



Société d'Avocats inter-barreaux
www.sva-avocats.fr

Montpellier, le 16 avril 2019

AVOCATS ASSOCIÉS

Thierry VERNHET

Nicolas JONQUET

Alain COHEN-BOULAKIA

Eve TRONEL-PEYROZ

Jérôme JEANJEAN

Arnaud LAURENT

Christophe FEBVRE

Stéphane DESTOURS

Jean-Claude ATTALI

Nathalie MONSARRAT

Emilie VERNHET-LAMOLY

**LETTRE D'INFORMATION DROIT PUBLIC
1^{er} TRIMESTRE 2019**

Nous vous prions de bien vouloir trouver ci-joint, quelques éléments d'actualité juridique en droit public.

AVOCATS

Odile LABERTRANDE

Delphine RIGEADE

Marie DELMAS

Charlotte CARDI

Guillaume MONFLIER

Charles BORKOWSKI

Simon VANDEWEEGHE

Amélie CECCOTTI

Fanny JOUSSARD

Yamina DEHMEJ

Laurie DELAGE

Marine BENAYOUN-MONGUILLOT

Pauline LERICHE

Matthias GIMENEZ

Valentine ROBERT-GILABERT

Xavier HEMEURY

Aliaume LLORCA-VALERO

Olivia ROUGEOT

Sarah LAASSIR

I. ACTUALITE EN DROIT DES CONTRATS PUBLICS

1. TA BASTIA, 19 mars 2019, n°1900289, La Méridionale

Par une ordonnance de référé rendue le 19/03/2019 le Tribunal administratif de Bastia a rejeté la requête en référé précontractuel de la société La Méridionale relative à la procédure de passation de la délégation de service public de transport maritime de passagers et de marchandises entre la Corse et le Continent pour la période 2019-2020 en confirmant :

- Que la substitution de navire présenté après la date de limite des offres constituait une offre nouvelle
- Que l'offre n'était pas conforme aux exigences du dossier de consultation en raison d'un nombre insuffisant de prises de courant pour véhicules frigorifiques sur le nouveau navire

« **12.** Si la société La Méridionale soutient que son offre ne pouvait pas être éliminée sur le fondement de l'article 25 du décret du 1er février 2016, dès lors que les prises de courant pour véhicules frigorifiques, dites prises « reefer », ne figurent pas expressément parmi les caractéristiques minimales de la convention énumérées à l'article 2.4 du règlement de la consultation,

PARTENAIRE

Estelle RODRIGUEZ



MONTPELLIER
1, place Alexandre Laissac
BP41114
34008 Montpellier Cedex 1
Tél. : +33 (0)4 67 58 75 00
Fax : +33 (0)4 67 92 23 11

PARIS
176, rue de Rivoli - 75001 Paris
Toque Palais : C55
Tél. : +33 (0)1 47 70 03 81
Fax : +33 (0)1 53 20 68 01

NÎMES
288, allée de l'Amérique Latine
Noveo Center - Bât 3 - 30900 Nîmes
Tél. : +33 (0)9 62 11 67 81
Fax : +33 (0)4 66 36 89 95

RODEZ
7, boulevard Gambetta
Résidence Le Biney - 12000
Rodez
Tél. : +33 (0)5 65 73 15 90
Fax : +33 (0)5 65 68 80 12

AGDE
8, Espace les Grands Cayrets,
Rue Louis Vallière - 34300 AGDE
Tél. : +33 (0)4 67 63 64 65
Fax : +33 (0)4 67 92 23 11

l'annexe technique des services figurant en annexe 1 du projet de convention, qui est au nombre des documents de la consultation en vertu de l'article 4.1 du règlement de la consultation, prévoit au titre des capacités minimales de transport des marchandises pour la ligne Marseille-Ajaccio que « pour chaque traversée (aller/retour) (...) au moins 40 prises de courant pour véhicules frigorifiques sont installées ».

Ces prescriptions techniques, qui se rattachent aux capacités d'emport des navires, figurent parmi les caractéristiques minimales de la convention énumérées à l'article 2.4 du règlement de la consultation. La collectivité de Corse a donc pu à bon droit se fonder sur ces éléments du dossier de la consultation pour apprécier la conformité de l'offre de la société requérante.

13. *En l'espèce, il ressort des caractéristiques techniques du navire « Baja Star » que celui-ci ne compte que 20 prises de courant pour véhicules frigorifiques, dites prises « reefers », et non les 40 prises exigées, à la différence du navire précédent auquel il a été substitué qui respectait cette exigence minimale.*

Contrairement à ce que soutient la société requérante, qui s'est positionnée en toute connaissance de cause sur les cinq lignes alors que le règlement de la consultation ne lui en faisait pas l'obligation, une telle exigence, qui n'est pas excessive et revêt un caractère essentiel pour la bonne exécution du service public de transport des marchandises sous température contrôlée, ne présente nullement un caractère discriminatoire, alors même que les navires répondant à de telles caractéristiques seraient en nombre limité, et le soumissionnaire disposant toujours de la possibilité de justifier de ce que le navire sera doté des équipements requis à la date d'entrée en vigueur de la convention fixée au 1er octobre 2019. La seule circonstance que la société avait signé l'annexe technique des services ne saurait constituer une telle justification, ni même l'engagement de procéder à cette mise en conformité.

