

## Liste des conclusions des rapporteurs publics

|                             |      |
|-----------------------------|------|
| Collectivités Territoriales | p.2  |
| Compétence                  | p.7  |
| Fonction Publique           | p.10 |
| Sport                       | p.16 |
| Urbanisme                   | p.29 |

**Audience du 9 novembre 2017**  
**Lecture du 23 novembre 2017**

## CONCLUSIONS

**Mme Nathalie RIBEIRO-MENGOLI, rapporteur public**

I- L'association des musulmans de Mantes Sud (AMMS), à la recherche de locaux sur le territoire de la commune de Mantes-la-Ville afin d'y abriter un lieu de culte, a entrepris à compter d'octobre 2012 des démarches auprès de la commune afin d'acquérir les locaux de l'ancienne trésorerie situés 10-12 rue des Merisiers, appartenant à la Communauté d'agglomération de Mantes-en-Yvelines (CAMY).

Pour permettre à cette association de transférer son lieu de culte sur ce site, le conseil municipal de Mantes-la-Ville a ainsi approuvé, par une délibération du 11 octobre 2013, l'acquisition de celui-ci, tandis que le conseil communautaire de la CAMY a approuvé cette opération le 26 novembre suivant.

Deux promesses de ventes croisées ont ensuite été conclues le 18 décembre 2013, qui expiraient le 15 mai 2014.

Mais à la suite du changement de majorité au sein du conseil municipal issu des élections municipales des 23 et 30 mars 2014, ces ventes n'ont pas été réalisées, le maire nouvellement élu ayant en effet refusé de se rendre à l'étude notariale le 15 mai 2014. La demande de permis de construire déposée parallèlement par l'Association des Musulmans de France, le 14 février 2014, a aussi été rejetée en raison de la caducité de la promesse de vente.

Sous l'impulsion du préfet des Yvelines, la CAMY a alors entrepris de vendre directement le site de l'ancienne trésorerie à l'Association des musulmans de Mantes Sud afin de lui permettre d'y transférer son lieu de culte en dépit de la position adoptée par la nouvelle municipalité.

Ce projet n'a toutefois pu aboutir du fait de la décision du maire de Mantes-la-Ville du 22 juillet 2015, à la suite de la réception, le 29 mai 2015, de la déclaration d'intention d'aliéner de la CAMY, d'exercer son droit de préemption urbain sur le bien appartenant à la CAMY, ce en vue de la création d'un nouveau poste de police municipale.

Entretemps, la commune avait aussi entrepris de geler tout droit de construire sur ce site par l'adoption le 29 juin 2015 d'une délibération par laquelle le conseil municipal décidait de prendre en considération la mise à l'étude d'un projet d'installation de ce nouveau poste de police municipale sur le fondement de l'article L. 111-10 du code de l'urbanisme. Ces dispositions permettent en effet d'opposer un sursis à statuer sur toute demande d'autorisation de travaux, constructions ou installations susceptibles de compromettre ou de rendre plus onéreuse la réalisation du projet envisagé par la commune.

Ce sont les deux actes contre lesquels tant le préfet des Yvelines que l'Association des musulmans de Mantes Sud ont formé un recours pour excès de pouvoir et qui ont été annulés par les deux jugements attaqués du tribunal administratif de Versailles en raison du détournement de

pouvoir dont ils sont entachés. Rappelons à cet égard que ces deux actes avaient été préalablement suspendus, sur déferé du préfet des Yvelines, par deux ordonnances du juge des référés du tribunal administratif de Versailles du 21 août 2015, qui avait retenu comme de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de ces actes, le moyen tiré de l'existence d'un détournement de pouvoir. Ces ordonnances ont été confirmées en appel.

**II** – Vous pourrez joindre les deux requêtes de la commune de Mantes-la-Ville, qui présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune.

**III- Avant d'aborder le fond, il nous faut examiner la régularité des deux jugements attaqués, qui est contestée. Mais aucun des deux moyens soulevés par la commune de Mantes-la-Ville ne vous retiendra.**

D'une part, s'il est reproché aux 1<sup>ers</sup> juges d'avoir entaché leur jugement d'une contradiction de motifs, celle-ci, à la supposer avérée, affecte seulement le bien-fondé de la décision juridictionnelle et non sa régularité.

D'autre part, les premiers juges ont suffisamment expliqué les raisons pour lesquelles, en raison de la chronologie des faits et des déclarations du maire de Mantes-la-Ville, ils ont estimé que le moyen tiré du détournement de pouvoir devait être retenu.

Vous écarterez donc les moyens tirés de l'irrégularité du jugement attaqué.

#### **IV- Sur le bien-fondé**

Il vous appartient en tant que juge d'appel saisi d'un jugement annulant un acte en matière d'urbanisme, de vous prononcer sur le motif d'annulation retenu par les premiers juges, qui est contesté devant vous par la commune de Mantes-la-Ville, à savoir celui tiré de l'existence d'un détournement de pouvoir (*CE, 28 mai 2001, Commune de Bohars et SARL Minoterie Francès, n<sup>os</sup> 218374 218912 229455 229456, A*, confirmée par sa décision du *1<sup>er</sup> mars 2012, Commune de Theix, 1<sup>er</sup> mars 2013, 342993, A*).

Pour reprendre la définition classique de Maurice Hauriou « *le détournement de pouvoir est le fait d'une autorité administrative qui, tout en accomplissant un acte de sa compétence, tout en observant les formalités prescrites, tout en ne commettant aucune violation formelle de la loi, use de son pouvoir pour des motifs autres que ceux en vue desquels ce pouvoir lui a été conféré, c'est-à-dire autres que la sauvegarde de l'intérêt général et le bien du service* » (Précis de droit administratif, 11<sup>e</sup> éd., préc., p. 419).

Comme l'explique le président Odent dans son cours, déceler le détournement de pouvoir suppose l'appréciation d'éléments d'ordre subjectif, à savoir les mobiles qui ont guidé l'action de l'administration ou, « ce qu'elle avait en tête », pour reprendre l'expression du professeur Chapus (Droit administratif général T. 1 p. 1048), qui souligne dans son ouvrage que le but de l'acte, contrairement à ces motifs, est une donnée subjective, d'ordre psychologique et que l'administration, « *si elle agit avec une intention ne correspondant pas au but qu'elle pouvait ou devait se proposer, son acte sera entaché d'une illégalité qui est le détournement de pouvoir* ».

Quant au mode de preuve, Christophe Devys rappelle dans ses conclusions sur la décision du *Conseil d'État du 6 février 2006, Commune de Lamotte Beuvron n<sup>o</sup> 266821, A* que « *l'établissement du détournement de pouvoir a fini par rejoindre le régime général de la preuve devant le juge administratif* », même si la présomption d'intérêt général bénéficie à l'administration. *Dès lors donc que le requérant fait état d'éléments de fait qui peuvent laisser présumer l'existence d'un détournement de pouvoir, il revient à l'administration de*

***montrer que la décision contestée se fondait sur des motifs d'intérêt général (et des motifs du nombre de ceux qui pouvaient justifier légalement la décision), lesquels étaient déterminants.*** ».

Le droit de l'urbanisme offre de nombreuses illustrations du détournement de pouvoir : voyez, par exemple, pour un cas où la modification du zonage ne répond qu'à la volonté de satisfaire un particulier (*CE, 19 octobre 1988, Commune de Saint Gratien, n<sup>os</sup> 46613, 48515, B*), ou encore lorsque l'exercice du droit de préemption n'a pas pour motif déterminant la protection de l'environnement, mais la soumission de parcelles à la gestion d'une société de chasse (*CE, 29 juin 1992, Grimaud, n<sup>o</sup> 107174, A*) ; ou bien un changement de réglementation d'une zone supprimant le COS pour permettre de régulariser la situation de constructions déjà édifiées sur la base de permis annulés (*CE, 7 avril 1999, Assoc. « Noisy-Qualité de vie » et autres, n<sup>o</sup> 155796*).

On citera aussi, se rapprochant des affaires qui vous sont soumises, l'exercice par une commune de son droit de préemption afin de s'opposer à la cession d'un bien immobilier à des personnes extérieures à la commune (*CE, 1<sup>er</sup> février 1993, Épx Guillec, rec. 22*), ou à l'ouverture d'un lieu de culte (*TA Rouen, 23 février 1994, Association locale témoins de Jéhovah Elbeuf : LPA 28 juin 1994, p. 30, note Rouvière-Perrier*).

Au cas d'espèce, comme nous l'avons exposé, les motifs avancés par la commune dans les deux actes attaqués reposent sur l'installation d'un nouveau poste de police municipale sur le site de l'ancienne trésorerie.

Ces deux actes mettent en avant :

- pour justifier la nécessité d'augmenter les effectifs de la police municipale, la hausse sensible de la population entre 2006 et 2013 et les prévisions de hausse pour les années à venir ;
- l'exigüité et le caractère inadapté des locaux occupés par la police municipale dans un pavillon situé 62 rue Maurice Berteaux qui ne permet pas d'accueillir de nouveaux agents ;
- l'étude réalisée le 16 avril 2015 pour identifier le quartier d'accueil qui a permis d'établir que le quartier des Merisiers Plaisances, où se situe l'ancienne trésorerie, constituait le secteur le plus pertinent ;
- et une étude de faisabilité conduite le 29 avril 2015 à propos du transfert du poste de police municipale vers l'ancienne trésorerie appartenant à la CAMY.

La commune de Mantes-la-Ville met par ailleurs en avant la note d'information au bureau municipal du 4 mai 2015, établie à la suite de ces deux études, relative à l'opportunité d'acquérir les locaux de l'ancienne trésorerie afin d'y installer un poste de police municipale, ainsi que les deux délibérations adoptées le 29 juin 2015, à la suite de celle de mise à l'étude prise sur le fondement de l'article L. 111-10 du code de l'urbanisme : à savoir, l'inscription au budget principal d'une décision modificative, d'un montant de 760 000 euros, pour l'acquisition et l'aménagement du nouveau poste de police et la création de trois emplois, l'un de brigadier permanent et les deux autres de gardien de police municipale.

Si la création d'un poste de police municipale peut en soi relever de l'intérêt général, la commune peine cependant à convaincre que les décisions qu'elle a prises ont pu être motivées par ce projet, ficelé à la hâte et peu cohérent. Il s'agit à l'évidence d'un habillage pour donner aux actes attaqués toute l'apparence de la légalité.

En l'espèce, les pièces du dossier font ressortir que c'est l'imminence de la vente par la CAMY du site de l'ancienne trésorerie à l'association des musulmans de Mantes Sud qui a fait réagir la commune de Mantes-la-Ville et l'a conduite, dans la précipitation, à tenter de bâtir un projet de transfert des locaux de la police municipale dans le bâtiment de l'ancienne trésorerie afin de pouvoir justifier d'un projet répondant à un objectif d'intérêt général et faire ainsi obstacle à tout projet de réalisation d'un lieu de culte sur ce site.

Tout d'abord, la chronologie telle que nous l'avons exposée en introduction met en relief la situation de blocage, due à l'attitude de la nouvelle équipe municipale à la suite des élections de 2014, et qui a conduit à mettre un terme aux projets de cession croisés. La chronologie met également en exergue le fait que le maire de la commune a été informé, au début du mois d'avril 2015, par le préfet des Yvelines qui avait proposé sa médiation, en vain, que la CAMY pourrait vendre directement le bien à l'association des musulmans de Mantes Sud.

Or, les études sur l'implantation du nouveau poste de police et sur la faisabilité du projet sont toutes postérieures. Vous ne trouverez en effet au dossier aucun document permettant d'établir que le projet de création d'un nouveau poste de police serait antérieur au 16 avril 2015, date de la première étude sommaire établie sur ce sujet.

Il apparaît donc clairement que ce projet a été bâti, dans la précipitation, afin de contrecarrer une vente directe de la CAMY et permettre à la commune de présenter un projet apparaissant répondre à l'intérêt général, en substitution du projet de l'association des musulmans de Mantes Sud.

Par ailleurs, les deux études mises en avant par la commune, qui, comme le relève le préfet en défense, ne font pas état du diagnostic existant en matière d'amiante, n'évoquent pas les contraintes applicables aux établissements recevant du public et ne déterminent notamment pas l'enveloppe financière prévisionnelle du projet de réhabilitation, apparaissent sommaires et font ressortir que les caractéristiques du site de l'ancienne trésorerie, en raison des dimensions du bâtiment, ne correspondent pas au fonctionnement d'un poste de police municipale prévu, à terme, pour 12 agents. Sa surface, supérieure à 500 m<sup>2</sup>, sans compter une terrasse de 100 m<sup>2</sup> et sans compter des espaces qui semblent avoir été omis à rez-de-jardin comme le souligne l'association des musulmans de Mantes Sud, à supposer même qu'une partie soit utilisée pour des archives, représente, pour des agents dont l'activité se déploie sur le territoire communal et qui ne sont donc pas présents en même temps dans les locaux, une surface utile qui apparaît disproportionnée.

