

Mardi 17 décembre 2024

1ere affaire : Mme Christie L. c/ Département du Val d'Oise

Les faits : Le président du conseil départemental du Val d'Oise a retiré en application de l'article L. 421-6 du CASF l'agrément d'une assistante maternelle à la suite du décès d'un jeune enfant victime du syndrome du bébé secoué ayant fait un arrêt cardio respiratoire à son domicile lors d'une garde.

L'intérêt : L'affaire illustre la difficulté pour l'administration et le juge de trouver un équilibre dans l'exigence probatoire afin de fonder une décision de retrait d'agrément. Le législateur autorise le président du Conseil départementale à mettre fin à l'agrément « *Si les conditions de l'agrément cessent d'être remplies* ». La condition majeure et essentielle de délivrance de l'agrément est le fait que les conditions d'accueil garantissent « *la sécurité, la santé et l'épanouissement* ». C'est ainsi que si les services départementaux de la petite enfance sont informés de faits ou suspicions de comportements susceptibles de compromettre la santé, la sécurité ou l'épanouissement d'un enfant (maltraitance, abus sexuel...) le président du Conseil départemental peut mettre fin à l'agrément.

Mais et c'est sur ce point que se situe la difficulté, quel niveau d'exigence de preuve ? Une preuve absolue ? Une preuve très relative voire inexistante expression d'un fragile principe de précaution ?

Le CE a livré une jurisprudence de principe conciliant les antagonismes c'est-à-dire protéger l'assistante maternelle de l'arbitraire et garantir la sécurité des enfants. L'exigence de preuve est intermédiaire selon moi. Selon le CE il appartient au président du Conseil départemental de tenir compte de tous les éléments portés à la *connaissance des services compétents du département ou recueillis par eux et de déterminer si ces éléments sont suffisamment établis pour lui permettre raisonnablement de penser que l'enfant est victime des comportements en cause ou risque de l'être* (CE, 9 mars 2012, **DEPARTEMENT DE LA MOSELLE, n°339851 aux tables**).

Donc pas de nécessité d'une preuve absolue, parfaite, sure, certaine mais en même temps **besoin d'éléments suffisants** permettant de raisonnablement imputer un comportement à l'assistante maternelle. Le contrôle qu'exerce le juge de l'excès de pouvoir n'est pas un contrôle restreint de l'appréciation mais un contrôle dit entier ou normal c'est-à-dire que le juge ne sanctionnera pas que les seules erreurs manifestes d'appréciation mais pourra sanctionner une erreur même non grossière. Le CE précise dans sa jurisprudence de principe que dans le cadre de son contrôle, le juge peut tenir compte non seulement des éléments recueillis par les services départementaux au moment de la prise de décision mais aussi des éléments révélés postérieurement mais constituant des faits objectifs antérieurs tels que les résultats ou informations d'une enquête pénale.

Il y a donc **2 outils et 2 temporalités différentes** à la disposition du juge pour mobiliser et asseoir son raisonnement et son contrôle de la décision de retrait d'agrément. Dans cette affaire nous étions confrontés à une **difficulté, celle de la vacuité...**

Sans être dénué de moyens (sinon ultra petita – jugement irrégulier), le recours était un peu creux et très pauvre en pièces. Et le département à qui il appartenait de défendre sa décision n'apportait pas davantage d'éléments. Dans ce contexte, nous avons alors un peu **secoué le dossier** en faisant usage du pouvoir inquisitorial du juge afin de forger notre conviction. Un rôle actif dans la recherche de la vérité... Ce fut un peu laborieux pour obtenir des éléments... 2 mesures supplémentaires ont été diligentées... Il a fallu ainsi provoquer la production d'éléments pour avoir de la matière à juger.

Au final nous avons comme éléments objectifs dans les 2 temporalités distinctes :

Au moment de la prise de décision : les évaluations entre 2017 et 2019 et le compte rendu de visite domiciliaire de mars 2021 réalisé 2 jours après la survenance du drame. Selon moi ces pièces étaient peu probantes et peu exploitables. Et la seule circonstance que le bébé ait présenté un arrêt cardio respiratoire au domicile de l'assistante maternelle ne pouvait en soi constituer une preuve suffisante dès lors que le syndrome du bébé secoué peut se manifester dans un délai variable pouvant aller jusqu'à 48h.

Au regard des éléments postérieurs : nous avons la preuve que l'enquête pénale était toujours en cours 3 ans après les faits mais les pièces apportées étaient là aussi peu probantes et ne donnaient aucun indice d'imputabilité.

La décision de justice dans ce contexte était difficile à prendre : Mes conclusions étaient à l'annulation en relevant que ni les indices recueillis ni les suites pénales ne permettaient de matérialiser des éléments suffisamment établis pour permettre raisonnablement de penser que l'enfant avait été victime d'un comportement imputable à l'assistante maternelle. Le jugement a rejeté le recours en relevant la gravité des faits, la procédure pénale en cours (laquelle n'a pas été abandonnée ce qui peut effectivement constituer un indice) et l'absence d'éléments versés par la requérante. Il est vrai que la difficulté dans ce dossier était l'absence de représentation par ministère d'avocat de la requérante qui avec une aide professionnelle aurait pu éventuellement alimenter le recours et renseigner le juge sur les suites pénales dans un contexte où il n'est pas certain que le département en tant qu'acteur non central était le mieux placé pour alimenter la production de pièces...

Au final : illustration pour le juge d'une certaine difficulté pour forger sa conviction dans un contexte incertain. Illustration également du rôle actif du juge dans la recherche de la vérité en situant son office au cœur du procès. Enfin - et j'avais insisté oralement sur ce point dans mes conclusions - l'affaire peut illustrer le rôle pédagogique du juge car j'avais indiqué à la défense présente à l'audience la nécessité pour les services départementaux qui n'ont pas les mêmes moyens juridiques et matériels que lors d'une enquête pénale d'orienter le questionnement domiciliaire dans le sens d'une véritable enquête administrative à l'effet de rechercher des indices d'imputabilité...

2ème affaire : Monsieur K contre Préfet du Val d'Oise

Affaire atypique sur le fond car il s'agit d'une **matière peu manipulée** par le juge administratif, celle des autorisations d'exploitation agricole. J'ai sélectionné cette affaire non pas en raison de son intérêt sur le fond mais parce qu'elle met en lumière une **intéressante question de recevabilité** du recours au cœur de l'éternelle problématique sécurité juridique / légalité / accès au juge...

Les faits sont un peu kafkaïens... Illustration parfaite des fictions juridiques que manipulent parfois le juge administratif. En l'espèce, les conséquences induites par la fiction de l'annulation contentieuse avec effet rétroactif. **Concrètement** : Une demande d'autorisation d'exploitation agricole avait été présentée par un Groupement agricole d'exploitation en commun en 2017 à la suite d'une première annulation contentieuse prononcée par le TACP. Le silence gardé sur cette demande a fait naître une autorisation implicite d'exploitation en date du **7 janvier 2018** (mécanisme dérogatoire de l'article R. 331-6 du code rural). Le préfet a cependant retiré cette autorisation tacite. Et par un jugement du **10 mars 2020**, le TACP a annulé cette décision de retrait. Et ce jugement d'annulation a nécessairement fait renaître la décision ayant été retirée soit l'autorisation implicite du 7 janvier 2018. M. K exploitant agricole concurrent au GAEC et tiers à cette autorisation contestait cette décision du **7 janvier 2018** devant nous.

Le préfet opposait une FNR en faisant valoir que le REP contre la décision du 7 janvier 2018 introduit le 9 septembre 2020 était tardif. Pour opposer une forclusion il faut nécessairement constater l'expiration d'un DRC. Mais ce délai avant d'expirer doit avoir régulièrement débuté ! Il doit en fait être opposable pour pouvoir être compté. Il s'agit à l'évidence d'une garantie essentielle du droit à un recours effectif.

L'enjeu du litige se situait sur ce point : identifier les modalités d'opposabilité et de computation du délai de recours contentieux à l'encontre de la décision du 7 janvier 2018 « ressuscitée » à la suite de l'annulation de la décision de retrait. Il faut à l'évidence convenir que l'annulation de la décision de retrait a fait naître à l'encontre de la décision du 7 janvier un NOUVEAU délai de recours contentieux pour permettre la contestation et l'effectivité du recours. Sinon l'accès au juge est impossible...Le premier « raisonnement réflexe » est de dire que le nouveau délai de recours contentieux court à compter de la date de notification du jugement d'annulation lequel en excès de pouvoir produit un effet erga omnes. Mais se présentait une difficulté car M. K était tiers à l'autorisation et n'était pas partie au procès ayant conduit à l'annulation de la décision de retrait. Pour sécuriser un nouveau délai de recours contentieux opposable sûr et conforme à l'exigence d'effectivité du recours il fallait trouver un point de départ satisfaisant. La réponse a été apportée par une jurisprudence du CE (**CE, 26 juillet 2018, M. BEAUMONT, n°419204, Rec. p. 323.**) qui vient fixer le point de départ du délai opposable à un TIERS lorsqu'il qui conteste une décision rétablie après annulation de la décision de retrait. Ce point de départ est assez logiquement et classiquement la publicité ou plutôt la NOUVELLE PUBLICITE car l'administration ne peut se contenter de la publicité originelle mais doit à nouveau publier ou RE-PUBLIER son acte. La re-publication ne s'impose cependant que si elle était obligatoire la première fois. A défaut de publicité obligatoire, c'est la date de notification du jugement d'annulation de la mesure de retrait qui marque alors le point de départ de computation du délai de recours contentieux.

Au terme du jugement : Nous avons ainsi écarté la FNR. Le recours n'était pas tardif. Certes le recours avait été introduit plus de 2 mois après le jugement d'annulation de la décision de retrait mais l'administration ne pouvait se contenter de la première publication... A défaut de nouvelle publication, aucun délai de recours contentieux n'était opposable.

Remarque : ce qui a été intéressant dans ce dossier c'est que dans le silence des parties (l'analyse relève nécessairement de l'office du juge) il a fallu reconstituer toute la trame du raisonnement et exhumer une jurisprudence du CE pas si connue que cela (CE, 26 juillet 2018, M. BEAUMONT, n°419204, Rec. p. 323).

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

N°2008934

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Monsieur K.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme L.

Tribunal administratif de Cergy-Pontoise

Rapporteure

6^{ème} chambre

M. Gabarda

Rapporteur public

Audience du 22 septembre 2023

Décision du 6 octobre 2023

Code PCJA : 03-03-03-01

Code de publication : C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 9 septembre 2020, M. K., représenté par Me V, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 7 janvier 2018 par laquelle le préfet du Val-d'Oise a accordé au groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) MV l'autorisation d'exploiter 145 ha 55 a et 18 ca de terres agricoles situées sur le territoire des communes d'Auvers-sur-Oise et d'Hérouville-en-Vexin ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté attaqué a été pris au terme d'une procédure irrégulière en l'absence de consultation de la commission départementale d'orientation de l'agriculture du Val d'Oise et ce, en méconnaissance de l'article R. 331-5 du code rural et de la pêche maritime ;

- il n'est pas motivé en méconnaissance de l'article R. 331-6 du code rural et de la pêche maritime ;

- il a été rendu au terme d'une procédure irrégulière en l'absence d'affichage de la demande d'autorisation du GAEC MV en méconnaissance de l'article R. 331-4 du code rural et de la pêche maritime ;

- il méconnaît l'autorité de la chose jugée par le tribunal administratif de Cergy-Pontoise dans son jugement du 18 avril 2017 ;

- le préfet du Val-d'Oise a commis une erreur de droit.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 juin 2023, le préfet du Val-d'Oise, conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable en raison de sa tardiveté ;

- la requête est irrecevable, faute pour M. K de justifier d'un intérêt lui donnant qualité à agir ;

- les moyens soulevés par M. K ne sont pas fondés.

Un mémoire en défense, présenté pour le préfet du Val-d'Oise, a été enregistrée le 26 juin 2023.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 13 juin 2023 et 29 juin 2023, le GAEC MV, représenté par M. D, conclut au rejet de la requête, à la condamnation de M. K aux dépens et à ce qu'une somme de 1 500 euros soit mise à sa charge au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable en raison de sa tardiveté ;
- les moyens soulevés par M. K ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée à la commune de Vallangoujard qui n'a pas produit d'observations.

Par une ordonnance du 21 juin 2023, la clôture de l'instruction a été fixée au 13 juillet 2023.

Vu :

- la décision attaquée ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code rural et de la pêche maritime ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme L, conseillère ;
- les conclusions de M. Gabarda, rapporteur public ;
- et les observations de Mme K, représentant le préfet du Val-d'Oise.

Considérant ce qui suit :

1. Par un courrier du 12 juin 2017, le préfet du Val-d'Oise a, à la suite d'une annulation contentieuse par le tribunal administratif de Cergy-Pontoise en date du 18 avril 2017, demandé au groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) MV de confirmer le maintien de sa demande d'autorisation d'exploiter en date du 10 octobre 2014. Par un courrier du 5 septembre 2017, réceptionné par l'administration le lendemain, le GAEC MV a confirmé sa demande auprès du préfet du Val-d'Oise qui s'est alors estimé ressaisi de la demande initiale. Du silence gardé par l'administration préfectorale sur cette demande pendant un délai de quatre mois est née, le 7 janvier 2018, une autorisation d'exploiter implicite, en vertu de l'article R. 331-6 du code rural et de la pêche maritime. Toutefois, par un arrêté du 3 mai 2018, le préfet du Val-d'Oise a retiré cette autorisation d'exploiter. Cet arrêté a été annulé par le tribunal administratif de Cergy Pontoise par un jugement du 10 mars 2020. Dans la présente instance, M. K demande l'annulation de la décision du 7 mars 2018.

Sur la fin de non-recevoir tirée de la tardiveté de la requête :

2. D'une part, aux termes de l'article R. 331-6 du code rural et de la pêche maritime dans sa rédaction applicable au litige : « *III. - Le préfet notifie sa décision aux demandeurs, aux propriétaires et aux preneurs en place par lettre recommandée avec accusé de réception ou remise contre récépissé. Cette décision fait l'objet d'un affichage à la mairie de la commune sur le territoire de laquelle sont situés les biens. Elle est publiée au recueil des actes administratifs. / A défaut de notification d'une décision dans le délai de quatre mois à compter de la date d'enregistrement du dossier ou, en cas de prorogation de ce délai, dans les six mois à compter de cette date, l'autorisation est réputée accordée. En cas d'autorisation tacite, une copie de l'accusé de réception mentionné à l'article R. 331-4 est affichée et publiée dans les mêmes conditions que l'autorisation expresse* ». Aux termes de l'article R. 331-4 du même code : « *Après avoir vérifié que le dossier comporte les pièces requises en application du premier alinéa, le service chargé de l'instruction l'enregistre et délivre au demandeur un accusé de réception* ». Enfin, aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative, dans sa rédaction applicable au litige : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée (...)* ».

