pris à cet effet et autoriser le maire à prendre une telle mesure d'interdiction qui, même si elle ne visait que les personnes en difficulté sociale et de bonne foi, présentait un caractère général et absolu.

Ni les dispositions de la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service de l'électricité qui ont mis en place un dispositif réglementaire spécifique destiné à permettre le maintien de la fourniture de l'électricité aux personnes en situation de précarité, ni celles de l'article 1^{er} de la loi du 29 juillet 1998, codifiées à l'article L. 115-2 du code de l'action sociale et des familles, consacrant la lutte contre les exclusions comme un impératif national et donnant mission aux collectivités territoriales de poursuivre une politique destinée à prévenir et à supprimer toutes les situations d'exclusions, ni celles des articles L. 1311-1 et L. 311-2 du code de la santé publique prévoyant notamment l'édition de décrets fixant les règles générales d'hygiène et toutes autres mesures propres à préserver la santé de l'homme, n'ont eu pour objet, ou pour effet, de permettre aux collectivités territoriales d'interdire sur leur territoire les coupures de gaz et d'électricité.

COMMUNE DE MITRY MORY / 4^{ème} chambre / 11 juillet 2007 / N° 05PA01942

(1) Rappr. CE, Ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales c/ communes d'Avion, de Rouvroy, de Drocourt et de Mérocourt, 11 mars 2005, n° 276181, décision dans laquelle le moyen avait été estimé sérieux au stade du référé-suspension (conclusions F. Séners) ; C.A.A. Douai, Commune d'Emerchicourt, 29 décembre 2005, n° 05DA00727.

CONTRIBUTIONS ET TAXES

2 - POLYNÉSIE FRANÇAISE

T.V.A. Mécanisme de régularisation institué par l'article 345-15 du code des impôts de la Polynésie française. Champ et conditions d'application au cas d'un contribuable redevable de la T.V.A. sur des encaissements.

Il résulte implicitement, mais nécessairement, des dispositions de l'article 345-15 du code des impôts de la Polynésie française qui prévoient, notamment en cas d'achats annulés ou résiliés ou en cas de rabais obtenus, une régularisation par imputation ou remboursement de la déduction de T.V.A. initialement opérée, que, symétriquement, la T.V.A., qui a été perçue à l'occasion de ventes ou de prestations de services peut, en principe, être imputée ou remboursée lorsque ces ventes ou prestations ont par la suite été résiliées ou annulées ou en cas de réductions de prix accordées après l'établissement de la facture initiale et l'intervention de l'exigibilité de la taxe.

L'article 343-3 du code des impôts prévoit que, s'agissant des prestations de service, la T.V.A. est exigible lors de l'encaissement des acomptes, du prix ou de la rémunération. Par dérogation, l'article 343-4 dispose que « sur option formulée auprès du service des contributions, l'exigibilité peut intervenir d'après les débits, c'est-à-dire au moment de l'inscription de la créance au débit du compte client dans les livres comptables ... ».

En l'espèce, la société, qui exerçait notamment une activité de location de matériel médical, n'a pas formulé l'option prévue par les dispositions de l'article 343-4 du code des impôts et était, dès lors, redevable de la T.V.A. à compter de l'encaissement du prix de ses prestations. Par suite, et nonobstant la circonstance alléguée qu'elle se serait, en réalité, acquittée de cette taxe avant l'encaissement effectif des sommes qui lui était dues, elle ne peut prétendre au bénéfice du mécanisme de régularisation résultant de l'article 345-15 du code des impôts que sous réserve de justifier d'un décaissement effectif des sommes objets des réductions de prix qu'elle a pu consentir. Faute de justifier d'un tel décaissement, la société n'est pas fondée à soutenir que les factures d'avoir qu'elle a adressées à son client et qui correspondraient à des réductions de loyer consenties, à titre rétroactif, sur les locations de matériel médical réalisées de 1998 à 2001, lui ouvraient, à elles seules, droit à une telle régularisation.

3 - NOUVELLE-CALÉDONIE

Réclamation tardive. Contestation, par la voie de l'exception d'illégalité, de l'article 1106, b) du code des impôts de Nouvelle-Calédonie fixant les délais dans lesquels les réclamations doivent être adressées à l'administration. Compétence du territoire de Nouvelle-Calédonie pour régler l'exercice des recours administratifs en matière fiscale. Irrecevabilité de la demande.