De même le budget de travaux de seulement 100 000 euros qui a été présenté au conseil municipal apparaît très sous-évalué, notamment au regard des travaux de désamiantage nécessaires.

Enfin, le maire de Mantes-la-Ville a publiquement et de manière constante manifesté son opposition à toute implantation d'un lieu de culte musulman sur le territoire communal. Ses nombreuses déclarations publiques sur ce point viennent corroborer le fait que les décisions attaquées font partie d'une stratégie mise en œuvre pour faire obstacle, par tous moyens, à l'installation d'un lieu de culte musulman sur le territoire communal.

Nous mettrons essentiellement en exergue le fait que peu de temps après son élection, il a déclaré qu'il « *allait étudier toutes les possibilités juridiques et légales pour que le projet (celui de l'association des Musulmans de Mantes Sud) n'aille pas à son terme* ». Ses propos ont été reproduits dans un quotidien national le 23 avril 2014 et ont été précisés dans une publication régionale le 18 mai 2015 en ces termes : « *J'ai dit qu'il n'y aurait pas de lieu de culte musulman à cet endroit de la ville et le droit à préemption est la solution qui nous permettra d'empêcher cela* ».

De même, dans un article mis en ligne le 20 mai 2015 par la rédaction numérique de RTL, le maire déclarait, après l'annonce de la vente du terrain par la CAMY à l'association des musulmans de Mantes Sud, qu'il comptait « *trouver d'autres moyens* » pour bloquer le projet, « *user de son droit de préemption* » sur le local ou « *attaquer le permis de construire* ».

Enfin, le maire de Mantes-la-Ville a aussi clairement affirmé dans l'éditorial du bulletin municipal de juillet-août 2015 avoir choisi une destination à l'ancienne trésorerie en raison de sa constante opposition au projet d'installation d'un lieu de culte à cet endroit.

Le véritable mobile des décisions attaquées est donc, de l'aveu même du maire, la volonté de faire échec à l'installation du lieu de culte.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, il ne fait aucun doute selon nous que les actes attaqués ont été pris dans ce seul but.

Ces décisions sont donc, comme l'a jugé à bon droit le tribunal administratif de Versailles, entachées d'un détournement de pouvoir.

**PCMNC au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la commune de Mantes-la-Ville la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.**

**N° 17VE00498**

**Fédération nationale des chasseurs**

**Audience du 12 décembre 2017**

**Lecture du 23 janvier 2018**

## **CONCLUSIONS**

**M. Arnaud SKZRYERBAK, rapporteur public**

La principale question de fond posée par cette affaire a été tranchée par le Conseil d'Etat dans une décision du 4 octobre 2017, Fédération nationale des chasseurs, n°406581, aux tables, et la solution adoptée condamne le jugement attaqué devant vous. Mais avant de le censurer sur le fond, il faudra vous demander s'il n'est pas plus radicalement entaché d'une incompétence.

L'article L. 421-14 du code de l'environnement a créé une association dénommée Fédération nationale des chasseurs qui regroupe et représente l'ensemble des fédérations départementales, interdépartementales et régionales des chasseurs. Elle a la mission de gérer un Fonds cynégétique national qui a notamment pour objet d'assurer une péréquation entre les fédérations départementales des chasseurs en fonction de leurs ressources et de leurs charges. L'article R. 421-47 du code de l'environnement donne compétence à l'assemblée générale de la Fédération nationale des chasseurs pour déterminer le montant des contributions obligatoires de chaque fédération départementale ou interdépartementale des chasseurs et le montant de la cotisation nationale au fonds cynégétique national ainsi que la clé de répartition et les modalités de redistribution de ce fonds entre les fédérations départementales et interdépartementales bénéficiaires.

Le litige est né de la décision prise en 2010 par la fédération nationale de modifier le calcul des contributions des fédérations locales en le faisant dépendre uniquement du nombre de détenteurs d'un permis national dans la fédération. Le but était de mettre plus fortement à contribution les fédérations des départements les plus urbanisés, dans lesquels les chasseurs achètent un permis national plutôt que départemental pour pouvoir chasser dans d'autres départements. En protestation, la fédération interdépartementale des chasseurs d'Île-de-France a refusé de verser sa contribution au fonds. Assignée en paiement devant le juge judiciaire, la fédération départementale a excipé de l'illégalité des délibérations de la fédération nationale en date des 16 mars 2010 et 31 mars 2011 qui ont fixé la contribution des fédérations locales à 6 euros puis 4 euros par permis national. Le tribunal de grande instance de Nanterre a sursis à statuer jusqu'à ce que la juridiction administrative se prononce sur la légalité de ces délibérations. Alors que le tribunal administratif de Cergy-Pontoise les avait déclarées illégales, le Conseil d'Etat, directement saisi en cassation s'agissant d'un recours en appréciation de légalité, a, dans sa décision du 4 octobre dernier, cassé le jugement et écarté les griefs qui étaient faits à ces délibérations.

Le litige dont vous êtes saisis se présente de manière plus classique. La fédération interdépartementale des chasseurs d'Île-de-France a demandé au même tribunal administratif de Cergy-Pontoise l'annulation de la délibération du 19 mars 2014 fixant à 3 euros par permis

national la contribution des fédérations locales. Le tribunal a fait droit à sa demande et la fédération nationale relève appel de son jugement.

Le juge d'appel doit relever d'office le moyen tiré de ce qu'un tribunal administratif était incompétent pour connaître d'un litige relevant de la compétence du Conseil d'Etat en premier et dernier ressort. L'article R. 311-1 du code de justice administrative attribue au Conseil d'Etat la compétence pour connaître en premier et dernier ressort « 2° Des recours dirigés contre les actes réglementaires des ministres et des autres autorités à compétence nationale ». Il vous faut déterminer si la délibération par laquelle la Fédération nationale des chasseurs fixe les contributions des fédérations locales avait un caractère réglementaire et si la fédération nationale est une « autorité à compétence nationale ». Précisons d'emblée que la décision du Conseil d'Etat en date du 4 octobre 2017 ne nous semble pas avoir entendu trancher la question.

Un acte administratif est réglementaire lorsqu'il a un caractère général et impersonnel ou lorsqu'il a pour objet l'organisation d'un service public, les deux critères étant alternatifs (CE, Section, 1er juillet 2016, Institut d'ostéopathie de Bordeaux, n°s 393082, 393524, p. 277). Le premier nous paraît satisfait en l'espèce. La délibération édicte une norme, à savoir le montant de la contribution des fédérations locales au fonds cynégétique national. Les destinataires de cette norme sont certes connus, ce sont les fédérations locales, mais ils ne sont pas nommément désignés. Toute nouvelle fédération départementale ou interdépartementale qui viendrait à être créée devrait s'acquitter de la contribution. L'acte qui la détermine est donc réglementaire. Ainsi, la fixation par les ordres professionnels des cotisations que doivent obligatoirement acquitter leurs membres manifeste l'exercice d'un pouvoir réglementaire (CE Sect. 23 octobre 1981, Syndicat de l'architecture, Lebon p. 388). La circonstance que la délibération attaquée ne fixe la contribution que pour l'exercice 2014/2015 ne nous paraît pas faire obstacle à la reconnaissance de son caractère réglementaire. Par exemple, l'arrêté interministériel prévu par l'article L. 314-3 du code de l'action sociale et des familles par lequel les ministres compétents fixent pour l'année la contribution des régimes d'assurance maladie, l'objectif de dépenses et le montant total annuel des dépenses pour les établissements et services relevant de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie présente un caractère réglementaire (CE, 12 décembre 2012, Syndicat national des établissements et résidences privés pour les personnes âgées, 350890 351156, aux tables).

Il ne suffit pas que l'acte soit réglementaire pour que le Conseil d'Etat en connaisse en premier ressort, il faut également que cet acte ait été pris par une « autorité à compétence nationale » et, cette condition a été ajoutée par la jurisprudence, que cette autorité soit dotée par un texte d'un pouvoir réglementaire (CE, 26 juillet 2011, Syndicat SNUTEFI-FSU et autres (SNUTEFI), n° 346771, p. 421). Il peut s'agir d'une personne morale de droit public comme d'une personne morale de droit privé (CE, 16 novembre 2011, Darties, n° 339582, à mentionner aux Tables). Au sein de cet organisme, il peut s'agir d'une autorité collégiale ou de l'autorité exécutive. La jurisprudence ne donne pas de définition de la notion d'« autorité », qui est assez vague : dans ses conclusions sur la décision SNUTEFI, Maud Vialettes indiquait qu'il fallait entendre par là les « organismes qui sont investis d'un certain pouvoir ». Cette condition est toujours satisfaite dès lors qu'il est exigé par ailleurs que l'organisme soit doté par un texte d'un pouvoir réglementaire. Il ne semble pas qu'il faille donc attribuer trop d'importance au terme « autorité ». En ce sens, le fichage de la décision Darties indique qu'« une personne morale de droit privé à compétence nationale (...) est, pourvue qu'elle soit dotée d'un pouvoir réglementaire par un texte (...) une "autorité à

compétence nationale" au sens des dispositions de l'article R. 311-1 du code de justice administrative ».

En conclusion, la délibération attaquée est un acte réglementaire pris par une autorité à compétence nationale. C'est à tort que le tribunal administratif a admis d'en connaître en première instance. Après avoir relevé d'office cette irrégularité, vous annulerez le jugement attaqué et renverrez l'affaire au Conseil d'Etat.

Tel est le sens de nos conclusions.

**N° 15VE03582**

**M. A**

**Audience du 5 décembre 2017**

**Lecture du 19 décembre 2017**

## **CONCLUSIONS**

**Mme Eugénie ORIO, rapporteur public**

L'article R. 6134-2 du code de la santé publique prévoit que les médecins titulaires d'un diplôme de docteur en médecine permettant l'exercice dans le pays d'obtention ou d'origine et n'effectuant pas une formation universitaire en France peuvent bénéficier d'une formation complémentaire en France en qualité de stagiaires associés pour une période de six mois renouvelable une fois, qui peut être fractionnée. Ils doivent pour cela signer des conventions dont les modèles sont annexés à un arrêté du 16 mai 2011 relatif aux stagiaires associés.

M. A, docteur en médecine de nationalité égyptienne a conclu une convention de stage en qualité de stagiaire associé avec le Centre hospitalier de Saint-Denis, en vertu d'une convention cadre signée le 29 mars 2013 entre le centre hospitalier et le National Liver Institute de l'Université de Menouiya en Egypte. La convention de stage, signée le 17 octobre 2012, portait initialement sur la période du 2 mai 2013 au 2 mai 2014.

Mais M. A ayant quelques difficultés à obtenir son visa, le stage a été reporté par un avenant à la convention du 7 juin 2013 à la période du 4 novembre 2013 au 4 novembre 2014.

M. A est entré en France le 20 septembre 2013. Souhaitant commencer ses activités avant même le début de son stage, il a été admis avec l'accord du chef de service à intégrer le pôle de chirurgie viscérale et digestive, dès le 30 septembre 2013, en qualité de bénévole.

Le 1<sup>er</sup> octobre 2013, il est convoqué à une réunion prévue le lendemain, en présence de la secrétaire générale du centre hospitalier et de la directrice des affaires médicales. Lors de cet entretien, il se voit signifier que sa barbe « de type islamique » peut être considérée comme un signe religieux extérieur et ostentatoire. L'administration du centre hospitalier demande alors à M. A de raccourcir sa barbe afin de se conformer à la réglementation en vigueur pour les agents publics, et lui demande de se représenter devant ses responsables à l'issue d'un délai de réflexion de 48h. M. A ne se rend pas à l'entretien prévu le 4 octobre 2013 faisant savoir qu'il se rend à la ligue des droits de l'homme. Lors d'un second rendez-vous le 10 octobre 2013, la direction du centre hospitalier réitère ses demandes et informe M. A de son intention de mettre fin à la convention de stage qui le concerne s'il ne raccourcit pas sa barbe. Elle accorde à M. A un nouveau délai de réflexion de 24h, auquel celui-ci ne donne une nouvelle fois pas de suite. Par un email du 13 octobre 2013, M. A fait part à la direction de l'établissement de son étonnement devant les faits qui lui sont reprochés et de son refus de se conformer aux instructions qui lui ont été données, voyant là une « immixtion dans sa vie privée et une volonté de régir un choix personnel ». Une nouvelle réunion a lieu le 14 octobre 2013 en présence de M. A, de la secrétaire générale du centre hospitalier, et de la directrice des affaires médicales, du chef de pôle de chirurgie viscérale et digestive ainsi que des

présidents et vice-président de la Commission Médicale d'Etablissement (CME). M. A, qui persiste dans son refus de raccourcir sa barbe, se voit notifier une mesure conservatoire lui défendant de se présenter dans l'établissement jusqu'au début officiel de son stage, le 4 novembre 2013. Le 25 octobre 2013, M. A introduit un recours gracieux auprès de la directrice du centre hospitalier, rejeté par un courrier du 15 novembre 2013. Le 31 octobre 2013, M. A se voit notifier une convocation datée du 24 octobre en vue d'un entretien préalable à la résiliation de sa convention de stage. L'entretien a lieu le même jour, en présence d'un ami de M. A. Ce dernier se voit suspendu de ses fonctions durant le temps de l'instruction de l'affaire devant le Conseil de discipline de la région sanitaire. L'ARS, saisie, se déclare incompétente et renvoie l'affaire devant la direction du centre hospitalier de Saint-Denis, qui résilie la convention de stage de M. A par une décision du 13 février 2014.

