

LA GAZETTE

MENSUELLE DE L'AMDPA

01

ÉDITION DE JANVIER

2025

À LA UNE



Veille d'actualité – Sélection de jurisprudences et de textes

Commentaires – Sélection de jurisprudences

- *Un permis de construire modificatif ne peut pas régulariser une fraude*
- *Quand le Conseil d'État s'exprime sur le droit de se taire*

Focus juridique – Articles pratiques et d'actualités

- *Est-ce qu'un acheteur public devrait publier le montant des crédits budgétaires alloués à son marché public ?*
- *La responsabilité pour faute de l'administration : illustration à travers l'assassinat d'Yvan Colonna*

VEILLE D'ACTUALITÉS

SÉLECTION DE JURISPRUDENCES ET DE TEXTES

MARCHÉS ET CONTRATS PUBLICS

Décret n°2024-1251, 30 décembre 2024, relatif à la simplification le droit de la commande publique : Commande publique - seuil de procédure - groupements - marchés globaux - retenue de garantie - PME - marchés subséquents

Ces mesures sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2025 et s'appliquent aux marchés publics et concessions pour lesquels une consultation est engagée ou un avis d'appel à la concurrence est envoyé à la publication à compter de cette date.

Relèvement du seuil de dispense de publicité et de mise en concurrence pour les marchés innovants : Ce seuil est porté à 300 000 euros HT pour les marchés de travaux, fournitures ou services innovants.

Les candidats peuvent désormais se constituer en groupement après la remise des candidatures, et les groupements existants peuvent modifier leur composition sous certaines conditions, notamment dans le cadre de procédures avec phases de négociation ou de dialogue.

Le décret élève la proportion minimale que le titulaire doit sous-traiter à des petites et moyennes entreprises ou à des artisans dans le cadre des marchés globaux, des marchés de partenariat et des contrats de concession.

Pour les marchés publics conclus par certains acheteurs avec une PME, le taux maximal de la retenue de garantie est abaissé de 5 % à 3 %.

Possibilité de recourir à des marchés subséquents dans les accords-cadres multi-attributaires : Les accords-cadres conclus avec plusieurs opérateurs économiques peuvent prévoir la conclusion de marchés subséquents après remise en concurrence des titulaires, sous réserve que cette possibilité soit explicitement mentionnée dans les documents de consultation.

Intégration des mesures de la loi relative à l'industrie verte : Le décret permet à une entité adjudicatrice de rejeter une offre contenant des produits provenant de certains pays tiers à l'Union européenne, conformément aux dispositions de la loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte.

Modification des avances : Les conditions d'attribution des avances sont ajustées, notamment en stipulant que l'avance accordée au titre de la tranche précédente doit être intégralement remboursée pour qu'une nouvelle avance puisse être versée. Le taux de certaines avances est augmenté de 10 % à 20 %.

Décret n°2024-1217, 28 décembre 2024, relatif au seuil de dispense de publicité et de mise en concurrence préalables pour les marchés de travaux : Commande publique - marché public de travaux - seuil de procédure - dispense de procédure de publicité et de mise en concurrence

Le décret s'applique aux marchés pour lesquels une consultation est engagée ou un avis d'appel à la concurrence est envoyé à la publication à compter du 1^{er} janvier 2025.

Il proroge, jusqu'au 31 décembre 2025, le seuil de dispense de procédure pour les marchés de travaux dont la valeur estimée est inférieure à 100 000 euros HT.

CJUE, 9 janvier 2025, C-578/23 : Marché public - absence de procédure de passation - dérogation - droit d'exclusivité - imputabilité du pouvoir adjudicateur (appréciation)

L'article R.2122-3 du Code de la commande publique, transposant la l'article 32. 2, sous b) de la directive 2014/24/UE du 26 février 2014 permet à un pouvoir adjudicateur de conclure un marché négocié sans procédure de publicité préalable en raison de la protection de droit d'exclusivité d'un opérateur économique déterminé

Pour cette dérogation, le pouvoir adjudicateur doit établir que l'existence des raisons techniques, artistiques ou tenant à la protection de droits d'exclusivité liées à l'objet du marché ne lui est pas imputable. Cette imputation s'apprécie par rapport à son comportement, notamment lorsque de la conclusion d'un contrat antérieur ayant donné lieu au marché concerné a créé une situation d'exclusivité et si la perpétuation d'une telle situation est due à son action ou à son inaction.

CE, 20 décembre 2024, n°488339, Centre hospitalier du Sud Seine-et-Marne : Marché public (travaux) - prescription (réforme) - point de départ - responsabilité contractuelle - constructeur

Doit être annulé pour erreur de droit l'arrêt qui, pour retenir comme non prescrite une créance d'une personne publique envers l'État, énonce que ladite créance est soumise à la prescription quinquennale de l'article l'article 2224 du Code civil alors que celle-ci est soumise à la prescription quadriennale instituée par la loi du 31 décembre 1968.

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 17 juin 2008, réformant la prescription extinctive, l'action du maître d'ouvrage tendant à la mise en jeu de la responsabilité contractuelle des constructeurs se prescrivait, en application de l'article 2262 du Code civil, par trente ans. Depuis l'entrée en vigueur de cette loi, cette action n'est, en l'absence de réception des travaux, pas régie par les dispositions de

l'article 1792-4-3 du Code civil mais soumise à la prescription quinquennale de l'article 2224 de ce Code. Lorsque la prescription de trente ans n'était pas acquise à la date d'entrée en vigueur de la loi du 17 juin 2008, l'application de l'article 2224 du Code civil ne pouvait conduire à prolonger la prescription au-delà de la durée de trente ans résultant des dispositions antérieures.

La prescription instituée par les dispositions des articles 2262 et 2224 du Code civil court à compter de la date à laquelle le maître d'ouvrage a ou aurait dû avoir une connaissance suffisamment certaine de l'étendue du dommage. Les conséquences futures et raisonnablement prévisibles des désordres apparus ne constituent pas une aggravation du dommage de nature à reporter le point de départ du délai de prescription.

CE, 20 décembre 2024, n° 475416, Sté JSA Technology : Marché public (travaux) - CCAG Travaux - prescription - point de départ - constructeur

Il résulte de l'article 1792-4-3 du Code civil que l'action du maître d'ouvrage tendant à la mise en jeu de la responsabilité des constructeurs se prescrit par dix ans à compter de la date d'effet de la réception, que les travaux aient été réceptionnés sans réserve, avec réserves en application de l'article 41.6 du CCAG travaux ou sous réserve de l'exécution concluante d'épreuves ou de l'exécution de prestations en application des stipulations 41.4 ou 41.5 du même cahier.

CE, 13 décembre 2024, n°489720, Cne de Puget-Ville : Marché public (travaux) - CCAG Travaux - garantie post-contractuelle - garantie de parfait achèvement - réserve - point de départ

La réception des travaux, qu'elle soit prononcée avec ou sans réserves, fait, en principe, courir le point de départ de la garantie de parfait achèvement. Cette dernière s'étend à la reprise, d'une part, des désordres ayant fait l'objet de réserves dans le procès-verbal de

réception, et d'autre part de ceux qui apparaissent et sont signalés dans l'année suivant la date de réception.

De plus, il résulte des articles 41.3 à 41.6 et de l'article 44.1 du CCAG travaux de 2009 que, sauf stipulations contraires du contrat, la réception des travaux, même lorsqu'elle est prononcée avec réserves en application des stipulations de l'article 41.6 du CCAG ou sous réserve de l'exécution concluante d'épreuves ou de l'exécution de prestations en application des stipulations des articles 41.4 ou 41.5 du même cahier, fait courir le délai de garantie de parfait achèvement à compter de la date d'effet de cette réception telle que prévue par l'article 41.3 du même cahier.

CE, 30 décembre 2024, n° 491266, Sté Ciné espace évasion : Concession - procédure de passation - négociation - offre irrégulière

L'autorité concédante peut librement négocier avec les candidats à l'attribution d'une concession l'ensemble des éléments composant leur offre, dès lors que cette négociation ne conduit pas cette autorité à remettre en cause l'objet de la concession, les critères d'attribution ou les conditions et caractéristiques minimales indiquées dans les documents de la consultation.