L'article 1106, b) du code des impôts de Nouvelle-Calédonie subordonne la recevabilité des réclamations à la saisine de l'administration au plus tard le 31 décembre de l'année suivant celle du versement de l'impôt contesté lorsque cet impôt n'a pas donné lieu à l'établissement d'un rôle ou à la notification d'un avis de mise en recouvrement.

La société requérante, dont la réclamation tendant à la restitution de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières payé pour son compte par cinq sociétés au titre des exercices 1998 et 1999 avait été adressée à l'administration après l'expiration du délai fixé par l'article 1106, b) précité, contestait, par voie d'exception, la légalité de ces dispositions. Elle faisait valoir que les délibérations du congrès du territoire de Nouvelle-Calédonie n° 19/CP du 25 octobre 1988 et n° 217 du 26 novembre 1991, dont elles sont issues, excédaient, dès lors qu'elles se rapportent au contentieux fiscal, les compétences alors dévolues à cette assemblée.

Si le contentieux administratif relevait, en vertu des dispositions des lois n° 88-82 du 22 janvier 1988 et n° 88-1028 du 9 novembre 1988, respectivement applicables aux dates auxquelles les délibérations en cause ont été prises, de la compétence de l'Etat, le territoire de Nouvelle-Calédonie, qui disposait, aux dates de ces délibérations, d'une compétence en matière fiscale, était compétent pour régler l'exercice de recours administratifs dans cette matière, lesquels ressortissent, quelle que puisse être par ailleurs leur dénomination, à la procédure administrative non contentieuse. Il lui appartenait, par suite, de fixer les délais dans lesquels les contribuables doivent former une réclamation préalablement à la saisine d'une juridiction.

Dès lors, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie pouvait légalement se fonder sur les dispositions de l'article 1106, b) du code des impôts pour rejeter la réclamation formée par la société au motif que cette réclamation était tardive et, par voie de conséquence, irrecevable.

Société HOLDING GROUPE JEANDOT / 2^{ème} chambre B / 11 juillet 2007 / N° 07PA00593

ETRANGERS**4 - SÉJOUR**

Refus de délivrance d'un titre de séjour. Contestation d'une décision de refus d'abrogation opposée à un recours gracieux. Décision initiale de rejet n'emportant pas d'effets juridiques. Irrecevabilité.

La demande dont le requérant avait saisi le tribunal administratif tendait à l'annulation du rejet implicite par le préfet d'un recours gracieux tendant à l'abrogation du refus de lui délivrer un titre de séjour. Les termes de ce recours gracieux ne permettaient pas en l'espèce de la requalifier comme tendant au retrait de ce refus.

Une décision de refus de délivrance d'un titre de séjour qui produit instantanément tous ses effets propres ne retire aucun droit à un ressortissant étranger et ne lui crée aucune obligation. Elle ne modifie donc pas sa situation juridique. Dès lors, son abrogation, qui ne met fin à l'existence d'une décision que pour l'avenir (1), serait dépourvue de portée en l'espèce, l'intéressé ayant toujours la possibilité de solliciter à nouveau un titre de séjour. Sont donc irrecevables des conclusions tendant à l'annulation du refus d'abroger un refus de délivrance de titre de séjour.

M. BOUKHELFIUENE / 3^{ème} chambre A / 11 juillet 2007 / N° 07PA00407

(1) Pour un rappel de la distinction entre retrait et abrogation, cf. notamment CE, 19 avril 2000, Borusz, n° 207469.

FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS

5- INDEMNISATION

Eviction illégale d'un agent contractuel. Réintégration dans ses fonctions. Modalités d'indemnisation du préjudice subi.