Par un jugement en date du 25 septembre 2015, le Tribunal administratif de Montreuil a rejeté la requête en annulation de la décision précitée introduite par M. A.

M. A vous demande l'annulation de ce jugement, de la décision du 13 février 2014 portant résiliation de la convention de stage conclue entre le centre hospitalier de Saint-Denis et le National Liver Institute de l'Université de Menoufiya, et le maintien de sa rémunération.

**Avant d'examiner les moyens de la requête, il nous faut éclaircir le régime disciplinaire applicable aux stagiaires associés.**

L'article R. 6134-2 du CSP prévoit que ces stagiaires exercent leurs fonctions dans les conditions définies à toute une série d'articles applicables aux internes en médecine. Cet article ne renvoie toutefois pas au régime disciplinaire. Ce renvoi n'est opéré que par la convention signée par M. A qui prévoit que celui-ci est soumis pendant la durée du stage au régime disciplinaire prévu aux articles R. 6153-29 à R. 6153-40 du CSP. Mais l'article précise également, d'une part, que le directeur de l'établissement de santé dont relève le stagiaire associé, après avis du praticien responsable du suivi du stage, peut mettre fin au stage ou le suspendre en fonction de la gravité des faits qui lui sont reprochés, ce qui n'est pas la marche à suivre prévue à l'article R. 6153-31 qu'il convient donc d'écarter, et, d'autre part, qu'en tout état de cause, il ne pourra être mis fin au stage de façon unilatérale sans réunion préalable des parties contractantes et sous réserve d'un préavis de quinze jours.

**M. A conteste en premier lieu la compétence de l'auteur de l'acte.**

Le directeur adjoint chargé du budget du centre hospitalier, signataire de la décision disposait bien d'une délégation de signature du directeur du CH du 2 décembre 2013 régulièrement publiée le 16 décembre 2013 aux fins de signer tous les actes de gestion de l'ordonnateur et les actes de gestion générale engageant l'établissement. Il me semble que vous pouvez faire entrer la décision de mettre fin à un stage rémunéré dans cette catégorie car il s'agit d'un acte de gestion générale c'est-à-dire de gestion courante.

Et même si cette délégation est très large, elle ne nous paraît pas constituer une délégation totale de compétences telle que sanctionnée par la jurisprudence (voyez *CE, Ass. 13 mai 1949, Couvrat* ou *21 juillet 1972, fédération nationale des conseils de parents d'élèves des écoles publiques*). Il nous semble en effet qu'elle exclut la délégation pour les actes de gestion exceptionnelle comme par exemple la définition du projet d'établissement, du règlement intérieur, ou d'un plan blanc.

Le moyen pourra donc être écarté.

**M. A soutient en deuxième lieu que la décision est entachée de contradictions et partant d'erreur de droit.**

Ainsi que le relève M. A, le centre hospitalier a eu du mal à appliquer les dispositions juridiques que nous venons de vous citer d'où une sorte de confusion tant dans la procédure que dans la rédaction de la décision.

Il a d'abord pensé qu'il convenait de convoquer un conseil de discipline comme prévu aux articles R. 6153-31 et R. 6153-40. Mais l'ARS lui ayant indiqué que ces articles n'étaient pas applicables, il est revenu à l'application de la convention.

En l'espèce, la décision a été prise après avis en date du 5 novembre 2013 du praticien responsable du suivi du stage. Même si la rédaction patauge un peu en voulant rappeler l'historique du dossier, la décision n'est pas entachée d'erreur de droit sur ce point.

Si M. A relève également que la décision qui lui impose de quitter son logement dans un délai de 15 jours n'est pas conforme au contrat de bail qu'il a signé, cet élément est sans incidence sur la légalité de la décision en tant qu'elle met fin à son stage.

**M. A soutient ensuite, et nous arrivons ici au cœur du dossier, que l'administration a commis une erreur manifeste d'appréciation. Il estime qu'en qualifiant sa barbe de signe religieux alors qu'il ne revendique pas un tel caractère, l'administration de l'hôpital aurait contrevenu aux principes de laïcité et de neutralité tels que garantis par l'article 1<sup>er</sup> de la constitution et la loi du 9 décembre 1905 modifiée.**

La décision de résiliation de la convention de stage du 13 février 2014 est fondée sur deux motifs :

- d'une part, le refus de se conformer aux principes de laïcité et de neutralité du SP manifesté par un refus de tailler une barbe lue par tous les personnels comme manifestant une appartenance religieuse ;
- d'autre part, mais il ne s'agit que d'un « au surplus », par un niveau de français qui paraît insuffisant pour participer aux activités du service.

Pour commencer, vous noterez le caractère contourné de l'argumentation. M A ne vous dit pas que sa barbe n'a pas de caractère religieux, il vous dit seulement qu'en présumant ce caractère, l'administration a manqué à son obligation de neutralité.

Par ailleurs, il ne vous dit pas que la sanction qui le frappe est entachée d'erreur manifeste d'appréciation mais il nous semble que vous pourrez considérer que c'est bien ce qu'il entend vous faire juger.

Vous relèverez toutefois que depuis la décision *Dahan* de 2013, le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle normal sur la proportionnalité de la sanction disciplinaire prononcée à l'encontre d'un agent public.

Or, en sa qualité de stagiaire destiné à participer au service public hospitalier, M. A est un agent public.

Dans ce cadre, l'argumentation de M. A qui soutient que l'administration n'a pas à s'assurer de l'absence de manifestation religieuse de ses agents durant le service est erronée. Vous savez que depuis l'avis de sous-sections réunies *Mme Marteaux du 3 mai 2000, n° 217017* si les agents publics disposent de la liberté de conscience qui interdit toute discrimination dans l'accès aux fonctions comme dans le déroulement de la carrière qui serait fondée sur la religion, le principe de laïcité fait obstacle à ce qu'ils disposent, dans le cadre du service public, du droit de manifester leurs croyances religieuses. Par suite, le fait pour un agent du service public de manifester dans l'exercice de ses fonctions ses croyances religieuses, notamment en portant un signe destiné à marquer son appartenance à une religion, constitue un manquement à ses obligations.

Il n'existe évidemment pas de liste exhaustive de tels signes. Mais il est généralement jugé sur le fondement de la loi du 15 mars 2004 qui prohibe « Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse » que le port du foulard dit islamique, de la kippa, de la grande croix, du turban ou du sous-turban sikh constituent de tels signes. En revanche, il n'a jamais été jugé que la barbe qu'arborent certains musulmans ou les sikhs constituerait un signe manifestant ostensiblement l'appartenance à une religion.

Ainsi que le relève Aurélie Bretonneau dans ses conclusions sous les décisions d'Assemblée relatives aux crèches publiques du 9 novembre 2016 n° 395122 et 395223, certains objets ou éléments s'ils ne constituent pas un signe religieux par nature peuvent l'être par destination. C'est le cas des crèches.

Il nous semble que l'on pourrait également faire rentrer les barbes dans cette catégorie de signes.

Mais comment déterminer qu'une barbe constitue un signe manifestant l'appartenance à une religion ? Est-ce une question de forme, de longueur ? Et si oui, existe-t-il une longueur précise ? C'est justement la question que posait M. A au centre hospitalier.

De tels critères ne sont évidemment pas opératoires.

Dans ses décisions relatives aux crèches, le Conseil d'État, se fondant sur les travaux parlementaires a jugé que l'esprit la loi du 9 décembre 1905 consistait à démêler, en présence d'un objet unique doté de significations multiples, ce qui relève du religieux et ce qui n'en relève pas et partant qu'il y avait lieu de tenir compte non seulement du contexte, qui doit être dépourvu de tout élément de prosélytisme, des conditions particulières de l'installation de l'objet, de l'existence ou de l'absence d'usages locaux, mais aussi du lieu de cette installation.

En l'espèce, il paraît toutefois difficile de s'inspirer de ces critères qui sont d'abord destinés à éclairer l'application de l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 qui interdit d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, sauf exceptions précisément identifiées.

Il nous semble donc que vous pourrez en rester aux critères dégagés par la jurisprudence *Dlle Marteaux*, telle qu'explicitée par les conclusions du Président Schwarz : au regard des enjeux de fonctionnement du service public, les exigences qui s'imposent aux agents publics sont très strictes, le Conseil d'État ne se contente pas d'exiger une neutralité de

fait du service mais il exige de plus qu'il donne les apparences de la neutralité. A aucun moment, l'usager ne doit pouvoir douter de celle-ci.

Mais ce qu'il s'agit de prohiber, ce n'est pas une présomption d'atteinte à la neutralité mais un comportement ou une manifestation qui établit une incapacité individuelle à remplir les fonctions dans le respect du principe de neutralité.

On ne peut considérer qu'il y a atteinte à la neutralité à raison d'un état. Depuis un avis du 21 septembre 1972, l'assemblée générale du CE admet ainsi que les dispositions constitutionnelles qui ont établi la laïcité de l'Etat et imposent la neutralité de l'ensemble des services publics ne font pas obstacle par elles-mêmes à ce que des fonctions de ces services soient confiées à des membres du clergé.

Le centre hospitalier vous dit que la barbe de M. A a été lue par tous les personnels comme manifestant une appartenance religieuse et met en avant son refus de tout compromis.

Nous n'avons au dossier aucune attestation des personnels.

Si la seule apparence physique de M. A et le sentiment, qui n'est qu'allégué, des uns et des autres ne sauraient suffire, ne peut-on déduire de son refus réitéré de tailler sa barbe, malgré les avertissements et les explications de l'administration sur le contexte et l'obligation de neutralité, un élément de nature à établir un comportement qui démontrerait une incapacité à remplir des fonctions dans le respect du principe de neutralité des services publics ? C'est ce qu'a jugé le tribunal administratif. Vous noterez toutefois que M. A n'a jamais affirmé être fidèle d'une quelconque religion se retranchant derrière sa vie privée

Par ailleurs, aucun trouble à l'ordre public n'est vraiment mis en avant, ni surtout établi par l'établissement qui semble surtout en avoir fait une question de principe, au regard, nous citons la lettre du 13 février « de l'environnement multiculturel de l'établissement, le centre hospitalier accueillant des patients de 105 nationalités différentes, qui rend l'application des principes de neutralité et de laïcité d'autant plus importante ».

Si nous comprenons le souci du centre hospitalier, l'avis du chef de pôle sollicité qui indique que devant la perturbation suscitée par cette situation au sein de son service et de l'établissement dans son ensemble, il se range à l'avis des représentants de la commission médicale d'établissement nous semble insuffisant pour établir des troubles à l'ordre public. Cette lettre, dans les termes dans lesquels elle est rédigée, ne permet pas de savoir si c'est la barbe qui a suscité des troubles ou si c'est le traitement de cette affaire qui en est responsable.

Mais, l'absence de troubles à l'ordre public n'est pas déterminant puisque ce qu'il s'agit de sanctionner c'est la manifestation d'une appartenance religieuse. Dans la décision *Ghazal du 5 décembre 2007*, le Conseil d'État avait ainsi confirmé un arrêt de cour confirmant la sanction prononcée à l'encontre d'une élève qui refusait en toute circonstance d'enlever son bandana, malgré les demandes réitérées de l'administration, manifestant ainsi son appartenance religieuse.

Il nous semble donc qu'il existe suffisamment d'éléments pour douter de la neutralité de M. A dès lors que vous êtes en présence d'un signe qui peut être religieux et d'une personne qui manifeste par son comportement une fermeté et un refus de tout compromis malgré un contexte local exigeant.

L'article R. 6153-29 du CSP prévoit que 3 sanctions peuvent être appliquées aux stagiaires : l'avertissement, le blâme et l'exclusion des fonctions.

Dans les circonstances très particulières de l'espèce, eu égard aux faits, aux tentatives de conciliation réitérées par le centre hospitalier et au refus de tout compromis de M. A, il nous semble que la décision qui met fin à la convention entraînant l'exclusion de l'intéressé n'est pas disproportionnée.