Les dispositions du Code de la commande publique ne s'opposent pas à ce que, lorsqu'elle recourt à la négociation, l'autorité concédante y admette un soumissionnaire ayant remis une offre initiale irrégulière. Le respect du principe d'égalité de traitement des candidats implique toutefois qu'elle ne puisse retenir un candidat dont la régularisation de l'offre se traduirait par la présentation de ce qui constituerait une offre entièrement nouvelle. En tout état de cause, l'autorité concédante est tenue de rejeter les offres qui sont demeurées irrégulières à l'issue de la négociation.

DROIT DE LA RÉGULATION

CE, 30 décembre 2024, n° 498210, Association des avocats pénalistes : QPC - transmission - Autorité des marchés financiers (AMF) - sanction administrative - droit de se taire

Il résulte de l'article 9 de la DDHC le principe selon lequel nul n'est tenu de s'accuser, dont découle le droit de se taire. Elles impliquent que la personne poursuivie ne puisse être entendue sur les manquements qui lui sont reprochés sans qu'elle soit préalablement informée du droit qu'elle a de se taire. Ces exigences s'appliquent non seulement aux peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi à toute sanction ayant le caractère d'une punition.

L'article L. 621-12 du Code monétaire et financier, relatif à la recherche de certaines infractions financières susceptibles d'être sanctionnées par l'AMF et permettant au juge des libertés et détention, sous certaines conditions, de permettre aux enquêteurs de l'AMF de visiter les locaux et saisir des documents ainsi qu'au recueil d'explications des personnes sollicitées sur place, n'impose pas la notification du droit de se taire.

Par suite, la QPC portant sur la constitutionnalité de cet article doit être transmise, et ce au motif que la question de savoir dans quelle mesure ce principe trouve à s'appliquer lors des enquêtes menées par une autorité administrative indépendante chargée d'une mission de régulation en vue de recueillir des éléments susceptibles d'être utilisés dans le cadre d'une procédure de sanction engagée ultérieurement, présente un caractère sérieux.

CE, 31 décembre 2024, n° 493549, M. C. c. CNIL
: Droit de la régulation - CNIL (pouvoirs) -
plainte - refus - délai de traitement - annulation
(non)

Il appartient à la CNIL de procéder, lorsqu'elle est saisie d'une plainte ou d'une réclamation tendant à la mise en œuvre de ses pouvoirs, à l'examen des faits qui en sont à l'origine et de décider des suites à leur donner. À cet effet, elle dispose, en principe, d'un large pouvoir d'appréciation et peut tenir compte de la gravité des manquements allégués au regard de la législation ou de la réglementation qu'elle est chargée de faire appliquer, du sérieux des indices relatifs à ces faits, de la date à laquelle ils ont été commis, du contexte dans lequel ils l'ont été et, plus généralement, de l'ensemble des intérêts généraux dont elle a la charge.

L'auteur d'une plainte peut déférer au juge de l'excès de pouvoir le refus du président de la CNIL d'engager une procédure sur le fondement de l'article 20 de la loi du 6 janvier 1978 et, notamment, de saisir la formation restreinte sur le fondement du III de cet article, y compris lorsque la commission a procédé à des mesures d'instruction, constaté l'existence d'un manquement aux dispositions de cette loi et pris l'une des mesures prévues aux I et II de ce même article.

Il appartient au juge de censurer cette décision de refus, le cas échéant, pour un motif d'illégalité externe ou, au titre du bien-fondé de la décision, en cas d'erreur de fait ou de droit, d'erreur manifeste d'appréciation ou de détournement de pouvoir. Toutefois, le délai de traitement d'une plainte est sans incidence sur la légalité de la décision attaquée, de même que la circonstance que la CNIL n'aurait pas spontanément communiqué à l'auteur de la plainte des documents retraçant ses échanges avec le responsable du traitement.

Eu égard au bref délai écoulé entre la mise en demeure de se mettre en conformité et la cessation du manquement, ainsi qu'à l'absence de préjudice établi pour les personnes concernées, la CNIL n'a pas commis d'erreur

manifeste d'appréciation en prenant des mesures n'impliquant pas la saisine de la formation restreinte avant de clôturer la plainte dont elle était saisie.

CE, 31 décembre 2024, n° 492854, ANADAVI c. ONIAM : Droit souple - effet notable (oui) -
barème d'indemnisation - annulation partielle

Les documents de portée générale émanant d'autorités publiques, matérialisés ou non, tels que les circulaires, instructions, recommandations, notes, présentations ou interprétations du droit positif peuvent être déférés au juge de l'excès de pouvoir lorsqu'ils sont susceptibles d'avoir des effets notables sur les droits ou la situation d'autres personnes que les agents chargés, le cas échéant, de les mettre en œuvre. Ont notamment de tels effets ceux de ces documents qui ont un caractère impératif ou présentent le caractère de lignes directrices. Il appartient au juge d'examiner les vices susceptibles d'affecter la légalité du document en tenant compte de la nature et des caractéristiques de celui-ci ainsi que du pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité dont il émane. Le recours formé à son encontre doit être accueilli notamment s'il fixe une règle nouvelle entachée d'incompétence, si l'interprétation du droit positif qu'il comporte en méconnaît le sens et la portée ou s'il est pris en vue de la mise en œuvre d'une règle contraire à une norme juridique supérieure.

Doit être considéré comme un document ayant le caractère de lignes directrices produisant des effets notables, et par suite pouvant faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, le référentiel indicatif d'indemnisation de l'ONIAM édicté par son conseil d'administration à l'intention des services de l'Office et destinées à guider ces derniers lorsqu'ils statuent sur des demandes d'indemnisation.

S'il est loisible à l'ONIAM de se doter de lignes directrices déterminant les principes d'indemnisation de diverses catégories de préjudices et préconisant les montants à proposer, ces lignes directrices, auxquelles il incombe à ses services de déroger chaque fois

que les circonstances l'exigent, ne sauraient être fixées d'une manière qui procéderait d'une évaluation manifestement insuffisante des préjudices correspondants ou ferait obstacle à leur réparation intégrale.

la seule circonstance que le référentiel litigieux ne mentionne pas certains préjudices, notamment d'angoisse de mort imminente et d'impréparation, ne saurait être regardée comme faisant obstacle à leur indemnisation. En revanche, doit être annulé, pour méconnaissance du principe de réparation intégrale, le point du référentiel qui impose, de manière impérative, évaluation forfaitaire des frais de médecin et d'avocat pour la victime ou ses ayants-droits ainsi que les frais d'obsèques et l'intervention d'une tierce personne.

CE, 31 décembre 2024, n°484422, Sté C8 c. ARCOM : Droit de la régulation - ARCOM - sanction administrative

La seule apparition d'une marque ou d'un produit à l'écran dans un programme audiovisuel, même à plusieurs reprises, ne saurait être regardée comme caractérisant, par elle-même, un manquement à l'interdiction de la publicité clandestine.

Il peut toutefois en aller différemment lorsque la marque ou le produit qui lui sert de support sont l'objet même d'une séquence de l'émission ou lorsqu'ils bénéficient d'un traitement à l'image insistant, tel qu'un cadrage resserré ou une présentation particulièrement récurrente, et sont ainsi intentionnellement mis en avant d'une manière qui révèle le but publicitaire poursuivi.

Cass., Com., 8 janvier 2025, n°22-22.610, SAS Charles Faraud et autres c. Autorité de la concurrence : Autorité de concurrence - rapporteur (impartialité) - entente - communiqués

Lorsque le principe d'impartialité, garanti par l'article 6§1 de la Conv.EDH, est applicable, celui-ci n'exige pas une séparation entre les fonctions d'enquête et de poursuite.

Le fait pour un rapporteur, qui n'est pas un tribunal au sens des dispositions précitées mais demeurant tenu à un devoir d'impartialité consistant à instruire les affaires dont lui et ses rapporteurs sous son autorité sont saisis de manière objective, c'est-à-dire en enquêtant à charge et à décharge, de proposer au collège de l'Autorité d'émettre un avis de clémence, lequel n'a pas pour objet de prendre parti sur les faits dénoncés, n'est pas, en soi, de nature à faire naître un doute légitime sur son impartialité.