Par un jugement, devenu définitif, prononçant l'annulation d'une décision du 15 avril 2002 du directeur de l'Institution nationale des invalides (I.N.I.) mettant fin aux fonctions d'un agent contractuel, chirurgien urologue, il a été enjoint à cette autorité de réintégrer rétroactivement l'intéressé dans ces mêmes fonctions à compter du 16 juin 2002. L'I.N.I. a, par le même jugement, été condamnée à verser à ce dernier une indemnité correspondant à la différence entre, d'une part, le traitement qu'il aurait perçu, en exécution de son contrat modifié par avenant et, le cas échéant, le supplément familial de traitement dans les conditions fixées par ce contrat, à l'exclusion des indemnités afférentes à l'exercice effectif de ses fonctions rémunérant, notamment, les astreintes, et, d'autre part, l'indemnité de licenciement qu'il a perçue, les revenus de remplacement qui lui ont été versés au titre de l'aide au retour à l'emploi et les revenus qu'il a pu acquérir, éventuellement par l'exercice d'une activité professionnelle, pendant la période d'éviction.

L'annulation pour excès de pouvoir de la décision du directeur de l'I.N.I. impliquait que seuls les revenus supplémentaires que l'agent avait pu acquérir, correspondant aux revenus professionnels qu'il ne cumulait pas déjà avec les salaires qu'il percevait de l'I.N.I., ainsi que l'indemnité de licenciement et les revenus de remplacement qu'il avait perçus, soient déduits de l'indemnité à laquelle il avait droit. Ainsi, la somme que l'intéressé avait perçue de 2002 à 2005 au titre d'une vacation exercée dans un établissement hospitalier, qu'il cumulait avec son emploi au sein de l'I.N.I., somme ne correspondant pas à des revenus supplémentaires dès lors qu'il assurait déjà cette vacation avant son éviction, ne devait pas être déduite des sommes auxquelles il avait droit. Il en était de même du montant des honoraires perçus, au cours de la même période, pour l'accomplissement de missions d'expertise qu'il réalisait déjà, avant son éviction, avec l'accord de son directeur. (1)

De surcroît, l'administration était tenue, en exécution du jugement rendu à son encontre, de rétablir l'intéressé dans les droits à pension qu'il aurait dû percevoir s'il était resté à l'I.N.I., en procédant à la régularisation des cotisations afférentes à sa période d'éviction. (2)

M. HALLEZ / 4^{ème} chambre / 3 juillet 2007 / N° 07PA00957

(1) Cf. C.A.A. Paris, Commune de Vigneux-sur-Seine, 20 mars 1997, n° 96PA02784.

M. Schmidt, 23 mai 2001, n° 00PA00798.

(2) Cf. CE, Bousquet, 7 octobre 1998, n° 186909.

MARCHÉS ET CONTRATS ADMINISTRATIFS

6 - EXÉCUTION DES JUGEMENTS

Conséquence de l'annulation d'un acte détachable sur la validité d'un contrat. Pouvoirs du juge du contrat (2 espèces).

L'exécution de deux jugements, par lesquels avait été prononcée l'annulation, d'une part, de la décision du maire refusant de résilier la convention publique d'aménagement d'une Z.A.C. signée avec une société d'économie mixte et, d'autre part, de la délibération du conseil municipal approuvant l'avenant à une convention d'aménagement d'une autre Z.A.C. conclue avec la même S.E.M., impliquait que la commune, si elle ne pouvait obtenir la résolution de cette convention ainsi que de cet avenant, saisisse le juge du contrat afin qu'il constate la nullité de ces deux actes. (1)

Compte tenu des motifs, revêtus de l'autorité absolue de la chose jugée, des annulations prononcées par le juge de l'excès de pouvoir, à savoir, dans la première espèce, la circonstance que la convention litigieuse était dépourvue de cause et, dans la seconde espèce, l'annulation d'un acte qui, eu égard à sa nature, était nécessaire pour que le contrat ait pu se former, le tribunal administratif, saisi de conclusions à cette fin, ne pouvait que déclarer nuls la convention et l'avenant litigieux. (2)

La réserve d'atteinte excessive à l'intérêt général susceptible d'amener, le cas échéant, le juge de l'exécution à renoncer à faire usage de son pouvoir d'injonction, notamment en cas d'annulation d'un acte détachable susceptible d'entraîner la nullité du contrat, ne relève pas de l'office du juge du contrat saisi après injonction (solution implicite). (3)

COMMUNE DE LEVALLOIS-PERRET/ 1^{ère} chambre /5 juillet 2007 / N°s 07PA00558-07PA00559 et 07PA00560-07PA00561

(1) Cf. CE, Sect., Epoux Lopez, 7 octobre 1994, n° 124244, Lebon p. 430.