Même s'il ne ressort pas des pièces du dossier que le second motif tiré des difficultés en langue française soit établi puisque M. A dispose d'un niveau B2 et semble surtout s'être tu lors des réunions pour laisser la parole à ses conseils et éviter toute maladresse, le motif tiré du refus de tailler la barbe était un motif déterminant, le second n'étant mentionné que par un « au surplus » et l'administration aurait pris la même décision en se fondant sur ce seul motif.

**M. A soutient également que la décision méconnaît son droit à mener une vie privée et familiale normale tel que protégé par les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.**

Mais, en l'espèce, au regard des nécessités du service et de l'environnement multiculturel de l'établissement, une telle demande ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit de M. A à mener une vie privée normale.

**M. A soutient enfin que la décision méconnaît son droit au travail en tant que liberté fondamentale garantie par la charte sociale européenne, l'article 15 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'article 23 de la déclaration des droits de l'homme de 1948 et le préambule de la Constitution de 1946.**

Par un arrêt du 22 novembre 2017 tirant les conséquences en droit français de deux arrêts rendus le 14 mars 2017 par la CJUE en ce qui concerne la liberté de religion dans l'entreprise, la chambre sociale de la cour de cassation a admis qu'un règlement intérieur d'une entreprise privée, dès lors qu'il a été communiqué à l'inspecteur du travail puisse porter une restriction à un droit fondamental pour autant que cette restriction soit proportionnée. Elle admet dans cette mesure que l'entreprise puisse exiger une neutralité religieuse et philosophique de ces agents en contact avec la clientèle et puisse licencier un agent qui refuse tout accommodement raisonnable.

Cette restriction à une liberté fondamentale s'impose depuis longtemps en droit public au regard des exigences de neutralité du service public.

En l'espèce, faute de conciliation possible du fait essentiellement du refus de compromis de M. A, le moyen tiré de la méconnaissance du droit au travail en tant que liberté fondamentale ne peut qu'être écarté.

La décision étant légale, les conclusions à fin d'annulation ne peuvent qu'être rejetées de même, en tout état de cause, que le surplus des conclusions de la requête.

**PCMNC au rejet de la requête.**

**Audience du 19 octobre 2017**  
**Lecture du 14 novembre 2017**

## **CONCLUSIONS**

**Mme Sandrine RUDEAUX, rapporteur public**

Il y a quelques siècles, à la cour de Versailles, Colbert faisait la chasse aux faux certificats de noblesse des Bourgeois. Aujourd'hui, il semble que les certificats délivrés aux pur-sang arabes soient l'objet de nombreuses convoitises.

Il faut dire que la place de l'argent dans le monde du sport, et tout particulièrement l'émergence de nouveaux pays, notamment le Qatar, dans l'organisation et le financement de grands événements sportifs, suscite de nombreuses interrogations (faut-il le rappeler, la présence du Qatar, ces dernières années, nourrit de nombreux débats sur le « soft power », qui passe par l'accueil de grands événements, le sponsoring, le rachat de clubs en Europe, et la performance sportive : rachat du PSG, lancement de la chaîne BeIn Sports, création d'un tour cycliste en 2002, d'un tournoi de tennis en 2003, d'un grand prix moto en 2004, organisation des Jeux asiatiques en 2006, des Mondiaux d'athlétisme en salle en 2010, des Mondiaux de handball en 2015 - l'équipe nationale est arrivée en finale - et organisation de la Coupe du monde de football en 2022).

L'affaire qui vient d'être appelée va vous conduire à envisager, sous la question notamment du détournement de pouvoir, les liaisons parfois dangereuses entre l'argent et le sport, plus particulièrement entre le Qatar et l'association France Galop pour les courses au galop.

### **I. Faits et procédure**

Le premier week-end d'octobre se déroule chaque année le « Week-end du Qatar Grand Prix de l'Arc de Triomphe » à l'hippodrome de Longchamp. Plusieurs courses ont alors lieu et réunissent différentes distances, races de chevaux et pistes. L'une d'entre elles, la Qatar Arabian World Cup, est une course de 2 000 mètres réservée aux chevaux pur-sang arabes de 4 ans et plus. Il s'agirait de la course de pur-sang arabes la plus prestigieuse au monde, sa dotation est d'un million d'euros (la dotation ou allocation d'une course est la somme que les cinq premiers de la course vont se partager, le premier remportant au moins la moitié de la somme).

Le Week-end du Qatar Grand Prix de l'Arc de Triomphe est organisé par la société d'encouragement pour l'amélioration des races de chevaux de galop en France, communément appelée l'agence France Galop, et est sponsorisé par un fonds d'investissement qatari, le Qatar Racing and Equestrian Club.

Pour la course appelée Qatar Arabian World Cup, seuls les pur-sang arabes dont l'origine est établie peuvent courir. Pour un motif d'équité en effet, les chevaux engagés dans une même course doivent toujours être de la même race. Les pur-sang anglais par exemple sont

plus rapides que les pur-sang arabes, et doivent donc concourir dans des courses différentes. Les chevaux issus d'un croisement entre plusieurs races sont également à part, car ils sont généralement plus performants.

Lors de l'édition 2011 de la Qatar Arabian World Cup, le 2 octobre 2011, dix produits de l'étalon Amer appartenant au haras qatari Umm Qarn ont été admis à courir, alors que les produits de l'étalon saoudien Tiwaiq, appartenant à la société Al Khalediah Stables, étaient au contraire refusés au motif que leur engagement ne souscrivait pas à la condition d'admission à courir prévue au 4. du b/ du I de l'article 64 du code des courses au galop (on appelle produits la descendance de première génération d'un étalon).

Les commissaires de courses en fonction sur l'hippodrome ont été saisis, quelques minutes avant le départ de la course, d'une contestation par laquelle la société Al Khalediah Stables a demandé la nullité des décisions d'admission et de refus d'admission des chevaux en cause et la nullité des résultats de l'épreuve. Cette réclamation, transmise par les commissaires des courses aux commissaires de France Galop, a été rejetée par une décision du 29 février 2012, maintenant le classement de fin de course.

La société Al Khalediah Stables a contesté cette décision devant la commission d'appel, qui a confirmé cette décision le 22 juin 2012. Elle a ensuite saisi le tribunal administratif de Cergy-Pontoise d'une demande tendant à l'annulation de cette décision de la commission d'appel et à l'indemnisation des préjudices qu'elle estime avoir subis. Le tribunal a rejeté sa requête par jugement du 16 octobre 2014. En appel, la requérante vous demande l'annulation des décisions prises les 29 février et 22 juin 2012 respectivement par les commissaires et la commission d'appel de France Galop.

## **II. Liminaire : votre cour est compétente pour connaître du litige**

Nous avons déjà eu l'occasion d'exposer dans nos conclusions les règles relatives à la compétence des juridictions administratives pour ce type de litige (*CAA Versailles, 30 mars 2017, association France Galop, n° 16VE00743*). Pour reprendre les grandes lignes, nous rappellerons que la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne énonce clairement que les sociétés de course, et celles d'entre elles qui sont aussi agréées sociétés-mères comme France Galop, assurent une mission de service public. Le décret n° 2010-1314 du 2 novembre 2010 et le cahier des charges qui lui est annexé définissent les obligations de service public incombant aux sociétés-mères.

Postérieurement à la loi de 2010, le Conseil d'État s'est reconnu compétent pour statuer sur la légalité d'une décision de la société-mère du trot retirant l'autorisation d'entraîner des chevaux et de monter en course pour une période d'un an (*CE, 6 avril 2012, Société d'encouragement à l'élevage du cheval français, n° 355219*). Les jurisprudences applicables à la société-mère des courses au trot sont applicables à la société-mère des courses au galop dans la mesure où ces sociétés sont régies par les mêmes textes et remplissent des missions de service public analogues.

France Galop est ainsi chargée d'édicter le code des courses au galop approuvé par le ministre de l'agriculture par silence gardé pendant deux mois et de veiller au respect des prescriptions de ce code. Elle doit notamment s'assurer que les chevaux engagés dans les courses de pur-sang arabes respectent les quatre critères prévus par les dispositions de l'article 64 du code des courses au galop, sur lesquelles nous reviendrons. Par conséquent, la décision de France Galop de rejeter la réclamation de la société Al Khalediah Stables mettant en cause

la qualité de pur-sang arabes des produits de l'étalon Amer et contestant la disqualification des produits de l'étalon Tiwaiq a été prise dans le cadre de la mission de service public qui lui est dévolue. Votre cour est bien compétente pour connaître du litige.

### **III. Non-lieu à statuer ?**

Vous devez vous demander, d'office, si le litige présente toujours une raison d'être tranchée. À l'évidence, les produits de l'étalon Amer ont couru l'édition 2011 de la Qatar Arabian World Cup depuis bien longtemps. Toutefois, il nous semble que le litige conserve un intérêt. S'il était fait droit à la demande d'annulation, la société Al Khalediah Stables pourra former une demande indemnitaire. Les indemnités éventuellement allouées pourraient être substantielles au vu du montant des sommes en jeu dans les courses hippiques.

La jurisprudence nous paraît aller dans ce sens. Voyez notamment la décision *Association Nice Volley Ball*, dans laquelle le Conseil d'État a considéré qu'il y avait lieu de statuer sur la demande d'annulation d'une décision relative à l'affectation en poules des participants à un championnat, alors même que le championnat en question était terminé (*CE, 7 mars 2005, Association Nice Volley Ball, n° 250819*). De même, conformément à nos conclusions sur ce point, vous avez admis qu'il y avait lieu de statuer sur un litige opposant en 2016 une boxeuse licenciée de la fédération française de savate boxe française et disciplines associées, qui avait fait l'objet d'une décision de suspension pendant six mois en 2012 (*CAA Versailles, 22 septembre 2016, n° 14VE02476*).

### **IV. Intervention du haras Umm Qarn**

Est recevable à former une intervention, devant le juge du fond comme devant le juge de cassation toute personne qui justifie d'un intérêt suffisant eu égard à la nature et à l'objet du litige (*CE, 25 juillet 2013, OFPRA c/ Mme Edosa Felix, n° 350661*).

En l'espèce, le haras qatari Umm Qarn, représenté par son propriétaire le cheikh Abdullah bin Khalifa Al Thani, a fait concourir des chevaux lui appartenant dans l'édition 2011 de la course dénommée « Qatar Arabian World Cup ». Il a donc très clairement intérêt au maintien de la décision par laquelle la commission d'appel de France Galop a, le 22 juin 2012, rejeté la réclamation du haras saoudien Al Khalediah Stables et a maintenu le classement de la fin de course.

Vous pourrez donc, sans difficulté, admettre l'intervention du haras Umm Qarn.

### **V. Régularité du jugement**

(...)

### **VI. Légalité de la décision du 29 février 2012**

Le code des courses au galop édicté par France Galop et approuvé par le ministre de l'agriculture prévoit l'exercice de recours internes : les réclamations sont d'abord portées devant les commissaires de France Galop, un appel peut être interjeté devant la commission d'appel puis un pourvoi peut être exercé devant la commission supérieure.

L'article 244 du code des courses au galop précise que « La saisine d'une juridiction étatique ne peut se faire qu'après épuisement de toutes les voies de recours prévues par le code des courses ». Les recours internes institués par le code des courses au galop sont donc des recours administratifs préalables obligatoires. Il résulte des dispositions combinées des articles 64, 230, 232, 233 et 244 du code des courses au galop que les recours formés contre les décisions des commissaires de France Galop devant la commission d'appel ont le caractère de recours obligatoires préalables à toute saisine du juge administratif.

Il ressort des pièces du dossier qu'aucun pourvoi n'a été exercé à l'encontre de la décision rendue par la commission d'appel. Cela n'est guère surprenant : la décision de la commission d'appel n'était pas susceptible de faire l'objet d'un pourvoi devant la commission supérieure. En application de l'article 238 du code des courses au galop, la contestation de l'engagement dans une course d'un ou de plusieurs chevaux ne fait en effet pas partie des matières pour lesquelles un pourvoi peut être exercé. La société Al Khalediah Stables a saisi le tribunal administratif dès qu'elle a connu la décision de la commission d'appel.

Le recours porté devant les commissaires de France Galop et le recours porté devant la commission d'appel sont des recours administratifs préalables obligatoires. La commission d'appel peut être regardée comme l'instance immédiatement supérieure à la formation de jugement composée des commissaires de France Galop, au sens de la jurisprudence (*CE, 13 juin 1984, Association "Hand-ball club de Cysoing", n° 42454*).

Dès lors, la décision prise sur recours par la commission d'appel se substitue, nécessairement, à celle prise initialement par les commissaires de France Galop.