3. Lorsqu'une décision créatrice de droits est retirée et que ce retrait est annulé, la décision initiale est rétablie à compter de la date de lecture de la décision juridictionnelle prononçant cette annulation. Une telle annulation n'a, en revanche, pas pour effet d'ouvrir un nouveau délai de quatre mois pour retirer la décision initiale, alors même que celle-ci comporterait des irrégularités pouvant en justifier légalement le retrait. Toutefois, lorsqu'une décision créatrice de droits a été retirée dans le délai de recours contentieux puis rétablie à la suite de l'annulation juridictionnelle de son retrait, le délai de recours contentieux court à nouveau à l'égard des tiers à compter de la date à laquelle la

décision créatrice de droits ainsi rétablie fait à nouveau l'objet des formalités de publicité qui lui étaient applicables ou, si de telles formalités ne sont pas exigées, à compter de la date de notification du jugement d'annulation.

4. Par ailleurs, la publication d'une décision administrative dans un recueil autre que le Journal officiel fait courir le délai du recours contentieux à l'égard de tous les tiers si l'obligation de publier cette décision dans ce recueil résulte d'un texte législatif ou réglementaire lui-même publié au Journal officiel de la République française.

5. En l'espèce, d'une part, il ressort des pièces du dossier, qu'à la suite de l'annulation contentieuse de la décision d'autorisation d'exploiter délivrée par le préfet du Val-d'Oise au GAEC MV par un jugement du tribunal administratif de Cergy-Pontoise n^{os} 1504695 et 1504697 du 18 avril 2017, le GAEC MV a confirmé le maintien de sa demande d'autorisation d'exploiter déposée le 10 octobre 2014, par un courrier du 5 septembre 2017, dont le préfet a accusé réception le 18 décembre 2017. Cet accusé de réception a été publié au recueil des actes administratifs de la préfecture du Val-d'Oise, à compter du 11 avril 2018. Du silence gardé par l'administration préfectorale sur cette demande pendant un délai de quatre mois est née le 7 janvier 2018, une autorisation d'exploiter implicite qui a été retirée par un arrêté du 3 mai 2018 du préfet du Val-d'Oise. Par un jugement n^o1806415 du 10 mars 2020, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé cet arrêté, rétablissant ainsi l'autorisation d'exploiter du 7 janvier 2018, à compter du 10 mars 2020, date de lecture de la décision. Toutefois, il ne ressort pas des pièces du dossier que le préfet du Val-d'Oise a de nouveau procédé aux formalités de publicité de cette décision, de telle sorte que le délai de recours contentieux n'était pas opposable à M. K, tiers à la décision litigieuse. Dans ces conditions, la requête de M. K enregistrée au greffe du tribunal le 9 septembre 2020 n'est pas tardive. La fin de non-recevoir tirée de la tardiveté de la requête ne peut qu'être écartée.

Sur la fin de non-recevoir tirée de l'absence d'intérêt à agir de M. de Koninck :

6. Aux termes de l'article L. 331-2 du code rural et de la pêche maritime, dans sa rédaction applicable au litige : « *I.- Sont soumises à autorisation préalable les opérations suivantes : 1° Les installations, les agrandissements ou les réunions d'exploitations agricoles au bénéfice d'une exploitation agricole mise en valeur par une ou plusieurs personnes physiques ou morales, lorsque la surface totale qu'il est envisagé de mettre en valeur excède le seuil fixé par le schéma directeur départemental des structures. (...)* » Aux termes de l'article L. 331-4 du même code : « *L'autorisation est périmée si le fonds n'a pas été mis en culture avant l'expiration de l'année culturale qui suit la date de sa notification. Si le fonds est loué, l'année culturale à prendre en considération est celle qui suit le départ effectif du preneur, sauf si la situation personnelle du demandeur au regard des dispositions du présent chapitre est modifiée* ».

7. Un exploitant qui a demandé une autorisation d'exploiter une ou plusieurs parcelles sur des terres en application du 1° de l'article L. 331-2 du code rural et de la pêche maritime justifie d'une qualité lui donnant intérêt à agir contre l'autorisation donnée à un autre exploitant d'exploiter des parcelles sur ces terres.

8. Le préfet du Val-d'Oise fait valoir que M. K n'a pas intérêt à agir contre la décision implicite d'autorisation d'exploitation agricole délivrée au GAEC Maître de Vallangoujard du 7 janvier

2018 dès lors que cette autorisation est périmée en l'absence de mise en culture durant l'année culturale qui suit la date de sa notification. Toutefois, ainsi qu'il a été dit au point 5, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a, par un jugement du 10 mars 2020, annulé l'arrêté du 3 mai 2018 du préfet du Val-d'Oise procédant au retrait de l'autorisation d'exploiter du 7 janvier 2018 de telle sorte que cette autorisation a été rétablie à compter du 10 mars 2020, date de lecture du jugement. A la date d'enregistrement de la requête de M. K, le 9 septembre 2020, l'autorisation d'exploiter du 7 janvier 2018 n'était dès lors pas périmée. Dans ces conditions, M. K qui avait présenté une demande concurrente à celle du GAEC MV pour l'exploitation des mêmes terres agricoles, a ainsi intérêt à agir contre l'autorisation d'exploitation agricole délivrée à ce GAEC le 7 janvier 2018. La fin de non-recevoir opposée par le préfet du Val-d'Oise doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

9. Aux termes de l'article L. 331-1 du code rural et de la pêche maritime : « (...) *L'objectif prioritaire du contrôle des structures est de favoriser l'installation d'agriculteurs, y compris ceux engagés dans une démarche d'installation progressive. En outre, il vise : soit à empêcher le démembrement d'exploitations agricoles viables pouvant permettre l'installation d'un ou plusieurs agriculteurs ; soit à favoriser l'agrandissement des exploitations agricoles dont les dimensions, les références de production ou les droits à aide sont insuffisants au regard des critères arrêtés dans le schéma directeur départemental des structures ; soit à permettre l'installation ou conforter l'exploitation d'agriculteurs pluriactifs partout où l'évolution démographique et les perspectives économiques le justifient* ». Aux termes de l'article L. 331-3 du même code : « *L'autorité administrative se prononce sur la demande d'autorisation en se conformant aux orientations définies par le schéma directeur départemental des structures agricoles applicable dans le département dans lequel se situe le fonds faisant l'objet de la demande. Elle doit notamment : 1° Observer l'ordre des priorités établi par le schéma départemental entre l'installation des jeunes agriculteurs et l'agrandissement des exploitations agricoles, en tenant compte de l'intérêt économique et social du maintien de l'autonomie de l'exploitation faisant l'objet de la demande (...)* ». Enfin, aux termes de l'article premier du schéma directeur départemental des structures agricoles du Val d'Oise : « *Lorsque le bien objet de la demande a une superficie supérieure ou égale à 0,5 fois l'unité de référence, les autorisations d'exploiter sont accordées selon l'ordre de priorité suivant : 1. Installation sur l'exploitation familiale ou reconstitution de celle-ci au profit d'un descendant. 2. installation d'un jeune agriculteur. 3. réinstallation d'un agriculteur exproprié ou évincé à la suite d'un changement de destination des terres dans l'Ile de France agrandissement selon l'ordre de priorité définie au 2° ci-dessus (...)* ».

10. Il résulte des dispositions précitées de l'article L. 331-3 du code rural et de la pêche maritime, dans sa rédaction applicable au litige, que le préfet, saisi de demandes concurrentes d'autorisation d'exploiter portant sur les mêmes terres, doit, pour statuer sur ces demandes, observer l'ordre des priorités établi par le schéma directeur départemental des structures agricoles. Il est tenu de rejeter la demande dont il est saisi lorsqu'un autre agriculteur, ayant également présenté une demande d'autorisation portant sur les mêmes terres, est prioritaire au regard des dispositions du schéma directeur départemental des structures agricoles.

11. Il n'est pas contesté que la demande de M. K relève de la catégorie classée n° 2 par l'article premier du schéma directeur départemental des structures agricoles du Val d'Oise et que le GAEC MV relève, quant à lui, de la catégorie n°4. Dans ces conditions, en délivrant au GAEC MV

une autorisation d'exploiter, le préfet du Val-d'Oise, qui était tenu de s'opposer à la demande présentée par le GAEC relevant d'un ordre de priorité moindre que celui dont bénéficiait M. K, a commis une erreur de droit. Le moyen doit dès lors être accueilli.

12. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que les conclusions à fin d'annulation présentées par M. K ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge M. K qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par le GAEC MV au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par M. K et non compris dans les dépens.

Sur les dépens :

14. La présente instance ne comporte pas de dépens et les conclusions du GAEC MV tendant à la condamnation de M. K aux dépens ne peuvent qu'être rejetées.

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision du 7 janvier 2018 est annulée.

Article 2 : L'Etat versera à M. K une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions du GAEC MV, présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi celles relatives aux dépens, sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. K, au ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire et au groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) MV.

Audience du 22 septembre 2023 – Affaire n° 3

Dossier n° 20 08934

Monsieur K

CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR PUBLIC

Le différend opposant le Groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) MV à M. K occupe votre prétoire depuis de nombreuses années. En voici un énième rebondissement. Reprenons brièvement pour les besoins de la compréhension l'historique de cette mini saga contentieuse. Le GAEC MV a déposé le 10 octobre 2014, en vue d'agrandir la surface de son exploitation, une demande préalable d'autorisation d'exploiter des terrains agricoles d'une surface de 145 hectares et 55 ares, situés sur les communes d'Hérouville et d'Auvers-sur-Oise, antérieurement exploités par la SCEA C.H, et appartenant à différents propriétaires. M. Louis K. a déposé, le 22 décembre 2014, une demande d'autorisation d'exploiter concurrente, en qualité de jeune agriculteur cherchant à s'installer. Par un courrier du **10 avril 2015**, le préfet du Val-d'Oise a informé le GAEC MV. de ce qu'il était tacitement autorisé à exploiter les terrains agricoles en cause et par arrêté du **14 avril 2015**, il a rejeté la demande d'autorisation concurrente présentée par M. K.

Par un jugement du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise en date du **18 avril 2017** confirmé par un arrêt de la Cour administrative d'appel de Versailles en date du **12 mars 2019** cet arrêté préfectoral a toutefois été annulé pour un motif d'erreur de droit résultant de l'impossibilité pour le préfet de refuser la demande en se fondant sur des critères étrangers à ceux prévus par le schéma directeur départemental des structures agricoles du Val d'Oise lequel définit l'ordre des priorités des demandes d'exploitation agricoles. En exécution de la chose jugée, le préfet du Val-d'Oise a demandé au Groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) MV et à M. K. de confirmer leurs demandes, afin de pouvoir se prononcer à nouveau sur celles-ci, notamment en prenant en compte des éventuelles modifications intervenues dans les situations respectives. Les deux parties ont alors confirmé leur demande. En raison du silence gardé par l'administration préfectorale sur ces deux demandes pendant un délai de quatre mois deux décisions tacites portant **autorisation d'exploiter** sont nées en vertu de l'article R. 331-6 du code rural et de la pêche maritime : une décision du **23 septembre 2017** au profit de M. K. et une décision du **7 janvier 2018** pour le groupement.

Le litige qui vous est soumis à l'audience du jour a ainsi pour objet le recours en excès de pouvoir introduit le 9 septembre 2020 par M. K. à l'encontre de la décision du **7 janvier 2018** par laquelle le préfet du Val-d'Oise a accordé au groupement agricole d'exploitation

en commun l'autorisation d'exploiter les deux terres agricoles tant convoitées. Ce litige vous occupera essentiellement par ses questions préalables.

Et l'analyse qui augure d'un raisonnement à tiroirs multiples n'est pas évidente à mener. La décision du 7 janvier 2018 contestée par le requérant a fait l'objet d'un retrait par arrêté préfectoral du 3 mai 2018. Mais le GAEC a obtenu l'annulation de ce retrait par un jugement du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise en date du 10 mars 2020 pour un motif tiré du vice d'incompétence de l'auteur de l'acte. C'est ainsi qu'à la date d'introduction du recours que vous devez ici juger la décision critiquée a bien été ressuscitée non par une obscure opération mystique mais par la magie de l'annulation rétroactive prononcée par votre tribunal.

Sur ce point précis le recours était donc bien recevable à la date de son introduction. Précisons également qu'à la suite du retrait le 3 mai 2018 de l'autorisation délivrée au GAEC, M. K. et le groupement agricole ont formé une nouvelle demande concurrente d'autorisation d'exploiter les terres agricoles et que par deux arrêtés du 19 juillet 2019, le préfet de la région d'Île-de-France a délivré à M. K. une autorisation d'exploiter les terres agricoles et a délivré au GAEC une autorisation d'exploiter une partie de ces mêmes terres agricoles. M. K. a contesté cette dernière autorisation au profit du groupement mais par un jugement du 7 juillet dernier vous avez rejeté le recours.

En défense, deux fin de non-recevoir fondées sur la même cause juridique sont opposées tant par le préfet que par le groupement. Il est soutenu que la requête est tardive au motif que la décision du 7 janvier 2018 a été publiée au recueil des actes administratifs du département du Val d'Oise le 11 avril 2018 et que M. K., en sa qualité de tiers à la décision, disposait d'un délai de deux mois pour contester cette décision à compter de sa publication. Cette première fin de non-recevoir peut-elle être accueillie ? Pour cela vous devez déterminer si le délai de recours contentieux était opposable à M. K. Vous le savez de manière fort classique le délai de recours contentieux est opposable lorsque la décision en litige a fait l'objet d'une publicité et que cette publicité est complète. Tel est le sens des articles R. 421-1 et R. 421-5 du code de justice administrative. Et le formalisme de publicité dépend de la nature de l'acte. En règle générale, notification pour les actes individuels et publication pour les actes réglementaires. Qu'en est-il en l'espèce ? Relevons tout d'abord que vous ne pourrez décompter en toute logique et en équité le délai de recours contentieux qu'à compter de la date de notification du jugement du tribunal administratif de Cergy-Pontoise en date du 10 mars 2020 ayant en raison de l'annulation de la décision de retrait contribué à faire revivre la décision du 7 janvier 2018. L'acte retiré soit la décision du 7 janvier 2018 a été ainsi rétabli à compter de la lecture de la décision juridictionnelle prononçant cette annulation, soit le 10 mars 2020. Voyez pour une illustration des conséquences induites par le mécanisme fictionnel de résurrection de l'acte initial sur la computation du délai de recours contentieux (**CE, 28 décembre 2022, M. BOURLARD, n°447875 aux Tables**). M. K. disposait donc d'un nouveau délai de

recours de 2 mois à compter du 10 mars 2020 date de lecture du jugement du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise puisque l'annulation rétroactive d'une décision de retrait ayant pour effet de faire revivre la décision retirée *ab initio*, elle a nécessairement pour effet de rouvrir également les délais de recours contentieux contre cette décision ainsi rétablie (**CE 6 avril 2007, Chabran et autres, n° 296493, aux Tables ; CE 17 octobre 2016, Mme Limama, n° 389092**). Précisons sur ce dernier point que M. K. n'étant pas partie à l'instance lors du jugement du 10 mars 2020, les effets du jugement en annulation lui sont néanmoins opposables en raison de l'effet *erga omnes* de l'annulation dans le contentieux de l'excès de pouvoir mais nécessairement la production des effets du jugement résulte non de la notification de la décision juridictionnelle mais bien plutôt de la lecture du jugement. Ajoutons, que le principe du réenclenchement intégral d'un nouveau délai de recours contentieux à compter de l'annulation juridictionnelle de la décision de retrait repose sur l'idée de protection du droit au recours des tiers en leur évitant « le piège contentieux » consistant à se voir opposer ces délais, faute d'avoir formé un recours contre une décision que l'administration avait retirée dans le délai de recours contentieux... (**voyez les Conclusions Julie Burguburu sur CE, 26 juillet 2018, M. BEAUMONT, n°419204 au recueil**). Il serait en outre difficilement concevable d'opposer au requérant un délai de recours durant une période pendant laquelle l'acte a disparu de l'ordonnement juridique. Il s'agit autant d'une préoccupation de bon sens que d'un impératif d'équité juridictionnelle. Ainsi à partir de la lecture du jugement d'annulation du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise soit le 10 mars 2020, la décision contestée du 7 janvier 2018 a retrouvé son existence et pouvait en droit être à nouveau contestée dans un nouveau délai de recours. Et en l'espèce, l'on pourrait a priori concevoir que le recours introduit le 9 septembre 2020 soit plus de deux mois après la lecture du jugement d'annulation de la décision de retrait est tardif.