En matière d'entente l'Autorité de la concurrence dispose de la faculté de publier des communiqués explicitant, à droit constant, la méthode qu'elle envisage de suivre pour mettre en oeuvre les critères de proportionnalité et d'individualisation des sanctions fixés par l'article L. 464-2, I, du code de commerce. Si ces communiqués, qui constituent des lignes directrices au sens administratif du terme, sont opposables à l'Autorité, sauf à ce qu'elle explique, dans la motivation de sa décision, les circonstances particulières ou les raisons d'intérêt général qui la conduisent à s'en écarter dans un cas donné, ils ne revêtent pas une nature réglementaire.

Il en résulte que, si la cour d'appel de Paris peut, dans l'exercice de son pouvoir de réformation des décisions de l'Autorité, se référer à la méthodologie et aux critères retenus par le communiqué sanctions, elle n'est en revanche tenue que par les critères édictés à l'article L.464-2, I, du code de commerce ainsi que par les normes de rang supérieur, tels les principes de proportionnalité et d'égalité de traitement.

PROPRIÉTÉS PUBLIQUES

CAA Paris, 27 décembre 2024, 24PA03399, SAS F. Rome c. Ville de Paris : Occupation domaniale - demande d'occupation - refus - principe de concurrence

Si les commerces déjà autorisés à installer des terrasses bénéficient, par rapport à l'établissement du demandeur d'une autorisation domaniale s'étant vu rejeté sa demande, d'un avantage, ce dernier résulte, non pas de la décision de refus litigieuse, mais des autorisations précédemment accordées, ledit demandeur ne peut, par suite, pas utilement invoquer le moyen tiré de l'atteinte au principe de la concurrence à l'encontre de cette décision.

De plus, la circonstance que des concurrents situés à proximité de l'établissement du demandeur, dans la même rue, disposent d'une autorisation de terrasse ouverte ne caractérise pas, par elle-même une rupture d'égalité de traitement, dès lors qu'il n'est pas établi qu'ils se trouveraient dans une situation de fait identique au regard des dispositions réglementaires applicables.

Eu égard aux exigences qui découlent tant de l'affectation normale du domaine public que des impératifs de protection et de bonne gestion de ce domaine, l'existence de relations contractuelles en autorisant l'occupation privative ne peut se déduire de sa seule occupation effective, même si celle-ci a été tolérée par l'autorité gestionnaire et a donné lieu au versement de redevances domaniales. En conséquence, une convention d'occupation du domaine public ne peut être tacite et doit revêtir un caractère écrit.

DROIT DE L'URBANISME

Décret n° 2024-1256 du 30 décembre 2024 :
mise en conformité - Code de l'urbanisme - directive Seveso III

Ce décret modifie le Code de l'urbanisme pour se conformer à l'article 15 de la directive 2012/18/UE, dite directive Seveso III, concernant la prévention des accidents majeurs impliquant des substances dangereuses.

Il s'applique aux demandes d'autorisation d'urbanisme déposées à partir du 1er janvier 2025.

Le décret instaure une procédure de participation du public pour les projets d'urbanisme situés près d'installations classées Seveso, dès lors qu'ils pourraient aggraver les risques ou les conséquences d'un accident majeur.

L'autorité compétente organise cette participation du public conformément aux règles du Code de l'environnement, incluant une diffusion d'informations sur le projet et ses impacts. Ces modifications répondent à un avis motivé de la Commission européenne visant à garantir la participation du public pour les projets individuels proches des installations Seveso.

CE, 13 décembre 2024, n°470383, Sté Le Château de Balanzac c. Cne de Balanzax :
Autorisation d'urbanisme - délivrance - autorité compétente - autorité intéressée (non) - champ d'application (autorisation)

le maire est l'autorité compétente pour délivrer les autorisation d'urbanisme, au nom de la commune, dans les communes dotées d'un PLU ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu. Il appartient alors au maire, sans préjudice de la mise en oeuvre des délégations qu'il peut accorder dans les conditions prévues par le CGCT ou de l'application des règles de suppléance, de prendre les décisions correspondantes, sauf à ce qu'il soit intéressé, à titre personnel ou comme mandataire, au projet faisant l'objet de la demande d'autorisation ou qu'il estime pouvoir être légitimement regardé comme étant intéressé à ce projet, ces circonstances conduisant alors le conseil municipal, conformément à l'article L. 422-7 du Code de l'urbanisme, à désigner un autre de ses membres pour prendre la décision.

Ne saurait être regardé comme intéressé le maire qui aurait un lien de parenté avec le cogérant d'une société pétitionnaire, ni même que l'autre cogérant était sur la même liste

électorale que le maire 6 ans avant la délivrance de l'autorisation et, enfin, ni que ledit maire est le gérant d'une société propriétaire d'un bâtiment voisin et d'une partie du chemin d'accès aux deux propriétés.

Lorsqu'une construction a été édifiée sans autorisation en méconnaissance des prescriptions légales alors applicables, ou sans respecter les prescriptions, il appartient au propriétaire qui envisage d'y faire de nouveaux travaux de présenter une demande d'autorisation d'urbanisme portant sur l'ensemble du bâtiment. De même, lorsqu'une construction a été édifiée sans respecter la déclaration préalable déposée ou le permis de construire obtenu ou a fait l'objet de transformations sans les autorisations d'urbanisme requises, il appartient au propriétaire qui envisage d'y faire de nouveaux travaux de présenter une demande d'autorisation d'urbanisme portant sur l'ensemble des éléments de la construction qui ont eu ou auront pour effet de modifier le bâtiment tel qu'il avait été initialement approuvé. Il en va ainsi même dans le cas où les éléments de construction résultant de ces travaux ne prennent pas directement appui sur une partie de l'édifice réalisée sans autorisation.

Dans l'hypothèse où l'autorité administrative est saisie d'une demande qui ne satisfait pas à cette exigence, elle doit inviter son auteur à présenter une demande portant sur l'ensemble des éléments devant être soumis à son autorisation. Cette invitation, qui a pour seul objet d'informer le pétitionnaire de la procédure à suivre s'il entend poursuivre son projet, n'a pas à précéder le refus que l'administration doit opposer à une demande portant sur les seuls nouveaux travaux envisagés.

CE, 18 décembre 2024, n°490274, Sté Bouygues Télécom et Sté Cellnex France : Urbanisme opérationnel - équipement public exceptionnel (oui) - réseau de distribution électrique

il résulte de l'article L.332-8 du Code de l'urbanisme que l'extension ou le renforcement du réseau de distribution d'électricité pour l'implantation d'une infrastructure de téléphonie mobile est susceptible d'être regardé comme ayant le caractère d'un équipement public exceptionnel eu égard à la nature de l'opération, qui répond à l'intérêt public qui s'attache à la couverture du territoire national par le réseau de téléphonie mobile, et à sa situation d'éloignement des zones desservies en électricité.

Lorsqu'un pétitionnaire s'est engagé à prendre en charge le coût de travaux d'extension ou de renforcement du réseau de distribution d'électricité rendus nécessaires par l'implantation d'une infrastructure de téléphonie mobile et que ces travaux peuvent être légalement mis à sa charge en application des dispositions de l'article L. 332-8 du Code de l'urbanisme, l'autorisation de construire l'infrastructure ne peut pas être refusée sur le fondement de l'article L. 111-11 du même code, sauf à ce qu'un motif autre que financier ne le permette.

CE, 27 décembre 2024, n°464478, M. A c. Cne de Saint-Martin-lez-Tatinghem : Urbanisme agricole - règles de distance minimale - autorisation d'urbanisme - permis de construire - permis d'aménager

Les règles de distance minimale législatives ou réglementaires applicables à des constructions ou extensions de bâtiments agricoles vis-à-vis de locaux habituellement occupés par des tiers s'appliquent également aux nouvelles constructions à usage non agricole vis-à-vis de bâtiments agricoles lorsque celles-ci nécessitent un permis de construire, sauf cas d'extension d'une construction existante. Ces dispositions sont opposables aux demandes d'autorisation de lotir dès lors que celles-ci prévoient des lots en vue de l'implantation de constructions nouvelles qui méconnaîtront nécessairement les règles de distance en question.