Et si la compagnie soutient que la mise en place des prises additionnelles constitue une opération de faible importance ne posant aucun problème technique ou financier et pouvant être rapidement exécutée, elle n'établit pas par les pièces qu'elle produit, qui font état de ce que le navire ne lui sera pas livré avant le 30 septembre 2019 et mettent au contraire en évidence le fait que l'opération nécessite des délais d'exécution, qu'elle avait la possibilité de faire procéder à cette mise en conformité avant la livraison.

14. *Il résulte de ce qui précède que l'insuffisance de la moitié de l'installation des prises de courant pour véhicules frigorifiques, eu égard au caractère essentiel du respect de cette capacité minimale pour le transport des marchandises, a pour effet de rendre l'offre de la société La Méridionale sur la ligne Ajaccio-Marseille non-conforme au dossier de la consultation.*

Il s'ensuit qu'en application des dispositions précitées des articles 46 de l'ordonnance du 29 janvier 2016, la négociation ne pouvant porter sur les caractéristiques minimales indiquées dans les documents de la consultation,

et 25 du décret du 1er février 2016 faisant obligation à l'autorité concédante d'éliminer les offres qui ne respectent pas les conditions et caractéristiques minimales indiquées dans les documents de la consultation, c'est à bon droit que le président de la collectivité de Corse a décidé de ne pas admettre la société requérante à la négociation pour le lot n° 1. »

En ce sens : TA BASTIA, 19 mars 2019, n°1900289, La Méridionale.

2. CE, 15 mars 2019, n°413584

Le Conseil d'Etat vient de se prononcer sur l'engagement formel que doit produire une société qui se prévaut du soutien financier de sa maison mère pour l'attribution d'un contrat public.

« 8. Il résulte de l'instruction que si la convention litigieuse a été conclue entre la commune de Saint-Tropez et la société " Kaufman et Broad Provence ", cette dernière s'était prévalu, au cours de la négociation avec les candidats, du soutien financier de sa maison-mère, " Kaufman et Broad SA ".

Ainsi, son dossier de candidature d'avril 2011 comporte une présentation des capacités financières de " Kaufman et Broad SA ", dont elle fournit les bilans et comptes annuels, et évoque les garanties financières de cette dernière ainsi qu'un exemple de montage financier dans une autre commune.

De même, la commune a produit des pièces, notamment des courriers ou comptes-rendus datés de juin et juillet 2011, montrant tout l'intérêt que portait le président de " Kaufman et Broad SA " à l'opération d'aménagement.

Enfin, a également été produite devant le tribunal administratif une lettre du Crédit agricole du 22 avril 2011 indiquant que la banque était disposée à étudier le financement de l'opération. Toutefois, dès lors qu'aucun des documents produits ne peut être regardé comme un engagement formalisé, la commune de Saint-Tropez ne pouvait en déduire, lors du choix des candidats, que, pour le projet en cause, les capacités et les garanties financières de la société " Kaufman et Broad SA " pouvaient être ajoutées à celles de " Kaufman et Broad Provence ".

Dès lors, comme le soutient la société SAGEM, la commune ne pouvait examiner l'offre de " Kaufman et Broad Provence " qui n'avait justifié par aucun document probant que sa société-mère avait mis ses capacités et garanties à sa disposition. »

En ce sens : CE, 15 mars 2019, n°413584.

3. Un contrat conclu par le maire sans autorisation du conseil municipal ne peut pas être régularisé

Cass. com. 6-3-2019 n°16-25.117 FS-PB, Commune de Carrières sur Seine / Sté Déxia crédit local

La méconnaissance des dispositions d'ordre public relatives à la compétence de l'autorité signataire d'un contrat conclu au nom de la commune est sanctionnée par la nullité absolue, de sorte que toute régularisation postérieure est impossible.

Une commune, représentée par son maire, souscrit deux **emprunts** alors qu'il n'en avait pas reçu **délégation du conseil municipal**, ainsi que l'exige l'article L 2122-2 du Code général des collectivités territoriales.

Une cour d'appel refuse néanmoins d'annuler ces emprunts à la demande de la commune au motif que les dispositions de l'article L 2122-22 ne constituent pas des règles d'ordre public dont l'inobservation entraîne la nullité absolue des contrats ; en l'espèce, diverses circonstances établissaient que le **conseil municipal** avait donné son **accord a posteriori** à la conclusion des contrats litigieux, de sorte que, eu égard à l'exigence de loyauté des relations contractuelles, le vice résultant de l'absence d'autorisation préalable à la signature des contrats ne pouvait pas être regardé comme suffisamment grave pour justifier leur annulation.