Par suite, les conclusions à fin d'annulation de la décision des commissaires de France Galop en date du 29 février 2012 sont irrecevables. Vous avez adressé un moyen d'ordre public aux parties en ce sens, et rejetterez donc ces conclusions.

## **VII. Légalité de la décision du 22 juin 2012**

Al Khalediah Stables invoque le moyen tiré de l'exception d'illégalité du code des courses au galop et notamment de son article 64, dont la commission d'appel de France Galop a fait application pour prendre la décision contestée.

### **A. Exception d'illégalité de l'article 64 du code des courses au galop**

La requérante soutient d'abord que ce code réglementaire, de même que les modifications successives qui lui ont été apportées, auraient dû être approuvés par décret du Premier ministre, la loi prévoyant une approbation par « l'autorité administrative » et le Premier ministre étant l'autorité titulaire du pouvoir réglementaire général, conformément à l'article 21 de la Constitution. Elle fait valoir également que l'approbation du code des courses au galop par le ministre de l'agriculture relève d'une subdélégation illégale de sa compétence par le Premier ministre, faute d'un encadrement suffisant.

Dans son mémoire en réplique du 20 juin 2016, elle cite à plusieurs reprises l'article 12-II du décret du 5 mai 1997 qui prévoit les modalités d'adoption du code des courses au galop (rédaction par France Galop, approbation par le ministre de l'agriculture). Or, la décision contestée date du 22 juin 2012. Le texte applicable au litige est le décret n° 2010-1314 du 2 novembre 2010, et nous examinerons donc le moyen au regard de ces dispositions.

En principe, les ministres n'ont pas de pouvoir réglementaire en dehors de celui qu'implique leur qualité de chef de service. Néanmoins, un ministre peut être investi du pouvoir réglementaire par un texte, qui peut être en principe une loi ou bien un décret du Premier ministre. Il peut même s'agir d'un décret dont l'édiction a été prévue par une loi en vue de déterminer ses modalités d'application. Le titulaire du pouvoir réglementaire général peut se borner à inclure dans le décret l'essentiel des règles d'application de la loi et renvoyer pour le reste à un arrêté ministériel. Cette « subdélégation » de compétence n'est pas illégale si le décret a défini avec une suffisante précision les mesures que le ministre est chargé de prendre (*Droit administratif général, René Chapus, édition 2001, tome 1, page 682*).

En l'espèce, l'article 2 de la loi du 2 juin 1891 modifié par la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 dispose que : « *Dans chacune des deux spécialités, course au galop et course au trot, une de ces sociétés de courses de chevaux est agréée comme société-mère. Chaque société-mère exerce sa responsabilité sur l'ensemble de la filière dépendant de la spécialité dont elle a la charge. Elle propose notamment à l'approbation de l'autorité administrative le code des courses de sa spécialité (...) Les obligations de service public incombant aux sociétés-mères et les modalités de leur intervention sont définies par décret.* »

Par un décret du 2 novembre 2010, le premier ministre a d'une part adopté le cahier des charges relatif aux missions de service public dont sont chargées les sociétés mères de courses de chevaux et, d'autre part, confié à celles-ci, sous le contrôle du ministre chargé de l'agriculture, les missions consistant à élaborer et tenir les codes des courses, dont il définit les éléments constitutifs, mais aussi, notamment, à organiser les courses selon les objectifs qu'il détermine, à définir les conditions d'attribution et de répartition des subventions et récompenses, à assurer la régulation des courses et de la filière par la délivrance d'autorisations de faire courir, d'entraîner et de monter et par l'exercice de pouvoirs de sanction, à participer au développement des équipements nécessaires à l'organisation des courses et aux actions de formation professionnelle de la filière. Ce décret prévoit que les sociétés mères rendent compte annuellement au ministre chargé de l'agriculture de l'exécution des missions de service public figurant dans ce cahier des charges et que les codes qu'elles élaborent sont soumis pour approbation à ce ministre. L'autorité était donc bien compétente, voyez par exemple *CE, 27 octobre 2011, Association Analyser et autres, nos 341278, 341717, 341728, 341829, 342428, 342429* ; *CE, 12 décembre 2014, Syndicat national des praticiens attachés hospitaliers, n° 367562, 367563, 367566* ; *CE, 9 mars 2016, Association diversité et proximité mutualiste, Mutuelle familiale, Association Pass mutuelle, nos 386336, 392634*. Vous pourrez donc écarter le moyen.

## **B. Exception d'illégalité du II de l'article 12 du décret n° 97-456 du 5 mai 1997 relatif aux sociétés de courses de chevaux et au pari mutuel**

L'article 12 du décret n° 97-456 du 5 mai 1997 que les codes des courses et leurs modifications font l'objet d'une approbation, expresse ou tacite, de cette autorité administrative. La requérante soutient qu'il serait contraire à l'article 21 alinéa 2 de la Constitution. Vous pourrez rejeter son moyen en suivant un raisonnement analogue à celui que nous venons de développer au point A.

## **C. Détournement de pouvoir liée à une modification réglementaire du code des courses au galop et existence d'un conflit d'intérêts**

Le haras saoudien Al Khalediah Stables affirme à plusieurs reprises que le tribunal l'a mal compris : il n'aurait jamais soulevé le moyen du défaut d'impartialité, qui concerne les auteurs de la décision contestée pris personnellement, mais celui de l'existence d'une communauté d'intérêts entre l'Etat du Qatar et l'agence France Galop dans son ensemble. Le conflit d'intérêts allégué est d'ordre « systémique » et non individuel. Cette contestation se rattache à la légalité externe (1).

La société Al Khalediah Stables soutient par ailleurs que la modification de l'article 64-I-b du code des courses au galop opérée en avril 2011 par l'association France Galop, qui a ajouté, comme condition de l'engagement d'un cheval dans une course réservée aux pur-sang arabes, l'exigence d'ascendants identifiés sur les deux générations qui précèdent à la date de la fermeture des livres généalogiques de Stud-Book prononcée par la World Arabian Horse Organization (WAHO) en 2004, poursuivait l'objectif de disqualifier les produits de l'étalon saoudien Tiwaiq sans pénaliser les produits de l'étalon qatari Amer. Selon elle, une telle modification réglementaire procéderait d'un détournement de pouvoir, contestation qui se rattache cette fois à la légalité interne (2).

### 1. Sur la « communauté d'intérêts »

Il incombe à France Galop, dans le cadre de l'exercice des missions qui lui sont confiées par la loi, d'élaborer et tenir les codes des courses, et, dans ce cadre, selon le § 1 de l'annexe au décret du 2 novembre 2010, de « *précise[r] les caractéristiques des personnes et des chevaux autorisés à prendre part aux courses, les règles selon lesquelles les épreuves doivent se dérouler ainsi que les sanctions à appliquer aux contrevenants et les recours possibles* ».

Certes, la requérante démontre qu'il existe un intérêt commun entre l'Etat du Qatar et l'association France Galop. En effet, ces deux entités ont un intérêt commun pour le développement des courses de pur-sang arabes en France, cet intérêt ayant mené l'Etat du Qatar à doter financièrement, de manière importante, répétée et croissante, dans le cadre de contrats de sponsoring, certaines courses dont l'association France Galop était l'organisatrice, ou à envisager de participer au financement de certains équipements hippiques.

Plus précisément, il ressort des pièces du dossier que le haras saoudien Al Khalediah Stables explique que le cheikh Abdullah bin Khalifa Al Thani, conseiller pour les questions hippiques de l'Émir du Qatar (dont il est le demi-frère), est à la fois le propriétaire du haras Umm Qarn auquel appartient l'étalon Amer et l'artisan du sponsoring du week-end du Qatar Grand Prix de l'Arc de Triomphe.

Le mot d'accueil du prospectus donnant le programme des courses du week-end du Grand Prix de l'Arc de Triomphe est signé de la main du cheikh Al Thani, et, sur ce document, le nom du Qatar apparaît à de multiples reprises. Enfin, le haras saoudien Al Khalediah Stables indique que, quelques jours après que les commissaires de France Galop ont rejeté sa réclamation, le Qatar a augmenté de 200 000 € la dotation de la Qatar Arabian World Cup. Elle produit un extrait du journal « Jour du Galop » daté du 2 mars 2012 mentionnant cette hausse de la dotation. Mais, d'une part, le journal ne précise pas à quelle date exactement a été annoncée la hausse de la dotation ; d'autre part, la décision des commissaires de France Galop du 29 février n'est pas la décision contestée, elle a été substituée par la décision de la commission d'appel du 22 juin 2012. Cette branche du moyen n'est donc pas opérante, alors que le reste du moyen l'est parfaitement.

Il est incontestable que le Qatar a investi des sommes considérables dans les courses organisées par France Galop depuis 2007, et qu'il continue régulièrement à augmenter la

dotations de ces courses. Un communiqué de presse de France Galop du 14 avril 2011 indique « c'est un total de 1 025 k€ d'allocations qui est désormais apporté par le Qatar soit un supplément de 325 k€ par rapport à 2010 ».

Un autre élément est produit au dossier mais sans réelle valeur probante, faute d'être daté : l'Association du cheval arabe de course (AFAC) a établi un calendrier des courses au galop de chevaux arabes âgés de 3 ans et de 4 ans dans lequel sont comptabilisées les dotations des courses. S'agissant des courses pour les chevaux arabes âgés de 3 ans, le total des dotations s'élève à 863 000 €, le Qatar en finance 300 000 €. Pour les chevaux arabes de 4 ans et plus, le total des dotations s'élève à 2 214 000 €, le Qatar en finance 1 460 000 €. Ces deux types de courses prises ensemble, le Qatar finance 57 % des dotations. Le Qatar ne serait donc pas un sponsor comme les autres, mais le principal sponsor des courses au galop de chevaux arabes. Enfin, les produits Amer gagnent quasiment toutes les courses.

Convenons donc que le contexte est pour le moins singulier : pour organiser des courses au galop, qui constituent la mission de service public dont elle est investie, France Galop utilise des fonds privés émanant de l'un des compétiteurs de la course. On voit bien que cela peut susciter certaines interrogations, comme c'est le cas, de manière générale pour les investissements opérés par certains pays, dont le Qatar, dans le milieu du sport.

Pour autant, ce seul constat de la « communauté d'intérêts » ne permet pas de jeter le soupçon sur France Galop dans l'exercice de ses prérogatives de puissance publique, alors même que l'exercice de ces missions amène nécessairement cette société-mère à statuer sur la situation de chevaux issus d'écuries qataries ou venant d'écuries concurrentes.

Il ne nous semble pas que cela affecte non plus la neutralité et l'impartialité qui s'imposent à toute autorité administrative. En revanche, cela peut donner une bien mauvaise impression s'agissant de l'apparence d'impartialité ou de neutralité, et l'on sait que, de plus en plus, les apparences suffisent (nous vous renvoyons, sur ce point, à nos conclusions contraires rendues sous *l'affaire n° 14VE02787 lue le 16 décembre 2016*). Mais la décision contestée est prise par les commissaires, et rien n'indique (cela n'est même pas allégué) qu'ils auraient fait preuve d'impartialité.

La société Al Khalediah Stables ne soutient pas que les conditions de nomination des membres de la commission d'appel font obstacle à ce qu'ils exercent leur mandat en toute impartialité. En outre, l'article 12 du décret du 5 mai 1997 précise que les commissaires et juges des courses sont agréés par le préfet. Dans ces conditions, la requérante ne démontre pas que les membres de la Commission d'Appel seraient en situation de conflit d'intérêts par leur seule appartenance à France Galop, vous ne pouvez accueillir son moyen.

## 2. Sur le détournement de pouvoir

Il est invoqué par voie d'exception (pour l'article 64) puis par voie d'action.

### a. Le cadre juridique

À titre liminaire, rappelons, pour reprendre la formule de Prosper Weil, que « si le droit se prête à bien des manipulations, ce n'est pas impunément, cependant, que l'on étouffe systématiquement la réalité sous la fiction » (*P. Weil, Le droit administratif : PUF, coll. "Que sais-je ?", n° 1152, 1989, p. 40*). S'il est difficile à établir, le détournement de pouvoir constitue un moyen traditionnel d'annulation d'un acte pris dans un but autre que celui qui justifie l'exercice d'un pouvoir attribué par un texte.

Le détournement de pouvoir a été caractérisé dans la jurisprudence administrative française par la décision *Pariset* (CE, du 26 novembre 1875, n° 47544, au Recueil). Un préfet avait tenté d'éviter à l'État un versement d'indemnités à un établissement en demandant la fermeture de celui-ci pour une raison de salubrité. Le Conseil d'État avait alors établi que le préfet avait usé de ses pouvoirs « pour un objet autre que celui à raison desquels ils lui étaient confiés ».

Pour dresser une rapide typologie, on rappellera que le détournement de pouvoir revêt différents aspects qui tiennent à la variété des règles de but : la poursuite d'un but étranger à l'intérêt général ou la poursuite d'un but d'intérêt public mais autre que le but légal.