La dérogation mentionnée au quatrième alinéa de l'article L. 111-3 du Code rural et de la pêche maritime ne peut être octroyée qu'à l'occasion de la délivrance d'un permis de construire et après avis de la chambre d'agriculture concernée, lequel ne peut être sollicité qu'à ce stade. Néanmoins, l'autorité compétente pour octroyer un permis d'aménager prévoyant l'implantation de constructions nouvelles à proximité de bâtiments agricoles peut tenir compte de spécificités locales pour estimer que le projet d'aménagement ne méconnaît pas nécessairement les dispositions de l'article L. 111-3 précité, sans préjudice de l'appréciation que portera l'autorité compétente sur la demande de permis de construire

CAA Marseille, 31 décembre 2024, n°23MA01285, M. A. c. Préfet de la Corse-du-Sud : Autorisation d'urbanisme - caractère exécutoire - transmission - déféré préfectoral (délai)

S'il résulte des dispositions de l'article L. 424-8 du code de l'urbanisme rappelées ci-dessus qu'un permis de construire tacite est exécutoire dès qu'il est acquis, sans qu'il y ait lieu de rechercher s'il a été transmis au représentant de l'Etat, les dispositions de cet article ne dérogent pas à celles de l'article L. 2131-6 du Code général des collectivités territoriales, en vertu desquelles le préfet défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission. Figurent au nombre de ces actes les permis de construire tacites. Une commune doit être réputée avoir satisfait à l'obligation de transmission, dans le cas d'un permis de construire tacite, si elle a transmis au préfet l'entier dossier de demande, en application de l'article R. 423-7 du code de l'urbanisme. Le délai du déféré court alors à compter de la date à laquelle le permis est acquis ou, dans l'hypothèse où la commune ne satisfait à l'obligation de transmission que postérieurement à cette date, à compter de la date de cette transmission.

DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

CE, 19 déc. 2024, n° 491592, Mme A : remise en état - domaine public maritime - espèces protégées

Le Conseil d'Etat a précisé qu'en cas d'injonction de remise en état du domaine public maritime, le juge peut réduire ou supprimer l'astreinte provisoire, même si la décision juridictionnelle n'a pas été exécutée, compte tenu notamment des obstacles rencontrés lors de l'exécution.

Le juge de l'exécution doit ainsi examiner la réalité des difficultés invoquées par les parties. Si nécessaire, il peut préciser les modalités d'exécution de la démolition ordonnée et indiquer les actions à entreprendre pour y parvenir. Cela inclut une éventuelle évaluation de la possibilité pour l'administration de délivrer une dérogation à l'interdiction de détruire des espèces protégées, conformément à l'article L. 411-2 du Code de l'environnement.

Donc, dans le cadre d'une contravention de grande voirie où le juge administratif ordonne la remise en état du domaine public maritime, il est permis de soulever devant le juge de l'exécution un argument fondé sur le risque que cette remise en état porte atteinte à une espèce protégée. Le juge devra alors apprécier les difficultés rencontrées pour exécuter l'injonction, en tenant compte des enjeux environnementaux et des autres contraintes soulevées.

CE, 20 déc. 2024, n° 475355, Sté Gurdebeke : installations classées - ICPE - intérêts protégés - pouvoirs du préfet

Le Conseil d'Etat a considéré que l'absence de définition par le ministre, en application de l'article L. 512-5 du Code de l'environnement, de certaines prescriptions, notamment les valeurs limites d'émission pour les substances polluantes générées par une installation, ou encore l'absence de fixation des conditions dans lesquelles certaines de ces règles peuvent

être adaptées aux circonstances locales par le préfet, ne fait pas obstacle à ce que ce dernier impose à une installation donnée les prescriptions qu'il juge nécessaires pour assurer la protection des intérêts protégés à l'article L. 511-1 du même code. Le préfet peut également, pour ce faire, s'appuyer sur les prescriptions applicables à d'autres installations, conformément à l'article R. 515-60 du Code de l'environnement, pour les valeurs limites d'émission.

Ainsi, les prescriptions générales établies par le ministre de la Transition écologique pour les installations classées (ICPE), sur le fondement de l'article L. 512-5, n'empêchent pas le préfet d'exercer ses prérogatives de police spéciale pour adopter, à tout moment, des mesures spécifiques visant à garantir la protection des intérêts protégés par la réglementation des ICPE.

CAA Versailles, 23 déc. 2024, n°22VE02902, Association Lury : éolienne – implantation - saturation visuelle – commodité du voisinage

Les effets de saturation ou d'encerclement visuel qu'un projet de parc éolien peut engendrer sont pris en compte pour évaluer ses impacts sur la commodité du voisinage.

La Cour administrative d'appel de Versailles souligne qu'une autorisation de construire un parc éolien peut être refusée si le projet génère un phénomène de saturation visuelle perceptible depuis un seul point d'observation pertinent. Cela reste valable même si toutes les éoliennes déjà existantes ou autorisées ne sont pas visibles depuis ce point précis. Elle précise qu'il n'est pas nécessaire que l'effet d'encerclement soit observable depuis un unique point permettant de voir l'ensemble des éoliennes en même temps.

Donc, l'absence de visibilité simultanée de toutes les éoliennes depuis un même point ne suffit pas à exclure l'existence d'un effet de saturation visuelle.

CE, 27 déc. 2024, n° 489079, Établissement public foncier du Grand Est : décision d'aménagement – enquête publique préalable – référé suspension - urgence

Le Conseil d'État a clarifié l'application des articles L. 554-12 du Code de justice administrative et L. 123-16 du Code de l'environnement en ce qui concerne la suspension de décisions d'aménagement.

Il a jugé que, lorsqu'une décision d'aménagement a été précédée d'une enquête publique régie par le Code de l'environnement et prise après des conclusions défavorables du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, la suspension de son exécution par le juge des référés n'est pas soumise à la condition d'urgence prévue à l'article L. 521-1 du CJA.

Toutefois, cette exception ne s'applique pas dans le cas où la décision en question, bien qu'assortie d'une enquête publique préalable, ne concerne pas une opération susceptible d'affecter l'environnement au sens de l'article L. 123-2 du Code de l'environnement. Dans une telle situation, l'enquête publique est régie par le Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, et la condition d'urgence reste alors requise pour une demande de suspension devant le juge des référés.

CONTENUX ADMINISTRATIF

CE, 23 décembre 2024, n°469141, M. D. c. Ch disciplinaire nationale de l'ordre des médecins : règle générale de procédure - formation de jugement - régularité - mesure d'instruction

en vertu d'une règle générale de procédure, applicable même sans texte à toute juridiction administrative, la composition d'une formation de jugement ne saurait varier, à peine d'irrégularité, entre l'audience et le délibéré d'une affaire.

En revanche, entre le délibéré, lequel inclut, le cas échéant, la prise de connaissance par la formation de jugement d'une note en délibéré, et le prononcé de la décision, la circonstance qu'un membre de cette formation perde la qualité de membre de la juridiction n'est pas, par elle-même, de nature à affecter la régularité de la décision rendue, sauf à ce qu'il s'agisse du président de la formation de jugement, dès lors que la minute doit être revêtue de sa signature aux fins d'en attester la conformité au délibéré, ou, le cas échéant, du rapporteur lorsqu'une disposition expresse prévoit qu'il doit également la signer. Pour l'application de cette règle, ce délibéré inclut, le cas échéant, la prise de connaissance par la formation de jugement d'une note en délibéré.

Il résulte de l'article R. 613-1-1 du CJA que le président de la formation de jugement, à qui il est loisible, dans l'exercice de ses pouvoirs généraux de direction de la procédure, d'ordonner toute mesure d'instruction qu'il estime utile à la solution du litige, peut inviter des parties ainsi que, le cas échéant, des tiers à l'instance à produire des éléments ou pièces en vue de compléter l'instruction postérieurement à la clôture de celle-ci. La communication éventuelle à l'ensemble des parties au litige des éléments et pièces produits en réponse à cette demande n'a pour effet de rouvrir l'instruction que pour ce qui concerne ces seuls éléments et pièces, dont la portée et l'incidence doivent pouvoir être discutées par les parties dans des conditions permettant un débat contradictoire utile.