Reste que se pose une nouvelle question liée à l'opposabilité du délai de recours contentieux au regard des formalités procédurales de publicité. Et l'on comprend aisément à l'aune de la fin de non-recevoir opposée que le préfet estime que la publicité mise en œuvre initialement en 2018 suffit à assurer l'opposabilité et ainsi la connaissance réputée de l'acte à l'égard des tiers. Mais ce raisonnement ne va pas nécessairement de soi et la question se pose de savoir si l'administration qui avait déjà satisfait aux obligations de publicité devait ou non procéder à nouveau à cette formalité ?

La question est déterminante pour le régime de recevabilité du recours de M. K. et elle présente en l'espèce une difficulté. Doit-on comprendre que le nouveau délai court, à compter de la seule publicité de la décision juridictionnelle d'annulation de la décision de retrait c'est-à-dire soit la notification pour les parties à l'instance soit la lecture pour les autres et considérer alors que la publicité initiale de l'acte rétabli est suffisante ou bien est ce que l'opposabilité du nouveau délai de recours contentieux implique pour

l'administration de satisfaire à nouveau à une publicité spécifique de l'acte rétabli dans l'ordonnement juridique ?

Doit-on ainsi pousser la fiction juridique de l'annulation rétroactive de la décision de retrait au point de considérer que l'acte initial rétabli qui est censé ne jamais avoir disparu de l'ordonnement juridique n'a pas été amputé de sa publicité. Votre raisonnement doit être guidé par la sécurité juridique mais aussi par la nécessité de ne pas priver le tiers de son droit au recours (voyez sur ce point les conclusions de Guillaume Odinet sur **CE, 26 juillet 2018, M. GIGOT AGENCE MONDIALE ANTIDOPAGE, n°414261, 416215, aux Tables**).

Relevons une nouvelle fois que M. K. n'était pas partie au jugement du 10 mars 2020 lequel n'a pas fait l'objet d'une déclaration en jugement commun. Ainsi, force est de constater que M. K. en sa qualité de tiers disposant au surplus d'un intérêt à agir contre la décision du 7 janvier 2018 (nous le verrons ultérieurement) n'était pas dans la cause de l'instance du 10 mars 2020 et ignorait ainsi tout de l'acte de résurrection juridique.... Ajoutons que le préfet à juste titre se prévaut à l'appui de sa fin de non-recevoir des principes issus de la jurisprudence *Millon* relatifs aux modalités d'opposabilité du délai de recours contentieux d'un acte publié dans un recueil des actes administratifs (**CE, Section, 27 juillet 2005, Millon, n°259004, au Recueil**). Rappelons que cette jurisprudence fixe une règle de droit destinée à garantir que le support de publicité permet par sa diffusion et sa notoriété d'opposer la présomption de connaissance de la norme associée à la publication. C'est ainsi que « *la publication d'une décision administrative dans un recueil autre que le Journal officiel fait courir le délai du recours contentieux à l'égard de tous les tiers si l'obligation de publier cette décision dans ce recueil résulte d'un texte législatif ou réglementaire lui-même publié au Journal officiel de la République française* ». Vous ignorez en l'espèce si la formalité d'affichage a été satisfaite mais peu importe puisqu'il a été jugé que la seule publication au recueil est de nature à faire courir le délai de recours contentieux à l'encontre des tiers (**CE 19 février 1993, Centre hospitalier général de Montmorency, n°90242, aux Tables - CE, Section, 3 décembre 2018, LIGUE FRANCAISE POUR LA DEFENSE DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN, n°409667, au Recueil**). Et en l'espèce, vous constaterez que le raisonnement du préfet est exact, la publicité au recueil des actes de la préfecture est en droit de nature à faire courir le délai dès lors que l'article R. 331-6 du code rural et de la pêche maritime qui pose l'obligation de publication dans le recueil des actes administratifs est un acte réglementaire qui a fait l'objet d'une publication au Journal officiel de la République française.

L'on comprend donc de ces éléments que la question de savoir si le préfet devait ou non assurer une nouvelle publicité de l'acte initial est déterminante en ce qu'elle conditionne l'opposabilité ou non du DRC. Si la réponse est négative, le délai est donc bien opposable. Et computé à compter de la notification du jugement du Tribunal administratif de Cergy-

Pontoise soit le 10 mars 2020, le délai de recours contentieux avait bien expiré à la date d'enregistrement du recours, le 9 septembre 2020.

Mais nous ne pensons pas que la tardiveté puisse être opposée dès lors qu'il résulte d'une jurisprudence du Conseil d'Etat qu'une seconde publicité de l'acte s'imposait. La réponse est livrée par la décision M. *Beaumont* laquelle fixe le principe selon lequel *lorsqu'une décision créatrice de droits a été retirée dans le délai de recours contentieux puis rétablie à la suite de l'annulation juridictionnelle de son retrait, le délai de recours contentieux court à nouveau à l'égard des tiers à compter de la date à laquelle la décision créatrice de droits ainsi rétablie fait à nouveau l'objet des formalités de publicité qui lui étaient applicables ou, si de telles formalités ne sont pas exigées, à compter de la date de notification du jugement d'annulation* (CE, 26 juillet 2018, M. BEAUMONT, n°419204, Rec. p. 323). Ainsi, en principe une nouvelle publicité s'impose à l'autorité administrative à l'effet de faire courir un nouveau délai de recours contentieux et ainsi garantir la sécurité juridique et l'intangibilité de l'acte initial. Ce n'est que par exception que l'administration est dispensée d'une nouvelle publicité en s'appuyant sur la lecture du jugement d'annulation en excès de pouvoir et son effet *erga omnes*. Et en l'espèce, si nous comprenons bien le sens de l'exception associée à la règle, il convient de vous assurer que les formalités de publicité spécifiques aux tiers sont toujours exigées pour en déduire qu'une nouvelle publicité de l'acte s'imposait. En l'espèce, vous constaterez que les formalités de publicité étaient toujours applicables à la date de lecture du jugement du Tribunal administratif de Cergy-Pontoise du 10 mars 2020 puisque les dispositions de l'article R. 331-6 du code rural et de la pêche maritime prévoyant les formalités d'affichage et de publication au recueil des actes administratifs étaient toujours en vigueur. La conséquence est claire : le préfet devait à nouveau publier la décision du 7 janvier 2018 et il ne peut donc pas se borner à l'appui de la fin de non-recevoir à opposer les formalités de publicité anciennes. La fin de non-recevoir sera donc écartée.

Le préfet oppose une seconde fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir du requérant résultant de la caducité de l'autorisation d'exploitation laquelle nous dit le préfet est périmée en raison du défaut de mise en culture du fond avant l'expiration de l'année culturale. Mais ce raisonnement nous paraît fragile dès lors qu'en raison de l'annulation rétroactive de la décision de retrait l'autorisation tacite d'exploitation accordée au GAEC produit à nouveau ses effets de droit et autorisait ce groupement à mettre en culture. Ici également la fiction juridique liée au rétablissement dans l'ordonnancement juridique doit être prise en compte. L'annulation juridictionnelle de la décision de retrait étant rétroactive, celle-ci est censée replacer les parties mais aussi nécessairement les tiers dans la situation dans laquelle ils étaient avant l'édition de l'acte illégal soit en l'espèce avant la décision de retrait. Ainsi, l'autorisation tacite produit à nouveau ses effets de droit et nécessairement le GAEC est « en droit » pleinement autorisé à tirer bénéfice de l'autorisation d'exploitation et nécessairement ce droit à l'exploitation est susceptible de léser l'intérêt de M. K. en sa qualité de tiers à l'autorisation. C'est ainsi qu'à la date à

laquelle vous devez apprécier l'intérêt à agir de M. K. soit à la date d'enregistrement du recours le 9 septembre 2020, et bien l'autorisation n'était pas périmée et produisait ses effets de droit lesquels sont susceptibles de porter atteinte aux intérêts du requérant.

Par suite, ni la caducité, ni la péremption ne peuvent être opposées par le préfet pour soutenir à l'appui de cette seconde fin de non-recevoir le défaut d'intérêt à agir du requérant. Cette fin de non-recevoir ne sera donc pas accueillie. Le prétoire est donc ouvert et vous êtes ainsi autorisés à exercer votre contrôle de légalité.

Examinons désormais le fond du litige. L'examen de légalité ne vous retiendra guère. S'agissant tout d'abord de la légalité externe, les trois moyens soulevés sont inopérants. Le préfet n'avait pas en application de l'article R. 331-5 du code rural et de la pêche maritime consulté la commission départementale d'orientation de l'agriculture dès lors que le texte prescrit cette consultation uniquement si l'administration envisage d'opposer un refus, or en l'espèce il s'agit d'une décision d'autorisation. S'agissant de la motivation, l'article R. 331-6 du code rural et de la pêche maritime prévoit que « *la décision d'autorisation ou de refus d'autorisation d'exploiter(...)doit être motivée.* ». L'administration était donc bien tenue de motiver y compris en présence d'une décision positive délivrant l'autorisation. Ce qui traduit clairement que cette autorisation d'exploitation peut léser l'intérêt d'un tiers. Reste que le moyen sera aisément écarté dès lors qu'il appartenait au requérant de présenter au préfet auteur de la décision implicite une demande de communication des motifs dans le délai de recours contentieux conformément aux prescriptions de l'article L. 232-4 du code des relations entre le public et l'administration. En l'absence d'une telle demande, le moyen est inopérant.

Quant au défaut de publicité préalable de l'autorisation, ce moyen est de manière fort classique sans incidence sur la légalité de la décision (sa seule conséquence étant l'opposabilité du délai de recours). Ce dernier moyen de légalité externe sera ainsi écarté comme inopérant. Reste désormais à examiner la légalité interne. En votre qualité de juge de l'excès de pouvoir, vous exercez un contrôle normal de l'erreur d'appréciation de l'autorisation préfectorale litigieuse, vous autorisant ainsi à vérifier la conformité d'une autorisation d'exploiter aux orientations du schéma directeur régional des exploitations agricoles (**CE 9 juillet 1992, Epoux Auger, n° 100582 et CE 16 octobre 1991, Allard, n° 100439**). Un seul moyen occupera votre temps. Le requérant fait valoir que les terres objet de la demande d'autorisation d'exploiter du GAEC faisaient l'objet d'une demande concurrente en raison de la demande qu'il a également présentée et qu'ainsi, le préfet du Val d'Oise devait nécessairement se conformer aux dispositions du schéma directeur départemental des structures agricoles, et en particulier à l'ordre de priorités prévu par ce schéma, qui résulte dans le département du Val d'Oise, d'un arrêté préfectoral du 19 mars 2001, modifié par un arrêté du 2 janvier 2007. Cette obligation s'imposait bien au préfet (**CE, 30 juillet 2003, Klein, n°241999, aux Tables et CE, 24 mars 2021,**

GROUPEMENT AGRICOLE D'EXPLOITATION EN COMMUN DE LA CAILLE, n°427955, aux Tables).

Et en l'espèce, le requérant fait valoir qu'il disposait d'un rang prioritaire sur celui du groupement au motif que sa demande d'autorisation tendait à une première installation, relevant donc du rang de priorité n°2, alors que la demande concurrente, formée par le GAEC, tendait à un agrandissement, relevant donc du rang de priorité n°4. Cela n'est pas contesté par le préfet lequel dans ses écritures en défense reconnaît l'illégalité de l'autorisation tacite litigieuse en relevant justement que c'est bien cette illégalité qui a justifié le retrait de l'acte ! Cela est juste sachant que si la décision de retrait a été annulée par votre tribunal, l'annulation était fondée sur un motif de légalité externe tenant à un vice d'incompétence et non sur le constat d'un retrait illégal en raison de l'absence de vice de l'acte retiré. De tout cela vous pourrez déduire que le moyen est fondé et qu'ainsi l'autorisation tacite litigieuse ne pouvait être accordée sans méconnaître l'ordre de priorité et les orientations définies par le schéma directeur départemental des structures agricoles.

Par ces motifs nous concluons à l'annulation de l'autorisation tacite d'exploitation en date du 7 janvier 2018 pour un motif d'illégalité interne tenant à la méconnaissance de l'ordre de priorité et les orientations définies par le schéma directeur départemental des structures agricoles.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

N°2116332

Mme L.

M. A.

Rapporteur

M. Gabarda

Rapporteur public

Audience du 5 juillet 2024

Décision du 18 juillet 2024

Code PCJA : 55-03

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Cergy-Pontoise

6^{ème} chambre

Code de publication : C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 31 décembre 2021, Mme Christie L. demande au tribunal d'annuler la décision du 30 juin 2021 par laquelle le président du conseil départemental du Val d'Oise lui a retiré son agrément d'assistante maternelle, ensemble la décision implicite de rejet de son recours gracieux du 23 août 2021.

Elle soutient que la décision attaquée est entachée d'une erreur d'appréciation alors qu'elle bénéficie de la présomption d'innocence.

Par un mémoire en défense, enregistré le 28 juillet 2022, le département du Val d'Oise conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable en tant qu'elle n'identifie pas clairement la décision attaquée et qu'elle ne contient aucun moyen ;
- les autres moyens soulevés par Mme L. ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. A ;

- les conclusions de M. Gabarda, rapporteur public ;

- et les observations de Me B, pour le département du Val d'Oise.

Considérant ce qui suit :

1. Mme Christie L. a bénéficié d'un agrément en qualité d'assistante maternelle du 5 avril 2017 jusqu'à l'intervention de la décision attaquée. Le 19 mars 2021, un enfant de 13 mois qu'elle accueillait à son domicile, a été victime d'un arrêt cardio-respiratoire avant de décéder le lendemain. A la suite de cet évènement, le président du conseil départemental du Val d'Oise a, par une décision du 5 mai 2021, suspendu l'agrément de Mme L. et, par une décision du 30 juin 2021, la même autorité a procédé au retrait de l'agrément de Mme L.. Par un courrier du 23 août 2021, Mme L. a formé un recours gracieux contre cette décision. Par la présente requête, Mme L. demande l'annulation de cette décision, ensemble la décision implicite de rejet de son recours gracieux.