L'arrêt est censuré par la Haute juridiction : la méconnaissance des dispositions d'ordre public relatives à la compétence de l'autorité signataire d'un contrat de droit privé conclu au nom d'une commune est sanctionnée par la nullité absolue, laquelle ne peut pas être couverte par la confirmation du contrat.

A noter : nombreux sont les contrats que le maire ne peut conclure que par **délégation du conseil municipal** ; il en est ainsi notamment pour conclure ou réviser des baux, passer des marchés ou des contrats d'assurances ou fixer les rémunérations et régler les frais et honoraires des avocats, notaires, huissiers de justice et experts (CGCT art. L 2122-22)

La **capacité de contracter** est une condition essentielle pour la validité d'un contrat (C civ. art. 1128 ; ex-art 1108). Un contrat conclu par un maire sans l'autorisation d'un conseil municipal en violation de l'article L 2122-22 du Code général des collectivités territoriales est donc nul ; mais s'agit-il d'une nullité absolue ou relative ? Autrement dit, les règles de compétence et de procédure applicables aux contrats passés par une collectivité territoriale avec une entreprise privée ont-elles pour objet de protéger l'intérêt général ou les intérêts propres à la collectivité concernée ?

Dans l'arrêt ci-dessus, la chambre commerciale de la Cour de cassation, qui statue sur la validité de prêts « toxiques », donne à cette question la même réponse que la première chambre civile qui avait eu à statuer sur la validité

d'un contrat de crédit-bail immobilier : la méconnaissance des dispositions d'ordre public relatives à la compétence de l'autorité signataire d'un contrat conclu au nom de la commune est sanctionnée par la **nullité** absolue, de sorte qu'elle peut être **invoquée par toute personne**, justifiant ainsi d'un intérêt légitime à agir (Cass. 1^{ère} civ. 16-1-2013 n°11-27.837 FS-PBI : RJDA 5/13 n°378).

La chambre commerciale en déduit une autre conséquence : il n'y a pas de confirmation ou de régularisation postérieure possible. Elle consacre ainsi la primauté de l'intérêt général sur la stabilité des relations contractuelles et la loyauté dans l'exécution des contrats.

Par ailleurs, la théorie du **mandat apparent**, qui a pu dans le passé être invoquée pour « sauver » un contrat, n'est pas applicable, le maire n'étant pas le mandataire de la commune ou du conseil municipal (Cass. 1^{ère} civ. 31-3-2010 n°09-10.936 F-D : RJDA 7/10 n°739). La solution est transposable sous l'empire du nouveau **régime des obligations** puisque l'article 1179 du Code civil dispose que la nullité est absolue lorsque la règle violée a pour objet la sauvegarde de l'intérêt général.

4. CE 27 février 2019, n°410537 : Précision sur le droit indemnitaire du cocontractant dans l'hypothèse d'une injonction de résilier un contrat

Le litige opposait la commune de Sainte-Maxime à la société OPILO dans le cadre de l'attribution d'une concession des plages naturelles.

Ce litige a été l'occasion pour le Conseil d'Etat de préciser deux éléments concernant le droit indemnitaire du cocontractant.

D'une part, le Conseil d'Etat a précisé le droit indemnitaire du cocontractant dans l'hypothèse d'une injonction faite par une juridiction à une personne publique de résilier un contrat. Le Conseil d'Etat juge ainsi que *« lorsqu'une décision juridictionnelle (...) a enjoint à une personne publique de résilier un contrat, ou lorsque désormais, dans le cadre d'un recours en contestation de la validité du contrat, le juge prononce une telle résiliation, cette circonstance n'implique pas, par elle-même, une absence de droit à indemnisation au bénéfice du cocontractant »*.

Dans cette hypothèse le cocontractant a donc droit à indemnisation, lequel s'apprécie, conformément aux principes du droit des contrats administratifs, au regard des motifs de la décision juridictionnelle et, le cas échéant, des stipulations du contrat applicables.

D'autre part, le Conseil d'Etat règle également la question indemnitaire d'une annulation juridictionnelle ultérieure, par le juge d'appel ou de cassation, de la décision juridictionnelle ayant prononcé l'injonction.

Dans une telle hypothèse « le préjudice éventuellement né de l'exécution de la décision juridictionnelle annulée n'est pas indemnisable ».

Ainsi, dans cette hypothèse, le cocontractant n'a pas droit à indemnisation.

