

N° 403470

REPUBLIQUE FRANÇAISE

ANAH

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Florian Roussel
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 5ème et 4ème chambres réunies)

M. Nicolas Polge
Rapporteur public

Sur le rapport de la 5ème chambre
de la Section du contentieux

Séance du 20 décembre 2017
Lecture du 19 janvier 2018

Vu la procédure suivante :

La SCI Dimodol et Mme Didier ont demandé au tribunal administratif de Pau, d'une part, d'annuler la décision du 22 juillet 2010 par laquelle le délégué de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) dans le département des Hautes-Pyrénées a limité à 180 847 euros le montant de la subvention accordée pour un projet de réhabilitation d'une maison à Bagnères-de-Bigorre ainsi que la décision du 29 novembre 2011 par laquelle la directrice générale de l'ANAH a rejeté leur recours hiérarchique et, d'autre part, de condamner l'ANAH à réparer le préjudice subi du fait de l'illégalité de ces décisions. Par un jugement n° 1200264 du 30 septembre 2014, le tribunal administratif de Pau, après avoir donné acte aux requérantes du désistement de leurs conclusions tendant à l'annulation de la décision de subvention de la délégation locale de l'ANAH du 22 juillet 2010, a annulé la décision du 29 novembre 2011 de la directrice générale de l'ANAH et rejeté les conclusions indemnitaires présentées par les requérantes.

Par un arrêt n°s 14BX03441 et 14BX03475 du 12 juillet 2016, la cour administrative de Bordeaux a annulé l'article 2 du jugement en tant qu'il annule la décision refusant d'octroyer à la SCI Dimodol la majoration du taux de subvention ainsi que son article 3 et condamné l'ANAH à verser la somme de 16 000 euros à la SCI Dimodol au titre du préjudice subi du fait du refus de lui accorder « l'éco-prime » prévue par la délibération du 3 juillet 2008 du conseil d'administration de l'ANAH.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 12 septembre et 12 décembre 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'ANAH demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt en tant qu'il met la somme de 16 000 euros à sa charge ;

2°) réglant l'affaire au fond de rejeter les demandes au titre de l'éco-prime de la SCI Dimodol et de Mme Didier ;

3°) de mettre à la charge de la SCI Dimodol et de Mme Didier la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la construction et de l'habitation ;
- le règlement général de l'ANAH ;
- la délibération n° 2008-13 du 3 juillet 2008 du conseil d'administration de l'ANAH relative à la création d'éco-primes ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Florian Roussel, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Nicolas Polge, rapporteur public.

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Gadiou, Chevallier, avocat de l'Agence nationale de l'habitat et à la SCP Foussard, Froger, avocat de la SCI Dimodol et de Mme Didier.

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la société civile immobilière (SCI) Dimodol est propriétaire d'un immeuble ancien situé dans le centre de la commune de Bagnères-de-Bigorre ; que, souhaitant entreprendre d'importants travaux de réhabilitation de cet ensemble immobilier, qui comporte neuf logements, elle a présenté auprès de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) une demande de subvention pour