2. Aux termes de l'article L. 421-3 du code de l'action sociale et des familles : *« L'agrément nécessaire pour exercer la profession d'assistant maternel ou d'assistant familial est délivré par le président du conseil départemental du département où le demandeur réside. / (...) L'agrément est accordé à ces deux professions si les conditions d'accueil garantissent la sécurité, la santé et l'épanouissement des mineurs et majeurs de moins de vingt et un ans accueillis, en tenant compte des aptitudes éducatives de la personne (...) »*. Aux termes de l'article L. 421-6 du même code : *« (...) Si les conditions de l'agrément cessent d'être remplies, le président du conseil départemental peut, après avis d'une commission consultative paritaire départementale, modifier le contenu de l'agrément ou procéder à son retrait (...) »*.

3. Il résulte de ces dispositions qu'il incombe au président du conseil départemental de s'assurer que les conditions d'accueil offertes par un assistant maternel garantissent la sécurité, la santé et l'épanouissement des enfants accueillis et de procéder au retrait de l'agrément si ces conditions ne sont plus remplies. A cette fin, dans l'hypothèse où il est informé de faits ou suspicions de comportements susceptibles de compromettre la santé, la sécurité ou l'épanouissement d'un enfant, il lui appartient de tenir compte de tous les éléments

portés à la connaissance des services compétents du département ou recueillis par eux et de déterminer si ces éléments sont suffisamment établis pour lui permettre raisonnablement de penser que l'enfant est victime des comportements en cause ou risque de l'être.

4. Pour retirer l'agrément d'assistante maternelle de Mme L., le président du conseil départemental du Val d'Oise s'est fondé sur le fait qu'un jeune enfant, âgé de 13 mois, se trouvait au domicile de Mme L. lorsque, le 19 mars 2021, il a été victime d'un arrêt cardio-respiratoire qui a abouti à son décès à l'hôpital le lendemain. Il ressort des pièces du dossier que l'arrêt cardio-respiratoire aurait été consécutif à un traumatisme crânien non-accidentel résultant de fortes secousses subies, également connues sous le terme de « syndrome du bébé secoué », qui seraient intervenues dans les quarante-huit heures précédant son décès, période pendant laquelle il a notamment été accueilli au domicile de Mme L.. Compte-tenu de la gravité des faits constatés, et en l'absence d'éléments versés au débat par la requérante sur ces faits et la procédure pénale en cours à la date de la décision attaquée, le président du conseil départemental du Val d'Oise a pu estimer, sans commettre d'erreur d'appréciation, que les conditions d'accueil, garantissant notamment la sécurité et la santé d'enfants mineurs au domicile de Mme L., n'étaient plus remplies.

5. Il résulte de tout ce qui précède que la requête de Mme L. doit être rejetée.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de Mme L. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié Mme Christie L. et au département du Val-d'Oise.

juillet 2024 – Affaire n° 1

Dossier n° 21 16332

Mme Christie L.

CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR PUBLIC

Mme L. qui n'est pas représentée par ministère d'avocat doit être regardée comme contestant la décision du **30 juin 2021** par laquelle la présidente du conseil départemental du Val d'Oise a procédé au retrait de son agrément en qualité d'assistante maternelle ainsi que la décision implicite portant rejet de son recours gracieux. Cette décision est fondée sur le fait que le 19 mars 2021 l'un des 2 enfants placés sous sa garde alors âgé de 13 mois a été victime d'un arrêt cardio-respiratoire puis est décédé le lendemain à l'hôpital.

Au titre des **questions préalables**, une FNR est opposée en défense au motif que le recours est dépourvu de conclusions et moyens. Toutefois, au regard des écritures et des pièces produites vous pourrez considérer que Mme L. conteste la décision de retrait d'agrément au motif qu'elle est une « bonne professionnelle de la petite enfance ». Vous pourrez considérer que la requérante soutient que la décision est entachée d'un **erreur d'appréciation**. La FNR pourra être écartée.

Au fond, vous exercez sur l'appréciation portée par l'administration en cas de retrait de l'agrément un contrôle normal (CE 16 janv. 1991, Mme Mas, n° 110556). Le retrait est selon le législateur possible *si les conditions de l'agrément cessent d'être remplies*. Le président du conseil départemental peut alors après avis d'une commission consultative paritaire départementale procéder au retrait de l'agrément sur le fondement de l'article **L. 421-6** du CASF. Les conditions légales d'agrément de l'assistant maternel sont définies par l'article L. 421-3 (qui dans sa version en vigueur à la date de la DA soit version avant le 01 novembre 2022) prévoit 2 conditions : « *L'agrément est accordé si les conditions d'accueil garantissent la sécurité, la santé et l'épanouissement des mineurs et majeurs de moins de vingt et un ans accueillis, en tenant compte des aptitudes éducatives de la personne* » et accessoirement « *si l'assistant maternel autorise la publication de son identité et de ses coordonnées, (...)* ».

En droit : selon le CE pour prononcer le retrait d'un agrément l'autorité administrative départementale doit tenir compte de tous les éléments portés à la connaissance des services compétents du département ou recueillis par eux et déterminer si ces éléments sont **suffisamment établis** pour lui permettre **raisonnablement** de penser que l'enfant est victime des comportements en cause ou risque de l'être (CE, 9 mars 2012, DEPARTEMENT DE LA MOSELLE, n°339851, B). L'on comprend aisément de ces éléments que tout l'enjeu et la difficulté de ce type de litige est de parvenir à un juste mais fragile équilibre entre la présomption d'innocence et la nécessité impérieuse de protéger l'intérêt de l'enfant (En ce sens Hervé Rihal, note AJDA 2012, p. 1122).

En outre dans cette même JP, le CE précise que *si la légalité d'une décision doit être appréciée à la date à laquelle elle a été prise, il incombe cependant au juge de l'excès de pouvoir de tenir compte, le cas échéant, d'éléments objectifs antérieurs à cette date mais révéls postérieurement*. En clair, vous disposez ainsi dans votre office de la possibilité d'apprécier la légalité du retrait en fonction d'éléments dont n'avait pas connaissance l'administration au moment de l'édition de l'acte.

En l'espèce : pour fonder la décision de retrait, la présidente du conseil départemental s'est **uniquement fondée** sur l'existence d'une enquête pénale en cours à la suite du décès de l'enfant. Le rapport d'autopsie ayant révélé un syndrome de bébé secoué, Mme L. ainsi que son époux tout comme les parents de l'enfant ont été placés en garde à vue pendant 36 heures. Mais à l'issue de cette GAV, Mme L. a été remise en liberté.

Conformément à la JP administrative que nous avons relevé, vous devez vérifier si le département produit des éléments portés à la connaissance des services compétents du département ou recueillis par eux puis vous devez déterminer si ces éléments sont suffisamment établis pour lui permettre raisonnablement de penser que l'enfant a été victime d'un comportement de l'assistante maternelle.

Certes Mme L. n'apporte aucun élément pour attester de son innocence et ne conteste pas le fait qu'un rapport d'autopsie réalisé à la suite du décès de l'enfant a conclu à l'absence de décès accidentel et à l'existence d'un syndrome du « bébé secoué » survenu dans un délai maximum de 48h avant le décès. Reste que le département n'apporte aucune pièce en défense de nature à pouvoir **raisonnablement imputer le décès de l'enfant** à Mme L.. En défense, le département n'a initialement rien produit ! Il a fallu deux mesures supplémentaires d'instruction pour que le département produise des éléments mais qui ne sont pas déterminants.

Au moment de la prise de décision, les éléments recueillis par les services départementaux ne permettaient nullement de penser raisonnablement que les conditions d'accueil présentaient un problème de sécurité. Mme L. a été évaluée et suivi en mars 2017, en juillet 2017, en décembre 2017, en décembre 2018, et en janvier 2019 et à aucun moment les services départementaux n'ont relevé une difficulté quant au comportement de Mme L. ou de son entourage. Ensuite, la fiche de suivi en date du 26 mars 2021 établie à la suite de la visite à domicile du 23 mars 2021 ne relève aucun fait précis de nature à penser que Mme L. aurait par son comportement menacé la sécurité de l'enfant. Au contraire, il ressort des éléments recueillis que Mme L. a bien géré la prise en charge sanitaire de l'enfant lors de la journée du 19 mars et a prévenu les secours après avoir identifié les difficultés respiratoires de l'enfant. Surtout, il ressort de cet entretien que l'enfant était régulièrement fatigué en raison du rythme décidé par la mère de l'enfant puisque l'enfant était gardé depuis le mois d'octobre de 7h30 à 9h15 puis de 13h à 17h30.

La professionnelle des services départementaux constate ainsi que le rythme d'accueil proposé par la mère ne répond pas aux besoins de sommeil de l'enfant. Toutes ces phases de sommeil sont perturbées par les allers retours effectués dans sa journée qui représentant un total de 2 heures répartis en 4 trajets. Sa nuit est écourtée le matin pour être confié à l'assistante maternelle. Il commence sa sieste de milieu de matinée dans la voiture vers 9h pendant le retour à domicile mais il est réveillé lorsqu'il arrive. Il fait de même pour la sieste après repas, il la commence dans la voiture mais est réveillé pour être confié à l'assistante maternelle. La sieste chez l'assistante maternelle est le seul moment où il peut dormir. Et le rapport de la cadre de santé en date du 30 mars 2021 ne permet pas davantage d'établir un comportement de nature à faire craindre pour la sécurité de l'enfant imputable à Mme L.. Au contraire, il ressort de ce rapport que Mme L. avait proposé à la mère de l'enfant un accueil sur toute la journée pour sauvegarder le rythme de l'enfant moyennant même une baisse du tarif de prise en charge... Le rapport relève que Mme L. nie sa responsabilité et pense que les parents ne disent pas la vérité. Les éléments recueillis au moment de la prise de décision ne sont donc pas suffisants pour établir un retrait de l'agrément. **Il n'y a ainsi aucun élément précis et concordants de nature à établir un faisceau d'indices.** Aucune suspicion ne ressort des éléments recueillis par les services du département.

Voyons désormais si les éléments postérieurs peuvent orienter votre analyse. Nous pensons que ce n'est pas le cas. Le département se borne à faire valoir que l'enquête pénale ouverte pour violence sur mineur ayant entraîné la mort sans intention de la donner n'a pas été classée et demeure toujours en cours. Vous avez par mesure supplémentaire d'instruction solliciter la production de tous éléments permettant de renseigner sur les suites de la procédure pénale. En réponse le département a produit une copie d'un procès-verbal de réquisition ordonnée par le substitut du procureur de la République du tribunal judiciaire de Pontoise dans le cadre de l'instruction pénale en application de l'article 99-3 du CPP en date du 8 décembre 2023 et ayant pour objet de requérir une cadre de santé de la PMI à l'effet de fournir les coordonnées de l'employeur de Mme L.. Certainement que le département entend établir la poursuite de l'instruction pénale mais il n'établit aucunement une quelconque responsabilité de Mme L.. Au contraire ! Vous pourrez seulement constater et regretter une inertie de l'enquête pénale plus de deux ans après les faits mais en aucun cas une pièce confirmant ce qui d'ailleurs n'existe pas...

Dans ces conditions, vous pourrez estimer que le département du Val d'Oise n'apporte aucune pièce de nature à démontrer que les conditions d'accueil proposées par Madame L. ne garantissaient pas la sécurité, la santé et l'épanouissement des enfants confiés et a ainsi méconnu l'article L. 421-6 du CASF. Vous pourrez ainsi annuler la décision pour ce motif.

Tel est le sens de nos conclusions.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

N° 2008183

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. X ...

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme A ...

Rapporteure

Le tribunal administratif de Cergy-Pontoise

M. B ...

(3^{ème} chambre)

Rapporteur public

Audience du 4 juillet 2024

Décision du 18 juillet 2024

36-09-06

36-13-03

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 23 août 2020, le 5 mars 2023, le 6 avril 2023, le 11 décembre 2023, le 15 décembre 2023 et le 7 janvier 2024, M. X ... , représenté par Me Z ..., doit être regardé comme demandant au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 17 août 2020 par laquelle le département des Hauts-de-Seine a refusé de faire droit à sa réclamation du 30 décembre 2019 tendant à la réparation des préjudices subis alors qu'il était agent dans ses services ;

2°) de condamner le département des Hauts-de-Seine à lui verser la somme de 520 000 euros en réparation des préjudices en cause, à assortir des intérêts de droit et de leur capitalisation à compter de la date d'enregistrement de la requête, quitte à parfaire ;

3°) de mettre à la charge du département des Hauts-de-Seine la somme de 6 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient, dans le dernier état de ses écritures résultant d'un mémoire récapitulatif produit en application de l'article R. 611-8-1 du code de justice administrative, que :

- le département des Hauts-de-Seine a commis des fautes de nature à engager sa responsabilité :

. il n'a pas formé les agents chargés de l'encadrer à l'accueil et à l'encadrement d'une personne porteuse de handicap ;

. il n'a pas correctement organisé et supervisé le service au sein duquel il était affecté, y laissant prospérer des comportements pathogènes ;

. il n'a pas été mis en place de protocole ou de mécanisme d'alerte destinés à éviter les agissements dont il a été victime ;

. il a été victime de harcèlement sexuel et de harcèlement moral ;

- il a droit à la réparation des préjudices subséquemment subis, même en l'absence de faute du département, à concurrence de la somme de 520 000 euros, décomposée comme suit :

. 200 000 euros au titre de son préjudice patrimonial dès lors que la pension de retraite pour invalidité qu'il perçoit depuis le 1^{er} décembre 2023 est inférieure aux salaires qu'il aurait perçus s'il avait pu rester en fonction ;

. 290 000 euros au titre de son préjudice corporel, des souffrances physiques endurées et de son préjudice moral ;

. 10 000 euros au titre de son préjudice sexuel ;

. 10 000 euros au titre de son préjudice d'établissement ;

. 10 000 euros au titre de son préjudice d'agrément et des troubles dans ses conditions d'existence.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 30 décembre 2022, le 6 mai 2023 et le 19 mars 2024, le département des Hauts-de-Seine, représenté par Me H ..., conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la créance dont se prévaut M. X ... antérieure au 1^{er} janvier 2015 est atteinte par la prescription quadriennale ;

- il n'a commis aucune faute qui viendrait s'ajouter aux fautes personnelles des agents à l'origine des sévices subis par M. X ... ;

- les préjudices invoqués par M. X ... ne sont pas établis ni objectivés.

Par une ordonnance du 20 décembre 2023, la clôture d'instruction a été fixée au 20 mars 2024 à 12 heures.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code civil ;
- le code du travail ;
- la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;
- le décret n° 82-453 du 28 mai 1982 modifié ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme A ..., première conseillère ;
- les conclusions de M. B ..., rapporteur public ;
- les observations de Me Z..., représentant M. X ... ;

- et les observations de Me I..., substituant Me H ..., représentant le département des Hauts-de-Seine.