Il appartient toutefois à la personne publique de tirer les conséquences de cette annulation. Partant, la personne publique peut décider :

- **Soit de reprendre les relations contractuelles** : la personne publique doit néanmoins veiller à ce qu'une telle reprise des relations contractuelles ne porte pas une atteinte excessive à l'intérêt général et, eu égard à la nature du contrat en cause, aux droits du titulaire d'un nouveau contrat dont la conclusion aurait été rendue nécessaire par la résiliation. Si la personne publique décide de reprendre les relations contractuelles alors qu'elle a déjà indemnisé le cocontractant des conséquences de la résiliation initiale, elle doit exiger de son cocontractant qu'il lui restitue les sommes versées correspondant à la durée restant à courir de l'exécution du contrat.
- **Soit de ne pas reprendre les relations contractuelles** : si la personne publique fait le choix de ne pas reprendre les relations contractuelles, le droit à indemnisation du cocontractant s'apprécie au regard des motifs de cette dernière décision et prend en compte les sommes qui, le cas échéant, lui ont déjà été versées après la résiliation initiale du contrat.

5. CE, 6 février 2019, n°414064 : Le Conseil d'État définit les conditions dans lesquels le constructeur peut appeler en garantie le maître d'ouvrage, lorsque le tiers engage une action en responsabilité contre le constructeur, après réception de l'ouvrage, pour dommage du aux désordres affectant un ouvrage public

En l'espèce, dans le cadre d'un projet de modernisation de l'usine d'incinération d'ordures ménagères de la Commune Plouharnel, le Syndicat intercommunal de valorisation des ordures ménagères (SIVOM) d'Auray Belz Quiberon conclut un marché de travaux.

La société *Fives Solios* est attributaire du lot 2. En 2000, la société *Géval* s'est vu confier l'exploitation de l'usine.

Après réception des travaux, des désordres étant survenus, le SIVOM (le maître d'ouvrage) et la société *Géval* (l'exploitant) ont saisi le tribunal administratif de Rennes qui a condamné la société *Fives Solios* (le constructeur) à les indemniser.

La Cour administrative d'appel de Nantes, le 6 juillet 2017, (n°15NT02571, 15NT02572) a rejeté les conclusions d'appel en garantie présentées par la société *Five Solios*, contre la communauté de communes Auray Quiberon

Terre Atlantique, maître de l'ouvrage, au motif que celle dernière n'avait commis aucune faute contractuelle susceptible de fonder l'appel en garantie, alors même que la réception du chantier avait été prononcée.

Le Conseil d'Etat précise les conditions dans lesquelles le constructeur peut être garanti en totalité par le maître d'ouvrage, lorsque le tiers met en cause la responsabilité du constructeur pour dommage résultant d'un désordre affectant un ouvrage public.

Sauf clause contractuelle contraire le constructeur peut demander à être garanti en totalité par le maître d'ouvrage, *d'une part, lorsque* la réception des travaux a été prononcée sans réserve, et *d'autre part, lorsque* le constructeur ne peut être poursuivi *ni* sur le fondement de la garantie de parfait achèvement, *ni* sur celui de la garantie décennale. Enfin, le Conseil d'Etat exclut la possibilité pour le constructeur d'appeler le maître d'ouvrage en garantie, dans l'hypothèse où la réception n'aurait été acquise au constructeur qu'à la suite de manœuvres frauduleuses, ou dolosives de sa part.

Ainsi, le Conseil d'Etat considère que « 2. *Lorsque sa responsabilité est mise en cause par la victime d'un dommage dû aux désordres affectant un ouvrage public, le constructeur de celui-ci est fondé, sauf clause contractuelle contraire, à demander à être garanti en totalité par le maître d'ouvrage dès lors que la réception des travaux à l'origine des dommages a été prononcée sans réserve et que ce constructeur ne peut pas être poursuivi au titre de la garantie de parfait achèvement ni de la garantie décennale. Il n'en irait autrement que dans le cas où la réception n'aurait été acquise au constructeur qu'à la suite de manœuvres frauduleuses ou dolosives de sa part* ».

II. ACTUALITE EN DROIT DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ET MEDIATION ADMINISTRATIVE

1. Application de la jurisprudence Czabaj au recours par voie d'exception contre une décision individuelle

Dans un arrêt du 29 février 2019 (**n°418950**), le Conseil d'Etat a fait pour la première fois application de la jurisprudence « *Czabaj* » (**CE, Ass. 13 juillet 2016, n°387763**) dans le cadre d'un recours par voie d'exception contre une décision individuelle.

Plus précisément, dans cette affaire, le requérant a sollicité, devant le Tribunal administratif de La Réunion, l'annulation de son titre de pension en tant qu'il a prévu la liquidation de sa pension sur la base d'un indice majoré 517, correspondant au quatorzième échelon du grade de contrôleur de

France télécom et de non de l'indice majoré 562, correspondant au dixième échelon du grade de contrôleur divisionnaire.

Le Tribunal administratif de La Réunion a, d'office, relevé l'irrecevabilité du moyen tiré de ce que la décision de liquidation de la pension du requérant serait illégale en conséquence de l'illégalité de la décision refusant de le promouvoir au grade de contrôleur divisionnaire, en se fondant sur la circonstance que cette première décision était devenue définitive faute d'avoir fait l'objet d'un recours contentieux dans un délai raisonnable.