Les griefs du litige concernent clairement la première situation ; nous donnerons quelques exemples et n'approfondirons pas davantage la seconde sous-catégorie. Un acte administratif qui fait apparaître la recherche d'un but étranger à l'intérêt public est entaché d'un détournement de pouvoir. Une jurisprudence abondante et souvent pittoresque illustre cette règle. Sont annulées pour détournement de pouvoir les décisions qui ont eu pour but un intérêt personnel. Tel est le cas d'une décision d'un maire d'une commune interdisant le fonctionnement d'un dancing en vue de protéger la clientèle qu'il possédait en qualité de propriétaire d'un bistro (CE, 14 mars 1934, *Delle Rault* : Rec. p. 337). Ce peut être aussi l'intérêt d'un tiers, par exemple la création d'un poste administratif afin de procurer un emploi à une personne (CE, 5 mars 1954, *Delle Soulier* : Rec. p. 139). Enfin, les décisions reposant sur des motifs politiques sont très souvent considérées comme entachées de détournement de pouvoir ; voyez notamment le refus d'un maire inspiré par des mobiles politiques de laisser défiler un cortège (CE, 23 décembre 1932, *Société L'éveil de Contre* : Rec. p. 1124).

En matière sportive, la question se pose depuis longtemps. Ainsi, dès 1990, le Conseil d'État constatait que « Trop de décisions sportives apparaissent donc placées au pire sous le signe de l'arbitraire et au mieux sous celui de l'approximation juridique » (CE, *Section du rapport et des études, L'exercice et le contrôle des pouvoirs disciplinaires des fédérations sportives*, 1990, p. 23). Pour une utilisation par le juge administratif, en matière sportive, de ce cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir, que l'on tient généralement pour rare, voyez CE, 25 mai 1998, *Fédération française d'haltérophilie, musculation et disciplines associées*, n°s 170752 et 172047 ; *La Semaine Juridique Edition Générale* n° 1, 6 Janvier 1999, II 10001. Dans cette affaire, il est jugé que si, pour la désignation des athlètes admis à participer aux championnats d'Europe, la fédération requérante pouvait tenir compte d'éléments autres que ceux fondés sur les performances sportives, il ressort des pièces du dossier que la décision de ne pas sélectionner un haltérophile n'a pas été motivée par des considérations à caractère sportif, mais a été prise à seule fin d'infliger une sanction à l'intéressé à la suite de ses déclarations publiques sur le comportement d'un dirigeant de la fédération. Dans ces conditions, ladite décision est entachée de détournement de pouvoir.

#### b. Appréciation en l'espèce

La société Al Khalediah Stables rappelle, ce qui est exact, qu'avant avril 2011, les chevaux pouvaient courir dans des courses réservées aux pur-sang arabes s'ils remplissaient 3 conditions : 1) avoir été inscrits à la naissance au Stud-Book du pays où ils sont nés, ce Stud-Book devant être reconnu par la WAHO [World Arabian Horse Organization] ; 2) avoir eu leur filiation contrôlée par un laboratoire aux normes minimales définies par le Comité International des Stud-Book de pur-sang et 3) avoir fait l'objet de l'établissement d'un document d'origine et d'un document d'identification délivrés par l'autorité hippique gérant le Stud-Book du pays où ils sont nés.

Les produits de l'étalon saoudien Tiwaiq et les produits de l'étalon qatari Amer remplissaient ces trois conditions.

En 2010, la qualité de pur-sang arabe des produits de Tiwaiq suscite des doutes. Une enquête menée par les Haras Nationaux dont les résultats ont été révélés le 4 avril 2011, a établi la qualité de pur-sang arabe sans ascendance (dit « desert bred ») de Tiwaiq. D'après les résultats de cette enquête, Tiwaiq est donc bien un pur-sang arabe et peut courir dans les courses réservées à cette race même si son ascendance n'est pas connue : ces faits sont effectivement relatés dans la décision de la commission d'appel du 18 mars 2013.

Quelques jours plus tard, le 11 avril 2011, le comité de France Galop modifie l'article 64-I-b du code des courses au galop. Il ajoute une quatrième condition. Pour pouvoir courir dans les courses réservées aux pur-sang arabes, les chevaux doivent aussi « 4) avoir des ascendants identifiés lors de la fermeture des livres généalogiques de Stud-Book prononcée par la WAHO en 2004, sur les deux générations qui précèdent. »

Les produits de l'étalon saoudien Tiwaiq ne remplissent pas cette dernière condition car les parents de Tiwaiq ne sont pas connus (c'est-à-dire les grands-parents des produits de Tiwaiq). En application de cette nouvelle disposition, ils ne peuvent donc plus courir dans les courses réservées aux pur-sang arabes. En revanche, les produits de l'étalon qatari Amer remplissent la quatrième condition car les parents d'Amer, dénommés Wafi et Bushra, sont connus (ou tout du moins déclarés). Ainsi, les produits de l'étalon Amer peuvent courir car leurs parents et grands-parents sont identifiés.

La modification est applicable « pour les courses dont les engagements sont fixés à partir du 27 avril 2011 ». C'est la raison pour laquelle les commissaires des courses, lors de la Qatar Arabian World Cup le 2 octobre 2011, ont refusé l'engagement des produits de Tiwaiq et autorisé l'engagement des produits d'Amer.

La société Al Khalediah Stables soutient que le motif de la modification est d'accorder une faveur au cheikh Al Thani, propriétaire de l'étalon Amer et artisan du contrat de sponsoring conclu entre France Galop et le Qatar pour le week-end du Qatar Grand Prix de l'Arc de Triomphe. Ce contrat de sponsoring, d'une durée de cinq ans, a été signé le 12 décembre 2007 par l'intermédiaire du Qatar Racing & Equestrian Club (QREC). Dans ce contrat, le QREC s'engage à doubler la dotation du weekend du Qatar Grand Prix de L'Arc de Triomphe, qui passe ainsi de 2 à 4 millions d'euros. La requérante ajoute que, seulement quelques jours après la modification de l'article 64-I-b du code des courses au galop, le QREC a augmenté la dotation de la Qatar Arabian World Cup et de plusieurs autres courses du weekend pour un total d'environ 275 000 €. Le communiqué du 14 avril 2011 qu'elle verse au dossier l'atteste. Toutefois, ce dernier argument d'ordre chronologique n'est pas très convaincant dès lors que le QREC verse régulièrement de l'argent à France Galop pour doter les courses.

Vous devez rechercher quel est le motif de la modification de l'article 64.

Le bulletin officiel des courses au galop du 21 avril 2011 indique que la modification réglementaire avait pour objet le renforcement des critères d'admission des pur-sang arabes afin de mieux garantir l'origine des chevaux et d'assurer le déroulement des courses dans des conditions optimales de transparence et de crédibilité. Un tel motif est conforme à la mission de service public confiée à l'association France Galop.

Les pièces du dossier ne vous permettent pas de conclure que la sincérité de cet objectif affiché serait contredite dans les faits. En effet, en première instance, le cheikh Al Thani, a produit un mémoire en intervention dans lequel il fait valoir que la modification de l'article 64 était demandée par Association du cheval arabe de course (AFAC). Al Khalediah Stables contredit cette affirmation en produisant en appel trois pièces émises par l'AFAC et adressées à France Galop : une lettre de son président, une pétition et une lettre de l'avocat de l'AFAC, page 130 PDF mémoire en réplique du 20 juin 2016. Dans les deux lettres, l'AFAC demande que l'origine des chevaux participant aux courses soit contrôlée par filiation et non par identification (on rappelle qu'un contrôle de filiation consiste à comparer l'ADN (et/ou le groupe sanguin) du cheval avec l'ADN (et/ou le groupe sanguin) des chevaux présentés comme étant ses ascendants directs. Un contrôle d'identification consiste quant à lui à vérifier que le cheval et ses ascendants déclarés possèdent un pedigree (arbre généalogique) et qu'ils sont inscrits dans les registre de leur race (dans les Stud-books homologués par la WAHO, s'agissant des pur-sang arabes).

Ces lettres adressées à France Galop ont été accompagnées d'une pétition signée par 46 membres de l'AFAC, qui souhaitaient que soit mise en place la règle suivante : « les chevaux arabes admis dans des courses doivent être issus de reproducteurs ayant eu leur filiation contrôlée par comparaison d'ADN ou de groupe sanguins effectuée par un laboratoire agréé ISBC ».

Dans une note en délibéré du 8 octobre 2014 produite en première instance, la société Al Khalediah Stables explique que : « certes l'AFAC a demandé un contrôle sur deux générations mais la pétition de ses membres évoquait précisément un contrôle de filiation (contrôle par comparaison d'ADN ou de groupes sanguins). Or, ce n'est qu'un contrôle d'identification qui a été mis en place (...) l'exigence d'ascendants connus sur deux générations permettait d'éliminer les produits de Tiwaiq et celle d'un simple contrôle d'identification permettait de ne pas éliminer les produits d'Amer ».

Pour autant, cela ne permet pas de conclure que la modification de l'article 64 aurait été prise pour avantager les produits d'Amer, qu'elle ait eu cet effet ne signifie pas que c'était son but. Finalement, s'il s'était agi de légiférer pour alléger les contrôles, on aurait pu être plus soupçonneux ; mais force est de constater que les dispositions litigieuses durcissent la législation, même si elles ne poussent pas la logique jusqu'au bout en n'exigeant pas des analyses génétiques. Même si les éléments apportés conduisent à s'interroger, et laissent un peu perplexes, le détournement de pouvoir ne saurait se nourrir seulement de doutes, il faut des situations bien avérées pour le caractériser.

Vous ne pourrez dès lors conclure, comme le demande la requérante, que la modification réglementaire adoptée en mai 2011 l'aurait été, pour servir des intérêts communs à l'État du Qatar à l'association France Galop, au détriment des missions de service public confiées à celle-ci. Vous écarterez donc l'exception d'illégalité tirée du détournement de pouvoir dont procéderait la modification de l'article 64-I-b du code des courses au galop.

La société Al Khalediah Stables soutient enfin que la décision contestée elle-même procède d'un détournement de pouvoir. Toutefois, nous vous l'avons dit, la modification réglementaire intervenue en mai 2011 n'a pas été approuvée dans l'objectif de favoriser les produits de l'étalon qatari Amer au détriment de ceux de l'étalon saoudien.

La commission d'appel a donc fait une exacte application, s'agissant des produits de l'étalon Amer, des dispositions de l'article 64-I-b du code des courses au galop et notamment de la quatrième condition posée par ce texte pour qu'un cheval puisse être admis à courir

conformément à l'objectif de ces dispositions et à la mission qui est impartie à France Galop. Force est de constater que le détournement de pouvoir n'est pas établi.

#### **D. Sur le fond : fallait-il douter de l'étalon Amer ?**

Aux termes de l'article 64 du code des courses au galop : « *I. Garantie d'origine. - Sont admis à courir dans les courses qui leur sont réservées ou ouvertes : - les chevaux de pur-sang inscrits au Stud-Book du pays où ils sont nés ou dont l'ascendance, l'identité et le signalement sont garantis, à la convenance des Commissaires de France Galop, par l'Autorité qui gère le Stud-Book de leur pays de naissance. - les chevaux inscrits à la naissance au Stud-Book français du cheval Autre Que Pur Sang "AQPS". - les chevaux qui ne sont, ni de race pur sang, ni de race AQPS suivants : (...) b) Les chevaux de pur-sang arabe remplissant les quatre conditions suivantes : 1) avoir été inscrits à la naissance au Stud-Book du pays où ils sont nés, ce Stud-Book devant être reconnu par la WAHO 2) avoir eu leur filiation contrôlée par un laboratoire aux normes minimales définies par le Comité International des Stud-Book de pur-sang. 3) avoir fait l'objet de l'établissement d'un document d'origine et d'un document d'identification délivrés par l'autorité hippique gérant le Stud-Book du pays où ils sont nés. 4) avoir des ascendants identifiés lors de la fermeture des livres généalogiques de Stud-Book prononcée par la WAHO en 2004, sur les deux générations qui précèdent. Pour les chevaux de pur sang arabe, les critères d'admission dans les courses qui leur sont réservées ou ouvertes sont fixés par les conditions générales publiées au Bulletin officiel des courses au galop (...) » ;*

a. Nous avons au départ envisagé de faire jouer le principe de « nemo auditur » (ou exception d'illégitimité), mais y avons renoncé.

Amer a été offert par les Saoudiens aux Qataris. Les Saoudiens ont ensuite dit, en substance, que cet étalon ne valait rien ...