1. M. X ..., reconnu « travailleur handicapé catégorie B » et agent polyvalent au centre technique départemental (CTD) depuis le 1^{er} mars 2008, a été titularisé le 1^{er} mars 2010 par le département des Hauts-de-Seine sur un emploi réservé. A ce titre, il a exercé à l'atelier de serrurerie du 1^{er} mars 2008 au 28 décembre 2012, puis au sein de l'atelier polyvalent. Le 22 juillet 2016, sa mère, alertée par sept de ses collègues, a averti la direction du département des Hauts-de-Seine que son fils subissait des violences de la part de certains de ses collègues. M. X ... a alors été placé en congé pour maladie professionnelle à compter du 1^{er} août 2016, tandis que la protection fonctionnelle lui a été accordée par un courrier du 30 août 2016. Le 10 août 2016, il a porté plainte contre son collègue, M. K..., et son chef d'atelier, M. E Par un jugement du 8 février 2021, le tribunal correctionnel de Nanterre a reconnu des faits constitutifs de harcèlement moral et les a condamnés, jugement confirmé par un arrêt de la Cour d'appel de Versailles du 16 mars 2022. Par arrêté du 25 août 2023, M. X ... a été placé en retraite pour invalidité à compter du 1^{er} décembre 2023. Par la présente requête, il demande au tribunal, d'une part, d'annuler la décision du 17 août 2020 par laquelle le département des Hauts-de-Seine a refusé de faire droit à sa réclamation indemnitaire préalable, et, d'autre part, de condamner le département des Hauts-de-Seine à lui verser la somme de 520 000 euros en réparation des préjudices qu'il lui a fait subir, quitte à parfaire.

Sur l'exception de prescription quadriennale opposée par le département des Hauts-de-

Seine :

2. Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics : « *Sont prescrites, au profit de l'Etat, des départements et des communes, sans préjudice des déchéances particulières édictées par la loi, et sous réserve des dispositions de la présente loi, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis. / Sont prescrites, dans le même délai et sous la même réserve, les créances sur les établissements publics dotés d'un comptable public* ». Selon l'article 2 de la même loi : « *La prescription est interrompue par : / Toute demande de paiement ou toute réclamation écrite adressée par un créancier à l'autorité administrative, dès lors que la demande ou la réclamation a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, alors même que l'administration saisie n'est pas celle qui aura finalement la charge du règlement ; / Tout recours formé devant une juridiction, relatif au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, quel que soit l'auteur du recours et même si la juridiction saisie est incompétente pour en connaître, et si l'administration qui aura finalement la charge du règlement n'est pas partie à l'instance ; / Toute communication écrite d'une administration intéressée, même si cette communication n'a pas été faite directement au créancier qui s'en prévaut, dès lors que cette communication a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance ; / Toute émission de moyen de règlement, même si ce règlement ne couvre qu'une partie de la créance ou si le créancier n'a pas été exactement désigné. (...)* ». Enfin, selon l'article 3 de la même loi : « *La prescription ne court ni contre le créancier qui ne peut agir, soit par lui-même ou par l'intermédiaire de son représentant légal, soit pour une cause de force majeure, ni contre celui qui peut être légitimement regardé comme ignorant l'existence de sa créance (...)* ».

3. Lorsque la responsabilité d'une personne publique est recherchée, les droits de créance invoqués en vue d'obtenir l'indemnisation des préjudices doivent être regardés comme acquis, au sens des dispositions de l'article 1^{er} de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968, à la date à laquelle la réalité et l'étendue de ces préjudices ont été entièrement révélées, ces préjudices étant connus et pouvant être exactement mesurés.

4. Il résulte de l'instruction que les préjudices dont se prévaut M. X ... n'ont été entièrement révélés qu'à compter du dépôt de sa plainte au commissariat de Nanterre, le 10 août 2016. Au demeurant, M. X ..., reconnu handicapé et donc vulnérable, n'était pas en mesure de se protéger, de sorte qu'il n'a pu avoir pleinement conscience et connaissance des préjudices qu'il subissait. Par suite, le département des Hauts-de-Seine n'est pas fondé à opposer l'exception de prescription quadriennale. Elle doit donc être écartée.

Sur les conclusions d'excès de pouvoir :

5. La décision du 17 août 2020 par laquelle département des Hauts-de-Seine a rejeté la demande indemnitaire préalable de M. X ... a eu pour seul effet de lier le contentieux à l'égard de l'objet de sa demande, qui a donné à sa requête le caractère d'un recours de plein contentieux. Au regard de l'objet d'une telle demande, qui conduit le juge à se prononcer sur le droit de l'intéressé à percevoir les sommes auxquelles il prétend, ses conclusions tendant à l'annulation de la décision contestée sont sans objet. Elles ne peuvent par suite qu'être rejetées.

Sur les conclusions indemnitaires :

En ce qui concerne l'engagement de la responsabilité du département des Hauts-de-Seine :

S'agissant de l'absence de formation des agents à l'accueil d'un travailleur handicapé dans le service et de l'attribution de tâches incompatibles avec son handicap :

6. Aux termes de l'article 6 sexies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée : « *Afin de garantir le respect du principe d'égalité de traitement à l'égard des travailleurs handicapés, les employeurs visés à l'article 2 prennent, en fonction des besoins dans une situation concrète, les mesures appropriées pour permettre aux travailleurs mentionnés aux 1°, 2°, 3°, 4°, 9°, 10° et 11° de l'article L. 5212-13 du code du travail d'accéder à un emploi ou de conserver un emploi correspondant à leur qualification, de l'exercer et d'y progresser ou pour qu'une formation adaptée à leurs besoins leur soit dispensée, sous réserve que les charges consécutives à la mise en oeuvre de ces mesures ne soient pas disproportionnées, notamment compte tenu des aides qui peuvent compenser en tout ou partie les dépenses supportées à ce titre par l'employeur.* ». Selon l'article 2-1 du décret n° 82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique, dans sa rédaction issue du décret du 28 juin 2011 : « *Les chefs de service sont chargés, dans la limite de leurs attributions et dans le cadre des délégations qui leur sont consenties, de veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous leur autorité.* » et son article 26 prévoit que : « *Le médecin de prévention est habilité à proposer des aménagements de poste de travail ou de conditions d'exercice des fonctions justifiés par l'âge, la résistance physique ou l'état de santé des agents. (...) Lorsque ces propositions ne sont pas agréées par l'administration, celle-ci doit motiver son refus et le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail doit en être tenu informé.* ».

7. D'une part, il résulte de l'instruction que les restrictions et inaptitudes de M. X ..., inapte au travail en hauteur et à la conduite de véhicule et interdit d'utiliser certaines machines-outils, étaient connues dès son embauche et figuraient sur sa fiche de poste de 2008. Si le poste d'aide-serrurier dans un premier temps proposé à M. X ... n'a pas permis de respecter ces restrictions, sa fiche de poste a été réadaptée dès 2010, à la suite d'alertes du chef d'atelier adressées à la hiérarchie, afin notamment de permettre à M. X ... de ne pas utiliser de machines-outils proscrites. Par suite, en se bornant à affirmer que son poste impliquait l'utilisation de machines-outils dangereuses pour lui sans apporter plus d'éléments, M. X ... ne démontre pas que le département des Hauts-de-Seine lui a confié des missions incompatibles avec son handicap.

8. D'autre part, il ne résulte pas des dispositions citées au point 6 ci-dessus que le département des Hauts-de-Seine était dans l'obligation de former l'entourage professionnel de M. X ... à l'accueil d'un agent handicapé. Par suite, le département des Hauts-de-Seine n'a pas commis de faute à cet égard.

S'agissant du défaut d'organisation du service :

9. Aux termes de l'article 23 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 alors en vigueur : « *Des conditions d'hygiène et de sécurité de nature à préserver leur santé et leur intégrité physique sont assurées aux fonctionnaires durant leur travail.* » Selon l'article L. 4121-1 du code du travail, rendu applicable dans les administrations par l'article 3 du décret

n° 82-453 du 28 mai 2012 : « *L'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs. Ces mesures comprennent : 1. Des actions de prévention des risques professionnels ; 2. Des actions d'information et de formation ; 3. La mise en place d'une organisation et de moyens adaptés. / L'employeur veille à l'adaptation de ces mesures pour tenir compte du changement des circonstances et tendre à l'amélioration des situations existantes* ».

10. Il résulte de l'instruction, notamment de l'enquête administrative d'octobre 2016 diligentée par le département des Hauts-de-Seine à la suite de la révélation des violences qu'a subies M. X ..., que les deux responsables du CTD qui se sont succédé pendant la période concernée, outre qu'ils étaient peu présents sur site, ont fait preuve d'une « *implication insuffisante dans la vie des équipes* », alors pourtant que les cadres de proximité, à savoir les chefs d'atelier mais également les chefs d'unité, ont laissé prospérer et ont même contribué au développement d' « *attitudes peu professionnelles* » et propices à créer de l'insécurité. Ils ont ainsi, notamment, toléré la consommation d'alcool sur lieu de travail, mais également des attitudes inadmissibles à l'endroit de M. X ..., telles que l'utilisation de surnoms humiliants, le recours habituel à des « *jeux* » tels que « *le rasage des bras au scotch, pincements, tapes dans les épaules* », mais également le « *jeux* » de « *chat-bite* », consistant à serrer les parties génitales, ces attitudes étant qualifiées dans l'enquête administrative de « *chahut* », de « *taquineries* », de « *propos grivois* », propices au développement d'un climat d'impunité. Dans ces conditions, M. X ... est fondé à soutenir que le fonctionnement pathogène et délétère du CTD, sur plusieurs années, alors qu'une hiérarchie était en place et se devait de connaître le fonctionnement du service, constitue une faute distincte de la faute personnelle des agents concernés et non dépourvue de lien avec le service, de nature à engager la responsabilité du département des Hauts-de-Seine pour faute. Est à cet égard sans incidence la circonstance que la direction des ressources humaines n'ait eu connaissance qu'à compter du 22 juillet 2016 des faits subis par M. X ..., dans l'incapacité de les dénoncer lui-même, à la suite des révélations de ses collègues.

S'agissant de négligences et de l'absence de tout protocole ou mécanisme d'alerte :

11. Aux termes de l'article L.4121-2 du code du travail : « *L'employeur met en œuvre les mesures prévues à l'article L. 4121-1 sur le fondement des principes généraux de prévention suivants : 1. Éviter les risques ; / 2. Évaluer les risques qui ne peuvent pas être évités ; / 3. Combattre les risques à la source ; (...)* / 7. Planifier la prévention en y intégrant, dans un ensemble cohérent, la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants, notamment les risques liés au harcèlement moral / 8. Prendre des mesures de protection collective en leur donnant la priorité sur les mesures de protection individuelle;/ 9. Donner les instructions appropriées aux travailleurs. » Selon l'article R. 4121-1 du code du travail : « *L'employeur transcrit et met à jour dans un document unique les résultats de l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs à laquelle il procède en application de l'article L. 4121-3. / Cette évaluation comporte un inventaire des risques identifiés dans chaque unité de travail de l'entreprise ou de, y compris ceux liés aux ambiances thermiques.* ».

12. Il résulte de l'instruction que le CTD a fait l'objet d'une inspection « hygiène et sécurité » par an, de 2008 à 2012, et d'une à deux visites par an de l'agent chargé d'une fonction d'inspection. De même, des entretiens annuels avec les agents sur les risques sur lieu de travail ont été réalisés par la conseillère prévention du département des Hauts-de-Seine, tandis que les agents avaient la possibilité d'utiliser le registre santé et sécurité au travail disponible sur site. Quant à M. X ..., il était suivi tous les six mois par la médecine du travail. Toutefois, si une démarche « risques psycho-sociaux » a été engagée en 2015 par le département des Hauts-de-Seine, il résulte de l'instruction qu'elle n'a pas été partagée par les responsables du CTD, aucun des deux responsables n'ayant répondu à la question « *Règne-t-il un climat de courtoisie et de respect mutuel entre les agents (absence de propos ou d'attitudes blessantes, discriminatoires) ?* ». D'ailleurs, M. U ..., qui était responsable d'atelier et correspondant hygiène de 2014 à 2015, n'a pas complété le diagnostic. Enfin, alors qu'une alerte concernant la présence d'alcool au sein du CTD avait été lancée en juillet 2016 par un agent, l'enquête administrative a révélé qu'aucun responsable n'y avait donné suite en septembre 2016. Dans ces conditions, les dispositifs prévus par la loi n'ayant pas été suivis et renseignés avec le sérieux et l'assiduité nécessaire, la responsabilité pour faute du département des Hauts-de-Seine est engagée.

S'agissant de l'existence d'une situation de harcèlement moral :

13. L'article 6 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires en vigueur au moment des faits disposait : « *Aucun fonctionnaire ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel. Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la rémunération, la formation, l'évaluation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire en prenant en considération : 1° Le fait qu'il ait subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement moral visés au premier alinéa / 2° Le fait qu'il ait exercé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces agissements / 3° Ou bien le fait qu'il ait témoigné de tels agissements ou qu'il les ait relatés. Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé ou ayant enjoint de procéder aux agissements définis ci-dessus.* ».

14. L'autorité de la chose jugée appartenant aux décisions des juges répressifs devenues définitives qui s'impose aux juridictions administratives s'attache à la constatation matérielle des faits mentionnés dans le jugement et qui sont le support nécessaire du dispositif.

15. Il résulte de l'instruction que par un jugement du 8 février 2021, confirmé par un arrêt de la cour d'appel de Versailles du 16 mars 2022 devenu définitif, le tribunal correctionnel de Nanterre a condamné M. K ..., collègue de M. X ..., à une peine d'un an d'emprisonnement assortie de sursis pour violences habituelles sur une personne vulnérable suivies d'incapacité supérieure à 8 jours, commis du 10 août 2013 au 10 août 2016, et pour

propos ou comportement répétés ayant pour objet ou effet une dégradation des conditions de travail pouvant attenter aux droits, à la dignité, à la santé ou à l'avenir professionnel d'autrui. Il a relevé notamment que M. K ... avait, lors du « jeu » de « chat-bite », exercé des pressions fortes sur les testicules de M. X ..., qu'il lui avait pincé les tétons, qu'il se moquait régulièrement de lui en faisant référence à son physique et à son absence de vie sexuelle, qu'il employait le surnom humiliant de « ouin-ouin », qu'il s'adressait à M. X ... de manière véhémement, agressive et insultante, qu'il avait à plusieurs reprises éteint la lumière pendant que ce dernier était sous la douche, et qu'il avait également ouvert les portes de la douche, même fermées à clés, alors que M. X ... était nu, dans un objectif d'humiliation, qu'il avait tenté de le soulever pour le mettre dans un cube en bois, qu'il avait exercé une torsion de poignets pour l'obliger à s'agenouiller et pour lui faire dire des obscénités, et qu'il l'avait maintenu de force pour lui dessiner un sexe sur le front. Par le même jugement, le juge pénal a condamné M. E ..., chef d'atelier et supérieur de M. X ..., à une peine de six mois d'emprisonnement assortie de sursis, relevant notamment que M. E... avait pincé M. X ..., qu'il avait exercé sur lui des violences psychologiques et avait dessiné un dessin de sexe sur son front lors d'un pot d'anniversaire et qu'il employait le surnom humiliant de « ouin-ouin ». Au regard de ces constats et de l'autorité de la chose jugée qui s'y attache, ces faits, qui sont le support nécessaire de la condamnation prononcée, doivent être regardés comme étant établis. Dans ces conditions, et comme l'a également qualifié le juge pénal, M. X ... est fondé à soutenir qu'il a été victime de harcèlement moral dans le cadre de l'exercice de ses fonctions. La responsabilité du département des Hauts-de-Seine est donc engagée à ce titre.