En premier lieu, le Conseil d'Etat a commencé par annuler le jugement susmentionné en considérant qu'en ne communiquant pas au requérant son intention de soulever d'office le moyen tiré de l'irrecevabilité de la requête, le Tribunal administratif de La Réunion a méconnu les dispositions de l'article R.611-7 du code de justice administrative.

Statuant ensuite sur le fond du litige, les juges du Palais Royal ont commencé par rappeler que *« l'illégalité d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, ne peut être utilement invoquée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure que si cette dernière décision a été prise pour l'application du premier acte ou s'il en constitue la base légale. S'agissant d'un acte non réglementaire, l'exception n'est recevable que si l'acte n'est pas devenu définitif à la date à laquelle elle est invoquée, sauf dans le cas où l'acte et la décision ultérieure constituant les éléments d'une même opération complexe, l'illégalité dont l'acte serait entaché peut être invoquée en dépit du caractère définitif de cet acte »*.

Après avoir notamment rappelé les dispositions de l'article R.421-5 du code de justice administrative, en vertu duquel les délais de recours ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision, le Conseil d'Etat a repris textuellement le considérant de principe de la jurisprudence *« czabaj »* : *« le principe de sécurité juridique, qui implique que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps, fait obstacle à ce que puisse être contestée indéfiniment une décision administrative individuelle qui a été notifiée à son destinataire, ou dont il est établi, à défaut d'une telle notification, que celui-ci a eu connaissance. En une telle hypothèse, si le non-respect de l'obligation d'informer l'intéressé sur les voies et les délais de recours, ou l'absence de preuve qu'une telle information a bien été fournie, ne permet pas que lui soient opposés les délais de recours fixés par le code de justice administrative, le destinataire de la décision ne peut exercer de recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable. En règle générale et sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, ce délai ne saurait, sous réserve de l'exercice de recours administratifs pour lesquels les textes prévoient des délais particuliers, excéder un an à compter de la date à laquelle une décision expresse lui a été notifiée ou de la date à laquelle il est établi qu'il en a eu connaissance »*.

Faisant application de ce principe au cas d'espèce, le Conseil d'Etat a confirmé la position du Tribunal administratif de La Réunion et a considéré que le moyen tiré de l'illégalité par voie d'exception du refus de promotion était irrecevable car soulevé plus d'un an après qu'il ait été notifié.

Le Conseil d'Etat en déduit que le titre de pension litigieux ne pouvait donc pas être annulé sur ce fondement.

2. Précision sur les règles de recevabilité des requêtes suite à la publication du décret « JADE »

Dans un avis contentieux rendu le 27 mars 2019 (**n°426472**), publié au recueil Lebon mais pas encore diffusé, le Conseil d'Etat est venu apporter des précisions concernant les règles de recevabilité des requêtes qui ont été modifiées substantiellement suite à la publication du décret n°2016-1480 du 2 novembre 2016 portant modification du code de justice administrative, appelé décret « JADE » pour la « *justice administrative de demain* ».

En premier lieu, le Conseil d'Etat a indiqué que les dispositions de l'article R.421-1 du code de justice administrative qui prévoient qu'une juridiction doit être saisie par voie de recours contre une décision sont d'ordre public et, qu'ainsi, le juge est tenu de déclarer irrecevable une requête ne remplissant pas cette condition, alors même que le défendeur n'a pas soulevé cette irrecevabilité.

En second lieu, le Conseil d'Etat s'est penché sur les dispositions du deuxième alinéa de l'article R.421-1 précité telles que modifiées par le décret « JADE » dont il ressort que « *lorsque la requête tend au paiement d'une somme d'argent, elle n'est recevable qu'après l'intervention de la décision prise par l'administration sur une demande préalablement formée devant elle* ».

Le Conseil d'Etat a précisé que la recevabilité d'une requête, au regard de ces dispositions, doit être appréciée au jour du jugement et non au jour du dépôt de la requête.

En conséquence, les juges du Palais Royal ouvrent la voie à une régularisation de la requête en cas d'intervention d'une décision expresse ou implicite de rejet suite à la saisine du juge administratif. Pour le dire autrement, la liaison du contentieux peut intervenir en cours d'instance.

3. Documents administratifs communicables – Protocole d'accord transactionnel (CE 18 mars 2019, n° 403465)

Le Conseil d'Etat a jugé qu'un protocole d'accord transactionnel conclu par l'administration afin de prévenir ou d'éteindre un litige qui relève de la compétence de la juridiction administrative constitue un contrat

administratif et présente le caractère d'un document administratif communicable dans les conditions définies par le code des relations entre le public et l'administration.

Lorsqu'un tel contrat vise à éteindre un litige porté devant la juridiction administrative, sa communication est toutefois de nature à porter atteinte au déroulement de la procédure juridictionnelle engagée.