(2) Rappr. CE, Sect., Société Hertz France et autres, 26 mars 1999, n°s 202256-202262, Lebon p. 95.

(3) Cf. CE, Institut de recherche pour le développement, 10 décembre 2003, n° 248950, Lebon p.501.

RESPONSABILITÉ DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

7 - ACTION EN GARANTIE

Exposition à des poussières d'amiante dans le cadre d'une activité professionnelle. Indemnisation du préjudice ordonnée par le juge judiciaire. Action en garantie contre l'Etat à raison d'une carence dans la réglementation. Rejet.

La société requérante recherchait la responsabilité de l'Etat sur le fondement de la faute à raison d'une carence résultant de l'absence de réglementation en matière de protection du personnel, exposé dans les entreprises du bâtiment à l'émission de fibres d'amiante, à la date de survenance du préjudice subi par un peintre de cette société ; ce dernier avait été exposé de 1983 à 1986, du fait de sa participation à des travaux de flocage, d'entoilage des plafonds et d'isolation thermique à l'inhalation de poussières d'amiante génératrice d'une maladie diagnostiquée en 1996 et déclarée professionnelle. A la suite de la condamnation pécuniaire prononcée à son encontre par le tribunal des affaires de sécurité sociale, la société sollicitait la garantie de l'Etat à hauteur du montant de l'indemnité dont elle était redevable.

Dès lors qu'un dispositif de protection du personnel (information et port d'un équipement individuel) applicable dans les établissements où existe une exposition à l'action des poussières d'amiante avait été institué par le décret n° 77-949 du 17 août 1977, la société, qui ne démontrait pas en avoir respecté les dispositions, n'était pas fondée à soutenir qu'aucune réglementation n'existait avant l'intervention du décret n° 96-98 du 7 février 1996 pour les entreprises du bâtiment qui, comme la sienne, manipulaient ou intervenaient sur des matériaux susceptibles de contenir de l'amiante.

Si la réglementation en vigueur entre 1983 et 1986 n'imposait pas, ainsi que l'ont prévu les dispositions du décret du 7 février 1996, que le propriétaire du bâtiment donne une information sur la présence d'amiante et que le chef d'établissement procède à une évaluation préalable du risque avant toute activité ou intervention susceptible de provoquer l'émission de fibres d'amiante, la présence fréquente d'amiante dans les bâtiments était toutefois d'autant mieux connue que le flocage des plafonds à l'amiante avait été interdit par le décret n° 78-394 du 20 mars 1978.

La maladie professionnelle dont était victime l'intéressé n'était ainsi pas imputable à une carence de l'Etat à édicter les mesures de protection nécessaires en vue de la prévention des risques liés à l'inhalation de poussières d'amiante.

Société SEE SIMEONI / 3^{ème} chambre A / 11 juillet 2007 / N° 04PA02936

8 - RÈGLES DE DROIT COMMUNAUTAIRE

Interdiction de commercialisation du thymus de bovin. Mesures de sauvegarde édictées en méconnaissance des règles communautaires. Préjudice indemnissable.

Dans le cadre de la lutte contre les encéphalites spongiformes transmissibles, le ministre de l'agriculture a, par un arrêté du 10 novembre 2000, inclus, pour une durée d'un an prolongée jusqu'au 31 mars 2002 par arrêté du 7 novembre 2001, le thymus des bovins – dit aussi « ris de veau » - dans la liste des abats déclarés impropres à la consommation humaine et devant être détruits. Un arrêté du 28 mars 2002 a levé cette interdiction pour les thymus provenant de veaux nés en France après le 1^{er} janvier 2002 et accompagnés d'un certificat sanitaire attestant qu'ils n'avaient été nourris qu'avec des aliments n'incorporant pas de matières issues de ruminants. Enfin, par arrêté du 26 septembre 2002, l'interdiction a été levée à compter du 1^{er} octobre 2002, pour les bovins nés après le 30 juin 2002, non originaires de pays tiers, dont il était certifié qu'ils avaient été nourris dans les mêmes conditions.