CAA Marseille, 31 décembre 2024, n°24MA00089, Sté Marie-Hélène Drouet "Pharmacie Naturessence" : Autorisation administrative - bénéficiaire - tiers - qualité de défendeur - appel

Lorsqu'un tiers saisit un tribunal administratif d'une demande tendant à l'annulation d'une autorisation administrative individuelle, le tribunal doit, lorsqu'il instruit l'affaire, appeler dans l'instance la personne qui a délivré l'autorisation attaquée ainsi que le bénéficiaire de celle-ci.

Conformément aux dispositions de l'article R. 811-1 du CJA, cette communication confère à ces personnes la qualité de parties en défense qui les rend recevables à faire appel du jugement annulant l'autorisation, alors même qu'elles n'auraient produit aucune défense en première instance.

Lorsque l'une d'elles fait seule régulièrement appel dans le délai, le juge d'appel peut communiquer pour observations cet appel aux autres parties au litige en première instance, au nombre desquelles figure la personne défenderesse en première instance qui s'est abstenue de faire appel. Toutefois, cette communication ne confère pas à celle-ci la qualité de partie à l'instance d'appel.

CE, 8 janvier 2025, n°500352, M. A. B. : Conseil d'État - compétence (premier et dernier ressort) - référé - ordonnance de tri

Le juge des référés du Conseil d'Etat ne peut être régulièrement saisi, en premier et dernier ressort, d'une requête tendant à la mise en œuvre de l'une des procédures régies par le livre V du code de justice administrative que pour autant que le litige principal auquel se rattache ou est susceptible de se rattacher la mesure d'urgence qu'il lui est demandé de prendre ressortit lui-même à la compétence directe du Conseil d'Etat. L'article R. 522-8-1 du même code prévoit que, par dérogation aux dispositions du titre V du livre III relatif au règlement des questions de compétence au sein de la juridiction administrative, le juge des référés qui entend décliner la compétence de la juridiction rejette les conclusions dont il est saisi par voie d'ordonnance.

Sélection rédigée par Alexis Castelli et Charlotte Galdeano

COMMENTAIRES

SÉLECTION DE JURISPRUDENCES

UN PERMIS DE CONSTRUIRE MODIFICATIF NE PEUT PAS RÉGULARISER UNE FRAUDE

Portée : *Un permis de construire obtenu par fraude ne peut être régularisé par la délivrance d'un permis modificatif. Ainsi, une telle illégalité peut être invoquée dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir contre le permis initial, même si un permis modificatif a été délivré par la suite.*

Impact : *Cette décision du Conseil d'Etat renforce le principe selon lequel « la fraude corrompt tout » et ne peut pas être régularisée, même par un permis modificatif. Elle établit une distinction claire entre les erreurs involontaires, qui peuvent être corrigées, et les fraudes intentionnelles, qui rendent les permis illégaux.*

Note sous : *CE, 1e – 4e ch. r., 18 décembre 2024, Commune de Villennes-sur-Seine, n°490711, mentionné aux Tables.*

En l'espèce, un permis de construire a été délivré le 10 mai 2022 par le maire de la commune de Villennes-sur-Seine à la société anonyme HLM immobilière 3F pour un projet de changement de destination et de travaux de modification d'un bâtiment existant en vue de créer des logements. Un permis modificatif a ensuite été accordé à cette même société le 17 février 2023.

Un recours pour excès de pouvoir a été formé pour demander l'annulation de ces deux permis. Le requérant soutenait que la société avait fourni intentionnellement des informations erronées sur le terrain d'assiette du projet dans son dossier de demande de permis de construire, dans le but de tromper l'administration sur la réalité du projet.

Le Tribunal administratif de Versailles a rejeté la demande d'annulation au motif que le permis modificatif avait corrigé les irrégularités du permis de construire initial.

Cependant, le Conseil d'Etat, saisi en cassation, a censuré ce jugement en précisant les limites de la régularisation par permis modificatif.

Le Conseil d'Etat a rappelé que « lorsqu'un permis de construire initial a été délivré en méconnaissance des dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'utilisation du sol ou sans que soient respectées des formes ou formalités préalables à la délivrance des permis de construire, l'illégalité qui en résulte peut être régularisée par la délivrance d'un permis modificatif dès lors que celui-ci assure le respect des règles de fond applicables au projet en cause, répond aux exigences de forme ou a été précédé de l'exécution régulière de la ou des formalités qui avaient été omises ».

Dans ce cas, l'illégalité initiale ainsi régularisée ne peut plus être invoquée dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre le permis initial.

Mais, le Conseil d'Etat a précisé que ce principe ne s'applique pas en cas de fraude. En effet, lorsqu'un permis de construire a été obtenu en fournissant des informations fausses ou trompeuses de manière intentionnelle, cette fraude rend le permis initial illégal. Une telle illégalité ne peut pas être corrigée par la délivrance d'un permis modificatif.

Elle peut donc être invoquée dans un recours pour excès de pouvoir dirigé contre le permis initial, même après l'octroi d'un permis modificatif.

Dans cette affaire, la société avait sciemment présenté des informations erronées sur le terrain d'assiette du projet dans sa demande de permis de construire, induisant l'administration en erreur sur la réalité du projet. Cette fraude a rendu le permis de construire initial illégal et le permis modificatif ne pouvait en corriger les effets. Le Conseil d'Etat a ainsi annulé le jugement du Tribunal administratif.

Cette jurisprudence s'inscrit dans la continuité de l'arrêt du Conseil d'Etat du 11 mars 2024 (n° 464257) qui avait établi que les mesures de régularisation prévues par les articles L.600-5 et L.600-5-1 du code de l'urbanisme ne s'appliquent pas aux permis obtenus par fraude. En transposant ce principe aux permis modificatifs, le Conseil d'Etat établit une distinction claire entre les irrégularités pouvant être corrigées, liées à des erreurs involontaires, et celles découlant de fraudes, qui traduisent une volonté délibérée de tromper l'administration et ne peuvent jamais être régularisées.

Cette décision rappelle aux pétitionnaires l'importance de la sincérité dans leurs demandes de permis, toute fraude entraînant l'annulation des permis concernés.

Article rédigé par Charlotte Galdeano

QUAND LE CONSEIL D'ÉTAT S'EXPRIME SUR LE DROIT DE SE TAIRE

Portée : Une personne faisant l'objet d'une procédure disciplinaire ne peut être entendue sur les manquements qui lui sont reprochés sans qu'elle soit préalablement informée du droit qu'elle a de se taire. Il en va ainsi, même sans texte, lorsqu'elle est poursuivie devant une juridiction disciplinaire de l'ordre administratif. A ce titre, elle doit être avisée qu'elle dispose de ce droit tant lors de son audition au cours de l'instruction que lors de sa comparution devant la juridiction disciplinaire. En cas d'appel, la personne doit à nouveau recevoir cette information.

La décision de la juridiction disciplinaire est entachée d'irrégularité si la personne poursuivie comparaît à l'audience sans avoir été au préalable informée du droit qu'elle a de se taire, sauf s'il est établi qu'elle n'y a pas tenu de propos susceptibles de lui préjudicier. D'autre part, pour retenir que la personne poursuivie a commis des manquements et lui infliger une sanction, la juridiction disciplinaire ne peut, sans méconnaître ce droit, se déterminer en se fondant sur les propos tenus par cette personne lors de son audition pendant l'instruction si elle n'avait pas été préalablement avisée du droit qu'elle avait de se taire à cette occasion.

Impact : Par deux décisions de Section, le Conseil d'État vient donner une application claire et concrète au droit de se taire dans le cadre de procédures administratives susceptibles de déboucher sur une sanction administrative, tant à l'égard d'un administré que d'un agent public, avec quelques nuances pour ce dernier.