Elle ne peut, dès lors, intervenir, sous réserve du respect des autres secrets protégés par la loi tel notamment le secret en matière commerciale et industrielle, qu'après que l'instance en cause a pris fin.

III. ACTUALITE EN DROIT DE LA FONCTION PUBLIQUE

1. Imputabilité au service d'un syndrome dépressif

Dans un arrêt du 13 mars 2019 (n°407795), le Conseil d'Etat est venu préciser les conditions d'imputabilité au service d'une maladie contractée par un fonctionnaire.

Dans cette affaire, la requérante a sollicité auprès du Tribunal administratif de Nantes, l'annulation d'une décision par laquelle le Président de la Communauté d'agglomération du Choletais a refusé de reconnaître l'origine professionnelle de sa maladie.

Par un jugement du 3 février 2016, le Tribunal administratif de Nantes a annulé cette décision.

Par un arrêt du 9 décembre 2016 (n°16NT01106 et 16NT01107), la Cour administrative d'appel de Nantes a annulé ce jugement.

Saisi sur pourvoi, le Conseil d'Etat a en profité pour poser une définition générale de la maladie professionnelle au terme du considérant suivant : *« une maladie contractée par un fonctionnaire, ou son aggravation, doit être regardée comme imputable au service si elle présente un lien direct avec l'exercice des fonctions ou avec des conditions de travail de nature à susciter le développement de la maladie en cause, sauf à ce qu'un fait personnel de l'agent ou toute autre circonstance particulière conduisent à détacher la survenance ou l'aggravation de la maladie professionnelle ».*

Faisant application de cette définition, le Conseil d'Etat a considéré que c'est sans commettre d'erreur de droit que la Cour administrative d'appel de Nantes s'est attachée à vérifier l'existence d'un lien direct entre la maladie de la requérante et l'exercice de ses fonctions et qu'elle a ensuite recherché

si des circonstances particulières pouvaient conduire à regarder cette pathologie comme détachable du service.

Les juges du Palais Royal ont toutefois considéré, qu'en jugeant que l'absence de volonté délibérée de l'employeur de porter atteinte aux droits, à la dignité ou à la sante de la requérante, interdisait de reconnaître l'imputabilité au service de l'affectation en cause, à savoir un état dépressif sévère, la cour administrative d'appel a commis une erreur de droit, dès lors qu'il appartient au juge administratif d'apprécier si les conditions de travail du fonctionnaire peuvent, même en l'absence de volonté délibérée de nuire à l'agent, être regardées comme étant directement à l'origine de la maladie dont la reconnaissance comme maladie professionnelle est demandée.

IV. ACTUALITE EN DROIT ADMINISTRATIF DES BIENS

1. Recevabilité du recours d'un tiers contre la décision d'un Conseil Municipal autorisant la conclusion d'une convention d'occupation du domaine privé au profit d'une association culturelle

Dans un important arrêt rendu le 7 mars 2019 (**n°417629**) le Conseil d'Etat est venu reconnaître la compétence du juge administratif pour connaître du recours d'un tiers à l'encontre d'une délibération municipale et d'une décision d'un maire autorisant la conclusion d'une convention d'occupation du domaine privé au profit d'une association culturelle.

Plus précisément, dans cette affaire, l'association « *Bien vivre à Garbejaire Valbonne* » et une requérante ont demandé au Tribunal administratif de Nice d'annuler, d'une part, une délibération par laquelle le conseil municipal de la Commune de Valbonne a décidé la mise à disposition d'un local au bénéfice d'une association dénommée « *Musulmans de Valbonne Sophia Antipolis* » et a autorisé le maire ou son représentant à signer une convention d'occupation et, d'autre part, la décision du maire de la Commune de conclure une convention d'occupation avec cette association.

Par un jugement rendu le 26 novembre 2016, le Tribunal administratif de Nice a annulé cette délibération et cette décision et a enjoint à la Commune et à l'association, sauf accord des parties pour mettre fin à leurs relations contractuelles, de saisir le juge du contrat dans un délai de trois mois.

Par un arrêt rendu le 27 novembre 2017 (**n°17MA00659 et 17MA00661**), la Cour administrative d'appel de Marseille a rejeté l'appel formé par la Commune contre ce jugement et a rejeté la demande de sursis à exécution présentée par la Commune.