S'agissant de l'existence d'une situation de harcèlement sexuel :

16. Aux termes de l'article 6 ter de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires en vigueur au moment des faits disposait : « *Aucun fonctionnaire ne doit subir les faits : / a) Soit de harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante ; / b) Soit assimilés au harcèlement sexuel, consistant en toute forme de pression grave, même non répétée, exercée dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers. (...)* ».

17. Les faits commis par M. K... et M. E ... tels que décrits au point 15 ci-dessus et dont la matérialité a été établie par le jugement pénal, qui ont été répétés sur plusieurs années, sont des agissements à connotations sexuelles et ont porté atteinte à la dignité de M. X ..., de par leur caractère dégradant et humiliant. Dans ces conditions, M. X ... est fondé à soutenir qu'il a été victime de harcèlement sexuel et que la responsabilité du département des Hauts-de-Seine est engagée à ce titre.

En ce qui concerne les préjudices :

S'agissant du préjudice financier :

18. Il résulte de l'instruction que M. X ... a été admis en retraite pour invalidité à compter du 1^{er} décembre 2023 et qu'il perçoit à ce titre une pension mensuelle brute estimée à 1 290 euros, inférieure au salaire qu'il aurait perçu s'il avait normalement déroulé sa carrière dans son grade. Dès lors que l'état de l'instruction ne permet pas de déterminer le montant de l'indemnité due à M. X ... en raison de la différence entre le salaire qu'il aurait normalement perçu jusqu'à ce qu'il soit admis à la retraite et le montant de sa pension d'invalidité, directement liée à la faute de son employeur dans l'organisation du service, il y a lieu de la renvoyer devant le département des Hauts-de-Seine pour qu'il procède à sa liquidation, dans la limite des conclusions de M. X ... devant le tribunal et sous déduction des sommes éventuellement déjà versées à ce titre.

S'agissant du préjudice sexuel, du préjudice corporel et des souffrances physiques endurées :

19. Il résulte de l'instruction, notamment des termes du jugement pénal évoqué ci-dessus, que M. X ... a subi une incapacité supérieure à 8 jours du fait des sévices humiliants qui lui ont été infligés par ses collègues, décrits au point 15 ci-dessus. Dans ces conditions, nonobstant le rapport d'expertise psychiatrique de docteur G ... du 5 octobre 2018 selon lequel M. X ... avait « *des pulsions et activités sexuelles très réduites voire nulles* », il sera fait une juste appréciation de son préjudice sexuel, de son préjudice corporel et de ses souffrances physiques endurées en les fixant à la somme de 10 000 euros.

S'agissant du préjudice d'agrément :

20. Si M. X ... soutient qu'il a subi un préjudice d'agrément, il n'assortit cette demande d'aucune précision permettant d'en apprécier le bien-fondé. Dans ces conditions, il ne peut prétendre à l'indemnisation d'un éventuel préjudice à ce titre.

S'agissant du préjudice d'établissement :

21. Il résulte de l'instruction que M. X ... garde de lourdes séquelles psychologique et psychiques des sévices subis durant de nombreuses années, de sorte que ses chances d'accéder à une vie familiale, sociale et affective normale ont été largement altérées. Par suite, il sera fait une juste appréciation de son préjudice d'établissement en le fixant à la somme de 10 000 euros.

S'agissant des troubles dans les conditions d'existence :

22. Il résulte de l'instruction, notamment des nombreux témoignages concordants versés à l'instance, que l'état psychique et physique de M. X ... s'est dégradé à la fin de l'année 2013, avec une surcharge pondérale importante et une image de lui-même très négative, accompagnée d'idées suicidaires. Ces témoignages sont corroborés par le rapport d'expertise du docteur Ferrey mentionné au point 19 ci-dessus, qui confirme que M. X ... se trouve dans l'incapacité de « *reprendre un poste qu'il était capable d'assumer précédemment* ». Dans ces conditions, il sera fait une juste appréciation du préjudice né des troubles dans ses conditions d'existence en l'évaluant à 10 000 euros.

S'agissant du préjudice moral :

23. Il résulte de l'instruction que M. X ... a subi un préjudice moral du fait des sévices ci-dessus mentionnés, qui ont duré huit ans. Dans ces conditions, il en sera fait une juste appréciation à hauteur de 30 000 euros, sous déduction des sommes qui auraient déjà été versées à ce titre.

Sur les intérêts et leur capitalisation :

24. En premier lieu, aux termes de l'article 1231-6 du code civil : « *Les dommages et intérêts dus à raison du retard dans le paiement d'une obligation de somme d'argent consistent dans l'intérêt au taux légal, à compter de la mise en demeure. Ces dommages et intérêts sont dus sans que le créancier soit tenu de justifier d'aucune perte (...)* ».

25. Il résulte de ces dispositions que, lorsqu'ils sont demandés, et quelle que soit la date de la demande, les intérêts des indemnités allouées sont dus à compter du jour où la demande de réclamation de la somme principale est parvenue à la partie débitrice ou, à défaut, à compter de la date d'enregistrement au greffe du tribunal administratif des conclusions tendant au versement de cette indemnité.

26. M. X ... demande que les indemnités allouées par le présent jugement soient assorties des intérêts au taux légal. Il y a lieu de faire droit à cette demande à compter du 23 août 2020, date d'introduction de sa requête devant le tribunal.

27. En second lieu, aux termes de l'article 1343-2 du code civil : « *Les intérêts échus, dus au moins pour une année entière, produisent intérêt si le contrat l'a prévu ou si une décision de justice le précise.* ».

28. Pour l'application de ces dispositions, la capitalisation des intérêts peut être demandée à tout moment devant le juge du fond. Cette demande prend toutefois effet au plus tôt à la date à laquelle elle est enregistrée et pourvu qu'à cette date il s'agisse d'intérêts dus au moins pour une année entière. Le cas échéant, la capitalisation s'accomplit à nouveau à l'expiration de chaque échéance annuelle ultérieure sans qu'il soit besoin de formuler une nouvelle demande.

29. La capitalisation des intérêts a été demandée le 23 août 2020. A cette date, ils n'étaient pas dus pour une année entière. Il y a donc lieu de faire droit à cette demande à compter du 23 août 2021, date à laquelle était due, pour la première fois, une année d'intérêts, ainsi qu'à chaque échéance annuelle à compter de cette date.

Sur les frais liés au litige :

30. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge du département des Hauts-de-Seine la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par ces motifs, le tribunal décide :

Article 1^{er} : Le département des Hauts-de-Seine est condamné à verser à M. X ... l'indemnité due en réparation de son préjudice financier conformément aux modalités précisées au point 18 du présent jugement.

Article 2 : Le département des Hauts-de-Seine est condamné à verser à M. X ... la somme de 60 000 euros en réparation de son préjudice sexuel, de son préjudice corporel, de ses souffrances physiques endurées, de son préjudice d'établissement, des troubles dans ses conditions d'existence et de son préjudice moral.

Article 3 : Les sommes mentionnées aux articles 1^{er} et 2 ci-dessus seront assorties des intérêts au taux légal et de la capitalisation des intérêts, conformément aux modalités précisées aux points 24 à 29 du présent jugement.

Article 4 : Le département des Hauts-de-Seine versera la somme de 5 000 euros à M. X ... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Les conclusions de la requête de M. X ... sont rejetées pour le surplus.

du 4 juillet 2024

Dossier n° 2008183

M. X ...

CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR PUBLIC

Pas besoin d'avoir une longue expérience juridictionnelle derrière soi pour savoir que les affaires comme celle qui vient d'être appelée au rôle se comptent sur les doigts de la main dans une carrière de magistrat.

Les faits font froid dans le dos.

M. X ..., reconnu travailleur handicapé catégorie B, était agent polyvalent au centre technique du département des Hauts-de-Seine, recruté en 2008 sur un emploi réservé. Pendant huit ans, il a subi les sévices et les violences de son responsable d'atelier, M. E ..., et de son collègue, M. K....

Le 22 juillet 2016, sa mère, alertée par sept de ses collègues, a alerté la direction qui a placé M. X ... en congé pour maladie professionnelle le 1^{er} août 2016. Ce dernier a déposé plainte le 10 août contre MM. E... et K.... Par un jugement du 8 février 2021, le tribunal correctionnel de Nanterre a retenu qu'il avait subi des faits de violence habituelle sur une personne vulnérable et de harcèlement moral et condamné MM. E... et K ... à des peines d'emprisonnement avec sursis, et, au titre de l'action civile, à réparer le préjudice moral et le DFT de M. X Ces peines ont été confirmées et l'indemnisation alourdie par la cour d'appel de Versailles, par un arrêt du 16 mars 2022. M. X ... a été mis à la retraite pour invalidité le 1^{er} décembre 2023.

Par la présente requête, il vous demande d'annuler la décision implicite par laquelle le département des Hauts-de-Seine a rejeté sa demande préalable indemnitaire du 30 décembre 2009 et de le condamner à lui verser la somme de 520 000 euros en réparation des préjudices subis.

Les questions préalables ne présentant aucune difficulté particulière, examinons directement le fond du litige.

D'abord, inutile de vous attarder sur les conclusions à fin d'annulation de la décision implicite de refus d'indemnisation, qui n'a pas d'autre objet que de lier le plein contentieux indemnitaire qui vous est soumis. Cette demande est sans objet et vouée au rejet (voyez CE, 11 juin 2003, *Colin*, n° 248865, **aux tables**), ce qui est bien sûr, sans incidence, sur l'économie générale du recours.

Vous devez, en revanche, examiner plus attentivement l'exception de prescription quadriennale soulevée par le département en défense.

Toute la question est de déterminer le point de départ du délai de prescription, qui court, en vertu de l'article 1^{er} de la loi du 31 décembre 1968, à compter du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis.

Les droits sont, en principe, considérés comme acquis à la date à laquelle la réalité et l'étendue des préjudices ont été entièrement révélées, ou en d'autres termes à la date à laquelle ils peuvent être chiffrés. Les préjudices continus ou évolutifs s'évaluant année par année, la créance indemnitaire relative à leur réparation doit être rattachée à chacune des années au cours desquelles ce préjudice a été subi (voyez CE, 6 novembre 2013, *Dezenze*, n° 354931, **au recueil**).

Une application orthodoxe de ce raisonnement serait clairement défavorable au requérant. Il vous faudrait, en effet, juger que la créance relative aux préjudices subis entre 2008 et 2011 est prescrite, le délai de quatre ans ayant expiré avant le dépôt de plainte de M. X ... censé l'interrompre (sur l'effet interruptif de la prescription du dépôt de plainte avec constitution de partie civile, voyez CE, 17 mars 2014, *Consorts Coiffard*, n° 356577, **aux tables**). Une telle solution, qui aboutirait à proratiser la condamnation en réduisant l'indemnisation à la seule période 2012-2016, nous paraît parfaitement inique. Surtout, elle échoue à prendre la mesure des circonstances particulières de l'espèce et néglige la situation d'emprise et d'évitement que peuvent vivre les victimes de violences, en particulier, lorsqu'elles sont, comme M. X ..., vulnérables du fait d'un handicap physique ou mental.

Nous pensons donc que les préjudices consécutifs à des faits de harcèlement moral, qui se caractérisent et s'amplifient par la répétition, sont révélés dans toute leur ampleur au moment où ils prennent fin et ne peuvent, dès lors, se voir appliquer la prescription glissante dégagée par la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Au demeurant, l'article 3 de la loi du 31 décembre 1968 dispose que : « *La prescription ne court ni contre le créancier qui ne peut agir, soit par lui-même ou par l'intermédiaire de son représentant légal, soit pour une cause de force majeure, ni contre celui qui peut être légitimement regardé comme ignorant l'existence de sa créance (...)* ».

En tout état de cause, vous pourrez donc juger dans les circonstances très particulières de l'espèce, que, en raison de l'état d'emprise auquel il était exposé et de sa vulnérabilité particulière, le requérant pouvait être légitimement regardé comme ignorant l'existence de sa créance avant la révélation des faits en 2016. Les droits n'ayant été acquis qu'à cette date, la créance de M. X ... n'est pas prescrite.

Après avoir écarté l'exception de prescription, il vous faudra identifier le fondement de responsabilité invoqué. Les écritures fleuves de M. X ... ne vous facilitent pas la tâche : le requérant se prévalant à la fois de fautes de son employeur dans l'organisation et le fonctionnement du service et des fautes personnelles de ses bourreaux, non dépourvues de tout lien avec le service.

En premier lieu, M. X ... affirme que des tâches incompatibles avec son handicap lui ont été confiées. Toutefois, s'il résulte de l'instruction que les restrictions indiquées sur sa fiche de poste dès 2008 (inaptitude pour le travail en hauteur, conduite d'un véhicule, interdiction d'utiliser certaines machines-outils) n'ont été prises en compte qu'en 2012, cette faute invoquée est, en toute hypothèse, sans lien avec les préjudices dont il est demandé réparation.

En deuxième lieu, la formation des agents sur le handicap du requérant n'est imposée par aucun texte précis. Et surtout, l'absence de sensibilisation des agents sur le handicap, à la supposer fautive, ne peut être regardée, dans les circonstances de l'espèce et compte tenu de l'extrême cruauté des agissements de MM. E... et K ..., comme en étant à l'origine.

En revanche, s'il est peu douteux que la direction de l'établissement n'a pris connaissance des sévices et violences infligés à M. X ... qu'en 2016, celui-ci ne les ayant pas signalés, il n'en reste pas moins que des événements aussi graves, qui se sont, de plus, déroulés sur le lieu de travail et souvent devant témoins, n'ont pu rester inaperçus et impunis pendant près de huit années qu'en raison d'un fonctionnement du service structurellement anormal. Si la hiérarchie ignorait tout de l'enfer vécu par le requérant, elle ne pouvait, en revanche, ignorer l'atmosphère – repas alcoolisés, chahut, attitudes non professionnelles, problème de positionnement de l'encadrement de proximité – qui a rendu cet enfer possible. L'enquête administrative documente amplement ces dysfonctionnements organisationnels majeurs au sein du centre technique départemental : les directeurs sont peu présents sur le site et tolèrent une ambiance non professionnelle au sein de l'atelier, impliquant notamment une consommation régulière d'alcool pendant le service. Au surplus, il résulte de l'instruction que les chefs d'ateliers se sont succédés sans déceler la situation de détresse dans laquelle se trouvait M. X ... et sans donner l'alerte. Il ne s'agit donc pas seulement d'un problème de personnes mais bien d'une ambiance de travail structurellement pathogène.