huit de ces logements ; que, par une décision du 22 juillet 2010, la délégation locale de l'ANAH des Hautes-Pyrénées lui a accordé une subvention d'un montant de 180 847 euros ; qu'estimant insuffisant le taux de subvention retenu pour sept des logements et contestant le refus de lui accorder le bénéfice de « l'éco-prime », dont l'attribution est prévue par la délibération du 3 juillet 2008 du conseil d'administration de l'ANAH, la SCI Dimodol a formé un recours hiérarchique contre cette décision ; que ce recours été rejeté par une décision du directeur général de l'ANAH du 29 novembre 2011 ; que la SCI Dimodol et sa gérante, Mme Didier, ont saisi le tribunal administratif de Pau d'une requête tendant à l'annulation de ces décisions et à la condamnation de l'ANAH à leur verser une somme de 317 023,89 euros en réparation du préjudice subi ; que, par un jugement du 30 septembre 2014, le tribunal a annulé la décision du 29 novembre 2011 et rejeté les conclusions indemnitaires présentées par les requérantes ; que, par un arrêt du 12 juillet 2016, la cour administrative d'appel de Bordeaux, statuant sur l'appel de l'ANAH, a confirmé ce jugement en tant qu'il annulait le refus de l'éco-prime mais l'a annulé en tant qu'il annulait le refus de la majoration du taux de subvention et a rejeté les conclusions de la SCI dirigées contre ce refus ; que, statuant par le même arrêt sur l'appel de la SCI Dimodol et de Mme Didier, la cour a annulé le même jugement pour irrégularité en tant qu'il statuait sur la demande indemnitaire puis, évoquant cette demande, a condamné l'ANAH à verser à la SCI une somme de 16 000 euros correspondant à la réparation du préjudice subi du fait du refus de versement de l'éco-prime ; que l'ANAH présente contre cet arrêt un pourvoi en cassation, en se bornant à demander qu'il soit annulé en tant qu'il prononce cette condamnation pécuniaire ; que la SCI Dimodol et Mme Didier demandent, par la voie du pourvoi incident, que l'arrêt soit annulé en tant qu'il rejette leurs conclusions relatives au refus de la majoration du taux de la subvention et à la réparation du préjudice qui en a résulté ;

Sur le pourvoi incident de la SCI Dimodol et de Mme Didier :

2. Considérant que le pourvoi incident formé par la SCI Dimodol et de Mme Didier après l'expiration du délai de recours en cassation, dirigé contre l'arrêt de la cour en tant qu'il rejette leurs conclusions relatives au refus de l'ANAH d'appliquer la majoration du taux de subvention pour les logements insalubres et à la réparation du préjudice qui a résulté de ce refus, soulève un litige distinct de celui qui fait l'objet du pourvoi principal de l'ANAH ; que les conclusions de la SCI Dimodol et de Mme Didier sont, par suite, irrecevables et doivent être rejetées ;

Sur le pourvoi principal de l'ANAH :

3. Considérant, d'une part, que le 4° de l'article R. 321-5 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction en vigueur au 3 juillet 2008, dispose que le conseil d'administration de l'ANAH « dresse la liste des travaux qui peuvent être subventionnés » ; qu'aux termes de la délibération n° 2008-13 du 3 juillet 2008 du conseil d'administration de l'ANAH relative à la création d'éco-primes, prise sur le fondement de cette habilitation : « Pour les demandes de subventions déposées à compter du 1^{er} janvier 2009, pourront être accordées des « éco-prime » par logement ainsi définies : (...) / Pour les propriétaires bailleurs : / Une prime de 2 000 euros pour un logement remplissant les conditions suivantes : - faire l'objet d'un projet subventionné par l'ANAH lui permettant d'être classé après travaux au moins en étiquette d'énergie « C » ou « D », ce niveau étant fixé localement par la CAH ou par le délégataire des aides à la pierre ; - faire l'objet d'un projet subventionné par l'ANAH permettant une progression après travaux d'au moins deux classes en étiquette d'énergie ; - faire l'objet d'un conventionnement avec l'ANAH au titre de l'article L. 321-8 du

code de la construction et de l'habitation, ou faire l'objet d'un financement au titre de la sortie d'insalubrité ou de péril (...). » ;

4. Considérant, d'autre part, que l'article 11 du règlement général de l'ANAH, établi sur le fondement de l'article R. 321-5 du code de la construction et de l'habitation, dispose dans sa rédaction alors en vigueur que : *« La décision d'attribution de la subvention ou de rejet de la demande d'aide est prise par le délégué de l'agence dans le département ou par le délégataire en application des programmes d'actions mentionnés au 1° du I et du II de l'article R. 321-10, dans le respect des articles L. 321-1 et suivants et R. 321-12 et suivants du CCH, du présent règlement, des délibérations du conseil d'administration, et le cas échéant, au vu des engagements spécifiques souscrits par le demandeur . / La décision est prise au regard de l'intérêt du projet sur le plan économique, social, environnemental et technique. Cet intérêt est évalué en fonction notamment des dispositions et des priorités du programme d'actions mentionné au 1° du I et du II de l'article R. 321-10 du CCH et défini au A du chapitre Ier du présent règlement » ;* qu'aux termes du II de l'article R. 321-11 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction alors en vigueur : *« Le délégué de l'agence dans le département : (...) / 3° Décide (...) de l'attribution des subventions aux bénéficiaires mentionnés aux I et II de l'article R. 321-12, dans la limite des autorisations d'engagement notifiées par le délégué de l'agence dans la région ou prononce le rejet des demandes d'aides ; (...) » ;*

5. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que l'attribution de « l'éco-prime » prévue par la délibération du 3 juillet 2008 citée ci-dessus ne constitue pas un droit pour les personnes qui remplissent les conditions définies par cette délibération ; que, lorsque ces conditions sont remplies, il appartient à l'Agence de décider d'attribuer ou non la subvention, dans la limite de ses ressources budgétaires, en tenant compte, en application de l'article 11 de son règlement général, de l'intérêt du projet sur le plan économique, social, environnemental et technique ainsi que de l'intérêt des autres projets pour lesquels la même subvention a été sollicitée ;

6. Considérant, que pour annuler la décision du 29 novembre 2011 en tant qu'elle portait refus de versement à la SCI Dimodol d'une « éco-prime » de 2 000 euros par logement réhabilité, la cour administrative d'appel a, d'une part, retenu que le projet remplissait les conditions énoncées par la délibération du 3 juillet 2008 du conseil d'administration de l'ANAH pour le versement de cette subvention et, d'autre part, relevé que l'Agence se bornait à soutenir, dans ses écritures de première instance et d'appel, que le projet de la SCI ne présentait pas un intérêt économique et social, sans apporter la moindre précision à l'appui de cette affirmation ; qu'il ressort toutefois des pièces soumises aux juges du fond que l'ANAH faisait notamment valoir dans ses écritures d'appel que son concours financier pour ce programme de huit logements s'élevait déjà, avant versement éventuel de l'éco-prime, à 180 847 euros et qu'elle ne pouvait immobiliser davantage de ressources budgétaires sur une seule opération immobilière, quels qu'en soient les mérites ; que par suite, en jugeant que l'Agence n'apportait aucun élément susceptible de justifier sa décision de refus, la cour s'est méprise sur la portée de ses écritures ; que, dès lors, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi de l'ANAH, son arrêt doit, ainsi que le demande l'Agence, être annulé en tant que, par les articles 3 et 4 de son dispositif, il la condamne à verser une indemnité de 16 000 euros à la SCI Dimodol et met une somme à sa charge au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

7. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de régler l'affaire au fond

dans la limite de la cassation prononcée, en statuant sur les conclusions de la SCI Dimodol et de Mme Didier tendant à la réparation des conséquences du refus de l'éco-prime ;

8. Considérant qu'en refusant d'attribuer à la SCI Dimodol le bénéfice de l'éco-prime en raison de ses ressources budgétaires limitées et de l'importance du concours financier déjà apporté au projet immobilier de la société, l'ANAH n'a pas commis d'erreur de droit dans l'application des dispositions de la délibération du 3 juillet 2008 de son conseil d'administration mentionnée au point 2 et n'a pas entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation ; qu'il suit de là que la SCI Dimodol et Mme Didier ne sont pas fondés à soutenir que ce refus serait entaché d'illégalité et à demander pour ce motif que l'ANAH soit condamnée à réparer le préjudice qu'il leur aurait causé ;

9. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre solidairement à la charge de la SCI Dimodol et de Mme Didier le versement à l'ANAH d'une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; que ces mêmes dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'ANAH, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, une somme au titre des frais exposés par la SCI Dimodol et Mme Didier et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Les articles 3 et 4 de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 12 juillet 2016 sont annulés.

Article 2 : Le pourvoi incident de la SCI Dimodol et de Mme Didier est rejeté.

Article 3 : Les conclusions de la SCI Dimodol et de Mme Didier tendant à la condamnation de l'ANAH à leur verser une somme de 16 000 euros en réparation du préjudice ayant résulté pour eux du refus de l'éco-prime et leurs conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La SCI Dimodol et Mme Didier verseront solidairement à l'ANAH une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à l'Agence nationale de l'habitat, à la société civile immobilière Dimodol et à Mme Lise Didier.