Saisi sur pourvoi, le Conseil d'Etat est venu affirmer que le juge administratif est compétent pour connaître d'un tel recours en considérant notamment que « *si la contestation par une personne privée de l'acte, délibération ou décision du maire, par lequel une commune ou son représentant, gestionnaire du domaine privé, initie avec cette personne, conduit ou termine une relation contractuelle dont l'objet est la valorisation ou la protection de ce domaine et qui n'affecte ni son périmètre ni sa consistance relève de la compétence du juge judiciaire, la juridiction administrative est, contrairement à ce que soutient la commune de Valbonne, compétente pour connaître de la demande formée par un tiers tendant à l'annulation de la délibération d'un conseil municipal autorisant la conclusion d'une convention ayant pour objet la mise à disposition d'une dépendance du domaine privé communal et de la décision du maire de la signer. La commune requérante n'est par suite pas fondée à soutenir que la cour administrative d'appel de Marseille aurait commis une erreur de droit en s'abstenant de relever d'office l'incompétence de la juridiction administrative pour se prononcer sur le recours de l'association " Bien Vivre à Garbejaire Valbonne " et Mme A...B....* ».

Sur le fond, le Conseil d'Etat a d'abord rappelé qu'il résulte des dispositions combinées des articles 1, 2 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat et de l'article L.2144-3 du code général des collectivités territoriales, d'une part, qu'une Commune est parfaitement en droit d'autoriser, dans le respect du principe de neutralité à l'égard des cultes et du principe d'égalité, l'utilisation pour l'exercice d'un culte par une association d'un local communal, dès lors que les conditions financières de cette autorisation excluent toute libéralité et, par suite, toute aide à un culte et, d'autre part, qu'une Commune ne peut rejeter une demande d'utilisation d'un tel local au seul motif que cette demande lui est adressée par une association dans le but d'exercice un culte.

Le Conseil d'Etat rappelle ensuite, qu'en revanche, une Commune ne peut, sans méconnaître ces dispositions, décider qu'un local lui appartenant relevant des dispositions de l'article L.2144-3 du code général des collectivités territoriales, sera laissé de façon exclusive et pérenne à la disposition d'une association pour l'exercice d'un culte et constituera ainsi un édifice cultuel.

Or, après ces rappels, le Conseil d'Etat est venu établir une distinction entre les locaux appartenant au domaine privé communal et les locaux communaux visés par les dispositions de l'article L.2144-3 du code général des collectivités territoriales.

Il a ainsi considéré que la Cour administrative d'appel de Marseille avait commis une erreur de droit en se fondant, pour confirmer l'annulation de la délibération et de la décision litigieuses, sur le fait que la Commune ne pouvait mettre à disposition exclusive et pérenne au profit d'une association cultuelle des locaux appartenant à la Commune alors que les locaux litigieux

relevaient du domaine privé et n'étaient donc pas soumis aux dispositions de l'article L.2144-3 du code général des collectivités territoriales.

V. ACTUALITE EN DROIT DE L'URBANISME

1. Mise en œuvre des articles L.600-5, L.600-5-1 et L. 600-5-2 du code de l'urbanisme

Dans un arrêt récent, le Conseil d'Etat (CE, section, 15.02.2019, Commune de Cogolin, req. n°401384) a d'une part, précisé le rôle de l'administration dans l'instruction des demandes d'urbanisme et, d'autre part, précisé celui du juge dans le cadre de la mise en œuvre des articles L.600-5 et L.600-5-1 et L.600-5-2 du code de l'urbanisme.

Ainsi, le Conseil d'Etat a précisé que l'autorité administrative saisie d'une demande de permis de construire peut relever les inexactitudes entachant les éléments du dossier de demande relatifs au terrain d'assiette du projet, notamment sa surface ou l'emplacement de ses limites séparatives, et, de façon plus générale, relatifs à l'environnement du projet de construction, pour apprécier si ce dernier respecte les règles d'urbanisme qui s'imposent à lui.

En revanche, le permis de construire n'ayant d'autre objet que d'autoriser la construction conforme aux plans et indications fournis par le pétitionnaire, elle n'a à vérifier ni l'exactitude des déclarations du demandeur relatives à la consistance du projet à moins qu'elles ne soient contredites par les autres éléments du dossier joint à la demande tels que limitativement définis par les dispositions des articles R. 431-4 et suivants du code de l'urbanisme, ni l'intention du demandeur de les respecter, sauf en présence d'éléments établissant l'existence d'une fraude à la date à laquelle l'administration se prononce sur la demande d'autorisation.

En outre, et dans cette même affaire, le Conseil d'Etat précise l'office de chaque degré de juridiction dans la mise en œuvre des permis de régularisation.

Ainsi :

- a) Le tribunal administratif, qui, après avoir écarté comme non fondés les autres moyens de la requête, a retenu l'existence d'un ou plusieurs vices entachant la légalité du permis de construire, de démolir ou d'aménager dont l'annulation lui était demandée et, après avoir estimé que ce ou ces vices étaient régularisables par un permis modificatif, a décidé de faire usage des pouvoirs qu'il tient de l'article

L. 600-5 du code de l'urbanisme en prononçant une annulation partielle du permis attaqué et en fixant, le cas échéant, le délai dans lequel le titulaire du permis en cause pourra en demander la régularisation, l'auteur du recours formé contre le permis est recevable à faire appel du jugement en tant qu'en écartant certains de ses moyens et en faisant usage de l'article L. 600-5, il a rejeté sa demande d'annulation totale du permis, le titulaire du permis et l'autorité publique qui l'a délivré étant pour leur part recevables à contester le jugement en tant qu'en retenant l'existence d'un ou plusieurs vices entachant la légalité du permis attaqué, il n'a pas complètement rejeté la demande du requérant.