Le principe de « nemo auditur » ou « Nul ne peut se prévaloir de sa propre turpitude », également appelé « exception d'illégitimité » en contentieux indemnitaire, est un principe issu du droit privé qui a été appliqué en contentieux administratif à de rares occasions. Ainsi, un professeur d'université, en conflit avec sa hiérarchie, avait délibérément donné aux étudiants des notes qui n'avaient rien à voir avec leur réussite de l'épreuve (20/20 à tout le monde). Le jury d'examen avait annulé les épreuves, décidé d'en organiser de nouvelles et déchu le professeur de sa qualité de président du jury. Le professeur a contesté ces décisions, mais le Conseil d'État a estimé qu'il n'avait pas d'intérêt à agir contre les conséquences d'une situation qu'il avait lui-même créée (CE, 22 septembre 1993, Université de Nancy II, n° 79575, aux Tables). Le principe de « nemo auditur » est plutôt utilisé en contentieux de la responsabilité (CE, Section, 14 avril 1961, Sieur Viré n° 46726, Lebon p. 237) et rarement en excès de pouvoir (CE, 18 juillet 1947, Société Serres et fils, n° 77430).

Dans les jurisprudences qui font application du principe de « nemo auditur » ou de l'exception d'illégitimité, il existe un lien direct entre le comportement négligent ou frauduleux de l'administré et la décision administrative contestée : celle-ci n'aurait pu être prise sans l'existence d'un tel comportement de l'administré qui en constitue le seul motif.

En l'espèce, le haras saoudien Al Khalediah Stables soutient que les produits de l'étalon Amer n'ont pas d'ascendants identifiés sur les deux générations précédentes : les parents d'Amer ne seraient pas identifiés, ce qui devrait interdire aux produits d'Amer de la première génération de courir dans les courses réservées aux pur-sang arabes (quatrième condition de l'article 64-I-b du code des courses au galop).

Le haras saoudien indique quant à lui que le cheval Amer est né chez lui en Arabie Saoudite en 1984 et a été offert à l'Emir du Qatar en 1987. Il explique qu'il sait bien que l'étalon Amer n'a pas de parents identifiés puisqu'il a lui-même créé de toutes pièces le pedigree (ascendance) d'Amer lorsque ce cheval lui appartenait. Il écrit ainsi page 32 de son mémoire en réplique du 20 juin 2016 : « Le pedigree d' Amer a été créé de toutes pièces et l'exposante le sait mieux que personne : cet étalon, né en 1984 dans le haras de Al Khalediah, a été donné en 1987 par le Prince Sultan bin Abdul Aziz Al Saud au Cheikh Khalifa bin Hamad Al Thani, père de Cheikh Abdullah [actuel propriétaire du haras Umm Qarn auquel appartient le cheval Amer]; les parents mentionnés dans le pedigree de Amer n'ont jamais existé à Al Khalediah et ne sont enregistrés dans aucun stud-book au monde. »

Le haras Al Khalediah Stables affirme également que Wafi et Bushra ne sont pas les parents d'Amer, qu'il a confectionné cette ascendance pour pouvoir faire courir Amer et ses produits dans les courses réservées aux pur-sang arabes quand Amer lui appartenait.

Il semblerait que, lorsque le prince sultan d'Arabie Saoudite a offert l'étalon Amer à l'émir du Qatar (Al Thani père), il lui avait indiqué que l'étalon était un pur-sang arabe. C'est en tout cas ce que soutient le cheikh Al Thani (fils) dans son mémoire du 9 décembre 2016, au soutien duquel il produit le pedigree (arbre généalogique) qui aurait été remis en 1987 à son père.

En tout état de cause, le haras qatari Umm Qarn n'avait aucune raison de se priver de faire courir les produits d'Amer dans les courses réservées aux pur-sang arabes puisque le haras saoudien Al Khalediah Stables faisait courir les produits de ce même étalon dans ces courses et que ces produits obtenaient d'excellents résultats.

La requérante a donc offert au haras qatari Umm Qarn un cheval aux origines mal établies et dont elle reconnaît que les papiers d'identité délivrés par le ministre de l'agriculture de son pays sont falsifiés. S'il y a aujourd'hui un doute sur la qualité de pur-sang arabe des produits de l'étalon Amer, ce doute serait donc la conséquence des manœuvres de la société requérante.

## b. Analyse

Il n'est pas contesté que, comme l'ont constaté, au vu des pièces produites devant eux, les commissaires de France Galop puis la commission d'appel, la World Arabian Horse Organization a approuvé le pedigree de l'étalon Amer le 25 octobre 1994, à la suite d'une demande du responsable du Stud-book saoudien du 12 juin 1994, et observé que cet étalon avait été également enregistré dans le volume 3 page 86 n° 833 du Stud-Book qatari puis au volume 4 du Stud-Book d'Arabie Saoudite en 1994 avec la mention « exporté avant publication du volume I ».

Il ressort des pièces produites que l'étalon Amer a été inscrit dans l'Arab Horse Stud-Book, notamment au volume 19 (édition 2002), à la page 647, avec la mention « original arab » et le nom de ses ascendants, mentions reprises dans des éditions ultérieures du même Stud Book. Une lettre, également produite aux débats, a été adressée à la WAHO le 5 décembre 2000, par laquelle le directeur du Centre royal du cheval arabe de Dirab, service du ministère de l'agriculture de l'Arabie Saoudite, pays de naissance d'Amer, mentionnait les ascendants d'Amer, « Purebred arabian horse » né en 1984 de Wafi et Bushra, cette lettre étant accompagnée du pedigree certifié de cet étalon, comportant d'identité de ses ascendants.

Ces éléments ont été transmis le 20 décembre 2000 par le secrétaire exécutif de la WAHO à M. Yves Plantin, membre de l'International Federation for Arabian Horse Racing Authorities (IFAHR) et à M. Xavier Guibert, membre du SIRE (système d'information relatif aux équidés), service relevant des autorités françaises en charge de la filière équine. Ils étaient suffisants pour que la commission d'appel de France Galop considère qu'avant 2004, les ascendants de l'étalon Amer étaient connus des autorités en charge de l'établissement et du contrôle des livres généalogiques des chevaux de race pur-sang arabe.

Par suite, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que la commission d'appel aurait estimé à tort que les produits de l'étalon Amer disposaient, à la date de la fermeture des livres généalogiques de Stud-Book prononcée par la WAHO en 2004 d'ascendants identifiés sur les deux générations précédentes, conformément à la quatrième condition, seule en discussion, posée par l'article 64-I-b du code des courses au galop.

La société Al Khalediah Stables fait ensuite valoir que la commission d'appel de France Galop ne pouvait, comme elle l'a fait dans sa décision du 22 juin 2012, accorder crédit à des documents d'identification qu'elle soutient être « fantaisistes », voire frauduleux.

Toutefois, la compétence de France Galop se limite à l'organisation des courses de chevaux et, dans ce cadre, en l'état du droit applicable en 2011, à la vérification des conditions formelles posées par le code des courses au galop à l'admission à courir des chevaux.

En revanche, il ne lui incombe pas de garantir la sincérité des Stud-books du cheval arabe (on peut supposer que cette compétence est dévolue à la WAHO, on sait seulement qu'elle assure la tenue du stud book, personne ne vous dit qui contrôle la sincérité de ce livre).

Si les commissaires de France Galop faisaient droit aux prétentions de la requérante ou même, a minima, s'ils avaient un doute, décidaient de surseoir à statuer et d'interroger l'autorité compétente, ils prendraient sans doute le risque qu'on leur reproche d'aller au-delà de leurs pouvoirs, et de commettre une erreur de droit.

Enfin, la circonstance qu'une expertise aurait été menée en Italie à l'initiative de la justice de cet Etat sur un descendant d'Amer ne lie pas la France sur la conduite à tenir.

Nous ne voyons donc pas de raison d'ordonner une expertise (une demande en ce sens est formulée par la société requérante à titre subsidiaire aux fins de vérification de l'hérédité réelle de l'étalon Amer) ... Si vous ne partagez pas notre point de vue, nous ne savons pas si une expertise serait encore envisageable. Amer est décédé en effet au cours de la procédure, on vous dit qu'aucune expertise n'est possible désormais, cela nous semble dépendre de savoir si Amer a été incinéré ou si l'on peut encore accéder le cas échéant à son cadavre pour réaliser une analyse génétique *post mortem*.

On observera enfin que les Saoudiens font également courir des produits d'Amer. La requérante a-t-elle bien conscience des conséquences qu'aurait votre arrêt si vous faisiez droit à sa requête ? France Galop pense pouvoir en déduire que cela lui enlève d'ailleurs tout intérêt à agir, nous ne le pensons pas mais, comme nous allons vous inviter à rejeter la requête sur le fond, vous pourrez vous dispenser de répondre à cette fin de non-recevoir, et aux autres griefs d'irrecevabilité formulés devant vous.

Si vous nous avez suivie, vous rejetterez également, par voie de conséquence, la demande de **frais irrépétibles**.

\*  
\* \*

Tel sera le sens de nos conclusions dans cette affaire.

**N° 15VE03102**

**Etablissement Public Foncier d'Ile-de-France (EPFIF)**

**Audience du 11 janvier 2018**

**Lecture du 25 janvier 2018**

## **CONCLUSIONS**

**Mme Nathalie RIBEIRO-MENGOLI, rapporteur public**

**I** – Depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000 (« loi SRU »), les communes sont tenues de remplir certains objectifs en matière de construction de logements sociaux. L'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation (CCH), dans sa rédaction applicable, fait obligation au conseil municipal de définir un objectif de réalisation de logements locatifs sociaux et d'en fixer le calendrier de réalisation par périodes triennales. A défaut de réalisation de ces objectifs, l'article L. 302-9-1 du CCH prévoit une procédure « dite de carence » mise en œuvre par et à l'initiative de l'Etat. Le préfet peut ainsi, par arrêté motivé pris après avis du conseil régional de l'habitat et de la commission départementale, prononcer la carence de la commune.

Cet arrêté « de carence » emporte plusieurs conséquences. Il permet au préfet d'infliger une sanction financière consistant en une majoration du prélèvement sur les ressources fiscales des communes effectué en application des dispositions de l'article L. 302-7 du CCH.

Il ouvre aussi la possibilité à l'Etat de conclure des conventions avec un organisme tiers pour la réalisation des logements sociaux, à laquelle la commune est tenue de participer financièrement.

L'arrêté de carence emporte aussi des conséquences importantes sur le droit de préemption urbain (DPU) puisque, aux termes de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme (CU), pendant la durée d'application de l'arrêté de carence, le droit de préemption est exercé par le représentant de l'Etat dans le département « *lorsque l'aliénation porte sur un des biens ...affecté au logement ou destiné à être affecté à une opération ayant fait l'objet de la convention prévue à l'article L. 302-9-1 du CCH.* ».

Précisons sur ce point qu'avant la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement social et la lutte contre l'exclusion (loi MOLLE), le droit de préemption était retiré à la commune mais ne portait que sur les immeubles faisant l'objet d'une convention prévue par l'article L. 302-9-1 du CCH, à savoir une convention conclue par le préfet avec un organisme en vue de la construction ou l'acquisition de logements sociaux nécessaires à la réalisation des objectifs fixés par le programme local de l'habitat (PLH) ou déterminés en application de l'article L. 302-8 du CCH. Après la loi MOLLE, le droit de préemption du préfet a été étendu et vise tous les biens ou droits soumis en principe au DPU affectés au logement ou destinés à être affectés à une opération ayant fait l'objet de la convention prévue à l'article L. 302-9-1 du CCH.

Le préfet peut déléguer ce droit, notamment à un établissement public foncier.

La commune de Linas fait partie de ces communes qui peinent à atteindre l'objectif de construction de logements sociaux qui leur est assigné.

Trois arrêtés portant constat de carence ont été pris par le préfet de l'Essonne depuis 2005 : le 1<sup>er</sup>, du 19 décembre 2005, constate la carence de la commune de Linas à mettre en œuvre le programme triennal 2002/2004 de construction de logements sociaux, celle-ci n'ayant réalisé aucun logement sur les 41 qui lui étaient assignés ; le 2<sup>ème</sup>, du 10 juillet 2008, porte sur la période triennale 2005/2007, pour laquelle seuls 18 logements sur les 47 assignés à la commune ont été réalisés ; la commune de Linas n'ayant réalisé aucun logement au titre de la période triennale suivante, 2011-2013, alors qu'elle aurait dû en réaliser 49, un 3<sup>ème</sup> arrêté portant constat de carence a été pris le 13 août 2014.

Le préfet de l'Essonne est donc devenu titulaire du droit d'exercer le DPU sur le fondement des dispositions de l'article L. 210-1 alinéa 2 du CU, pendant la durée d'application de l'arrêté préfectoral de carence.

C'est l'objet du litige initié par M. B, propriétaire indivis d'un bien immobilier, implanté sur des parcelles cadastrées section AO 45 et 111, formant un seul tenant, d'une superficie de 4 908 m<sup>2</sup>, sis 15 bis impasse des Amaryllis et chemin de Chouanville à Linas.