Note sous : CE, Sect., 19 décembre 2024, n°490157, M. Ottomani. c. Garde des sceaux - CE, Sect., 19 décembre 2024, n°490952, M. A. c. Chambre nationale de discipline de l'ordre des vétérinaires

Le mois dernier, nous avons proposé à nos lecteurs un commentaire sur le tiers à la sanction administrative. Cette fois-ci, il est question de discuter de la récente précision qu'a apporté le Conseil d'État à l'égard du droit de se taire, qui demeure conféré à la personne mise en cause dans le cadre d'une procédure pouvant déboucher sur une sanction administrative

Ce droit, que l'on range sans difficulté dans les droits de la défense, s'inscrit dans un contexte où la jurisprudence, tant administrative que judiciaire et constitutionnelle, n'a eu cesse de développer (Cons. const., 4 octobre 2024, n°2024-1105 QPC, M. Yannick L : à propos de la procédure disciplinaire des fonctionnaires ; Cons. const., 26 juin 2024, n° 2024-1097 QPC, M. Hervé A. : sur la prise de sanction à l'encontre des magistrats du siège ; Cons. const., n°2024-1108 QPC, 18 octobre 2024 : à propos des magistrats financiers ; Cons. const., n°2024-1111 QPC, 15 novembre 2024 :

à propos de la procédure de référé pénal environnemental ; CE, 27 octobre 2024, n°497870, M. J et autres c. Ch de discipline de l'Ordre des pharmaciens : à propos de la procédure disciplinaire prise à l'encontre des pharmaciens ; Crim., 7 janvier 2025, n°23-85.615 : sur le droit de se taire en matière de délit d'atteinte à la presse ; CE, 10 décembre 2024, n°497912, M B. : sur le refus d'appliquer le droit de se taire à l'égard de l'administration ayant subi une interdiction d'exercer prévu par le premier alinéa de l'article L. 212-13 du code du sport).

Le droit de se taire - ou de garder le silence si l'on préfère l'expression "à l'américaine" - réside dans l'idée que la personne inquiétée pour des faits ne saurait s'incriminer par ses propos. Pour autant, ce droit manquait parfois d'application concrète dans la jurisprudence qui ne constatait que l'absence de celui-ci dans les procédures administratives. Cet aspect pratique se matérialise enfin avec ces deux décisions de la Section du contentieux du Conseil d'État.

Sans entrer dans les détails sur les faits de l'espèce (v. : PASTOR J-M., « Dans les méandres du droit de se taire », AJDA, 2025, p.7), il était ici question d'une première décision portant sur une sanction émise à l'encontre d'un administré, et d'une seconde à propos d'une sanction émise à l'encontre d'un agent public. La question alors soumise, par les pourvois respectifs, était de savoir quel est le champ d'application du droit de se taire et les effets attachés à sa méconnaissance.

1° Une réitération précisée du champ d'application du droit de se taire

On sait maintenant depuis longtemps que le droit de se taire résulte de l'interprétation du droit à la présomption d'innocence, lui même résultant d'une interprétation de l'article 9 de la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen de 1798 (« Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi »). Et, surtout, qu'une telle garantie ne saurait être cantonné au champ des procédures aboutissant à la prise d'une sanction pénale. Celui-ci déborde en effet à l'égard de « toute sanction ayant le caractère d'une punition » pour reprendre la terminologie de la juridiction administrative et constitutionnelle.

La question, préalable et indispensable, à se poser est toutefois de savoir si la procédure en cause constitue bien une procédure disciplinaire. Cette question peut relever d'une certaine évidence au vu notamment de la finalité de procédure mise en oeuvre, et des sanctions susceptibles de se déployer à l'égard de l'administré ou de l'agent.

Pour autant, il arrive que l'exercice de la qualification soit nécessaire comme le montre la récente jurisprudence du Conseil d'État et celle de la Cour de cassation, excluant le droit de se taire (v. en ce sens : CE, 10 décembre 2024, n°497912, M.B. :

L'interdiction d'exercer prévue par le premier alinéa de l'article L. 212-13 du Code du sport ne constitue pas une sanction ayant le caractère de punition mais une mesure de police. Par suite, il ne peut être utilement soutenu que les dispositions législatives contestées méconnaîtraient [...] la garantie tenant à ce que la personne concernée soit informée du droit qu'elle a de se taire ; CE 29 novembre 2024, n°498358, UDAF : Refus d'application du droit de se taire à l'encontre d'une procédure prise dans le cadre de l'article L.480-1 du Code de l'urbanisme ; Cass., Crim., 29 mai 2024, n°23-85.825, M. Benalla : la Cour de cassation refuse de transmettre une QPC portant sur l'ordonnance de 1958 relative aux assemblées parlementaires. Il n'y a aucune obligation de notifier le droit de se taire dans la mesure où les auditions d'enquête parlementaire n'aboutissent pas à la prise d'une sanction à l'encontre de la personne auditionnée, et ne peuvent être mises en oeuvre simultanément avec des poursuites judiciaires ; CE, 24 octobre 2024, n°494229, M. A : absence du droit de se taire dans une procédure de fin de protection en droit des étrangers, car une fin de protection ne peut être assimilé à une sanction).

Le Conseil d'État poursuit en précisant que : « ces exigences impliquent qu'une personne faisant l'objet d'une procédure disciplinaire ne puisse être entendue sur les manquements qui lui sont reprochés sans qu'elle soit préalablement informée du droit qu'elle a de se taire. Il en va ainsi, même sans texte, lorsqu'elle est poursuivie devant une juridiction disciplinaire de l'ordre administratif ». Sans étonnement, le juge administratif vise ici l'ensemble des procédures disciplinaire relevant de l'ordre administratif, en l'absence de texte, ce qui n'est pas sans rappeler la célèbre jurisprudence Dame Veuve Trompier-Gravier (CE, 5 mai 1944, n° 69751). L'exigence préalable à toutes ces procédures sera donc de notifier clairement le droit qu'à la personne de ne rien dire, et que son silence ne saurait s'interpréter comme un acquiescement des faits. Le Conseil d'État va

alors préciser le contenu de ce droit et sa portée sur le plan contentieux.

Sur ce point, le juge administratif va distinguer entre la procédure prise à l'encontre d'un administré et celle d'un agent public, en indiquant pour l'administré que : « A ce titre, elle doit être avisée qu'elle dispose de ce droit tant lors de son audition au cours de l'instruction que lors de sa comparution devant la juridiction disciplinaire. En cas d'appel, la personne doit à nouveau recevoir cette information ».

Il en résulte la consécration d'une véritable protection à l'égard de l'administré qui se verra notifié son droit dans la phase d'audition ainsi, et surtout, lors de sa comparution devant l'organe disciplinaire. Cette exigence déployée jusqu'à la comparution demeure cohérent au regard de l'objet même de ce droit qui est d'assurer la pleine conscience des risques d'énoncer des propos pouvant aller à l'encontre de l'intéressé. Si celui-ci bénéficie de cette notification dès l'initiation de l'instruction, il doit, a fortiori, également en bénéficier lors de sa comparution personnelle.

Le Conseil d'État ne s'arrête toutefois pas là puisque cette exigence procédurale s'applique également dans l'hypothèse d'un éventuel appel par l'intéressé. Bien que celui-ci a déjà bénéficié du droit de se taire, l'organe disciplinaire doit de nouveau communiquer celui-ci.

Du côté de l'agent public, le Conseil d'État apporte des précisions cruciales en précisant que : « De telles exigences impliquent que l'agent public faisant l'objet d'une procédure disciplinaire ne puisse être entendu sur les manquements qui lui sont reprochés sans qu'il soit préalablement informé du droit qu'il a de se taire. A ce titre, il doit être avisé, avant d'être entendu pour la première fois, qu'il dispose de ce droit pour l'ensemble de la procédure disciplinaire. Dans le cas où l'autorité disciplinaire a déjà engagé une procédure disciplinaire à l'encontre d'un agent et que ce dernier est ensuite entendu dans le cadre d'une

enquête administrative diligentée à son endroit, il incombe aux enquêteurs de l'informer du droit qu'il a de se taire. En revanche, sauf détournement de procédure, le droit de se taire ne s'applique ni aux échanges ordinaires avec les agents dans le cadre de l'exercice du pouvoir hiérarchique, ni aux enquêtes et inspections diligentées par l'autorité hiérarchique et par les services d'inspection ou de contrôle, quand bien même ceux-ci sont susceptibles de révéler des manquements commis par un agent ».