- b) Lorsque le juge d'appel est saisi dans ces conditions d'un appel contre le jugement du tribunal administratif et qu'un permis modificatif a été délivré aux fins de régulariser les vices du permis relevés par ce jugement, il résulte des dispositions de l'article L. 600-5-2 du code de l'urbanisme précité que le bénéficiaire ou l'auteur de cette mesure de régularisation la lui communique sans délai, les parties de première instance comme les tiers, en application des dispositions de l'article R. 345-1 du code de justice administrative, ne pouvant contester cette mesure que devant lui tant que l'instance d'appel est en cours.

Par suite, si un recours pour excès de pouvoir a été formé contre cette mesure de régularisation devant le tribunal administratif, ce dernier la transmet, en application des articles R. 351-3 et, le cas échéant, R. 345-2 du code de justice administrative, à la cour administrative d'appel saisie de l'appel contre le permis initial.

Il appartient alors au juge d'appel de se prononcer, dans un premier temps, sur la légalité du permis initial tel qu'attaqué devant le tribunal administratif.

S'il estime qu'aucun des moyens dirigés contre ce permis, soulevés en première instance ou directement devant lui, n'est fondé, le juge d'appel doit annuler le jugement, rejeter la demande d'annulation dirigée contre le permis et, s'il est saisi de conclusions en ce sens, statuer également sur la légalité de la mesure de régularisation.

Si au contraire, il estime fondés un ou plusieurs des moyens dirigés contre le permis initial mais que les vices affectant ce permis ne sont pas régularisables, le juge d'appel doit annuler le jugement en tant qu'il ne prononce qu'une annulation partielle du permis et annuler ce permis dans son ensemble, alors même qu'une mesure de régularisation est intervenue postérieurement au jugement de première instance, cette dernière ne pouvant alors, eu égard aux vices affectant le permis initial, avoir pour effet de le régulariser. Il doit par suite également annuler cette mesure de régularisation par voie de conséquence.

Dans les autres cas, c'est à dire lorsque le juge d'appel estime que le permis initialement attaqué est affecté d'un ou plusieurs vices régularisables, il statue ensuite sur la légalité de ce permis en prenant en compte les mesures prises le cas échéant en vue de régulariser ces vices, en se prononçant sur leur légalité si elle est contestée.

Au terme de cet examen, s'il estime que le permis ainsi modifié est régularisé, le juge rejette les conclusions dirigées contre la mesure de régularisation. S'il constate que le permis ainsi modifié est toujours affecté d'un vice, il peut faire application des dispositions de l'article L. 600-5 ou de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme pour permettre sa régularisation.

- c) Saisi d'un pourvoi dirigé contre une décision juridictionnelle retenant plusieurs motifs d'illégalité d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, puis refusant de faire usage des dispositions des articles L. 600-5 ou L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, le juge de cassation, dans le cas où il censure une partie de ces motifs, ne peut rejeter le pourvoi qu'après avoir vérifié si les autres motifs retenus et qui demeurent justifient ce refus.

2. CAA, Marseille, 4 avril 2019, M. X., req. n°18MA05076

Dans un arrêt récent obtenu par le Cabinet et sur renvoi après cassation (CE, 26 novembre 2018, M. X., req. n°411911) et sur conclusions conformes de M. Touboul (BJDU 01.2019), la Cour administrative d'appel de Marseille (CAA, Marseille, 4 avril 2019, M. X., req. n°18MA05076) a fait application du nouveau principe suivant lequel *« lorsque le bénéficiaire d'un permis ou d'une décision de non-opposition à déclaration préalable a adressé au maire une déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux réalisés en vertu de cette autorisation, l'autorité compétente ne peut plus en contester la conformité au permis ou à la déclaration si elle ne l'a pas fait dans le délai, suivant les cas, de trois ou de cinq mois ni, dès lors, sauf le cas de fraude, exiger du propriétaire qui envisage de faire de nouveaux travaux sur la construction qu'il présente une demande de permis ou dépose une déclaration portant également sur des éléments de la construction existante, au motif que celle-ci aurait été édifiée sans respecter le permis de construire précédemment obtenu ou la déclaration préalable précédemment déposée »*.

Cette décision d'application établit donc une nouvelle réserve à la jurisprudence « *Thalamy* » du 9 juillet 1986.

Vous souhaitant bonne réception de la présente et restant à votre disposition pour tout renseignement complémentaire,

Je vous prie d'agréer l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Jérôme JEANJEAN

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'J' followed by a series of loops and a final flourish, all written above a horizontal line.