En troisième lieu, M. X ... soutient que le département a manqué à ses obligations de protection de la santé et de la sécurité des agents et de prévention, des risques psychosociaux. Sur ce point, vous pourriez hésiter : l'employeur souligne, en défense, qu'il a organisé des inspections d'hygiène et sécurité et des entretiens annuels avec les agents sur les conditions de travail et les risques professionnels, fait suivre le requérant par la médecine du travail et a mis en place un plan de prévention des RPS. Il résulte néanmoins de l'instruction que ces dispositifs ont été insuffisamment mis en œuvre. L'enquête met en

évidence que la démarche de prévention des RPS, initiée en 2015, n'a donné lieu à aucune analyse ou diagnostic des responsables du CTD. Les responsables, interrogés, ne sont pas même en mesure de se prononcer sur la qualité de vie au travail Et l'ancienne conseillère prévention du pôle concède que la charge du travail est susceptible d'entraîner des risques psychosociaux. Les protocoles RPS n'ont, en définitive, pas été suivies d'effets, du fait des absences récurrentes des responsables. Là encore, la faute de service pourra être retenue.

Relevons que ni l'absence de signalement des faits par M. X ..., ni sa participation aux jeux humiliants de ses harceleurs, ne sauraient exonérer, totalement ou partiellement, l'employeur de sa responsabilité. Admettre cela serait feindre de ne pas connaître les mécanismes de manipulation et d'emprise auxquelles sont exposées les victimes de violence, et ne faire aucun cas, au surplus, de la vulnérabilité toute particulière du requérant.

De même, les fautes personnelles de MM. E... et K ..., qui ont été rapidement suspendus puis révoqués après le signalement des faits, ne sont pas dépourvues de tout lien avec le service, ne lui sont donc pas extérieures et ne peuvent dès lors s'assimiler à un fait du tiers exonératoire.

Ces fautes personnelles sont d'ailleurs largement établies par les pièces du dossier. Outre que les faits de harcèlement moral sont couverts par l'autorité absolue de chose jugée qui s'attache au dispositif de l'arrêt pénal, le requérant a aussi subi, à notre avis, un harcèlement sexuel même si la cour d'appel s'est abstenu de le qualifier (l'autorité de chose jugée au pénal ne s'appliquant qu'aux faits souverainement constatés par le juge pénal, voyez CE, 8 janvier 1971, *Dame Désamis*, n° 77800, **au recueil**). M. X ... s'est vu, en effet, imposer des propos dégradants et des comportements à connotation clairement sexuelle (pincement de tétons, écrasement de testicules, dessin de sexe sur le front, allusions répétées à sa virginité). A notre sens, ces agissements tombent très clairement sous le coup des dispositions de l'article 6 ter du statut général, reprises à l'article L. 133-1 du code général de la fonction publique.

Cependant, ces fautes personnelles ne permettraient pas, à elles-seules, de réparer pleinement l'ensemble des préjudices subis par M. X Les fautes commises dans l'organisation et le fonctionnement du service sont ici déterminantes.

En effet, si les tiers, victimes de la faute personnelle d'un agent, peuvent, pour faire réparer leurs préjudices, engager aussi bien la responsabilité civile de l'agent fautif devant le juge judiciaire que la responsabilité de l'administration devant le juge administratif lorsque la faute n'est pas dépourvue de tout lien avec le service (voyez CE, 26 juillet 1918, *Epoux Lemonnier*, n° 49595, et CE, 18 novembre 1949, *Mimeur*, n° 91864, **toutes deux au recueil**), c'est dans une logique de garantie de ces victimes qui se trouveraient, le cas échéant, privés de tout droit à indemnité en cas d'insolvabilité de l'agent fautif.

L'agent public victime ne se trouve pas dans la même situation. Le lien qu'il entretient avec le service lui offre, en effet, un certain nombre de garanties statutaires opposables à son employeur, sur le fondement du risque, garanties dont ne sont pas dotés les tiers au service. Il peut ainsi lui demander la protection fonctionnelle, la reconnaissance de l'imputabilité au service d'un accident ou d'une pathologie et obtenir, même sans faute, une allocation temporaire ou une rente viagère d'invalidité pour couvrir ses pertes de revenus et l'incidence professionnelle de l'invalidité.

Mais cette somme forfaitaire est réputée réparer intégralement le préjudice financier. Seule une faute de l'employeur peut permettre d'indemniser pleinement, selon le droit commun le préjudice effectif, au-delà du montant de l'allocation ou de la rente viagère d'invalidité (voyez CE, 4 juillet 2003, *Moya-Caville*, n° 211106, **au recueil**). Or, pour les raisons que nous venons d'exposer, cette faute de l'employeur doit nécessairement avoir été commise dans l'organisation ou le fonctionnement de service. La faute personnelle d'un autre agent, même si elle n'est pas dépourvue de tout lien avec le service, ne saurait ouvrir droit à indemnité au-delà de la réparation forfaitaire (voyez CE, 28 juin 2019, *Ministre des armées c/ M. Mabistre*, n° 422920, **aux tables**).

Ainsi, si M. X ... est fondé à demander réparation de ses pertes de revenus, c'est uniquement au motif que des fautes ont été commises dans l'organisation ou le fonctionnement du service. Ces pertes de revenus sont le gros de la condamnation : le requérant ayant été mis à la retraite pour invalidité à 40 ans, elle s'élève à la somme, jusqu'à la retraite, des différences mensuelles entre la pension et la rémunération qu'il aurait perçu s'il était resté en activité. Le chiffrage proposé par M. X ... (198 624,96 euros) nous semble convaincant mais vous pourrez aussi faire un renvoi à l'administration pour liquidation.

Faute ou pas faute, M. X ... est également fondé à voir son préjudice moral et les troubles dans ses conditions d'existence générées par tant d'années de souffrance et le traumatisme qu'elles ont laissé réparés à hauteur de 20 000 euros. Devra être déduit de la condamnation la somme de 5 000 euros perçue par le requérant de ses bourreaux suite au jugement pénal.

En revanche, le requérant ne peut réclamer une somme au titre de son préjudice corporel, le déficit fonctionnel temporaire ayant été entièrement réparée par l'octroi par le juge pénal de la somme de 11 600 euros.

En outre, M. X ... n'établit pas, ni même n'allègue avoir dû interrompre une activité spécifique en raison du dommage subi. Il n'a donc subi aucun préjudice d'agrément.

A l'inverse, nous ne sommes pas convaincus par l'expertise psychiatrique lorsqu'elle conclut que M. X ... n'a pas subi de préjudice sexuel. Il est important de rappeler ici que le requérant a subi des violences sexuelles. La simple absence de libido et d'intérêt pour les

relations sexuelles, prétendument relevés par l'expert, ne saurait suffire écartier tout préjudice sexuel. Vous pourrez en faire une juste appréciation en octroyant à M. X ... la somme de 4 000 euros.

Et parce qu'il nous semble très difficile de reconstruire une vie sociale et affective après avoir vécu un tel enfer, vous pourrez également condamner le département à verser à M. X ... la somme de 4 000 euros au titre du préjudice d'établissement.

La condamnation pourra être assortie des intérêts au taux légal à compter du 23 août 2020, et de leur capitalisation au 23 août 2021 et à chaque date anniversaire de cet événement.

PCMNC :

- **A la condamnation du département des Hauts-de-Seine à verser à M. X ... la somme de 221 624,96 euros, majorée des intérêts de retard capitalisés à compter du 23 août 2020, en réparation de ses préjudices ;**
- **Au rejet du surplus de la requête.**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

vr

N°

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SAS F ET AUTRES

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme

Présidente-Rapporteure

Le tribunal administratif de Cergy-Pontoise

M.

(3^{ème} chambre)

Rapporteur public

Audience du 22 février 2024

Décision du 14 mars 2024

39-04

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 30 avril 2020 et le 30 décembre 2022, la société par actions simplifiée (SAS) F, la société à responsabilité limitée (SARL) F1 et la SARL LR, représentées par Me G et Me C, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n° 2019/40 du 19 décembre 2019 par laquelle le conseil d'administration de l'établissement public Paris La Défense a approuvé la décision de ne pas signer la promesse synallagmatique de vente avec la société F, ensemble la décision du 20 décembre 2019 par laquelle l'établissement, en application de cette délibération, a décidé de ne pas poursuivre les relations au-delà du 31 décembre 2019, date d'échéance du protocole du 16 novembre 2012 telle que stipulée à son avenant n° 1 ;

2°) de mettre à la charge de l'établissement public Paris La Défense la somme de 9 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- leur requête est recevable ;

En ce qui concerne la délibération n° 2019/40 du 19 décembre 2019 :

- elle a été prise en méconnaissance des dispositions de l'article R. 328-6 du code de l'urbanisme, faute de respect, d'une part, des délais de convocation et de la notification de l'ordre du jour, et, d'autre part, du quorum et des droits de vote ;

- elle a été prise en méconnaissance des principes de bonne foi et de loyauté dans les relations contractuelles.

En ce qui concerne la décision du 20 décembre 2019 :

- elle est insuffisamment motivée ;

- elle est illégale par voie d'exception d'illégalité de la délibération du 19 décembre 2019, qui n'a pas été transmise au contrôle de légalité, en méconnaissance des dispositions des articles L. 329-14 du code de l'urbanisme et L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales ;

- elle a été prise en méconnaissance des principes de bonne foi et de loyauté dans les relations contractuelles.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 20 septembre 2022 et le 3 mars 2023, l'établissement public Paris La Défense, représenté par Me de LB, conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à la condamnation des sociétés requérantes aux dépens de l'instance ;

3°) à la mise à leur charge de la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- à titre principal, la requête est irrecevable, dès lors, d'une part, que la délibération du 19 décembre 2019 n'est qu'une mesure d'exécution du protocole signé en 2012, et, d'autre part, que la décision du 20 décembre 2019 ne modifie pas l'ordonnement juridique et, par suite, ne fait pas grief ;

- à titre subsidiaire, les moyens de légalité externe soulevés à l'encontre de la délibération du 19 décembre 2019 sont infondés ;

- le moyen tiré de l'atteinte aux principes de bonne foi et de loyauté dans les relations contractuelles est irrecevable dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir et, en tout état de cause, infondé ;

- les moyens soulevés à l'encontre de la décision du 20 décembre 2019 sont inopérants ou irrecevables et en tout état de cause infondés.

Par ordonnance du 3 mars 2023, la clôture de l'instruction a été fixée au 3 mai 2023 à 12 heures.

Un mémoire en poursuite d'instance a été présenté le 9 février 2024 par Me G pour la SCP C la SELARL A, administrateurs judiciaires des sociétés F et F1, après la clôture de l'instruction. Il n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code civil ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme, présidente ;
- les conclusions de M. rapporteur public ;
- et les observations de Me G, substituant Me de LB, pour l'établissement public Paris La Défense.

Considérant ce qui suit :

1. L'établissement public industriel et commercial Paris La Défense Seine Arche (EPADESA), devenu établissement public Paris La Défense à compter du 1^{er} janvier 2018, a été créé en 2010 pour aménager le quartier d'affaires de Paris La Défense (Hauts-de-Seine). Dans cette perspective, il a conclu avec la société par actions simplifiée (SAS) F et sa filiale, la société à responsabilité limitée (SARL) F1, un protocole d'accord du 16 novembre 2012 destiné à leur céder les biens dont il était propriétaire dans le centre commercial La Coupole, ayant vocation à être rénové et

agrandi, et à en acquérir d'autres par tous moyens au plus tard le 31 décembre 2014, date à laquelle a été prévue la signature d'une promesse synallagmatique de vente ou d'une vente libérant les parties et mettant fin au protocole. L'opération a été déclarée d'utilité publique par arrêté préfectoral du 9 mai 2014. Cette déclaration d'utilité publique (DUP) ayant été contestée en justice, les parties ont modifié le protocole d'accord du 16 novembre 2012 par un avenant n° 1 signé le 22 décembre 2015, qui a prolongé sa durée et décalé au 31 décembre 2018 la signature d'une promesse synallagmatique de vente ou d'une vente, avec une prorogation automatique de douze mois dans l'hypothèse où la DUP ne serait pas devenue définitive et où l'EPADESA n'aurait pu se rendre propriétaire des lots et volumes à céder à la société F1. Par un jugement n°s 1406779, 1410804 et 1410805 du 11 juillet 2017, confirmé par l'arrêt définitif n° 17VE02906, 17VE02914 de la cour administrative d'appel de Versailles du 23 janvier 2020, le tribunal a annulé la DUP.

2. Pour tenir compte de cette contrainte et de la contestation devant la cour administrative d'appel de Versailles de l'arrêté du 1^{er} septembre 2017 par lequel le maire de la commune de Courbevoie a délivré à la société F1 le permis de construire portant sur la restructuration du centre commercial La Coupole, et alors que l'EPADESA rencontrait par ailleurs des difficultés pour acquérir les biens nécessaires à l'avancée du projet, les parties ont projeté en août 2018 de conclure un avenant n° 2 à leur protocole d'accord, pour permettre aux acquéreurs de négocier directement avec les propriétaires les indemnités d'expropriation à leur accorder. Toutefois, l'établissement public Paris La Défense a conditionné son accord à la renonciation par les sociétés F et F1 à la condition suspensive tenant au caractère définitif de leur permis de construire, ce qu'elles ont refusé au motif qu'une telle renonciation bouleverserait l'économie du protocole. Par la suite, alors que les parties avaient continué leurs pourparlers et qu'un calendrier de préparation de la promesse de vente avait été mis au point, la cour administrative d'appel de Versailles, par l'arrêt n° 17VE03713, 18VE00714, 18VE00812 définitif du 23 janvier 2020, a annulé le permis de construire délivré le 1^{er} septembre 2017 et accordé un délai de régularisation expirant le 31 décembre 2020. Avant même la lecture de cet arrêt, le conseil d'administration de l'établissement public Paris La Défense a approuvé, par délibération n° 2019/40 du 19 décembre 2019, la décision de ne pas signer la promesse synallagmatique de vente avec la société F, tandis que dès le lendemain, la directrice générale de l'établissement a décidé de ne pas poursuivre les relations avec les sociétés F et F1 Immobilier au-delà de l'échéance prévue du 31 décembre 2019. Par la présente requête, les sociétés F, F& et LR demandent au tribunal d'annuler la délibération n° 2019/40 du 19 décembre 2019 et la décision du 20 décembre 2020.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la délibération du 19 décembre 2019 :

3. En premier lieu, aux termes de l'article R. 328-6 du code de l'urbanisme : « *Le conseil d'administration se réunit au moins trois fois par an. Il est convoqué par son président qui fixe l'ordre du jour et dirige les débats. La convocation du conseil d'administration est de droit si la moitié des membres au moins en adressent la demande écrite à son président. / L'ordre du jour des séances est porté à la connaissance des membres du conseil, ainsi que du préfet de la région d'Ile-de-France, au moins dix jours à l'avance. / Le conseil d'administration délibère valablement lorsque la moitié au moins de ses membres sont présents ou suppléés. Si le quorum n'est pas atteint, le conseil d'administration est à nouveau convoqué dans un délai de dix jours. Il délibère alors valablement quel que soit le nombre des membres présents ou suppléés. / (...) / Les décisions sont prises à la majorité des droits de vote détenus par les membres présents ou suppléés. En cas de partage égal des droits, les droits du président sont prépondérants. / (...)* ».