La société requérante, qui sollicitait l'indemnisation du préjudice subi du fait de l'impossibilité de commercialiser des thymus de bovins pendant 23 mois en application des arrêtés précités, faisait valoir que ces interdictions de commercialisation avaient été édictées en violation des règles communautaires. La Cour lui a donné raison.

Pour la période antérieure au 1^{er} juillet 2001, si les directives n° 89/662/CEE du Conseil du 11 décembre 1989 et n° 90/425/CEE du Conseil du 26 juin 1990 relatives aux contrôles vétérinaires applicables aux denrées animales permettaient à chaque Etat membre de prendre, « pour des motifs graves de protection de la santé publique », des « mesures conservatoires » dans l'attente des mesures à prendre par la Commission, cette dernière a réglementé l'utilisation des matériels présentant des risques au regard des encéphalopathies spongiformes transmissibles par la décision n° 2000/418/CEE du 29 juin 2000. De même pour la période allant du 1^{er} juillet 2001 au 30 octobre 2002, le règlement n° 999/2001 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 avait fixé les règles pour la prévention, le contrôle et l'éradication de certaines encéphalopathies spongiformes transmissibles, et n'autorisait chaque Etat membre qu'à adopter des « mesures de sauvegarde » dans les conditions définies par les directives précitées.

Par suite, le ministre de l'agriculture ne pouvait, pour justifier de la légalité des arrêtés précités allant au-delà des restrictions imposées par la décision du 29 juin 2000 de la Commission et le règlement du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001, se prévaloir de sa compétence pour édicter des mesures conservatoires ou de sauvegarde, faute pour les avis de l'agence française de sécurité sanitaire des aliments sur lesquels il s'appuyait de contenir des éléments nouveaux. La société requérante était, dès lors, fondée à demander l'indemnisation du préjudice causé par ces interdictions de commercialisation édictées en violation des règles communautaires.

Société AUROY / 3^{ème} chambre A / 11 juillet 2007 / N° 06PA01656

URBANISME ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

9- PRÉEMPTION

1) Exercice du droit de préemption. Objectif poursuivi par la commune. Motivation insuffisante.

Aux termes de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors applicable, toute décision de préemption prise « en vue de la réalisation, dans l'intérêt général, des actions ou opérations répondant aux objets définis à l'article L. 300-1 » ... « doit mentionner l'objet pour lequel ce droit est exercé. ... Lorsque la commune a délibéré pour définir le cadre des actions qu'elle entend mettre en oeuvre pour mener à bien un programme local de l'habitat, la décision de préemption peut, sauf lorsqu'il s'agit d'un bien mentionné à l'article L. 211-4, se référer aux dispositions de cette délibération ... ».

Ne répond pas aux exigences en matière de motivation prévues par les dispositions précitées une délibération prise par le conseil d'administration de l'office public d'H.L.M. de la commune en vue de la préemption d'une résidence étudiante, dès lors qu'elle se borne à faire état des « objectifs de la loi Solidarité et Renouvellement urbains n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 visant notamment la mise en oeuvre d'actions en faveur d'une diversité des fonctions urbaines et d'une mixité sociale dans l'habitat » et ne précise pas même en quoi l'acquisition de cette résidence serait en rapport avec les objectifs de la loi.

De surcroît, le respect des objectifs de la loi susmentionnée n'est pas, par lui-même, au nombre des motifs que peut avoir, aux termes des dispositions de l'article L. 210-1, une décision de préemption.

Ne peut être admise, au regard de la motivation requise, une lettre du président de l'O.P.H.L.M. présentant comme étant l'objectif poursuivi par la commune le maintien de la vocation sociale de l'immeuble, un tel objectif, à le supposer réel, ne correspondant pas, en l'absence de tout programme, à l'un des objets, définis par l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, auxquels se réfère l'article L. 210-1 du même code.

Si le droit de préemption peut être légalement exercé sur un immeuble, en dehors de tout programme, pour développer ou maintenir l'habitat social, ce n'est alors qu'à la condition qu'un projet précis portant sur cet immeuble ait été élaboré. En l'espèce, la seule intention exprimée par le maire dans sa décision de délégation de réaliser « une opération de logements sociaux » ne constituait pas, en tout état de cause, un projet suffisamment précis requis dans cette hypothèse.