Il en résulte plusieurs éléments. D'une part, le juge administratif prend en compte la réalité présente en droit fonction publique, plus précisément l'existence d'une éventuelle enquête administrative ; procédure officieuse que la jurisprudence a déjà pu appréhender (v. en ce sens : irrecevabilité du REP pris à l'encontre de la décision de déclencher une telle enquête, celle-ci étant qualifiée de mesure d'ordre intérieure CAA Paris, 11 mars 2022, n°21PA04591 ; CE, Sect., 22 décembre 2023, n°462455 : à propos des exigences sur l'enquête administrative dès lors qu'elle fonde la sanction disciplinaire). Il en résulte que dans l'hypothèse où une telle enquête est déclenchée après l'ouverture d'une procédure disciplinaire, l'agent auditionné dans le cadre de l'enquête a le droit de se voir notifié son droit de se taire. A contrario, c'est-à-dire lorsque l'administration diligente une enquête avant une procédure disciplinaire, nul besoin de notifier un tel droit (CE, 23 décembre 2024, n°499083, M. B. c. État). Cette différence de traitement se justifie par le fait que l'enquête administrative n'aboutit pas nécessairement à l'enclenchement d'une procédure disciplinaire, tandis que dans la situation inverse, l'agent est mis en cause.

D'autre part, le juge administratif pose une très claire au champ d'application de ce droit en énonçant que les rapports entre l'agent et son supérieur hiérarchique ne bénéficient pas du droit de se taire, sous réserve d'un éventuel détournement de procédure évidemment. Le déploiement du droit de se taire, au bénéfice de l'agent, appelle donc à

beaucoup plus de nuance qu'à l'égard de l'administré. Pour autant, la méconnaissance bénéfique du même traitement pour l'administré et l'agent (II°).

II° L'affirmation claire d'une irrégularité de la décision

Enfin, le Conseil d'État pose clairement la portée de l'absence de la notification du droit de se taire. Les deux arrêts distinguent, une fois de plus, entre l'agent public et l'administré.

D'une part, pour l'agent, il est indiqué que : « Dans le cas où un agent sanctionné n'a pas été informé du droit qu'il a de se taire alors que cette information était requise en vertu des principes énoncés [...], cette irrégularité n'est susceptible d'entraîner l'annulation de la sanction prononcée que lorsque, eu égard à la teneur des déclarations de l'agent public et aux autres éléments fondant la sanction, il ressort des pièces du dossier que la sanction infligée repose de manière déterminante sur des propos tenus alors que l'intéressé n'avait pas été informé de ce droit ».

Il est donc pertinent de relever qu'une irrégularité tenant à ladite notification ne saurait, par elle-même, entraîner une irrégularité procédurale. L'agent devra alors établir que non seulement que le droit de se taire n'a pas été porté à sa connaissance et que ses propres ont permis d'établir, de manière significative, la prise de la sanction.

D'autre part, pour l'administré, il est indiqué que : « la décision de la juridiction disciplinaire est entachée d'irrégularité si la personne poursuivie comparaît à l'audience sans avoir été au préalable informée du droit qu'elle a de se taire, sauf s'il est établi qu'elle n'y a pas tenu de propos susceptibles de lui préjudicier. D'autre part, pour retenir que la personne poursuivie a commis des manquements et lui infliger une sanction, la juridiction disciplinaire ne peut, sans méconnaître les exigences mentionnées [...], se déterminer en se fondant sur les propos tenus par cette personne lors de son audition pendant l'instruction si elle n'avait

pas été préalablement avisée du droit qu'elle avait de se taire à cette occasion ».

Le Conseil d'État semble ici avoir reformulé autrement le considérant précité, en faisant à l'absence d'automatisme de l'irrégularité de la décision. Cependant, le Conseil précise qu'il est impossible pour la juridiction disciplinaire de retenir les propos qui n'ont pas été dit après avertissement du droit de garder le silence.

Dans une société où la protection des libertés fondamentales est mise à l'épreuve par des procédures de plus en plus intrusives, le droit de se taire, corollaire direct de la présomption d'innocence, occupe alors une place centrale dans les débats. Au-delà de ses implications pratiques, cette démarche garante des droits de la défense traduit une évolution éthique : elle affirme que l'État ne saurait exiger de l'individu qu'il devienne un acteur de sa propre incrimination, une sorte de collaborateur passif. Cette position renforce assurément la confiance des citoyens dans l'impartialité et la justice de l'État de droit.

Dans les deux cas, il semble s'agir d'un vice d'illégalité interne en ce qu'il touche le fondement de la décision de sanction prise, et non pas la procédure de ladite mesure. Cette distinction demeure importante sur le plan contentieux au regard de l'exigence tenant à la cause juridique. Il faut enfin relever que cette solution jurisprudence a vocation à s'appliquer à l'ensemble des procédures diligentées avant ou après la date de cette décision.

Cette jurisprudence nous semble promise à être rangée dans le célèbre ouvrage des grands arrêts de la jurisprudence administrative en ce qu'elle poursuit le travail jurisprudentiel des droits de la défense.

FOCUS JURIDIQUE

ARTICLES D'ACTUALITÉS ET PRATIQUES

EST-CE QU'UN ACHETEUR PUBLIC DEVRAIT PUBLIER LE MONTANT DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES ALLOUÉS À SON MARCHÉ PUBLIC ?

En résumé : *Même si une série d'arguments semble plutôt converger en défaveur de la publication des crédits budgétaires alloués à un marché public, il faut, en tout état de cause, que l'acheteur public réfléchisse à deux fois avant d'envisager la communication de cette information.*

Faut-il publier le montant des crédits budgétaires alloués du marché ? Dit de la sorte, la réponse paraît évidente. Une publication demeure indispensable, tant en raison de la qualité de l'information pour les candidats que pour des raisons procédurales tenant à la possibilité de rejeter une offre inacceptable, c'est-à-dire celle dépassant les crédits budgétaires alloués au marché (art. L.2152-1 et L.2152-3 CCP). Pour autant, cette affirmation, au demeurant bien fondé comme nous l'exposerons, doit toutefois être nuancée.

On sait que depuis la jurisprudence Société Actor France (CE, 12 juin 2024, n°475214), le Conseil d'État a pu juger que l'acheteur public : « ne peut toutefois écarter comme inacceptable une offre au motif qu'elle excède le montant de ces crédits budgétaires qu'à la condition que ce dernier montant ait été porté à la connaissance des candidats à son attribution ».

Avant d'éluider quelques éléments de réflexion sur l'usage de cette faculté de communication du montant, le lecteur pourra utilement consulter, aux fins d'appréhender la globalité du problème, d'autres ressources portant sur la (difficile) notion de montant budgétaire alloué (ALHAMA F., « Les crédits budgétaires alloués au marché », AJDA, 2024 p.365). Mais également sur le champ d'application de cette solution jurisprudentielle qui, selon notre lecture des conclusions du rapporteur public de l'affaire précitée, laisse à penser que cette

faculté s'applique à l'égard de l'ensemble des marchés publics et pas seulement des accords-cadre comme en l'espèce (Concl. de M. Marc PICHON de VENDEUIL, disponibles sur Ariane Web).

Cette jurisprudence, non modifiée par les divers décrets promulgués en ce début d'année 2025, indique bien qu'il ne s'agit en rien d'une obligation de communiquer aux candidats le montant total alloué au marché, mais que le défaut de publication emporte bien l'impossibilité d'écarter une offre comme étant inacceptable.

Une série d'arguments de divers ordres permet de plaider en faveur de l'absence de partage de l'information tenant aux crédits alloués pour le marché public.

En premier lieu, il y a l'argument d'ordre financier. Celui-ci constitue sans doute l'un des plus importants au regard des préoccupations budgétaires actuelles. L'idée repose sur le fait que la présence de l'indication du budget octroyé pour le marché public peut entraîner certains comportements économiques peu louables, de la part des opérateurs économiques. Ces derniers pourraient en effet, à l'affichage des crédits, être tentés de provoquer une montée artificielle de leurs prix sans pour autant que cette augmentation soit véritablement justifiée.

En deuxième lieu, d'un point de vue opérationnel, il peut être intéressant que l'acheteur public se laisse une marge de manoeuvre sur la détention de certaines informations. Bien que le principe de transparence irrigue les procédures de passation, et ait fondé cette faculté de dévoiler ou non le montant budgétaire, il semble pertinent pour l'acheteur de ne pas totalement dévoiler tous ses atouts en main. Et ce d'autant plus que l'établissement du budget alloué peut constituer une opération difficile à établir, même si elle constitue un préalable à la procédure de passation du marché.