Ce bien a en effet fait l'objet d'une décision de préemption à la suite de la réception par la commune de Linas, le 17 novembre 2014, de la déclaration d'intention d'aliéner (DIA) celui-ci.

Cette préemption a été exercée par décision du 16 janvier 2015 de l'établissement public foncier d'Ile-de-France (EPFIF), après que le préfet de l'Essonne lui en a délégué l'exercice par un arrêté du 15 janvier 2015, au prix fixé dans la DIA.<sup>1</sup>

Le tribunal administratif de Versailles, saisi par M. B, a, par jugement du 2 octobre 2015, annulé cette décision de préemption au motif qu'elle était insuffisamment motivée et que l'EPFIF ne justifiait pas de la réalité d'un projet d'action ou d'opération d'aménagement répondant aux objets mentionnés à l'article L. 300-1 du CU...

...ce que conteste l'EPFIF, qui a relevé appel de ce jugement.

**II** - Comme l'a jugé le *Conseil d'État dans sa décision du 28 mai 2001, Commune de Bohars et SARL Minoterie Francès, rec p. 249* (confirmée par sa décision du *1<sup>er</sup> mars 2012, Commune de Theix, 1<sup>er</sup> mars 2013, 342993, A*), il vous appartient, en application de l'article L. 600-4-1 du CU, de vous prononcer sur les deux motifs d'annulation retenus par les premiers juges, dès lors que ceux-ci sont contestés devant vous par l'EPFIF.

L'obligation de motivation de la décision de préemption résulte des dispositions de l'article L. 210-1 du CU aux termes desquelles *Toute décision de préemption doit mentionner l'objet pour lequel ce droit est exercé (...)*. ». Il s'en déduit notamment que la décision de préemption

---

<sup>1</sup>Sur l'intérêt à agir du propriétaire dans ces circonstances : *CE, 21 mai 2008 n° 296156, B, Commune de Houilles*

Toute décision de préemption d'un bien apporte une limitation au droit de propriété du vendeur et affecte à ce titre les intérêts de celui-ci. Il a dès lors intérêt à en demander l'annulation pour excès de pouvoir. Cet intérêt existe aussi bien lorsque le prix fixé par le juge de l'expropriation est inférieur à celui figurant dans la déclaration d'intention d'aliéner que dans le cas où la préemption s'est faite à ce dernier prix. La circonstance que le transfert de propriété a eu lieu à la date à laquelle le vendeur introduit un recours pour excès de pouvoir contre la décision ne fait pas disparaître l'atteinte portée à ses intérêts et est, dès lors, sans effet sur son intérêt à agir.

doit faire apparaître la nature du projet d'aménagement poursuivi (*CE, 7 mars 2008, Commune de Meung-sur-Loire, n° 288371, A*) mais aussi que la collectivité doit justifier de la réalité d'un projet d'action ou d'opération d'aménagement conforme à l'article L. 300-1 du CU.

Comme l'a retenu le Conseil constitutionnel, dans sa décision QPC 2013-309 du 26 avril 2013, le transfert de compétence opéré par l'article L. 210-1 du CU dans le cadre d'un arrêté de carence (voir sur ce transfert *CE, 28 novembre 2014, Cne de Nogent sur Marne, n°362910*), a « pour objet de remédier au non-respect par la commune en cause de l'objectif de construction ou de réalisation de logements sociaux fixé par le législateur, afin d'atteindre cet objectif ».

Le dossier pose la question du degré d'exigence quant aux justifications devant être apportées sur la réalité du projet en vue duquel la préemption est exercée, dans le cadre particulier d'une décision de préemption prise par le préfet ou, comme ici, un établissement public foncier par délégation du représentant de l'Etat, à la suite d'un constat de carence, en présence d'une commune qui ne remplit pas les objectifs qui sont les siens en matière de création de logements sociaux.

L'EPFIF soutient ainsi que la réalité du projet doit nécessairement se déduire, dans ce contexte, du fait que le préfet exerce un droit de préemption qui est cantonné à la construction de logements sociaux. En effet, selon l'article L. 210-1 du CU, les biens acquis par exercice du droit de préemption *doivent être utilisés en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement ou de construction permettant la réalisation des objectifs fixés dans le programme local de l'habitat ou déterminés en application du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article L. 302-8 du CCH.*

Le tribunal administratif de Versailles a lui estimé que l'EPFIF ne justifiait pas suffisamment de la réalité d'un projet d'action ou d'opération d'aménagement répondant aux objets mentionnés à l'article L. 300-1 du CU en se bornant à faire état du retard pris par la commune en matière de logements sociaux, d'une future opération de remembrement avec les parcelles voisines de la commune comprenant au minimum 50 % de logements sociaux, d'une esquisse concernant le secteur datée du 12 janvier 2015 et des principes d'aménagement de ce secteur mentionnés parmi les orientations d'aménagement et de programmation du PLU en cours d'élaboration.

Nous ne partageons pas cette position du tribunal qui, pour le cas d'espèce dont vous êtes saisis, nous paraît priver de son efficacité le mécanisme mis en place par le législateur, qui est strictement limité à la réalisation de logements sociaux et consiste à confier le DPU au préfet afin de contribuer à l'objectif que la commune s'est elle-même fixée en termes de logements sociaux.

Une telle position fait obstacle à ce que le représentant de l'Etat ou son délégataire exerce le DPU sur des logements mis en vente sur le territoire communal, susceptibles de contribuer à l'objectif fixé par l'article L. 302-8 du CCH, alors que l'opération considérée s'inscrit par ailleurs, en termes d'urbanisme, dans les orientations envisagées par la commune.

Au cas d'espèce, l'arrêté de délégation définit le champ de la préemption dont l'exercice est délégué, pour l'acquisition des deux parcelles en litige : « *l'acquisition de ces deux parcelles, remembrées avec les parcelles voisines de la commune pour la réalisation d'une opération*

*mixte comprenant au minimum 50 % de logements locatifs sociaux participe à l'atteinte des objectifs déterminés en application de l'article L. 302-8 du CCH ».*

Il s'agit clairement de réaliser sur ces parcelles des logements sociaux afin que la commune de Linas atteigne les objectifs qui sont les siens dans ce domaine.

La décision de préemption, qui joint l'arrêté de délégation après avoir rappelé le constat de carence, ne le dément pas, puisqu'elle précise bien qu'il s'agit d'acquérir en vue de réaliser des logements sociaux.

Et la convention d'intervention foncière signée en 2009 entre l'EPFIF et la commune de Linas, visée par ces deux décisions, si elle n'est pas conclue avec le préfet, montre que le secteur du centre ville dans lequel se situe le bien préempté faisait déjà l'objet d'une mission d'observation foncière afin d'identifier des périmètres opérationnels permettant la réalisation de programmes de logements locatif social. De même, il est prévu dans l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) spécifique au secteur concerné, dans le plan local d'urbanisme en cours d'élaboration, un minimum de 30 % de logements locatifs sociaux.

C'est ainsi que, prenant appui sur ce cadre, le préfet a pu identifier un immeuble à usage d'habitation inscrit dans un secteur faisant l'objet de la convention d'intervention foncière, pouvant, compte tenu par ailleurs de sa proximité avec des parcelles de la commune, accueillir une opération recevant des logements sociaux, de nature à contribuer à la réalisation des objectifs déterminés en application du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article L. 302-8 du CCH.

Une esquisse du plan de masse de l'opération a par ailleurs été élaborée le 12 janvier 2015.

Comme le précise *Jean Lessi* dans ses conclusions sur la décision du **Conseil d'État du 2 novembre 2015, Commune de Choisy-le-Roi, n° 374957** « *les objectifs chiffrés assignés par l'article L. 302-5 et les démarches imposées par l'article L. 302-8 du CCH tiennent lieu, pour les communes concernées, de politique de l'habitat, et toute opération de logements sociaux s'inscrit nécessairement dans cette trame* ».

Il nous semble que, dans ce contexte, la réalité d'un projet tenant à la réalisation de logements sociaux devant contribuer à la réalisation des objectifs déterminés en application du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article L. 302-8 du CCH est suffisamment justifiée, quand bien même l'opération ne serait pas encore précisément définie sur un plan technique. La décision en litige, à laquelle étaient jointe la délégation du préfet, qui précise quel est l'objet de la préemption et le cadre dans lequel elle est exercée, est également suffisamment motivée.

Au demeurant, la jurisprudence du Conseil d'État reflète une certaine souplesse lorsqu'il s'agit d'une préemption en vue de créer des logements sociaux : voyez **CE, 30 décembre 2014, Communauté urbaine de Strasbourg, n° 366149** pour une préemption réalisée en dehors du cadre prévu par le PLH de la commune et les conclusions d'Alexandre Lallet qui précise que « *le juge ne peut interdire au titulaire du droit de préemption de saisir l'occasion d'une aliénation pour préempter un bien en vue de réaliser des logements sociaux à un endroit qui ne figurait pas au nombre des zones privilégiées par le PLH au moment de son adoption. C'est tout l'intérêt du droit de préemption urbain que de permettre des préemptions d'opportunité, au gré des ventes qui interviennent dans le tissu urbain diffus, pour autant que la collectivité justifie réellement de son intention d'y mener à bien un projet d'aménagement.* »

Voyez aussi *CAA Lyon, 6 avril 2010, n° 08LY00354*, cité par l'EPFIF, qui se contente d'une politique générale de développement du logement social.

L'EPFIF est ainsi fondé à soutenir que c'est à tort que les 1ers juges ont accueilli, pour annuler la décision de préemption, le moyen tiré de son insuffisante motivation et celui tiré du défaut de justification de la réalité d'un projet d'action ou d'opération d'aménagement répondant aux objets mentionnés à l'article L. 300-1 du CU.

**III-** Si vous nous suivez, vous devrez alors examiner, dans le cadre de l'effet dévolutif de l'appel, les autres moyens soulevés par M. B devant les 1ers juges.

**1** – Il est d'abord soutenu que la délibération du conseil d'administration de l'EPFIF du 17 février 2010, déléguant à son directeur général son pouvoir en matière de préemption, ne lui a pas été notifiée et qu'il n'est pas établi qu'elle ait fait l'objet d'une quelconque publicité.

La branche du moyen tenant à l'absence de publicité de la délégation manque en fait, la délégation ayant été régulièrement publiée au recueil des actes administratifs de la préfecture de Paris du 30 avril 2010. L'autre branche du moyen n'est pas fondée compte tenu du caractère réglementaire d'une délégation (*CE, 6 juin 2012, société RD Machines Outils, n° 342328*).

**2** – En appel, il est soutenu que la décision de préemption est entachée d'incompétence en ce que l'arrêté préfectoral du 15 janvier 2015 par lequel le préfet de l'Essonne a délégué à l'EPFIF l'exercice du droit de préemption n'a pas été publié avant l'édition de la décision contestée du 16 janvier 2015.

Le moyen manque également en fait car l'acte réglementaire de délégation du 15 janvier 2015 a été publié le même jour au RAA n° 3 de janvier 2015 de la préfecture de l'Essonne.

**3-** Vous pourrez également écarter le moyen tiré de ce que la délibération instituant le droit de préemption urbain n'a jamais fait l'objet d'une publicité suffisante, qui n'est pas fondé au vu des différentes pièces produites par l'EPFIF.

**4** – Il est enfin soutenu par M. B que la décision de préemption ne lui a pas été notifiée dans le délai de 2 mois prescrit par l'article L. 213-2 du CU, de la réception de la DIA, soit le 17 novembre 2014, dans la mesure où si un huissier est passé chez lui dans ce délai de 2 mois, le 16 janvier 2015, il était absent. La décision ne lui aurait donc pas été remise dans le délai de 2 mois.

Vous savez que la notification de la décision au propriétaire dans un délai de 2 mois est une condition de la légalité de cette décision : *CE, 15 mai 2002, Ville de Paris, n° 230015, A*.

Mais vous écarterez le moyen car cette décision a été signifiée au domicile de M. B par acte d'huissier du 16 janvier 2015, cette signification par acte d'huissier devant être réputée effective à cette date, soit dans le délai de deux mois prévu à l'article L. 213-2 du CU, dans les conditions prévues par l'article 656 du code de procédure civile, alors même que M. B était absent de son domicile le jour dit (voyez sur ce point, *CE, 10 mai 2017, société ABH Investissements, n° 398736*).

Vous pourrez donc rejeter la demande de M. B. Dans les circonstances de l'espèce, nous ne vous proposerons pas de faire droit aux conclusions présentées par l'EPFIF sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

**PCMNC :**

- **à l'annulation du jugement attaqué ;**
- **au rejet de la demande ;**
- **au rejet des conclusions présentées par l'EPFIF sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.**