Dans son arrêt « Ville de Paris c/ Société A.V.I. » du 23 novembre 2006, la Cour avait déjà jugé insuffisante une motivation similaire, encore trop souvent présente dans les décisions de préemption.

2) Exécution des jugements. Appréciation de l'atteinte excessive à l'intérêt général.

Les atteintes excessives à l'intérêt général dont la prise en considération peut, le cas échéant, en cas d'annulation d'une décision de préemption, faire obstacle à ce que le bien en cause soit proposé à l'acquéreur évincé ne sauraient tenir à l'intérêt éventuel de la décision annulée, laquelle est réputée ne jamais avoir existé, et ne peuvent trouver directement leur cause que dans les effets propres de la mutation envisagée.

COMMUNE D'ASNIÈRES-SUR-SEINE / 1^{ère} chambre / 5 juillet 2007 / N^{os} 07PA00711-07PA0713

DÉCISIONS DU CONSEIL D'ETAT JUGE DE CASSATION

© *Décision du 6 juillet 2007, n^{os} 283319, Société 2003 Productions*

Par un arrêt du 31 mai 2005, n^{os} 05PA00028-05PA00029-05PA00077, *Société 2003 Productions et Centre national de la cinématographie*, (Lettre de la Cour n° 75 – juin 2005), la Cour a confirmé un jugement ayant annulé une décision du directeur général du Centre national de la cinématographie accordant à la société 2003 Productions l'agrément des investissements pour la réalisation du film de long métrage intitulé « Un long dimanche de fiançailles ».

La Cour a fondé sa position sur le décret n° 99-130 du 24 février 1999 réservant le bénéfice du soutien financier de l'industrie cinématographique aux œuvres de longue durée remplissant plusieurs conditions relatives tant aux œuvres elles-mêmes qu'aux entreprises de production, lesquelles doivent, notamment, « ne pas être contrôlées, au sens de l'article 355-1 de la loi du 24 juillet 1966, par une ou plusieurs personnes physiques ou morales ressortissantes d'Etats autres que les Etats européens .. ».

La Cour a considéré en effet que les actionnaires personnes physiques de la société 2003 Productions devaient ainsi être regardés comme agissant de concert avec l'actionnaire personne morale, la société Warner Bros France, dont ils étaient des cadres dirigeants, pour déterminer les décisions prises au sein du conseil d'administration ou des assemblées générales. La société Warner Bros France, filiale à 97 % de la société américaine Warner Bros, devait, dès lors, être regardée comme contrôlant la société 2003 Productions.

Confirmation de l'arrêt de la Cour.

Le Conseil d'Etat a jugé que la Cour n'avait pas dénaturé les clauses des statuts de la société requérante et qu'elle n'avait commis aucune erreur de droit ou erreur de qualification juridique.

✂ *Décision du 20 juillet 2007, n° 289641, Mme Macchi*

Par un arrêt du 21 novembre 2005, n° 01PA00458, *Mme Macchi* (Lettre de la Cour n° 80 – décembre 2005), la Cour a confirmé le bien-fondé de la remise en cause, par l'administration fiscale, de l'application de l'exonération, prévue à l'article 44 quater du C.G.I., alors en vigueur, en faveur des entreprises nouvelles, aux bénéfices réalisés, dans le cadre d'opérations immobilières, par une E.U.R.L., dont la requérante était l'unique associée, au motif que la création de cette entreprise avait constitué un abus de droit.

Le Conseil d'Etat casse cet arrêt pour insuffisance de motivation, faute, pour la Cour, d'avoir répondu à l'un des nombreux moyens invoqués par la requérante pour justifier la création de l'E.U.R.L.

Après cassation, le Conseil d'Etat a relevé que l'administration n'apportait pas la preuve, dont la charge lui incombait en l'espèce, dès lors que le comité consultatif pour la répression des abus de droit n'avait pas été saisi, que la création de cette société n'avait pu être inspirée par aucun motif autre que celui d'éluder ou d'atténuer l'impôt.