En troisième et dernier lieu, cette absence d'indication du montant peut être souhaitable d'un point de vue procédural et contentieux. Bien que la conséquence de cette absence annihile toute possibilité de rejeter une offre inacceptable, il est, pour autant, légitime de se demander si un acheteur public rencontre régulièrement ce type d'offre. Sur ce point, l'analyse des précédentes procédures de passations des marchés passés constitue un critère de choix utile, et ce afin d'observer ou non la présence d'offres inacceptables. Une analyse rigoureuse du contentieux contractuel montre d'ailleurs davantage la présence d'offres irrégulières qu'inacceptables (v. par ex. : CE, 2 octobre 2013, n°368900, Dpt Lot-et-Garonne ; CE, 9 novembre 2018, n°420654, Sté Cerba ; CJUE, 5 septembre 2019, aff. C-333/18, Lombardi).

Du côté de la publication dudit montant, certains éléments justificatifs plaident en sa faveur. Si l'acheteur rencontre en effet régulièrement ce type d'offre, il est plus qu'intéressant de publier l'information pour les candidats, et de manière claire et intelligible dans le DCE pour écarter tout risque, pour l'acheteur, de ne pas pouvoir soulever l'irrégularité de l'offre en cause.

De plus, il peut sembler intéressant de publier cette information pour clarifier la situation, sans véritablement avoir peur de conséquences économiques qui ne sont pas nécessairement acquises. En pratique, beaucoup d'acheteurs publient des informations facultatives dans un souci de transparence et d'attractivité. Cette faculté n'en constitue alors que le prolongement.

Dans le même sens, cette donnée permet, dans une certaine mesure, d'éviter certains litiges lorsqu'une offre a effectivement été rejeté comme étant inacceptable puisque le montant est bien divulgué. Surtout, d'un point de vue budgétaire, elle permet effectivement de recueillir une offre qui ne sera pas un fardeau budgétaire pour l'acheteur.

En tout état de cause, que l'on souhaite dévoiler ou non ce montant, l'acheteur public devra réfléchir à deux fois. Cette logique est d'ailleurs transposable dans l'hypothèse de la méthode de notation où la jurisprudence n'a cessé de rappeler que celle-ci peut être communicable aux candidats (CE, 2 août 2023, n°472976, Sté de travaux publics et industriels), et plus généralement à toutes les facultés dont dispose l'administration en matière contractuelle.

Article rédigé par Alexis Castelli

LA RESPONSABILITÉ POUR FAUTE DE L'ADMINISTRATION : ILLUSTRATION À TRAVERS L'ASSASSINAT D'YVAN COLONNA

Le 6 janvier 2025, le Tribunal administratif de Marseille a examiné la demande d'indemnisation des proches d'Yvan Colonna, qui mettent en cause la responsabilité de l'administration pénitentiaire dans l'assassinat de ce dernier. Cette affaire soulève une question fondamentale : faut-il engager la responsabilité de l'État pour cet acte tragique ?

I. La responsabilité pour faute de l'administration

La responsabilité pour faute de l'administration est un principe essentiel du droit administratif français. Elle permet d'engager la responsabilité des personnes publiques lorsqu'une faute commise dans l'exercice de leurs missions cause un préjudice. Cette faute se définit comme un manquement à une obligation préexistante, pouvant prendre diverses formes : une action, une omission, un retard à agir ou encore une abstention.

Pour engager la responsabilité de l'administration devant le juge administratif, la victime ou ses ayants droit doivent prouver l'existence de cette faute ainsi qu'un lien de causalité avec le dommage.

Il est nécessaire de distinguer la faute de service de la faute personnelle. La faute personnelle est une faute commise par un agent public soit en dehors de ses fonctions, soit dans l'exercice de celles-ci, mais avec une gravité particulière ou une intention de nuire. Elle engage la responsabilité individuelle de l'agent devant le juge judiciaire. A l'inverse, la faute de service résulte d'un dysfonctionnement du service public ou d'une erreur commise par l'agent dans l'exercice de ses fonctions. Dans ce cas, c'est l'administration qui doit réparer le préjudice devant le juge administratif.

Historiquement, le droit administratif exigeait une faute lourde pour engager la responsabilité de l'administration. Cependant, cette exigence a été assouplie au fil des années. Désormais, une faute simple suffit généralement, sauf exceptions rares. Ce changement reflète une volonté de mieux protéger les victimes des défaillances administratives

Dans cette affaire, les proches d'Yvan Colonna cherchent à établir l'existence de fautes dans la gestion de sa détention, qu'ils imputent directement à l'administration pénitentiaire.

II. Les fautes identifiées et l'assassinat de Yvan Colonna

Le 2 mars 2022, Yvan Colonna a été assassiné par un codétenu, dans une salle de musculation du centre pénitentiaire d'Arles. L'absence de surveillance pendant une période critique a permis à cette agression de se dérouler sans intervention. La rapporteur publique a souligné plusieurs défaillances importantes ayant contribué à cet événement tragique.

Parmi les manquements relevés, on note un mauvais fonctionnement du système de vidéosurveillance, qui n'a pas permis de détecter l'agression en cours. En outre, les agents en charge de la surveillance vidéo n'étaient pas suffisamment formés pour utiliser efficacement le matériel et assurer une surveillance optimale des différentes zones du centre pénitentiaire.

Autre point critique : une défaillance dans la ronde de garde, qui a laissé Yvan Colonna et son agresseur, Franck Elong Abé, seuls pendant 15 minutes dans la salle de musculation. Ces manquements, qui ont été qualifiés de fautes, ont permis à l'agression de se dérouler sans intervention, ce qui a conduit, selon la rapporteur, de manière directe et certaine, à la mort de Yvan Colonna.

En revanche, certains éléments invoqués par les ayants droit ont été écartés. La rapporteur publique ne retient pas la responsabilité de l'État concernant le maintien d'Yvan Colonna dans la catégorie des détenus particulièrement signalés (DPS), ni le refus de le transférer vers un centre pénitentiaire en Corse. Selon elle, ces décisions ne constituent pas des manquements qui auraient pu éviter l'agression. Ainsi, bien que la responsabilité de l'administration pénitentiaire soit partiellement engagée, ces deux éléments sont jugés non pertinents dans ce contexte spécifique.

III. Evaluation de l'indemnisation

L'évaluation de l'indemnisation des proches de Yvan Colonna a également été un point clé du débat. La rapporteur publique a évalué la souffrance physique subie par la victime à 7/7 sur le barème d'indemnisation, justifiant un montant de 60 000 euros pour ces souffrances.

En ce qui concerne le préjudice moral, elle a estimé à 15 000 euros l'indemnisation pour le sentiment d'abandon ressenti par Yvan Colonna durant l'agression, ainsi que pour l'angoisse de mort imminente vécue pendant les 9 minutes de violences subies (coups, strangulation, écrasement, suffocation avec un sac plastique...).

La rapporteur a donc proposé une indemnisation globale d'un montant de 75 000 euros.

Maître Spinosi, l'avocat des proches de la victime, a insisté sur le caractère exemplaire de la décision que les magistrats devront rendre. Il a mis en avant l'importance de la motivation de la décision, ainsi que l'enjeu d'une reconnaissance explicite de la responsabilité de l'administration pour faute, et non sans faute.

Les représentants du ministère de la Justice ont pris la parole au cours de l'audience pour exprimer leur volonté d'indemniser les proches de Yvan Colonna et reconnaît les fautes de l'administration. La décision sera rendue mi-février 2025.

Ainsi, l'affaire de l'assassinat d'Yvan Colonna met en lumière les lacunes structurelles dans la gestion des établissements pénitentiaires et interroge sur les obligations de l'État en matière de protection des détenus. Elle illustre également l'importance de la responsabilité pour faute, non seulement pour réparer un préjudice, mais aussi pour renforcer les garanties juridiques offertes aux citoyens. L'indemnisation proposée s'accompagne d'un enjeu symbolique : celui de reconnaître pleinement les manquements de l'administration.

Article rédigé par Charlotte Galdeano