4. Il ressort des pièces du dossier que, contrairement à ce que soutiennent les requérantes, M. D, président de l'établissement public Paris La Défense, a convoqué les membres du conseil d'administration, de même que le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, à la réunion qui s'est tenue le 19 décembre 2019 à 10 heures, par des courriers du 4 décembre 2019 auxquels il n'est pas ultimement contesté qu'était joint l'ordre de jour, portant exclusivement sur le protocole du 16 novembre 2012 conclu avec la société F. Ces convocations sont intervenues plus de dix jours avant la tenue du conseil d'administration à l'issue duquel la délibération contestée a été adoptée. Il ressort par ailleurs de la feuille de présence versée à l'instance par l'établissement public Paris La Défense que les membres titulaires du conseil d'administration présents ou représentés et disposant chacun d'un droit de vote étaient au nombre de 11 sur 17, de sorte que le quorum, fixé à 9, était dépassé. Le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées de l'article R. 326-8 du code de l'urbanisme doit donc être écarté en ses différentes branches.

5. En second lieu, dans un contentieux de l'excès de pouvoir, le moyen tiré de ce que l'établissement public Paris La Défense aurait porté atteinte aux principes de bonne foi et de loyauté dans les relations contractuelles en décidant de ne pas signer la promesse synallagmatique de vente à laquelle il s'était engagé doit être écarté comme étant inopérant. En tout état de cause, en constatant que les conditions prévues pour cette signature n'étaient pas réunies, l'établissement public Paris La Défense n'a pas méconnu ses obligations contractuelles.

En ce qui concerne la décision du 20 décembre 2019 :

6. Aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : *« Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : / 1° Restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ; / 2° Infligent une sanction ; / 3° Subordonnent l'octroi d'une autorisation à des conditions restrictives ou imposent des sujétions ; / 4° Retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ; / 5° Opposent une prescription, une forclusion ou une déchéance ; / 6° Refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir ; / 7° Refusent une autorisation, sauf lorsque la communication des motifs pourrait être de nature à porter atteinte à l'un des secrets ou intérêts protégés par les dispositions du a au f du 2° de l'article L. 311-5 ; / 8° Rejetent un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux en application d'une disposition législative ou réglementaire. ».*

7. La décision attaquée, qui se borne à prendre acte de la délibération du conseil d'administration tenu la veille de ne pas signer la promesse synallagmatique de vente prévu à l'article 9 du protocole du 16 novembre 2012 modifié, et à informer la société F de ce que les relations contractuelles ne se poursuivraient pas au-delà du 31 décembre 2019, terme du protocole, n'entre dans aucune des catégories des décisions devant être motivées en vertu des dispositions précitées de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration. Le moyen tiré de son insuffisante motivation, doit donc être écarté comme inopérant. Au surplus, il manque en tout état de cause en fait, dès lors que l'établissement public Paris La Défense, qui a pris la décision attaquée au vu de la délibération du 19 décembre 2019, a exposé les circonstances de fait ayant conduit à son édicton, qu'il s'agisse

de l'environnement juridique fragile du projet au vu des recours pendants, des incertitudes techniques et du manque de maîtrise du calendrier de l'opération au périmètre final flou.

8. En deuxième lieu, il résulte de ce qui précède qu'aucun des moyens dirigés contre la délibération du 19 décembre 2019 n'est fondé. Dès lors, le moyen tiré, par voie d'exception, de l'illégalité de cette délibération au soutien de l'illégalité de la décision du 20 décembre 2019, ne peut qu'être écarté.

9. Enfin, pour les mêmes raisons que celles exposées au point 5 du présent jugement, les sociétés requérantes ne peuvent utilement soutenir que la décision attaquée a porté atteinte aux principes de bonne foi et de loyauté dans les relations contractuelles.

10. Il résulte de ce qui précède, **sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les fins de non-recevoir soulevées par l'établissement public Paris La Défense**, que les conclusions à fin d'annulation des sociétés requérantes doivent être rejetées.

Sur les frais liés à l'instance :

En ce qui concerne les dépens :

11. L'établissement public Paris La Défense ne justifie pas avoir engagé de dépens dans la présente instance. Sa demande tendant à ce qu'ils soient mis à la charge des sociétés requérantes ne peut donc, en tout état de cause, qu'être rejetée.

En ce qui concerne les frais exposés et non compris dans les dépens :

12. L'établissement public Paris La Défense n'étant pas la partie perdante à l'instance, il y a lieu de rejeter les conclusions des sociétés requérantes présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Dans les circonstances de l'espèce, il y a en revanche lieu de mettre solidairement à leur charge la somme de 2 000 euros à verser à l'établissement public Paris La Défense.

Par ces motifs, le tribunal décide :

Article 1^{er} : La requête des sociétés F, F1 et LR est rejetée.

Article 2 : Les sociétés F, F1 et LR verseront solidairement à l'établissement public Paris La Défense la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de l'établissement public Paris La Défense est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la SCP C, à la SELARL A, administrateurs judiciaires des sociétés F et F1, à la société LR et à l'établissement public Paris La Défense.

Audience du 22 février 2024

Dossier n°

Société F et autres

Présidente-rapporteure :

CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR PUBLIC

Dans le cadre de la restructuration du quartier d'affaires de la Défense, feu l'EPADESA (devenu en 2018 l'établissement public Paris La Défense) a lancé une consultation portant sur l'acquisition de biens sur l'ensemble « La Coupole » en vue de développer un nouveau projet de centre commercial. Le groupement F / P a été retenu pour réaliser ce projet. A cette fin, les sociétés F et F2 Immobilier ont conclu avec l'EPADESA un protocole d'accord le 16 novembre 2012 en vue de la cession des lots de volume nécessaires à la réalisation du projet. Etaient concernés certains biens dont l'EPADESA était déjà propriétaire et d'autres qu'il devait acquérir par tous moyens avant une date limite fixée par ce contrat, lequel prévoyait également que ces accords seraient réitérés, à terme, par la signature d'une vente ou d'une promesse synallagmatique de vente. Pour se rendre propriétaire des biens qu'il s'était engagés à acquérir pour les céder au groupement, l'EPADESA a mis en œuvre une procédure d'expropriation. Toutefois tant la déclaration d'utilité publique de l'opération que le permis de construire obtenu par F pour le projet ont été attaqués puis annulés par la justice administrative. Ces recours successifs ont conduit les parties à signer un avenant pour reporter la date limite d'acquisition au 31 décembre 2019. Les discussions pour prolonger à nouveau le protocole n'ont cependant pas abouties, l'établissement public refusant de lever la condition suspensive tenant au caractère définitif des permis de construire. Par délibération du 19 décembre 2019, le conseil d'administration de l'établissement a donc « approuvé la décision de ne pas signer la promesse synallagmatique de vente avec F ». Par un courrier du 20 décembre 2019, la directrice générale de Paris La Défense a informé la société de ce refus de conclure la vente et de la fin de leurs relations contractuelles à l'échéance du protocole d'accord. Par une requête collective, les sociétés F, F1 et LR vous demandent d'annuler, pour excès de pouvoir, la délibération du 19 décembre 2019 ainsi que le courrier du 20 décembre.

Les **questions préalables** sont plus ardues que le fond du recours. En défense, l'établissement public ne manque pas d'opposer une fin de non-recevoir sur le fondement de la jurisprudentielle traditionnelle Goguelat (voyez CE, 20 février 1868, *Goguelat*, n° 39761, **au recueil**) qui interdit au juge d'annuler les mesures d'exécution d'un contrat. Cette décision, appliquée avec constance par le Conseil d'Etat (voyez récemment, CE, 25 octobre 2013, *Département du Languedoc-Roussillon*, n° 369806, **aux tables**) repose sur l'idée qu'il n'appartient pas au juge du contrat de s'ingérer dans l'exécution contractuelle mais seulement d'accorder, le cas échéant, réparation au cocontractant lésé. Dans le dernier état

de la jurisprudence du Conseil d'Etat, la prohibition du recours direct ne connaît, vous le savez, qu'une seule exception : la résiliation qui peut faire l'objet d'un recours direct en reprise des relations contractuelles (voyez CE, 21 mars 2011, *Commune de Béziers*, n° 304806, **au recueil**). Notez d'ailleurs que la porte n'est pas fermée pour étendre le recours direct aux mesures qui modifient le contrat ou qui ne le laissent pas intact (voyez les conclusions de M. Henrard sur CE, 5 novembre 2017, *Société Les Fils de Mme Géraud*, n° 402794 qui prophétise un futur recours « Béziers III » contre les mesures de modification du contrat à fins de rétablissement des conditions contractuelles antérieures).

L'objection Goguelat est certes attendue mais pas inintéressante. Il nous semble toutefois qu'en l'espèce, c'est une fausse piste. En effet, la jurisprudence Goguelat, qui gouverne la **recevabilité** des recours, concerne tous les contrats administratifs (voyez CE, 17 mars 1976, *Leclert*, n° 87204, **aux tables**), mais **seulement** les contrats administratifs. A l'inverse, lorsque l'on demande au juge administratif d'annuler les mesures d'application d'un contrat de droit privé, on ne lui demande pas autre chose que d'être juge du contrat de droit privé et partant, d'excéder sa compétence. Une telle demande ne se heurterait donc pas au mur de l'irrecevabilité mais à celui, antérieur dans l'ordre des questions, de l'incompétence de la juridiction administrative !

Or, en l'espèce, le protocole d'accord n'est rien d'autre qu'une promesse de promesse de vente d'un bien par une personne publique. Ce contrat, comme d'ailleurs le contrat de vente ou la promesse synallagmatique qu'il envisage, porte sur la consistance du domaine privé d'un établissement public et ne comporte aucune clause exorbitante du droit commun, ni ne porte sur l'exécution d'un service public. C'est donc un pur contrat de droit privé (voyez *a contrario*, CE, 26 février 1965, *Société Vélodrome du Parc des Princes*, n° 65549, **au recueil**). Les requérantes ne s'y sont d'ailleurs pas trompés puisqu'elles ont également assigné l'établissement public devant le juge judiciaire en exécution ou, à défaut, en résiliation aux torts exclusifs de ce protocole.

Ainsi, si ne vous voyez dans la délibération et le courrier attaqués que des actes d'exécution de ce protocole, vous devez logiquement décliner votre compétence pour en connaître. A l'inverse, vous savez que vous êtes compétents pour statuer sur la légalité des décisions administratives qui sont détachables d'un contrat de droit privé (voyez CE, 7 octobre 1994, *Eoux Lopez*, n° 124244, **au recueil**). Ce contentieux de l'acte détachable du contrat, qui a quasiment disparu pour les contrats administratifs par l'effet de la consécration d'un recours direct contre le contrat (voyez CE, 4 avril 2014, *Département de Tarn-et-Garonne*, n° 358994, **au recueil**), a survécu en revanche pour les contrats de droit privé dès lors que ces derniers ne relèvent pas de la compétence du juge administratif. Et la jurisprudence administrative reconnaît aux actes et délibérations par lesquels une personne publique refuse ou décide de vendre l'un de ses biens un acte détachable du contrat de vente, lequel est de droit privé (voyez pour un refus de vente, CE, 10 mars 1995, *Commune de Digne*, n° 108753, **au recueil**).

En l'espèce, la délibération du 19 décembre et la décision du 20 qui l'exécute constituent bel et bien un refus de vente qui, détachable du contrat de vente, peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir (voyez, plus récemment, CE, 27 octobre 2015, *Arrou*, n° 386595, **aux tables**). A notre avis, est sans incidence à cet égard que le protocole lui-même, prévoyait, sous conditions, la réitération des consentements par la signature de la promesse de vente, laquelle n'en est pas moins un contrat **autonome** du protocole d'accord. Les décisions attaquées sont donc détachables à la fois du protocole et surtout du contrat de vente ou de promesse de vente qui n'a pas été conclu. Vous pourrez donc écarter la fin de non-recevoir soulevée par l'établissement public en litige.

Le bien-fondé du recours vous occupera beaucoup moins longtemps. En effet, vous statuez ici en votre qualité de juge de l'excès de pouvoir et non en celle de juge du contrat ! A ce titre, il ne vous appartient pas de déterminer si l'établissement public, en prenant les décisions litigieuses, a respecté ou non les obligations contractuelles qui découlaient du protocole d'accord signé avec les requérantes. Cette question, il incombe au juge judiciaire, parallèlement saisi, de la trancher. Vous ne devez donc vous prononcer que sur la légalité **objective** des décisions qui vous sont déférées. Sont, dès lors, inopérants, dans ce contentieux de l'excès de pouvoir, les moyens tirés de la méconnaissance de stipulations ou d'obligations contractuelles (voyez CE, 7 février 1973, *Epoux Casson*, n° 84767, **au recueil**). Vous devrez donc écarter comme inopérants les moyens tirés de la méconnaissance, par les décisions attaquées, des obligations de bonne foi et de loyauté des relations contractuelles.

Ne reste en litige que les moyens de légalité, qui sont peu nombreux.

En premier lieu, les requérantes se prévalent, en deux branches, de l'irrégularité procédurale de la délibération qui aurait méconnu les dispositions de l'article R. 328-6 du code de l'urbanisme. Elles soutiennent, d'une part, que les membres du conseil d'administration n'ont pas été convoqués dans des conditions régulières et, d'autre part, que le quorum n'a pas été atteint pour le vote de la délibération. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que le président a convoqué le conseil d'administration le 4 décembre 2019, soit dans le délai réglementaire de minimum 10 jours avant la réunion. Ce courrier, qui mentionne que l'ordre du jour lui est annexé, suffit, par ailleurs, à démontrer que cet ordre du jour a été notifié dans le délai imparti. Enfin, il ressort de la feuille de présence versée à l'instance par l'établissement public que les membres titulaires du conseil d'administration présents ou représentés et disposant chacun d'un droit de vote, étaient au nombre de 11 sur 17, de sorte que le quorum, fixé à 9, était dépassé. Le moyen tiré du vice de procédure manque donc en fait.

En deuxième lieu, les requérantes se prévalent de l'insuffisante motivation du courrier du 20 décembre. Toutefois, ce courrier n'entre pas dans le champ de l'obligation de

motivation de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administratif. Ce moyen est, dès lors, inopérant.

En troisième lieu, et dès lors qu'il ne résulte pas de ce qui précède que la délibération du 19 décembre serait illégale, vous pourrez écarter comme infondé le moyen tiré de ce que le courrier du 20 décembre serait illégal par exception d'illégalité de la délibération.

PCMNC au rejet de la requête.