✂ *Décision du 25 juillet 2007, n° 279528, M. et Mme X*

Par un arrêt du 19 janvier 2005, n° 01PA02555, *M. et Mme X*, (Lettre de la Cour n° 71 – février 2005), la Cour a jugé que la perte d'un jumeau déclaré « né sans vie » à la suite d'une césarienne fautivement différée, intervenue après plus de dix ans de tentatives infructueuses de procréation médicalement assistée, ouvrait droit à l'indemnisation de la douleur morale et des troubles dans les conditions d'existence subis par les parents et l'enfant survivant. Elle a estimé qu'il était fait une exacte appréciation du préjudice des parents en accordant à chacun d'eux une indemnité de 8 000 €.

La Cour n'a toutefois pas fait droit à la demande tendant à l'indemnisation de deux chefs de préjudice liés, d'une part, à la « perte de chance d'avoir un autre enfant » et, d'autre part, aux « frais d'obsèques » dont elle avait été saisie.

Après avoir relevé que ni la demande adressée à l'administration, ni la demande au tribunal administratif ne faisaient état d'une indemnisation de ces préjudices matériels, elle a jugé que ces conclusions nouvelles en appel étaient irrecevables et ne pouvaient, par voie de conséquence, qu'être rejetées.

Annulation de l'arrêt de la Cour sur ce dernier point.

Le Conseil d'Etat a jugé que la personne qui a demandé en première instance la réparation des conséquences dommageables d'un fait qu'elle impute à une administration est recevable à détailler ces conséquences devant le juge d'appel, en invoquant, le cas échéant, des chefs de préjudice dont elle n'avait pas fait état devant les premiers juges, dès lors que, et sous réserve des règles qui gouvernent la recevabilité des demandes fondées sur une cause juridique nouvelle, ces chefs de préjudice se rattachent au même fait générateur et que ses prétentions demeurent dans la limite du montant total de l'indemnité chiffrée en première instance, augmentée, le cas échéant, des éléments nouveaux apparus postérieurement au jugement. Il en a conclu que la Cour avait commis une erreur de droit en jugeant que les requérants n'étaient pas recevables à demander pour la première fois en appel la condamnation de l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris à leur verser le montant des frais d'obsèques de l'enfant ainsi que celui des frais de procréation médicalement assistée exposés pour tenter d'avoir un nouvel enfant, alors que ces demandes, qu'ils rattachaient aux conséquences dommageables du même fait générateur que celui invoqué dans la demande de première instance, relevaient de la même cause juridique et demeuraient dans la limite du montant de l'indemnité globale demandée et chiffrée en première instance.

✂ *Décision du 25 juillet 2007, n° 290421, M. et Mme X.*

Par un arrêt du 8 juin 2005, n° 01PA01720, *Assistance publique-Hôpitaux de Paris* (Lettre de la Cour n° 76 – juillet 2005), la Cour a jugé en droit que, si le déroulement de toute grossesse comporte des risques, notamment de souffrance ou de mort in utero de l'enfant attendu, la décision de laisser se poursuivre jusqu'à son terme une grossesse non pathologique ne constituait pas un acte médical dont les risques devaient être portés à la connaissance de la femme enceinte et justifiant que lui soient présentés les avantages et les risques d'une naissance anticipée, par césarienne ou accouchement provoqué. Appréciant par ailleurs les faits de l'espèce, elle avait estimé que la grossesse de l'intéressée, même si elle était à risques, se déroulait normalement, en sorte qu'une extraction précoce de l'enfant par césarienne ne se révélait pas nécessaire en dépit des antécédents constatés, lesquels ne permettaient pas de présumer une récurrence de même nature en raison du caractère imprévisible et brutal d'une telle complication. Elle en avait donc conclu que la décision de laisser la grossesse se poursuivre jusqu'à son terme, sous surveillance renforcée, sans provoquer de naissance anticipée, ne présentait pas de caractère fautif.

Annulation de l'arrêt de la Cour.

Le Conseil d'Etat, sans remettre en cause le premier point de droit tranché par la Cour, a cassé l'arrêt, estimant que l'appréciation du caractère prévisible ou non des complications que pouvait entraîner la poursuite de la grossesse à son terme était entachée de dénaturation. Après cassation, le Conseil a néanmoins confirmé le refus d'indemniser les requérants, estimant que ceux-ci avaient été en l'espèce dûment informés des risques impliqués par la poursuite de la grossesse jusqu'à son terme.

