

CAA de NANCY, 1ère chambre - formation à 3, 18/01/2018, 16NC02878, Inédit au recueil Lebon

Séquestration et privation de liberté en contexte sectaire

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	18/01/2018
Juridiction / Nature	CETAT
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000036521483

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

CETAT60-04-01-03-01 Responsabilité de la puissance publique. Réparation. Préjudice. Caractère direct du préjudice. Absence.

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La société Groupama Grand Est, assureur de M.C..., a demandé au tribunal administratif de Strasbourg de condamner l'Etat à lui rembourser, d'une part, une somme de 60 000 euros versée à M.A..., assortie des intérêts au taux légal à compter du 16 août 2007 et de la capitalisation de ces intérêts et, d'autre part, la somme de 573 416,30 euros versée aux consortsD..., assortie des intérêts au taux légal à compter du 22 septembre 2010 et de la capitalisation de ces intérêts, en réparation des préjudices subis du fait des dysfonctionnements des services vétérinaires du département de la Moselle.

Par un jugement n° 0705649-1004602 du 28 février 2013, le tribunal administratif de Strasbourg a condamné l'Etat à verser à la société Groupama Grand Est, d'une part, une somme de 30 000 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter du 16 août 2007 avec capitalisation de ces intérêts à compter du 17 août 2008 et, d'autre part, une somme de 270 679,65 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter du 22 septembre 2010 et capitalisation de ces intérêts à compter du 23 septembre 2011 et a mis à la charge de l'Etat les frais d'expertise d'un montant de 16 008,50 euros.

Par un arrêt n° 13NC00796 du 18 novembre 2014, sur l'appel formé par le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, la cour administrative d'appel de Nancy a annulé ce jugement, rejeté la demande de la société Groupama Grand Est présentée devant le tribunal administratif ainsi que ses conclusions d'appel incident et mis à la charge de cette société les frais d'expertise.

Par une décision n° 387221 du 14 décembre 2016, le Conseil d'Etat a annulé l'arrêt de la cour du 18 novembre 2014 et a renvoyé l'affaire à la cour administrative d'appel de Nancy.

Procédure devant la cour :

Par un courrier du 9 janvier 2017, les parties ont été informées du renvoi devant la cour de la requête présentée par le ministre de l'agriculture et de l'alimentation, enregistrée sous le n° 16NC02878, et compte tenu du fait nouveau que constitue la cassation, invitées à produire leurs observations.

Par un recours et un mémoire enregistrés les 29 avril 2013 et 7 février 2014 et, après cassation, le 18 juillet 2017, le ministre de l'agriculture et de l'alimentation demande à la cour :

- 1°) d'annuler le jugement n° 0705649-1004602 du tribunal administratif de Strasbourg ;
- 2°) de rejeter la demande de la compagnie Groupama Grand Est devant le tribunal administratif de Strasbourg.

Il soutient que :

- les premiers juges ont entaché leur décision d'erreur de droit, de dénaturation des faits et d'erreur de

qualification juridique des faits ;

- l'administration n'a commis aucune faute dans la gestion de l'épizootie apparue au sein de l'exploitation de M.C... ;

- il ne saurait être reproché au préfet de la Moselle de ne pas avoir procédé à l'information des éleveurs sur l'état sanitaire des exploitations de la commune dans la mesure où il revenait au maire de se charger de cette information ;

- l'administration n'a commis aucune faute dans la gestion du cheptel de la société Bovi-Est ;

- la contamination des cheptels des familles D...et A...est exclusivement imputable à la carence de M. C...qui n'a pas respecté les obligations résultant de l'article 226 du code rural lui prescrivant l'isolement de ses animaux ;

- les éventuelles carences de l'administration dans la mise en oeuvre de mesures sanitaires, à les supposer établies, sont, contrairement à ce qu'a jugé le tribunal administratif, sans incidence sur la contamination de ces cheptels.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 6 novembre 2013 et 11 mars 2014 et après cassation, le 7 mars 2017, la société Groupama Grand Est, représentée par MeB..., conclut :

1°) au rejet du recours du ministre ;

2°) par la voie de l'appel incident, à l'annulation du jugement du tribunal administratif en tant qu'il a rejeté le surplus de ses conclusions et à ce que l'Etat soit condamné à lui verser, d'une part, une somme de 60 000 euros assortie des intérêts légaux à compter du 16 août 2007, avec capitalisation des intérêts à compter du 17 août 2008 ainsi qu'à chaque échéance annuelle à compter de cette date, d'autre part, une somme de 530 086,04 euros assortie des intérêts légaux à compter du 22 septembre 2010, avec capitalisation des intérêts à compter du 23 septembre 2011 ainsi qu'à chaque échéance annuelle à compter de cette date et, enfin, une somme de 43 330,26 euros au titre des frais d'expertise exposés par elle pour le compte de M. C....

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros à lui verser en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les fautes des services de l'Etat ont concouru directement à ses préjudices ;

- le tribunal administratif a commis une erreur manifeste d'appréciation quant à la portée des manquements reprochés à M.C... ;

- les manquements des services vétérinaires sont beaucoup plus importants que ceux qui pourraient être reprochés à M.C... ;

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code rural ;
- l'arrêté du 20 mars 1990 fixant les mesures techniques et administratives relatives à la police sanitaire et à la prophylaxie collective de la brucellose bovine ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Stefanski, président,
- les conclusions de M. Favret, rapporteur public,
- et les observations de Me E...pour la société Groupama Grand Est.

Considérant ce qui suit :

1. L'élevage de bovins de M. C..., exploitant agricole à Pontoy (Moselle), a été infecté à partir du mois de janvier 1994 par la maladie de la brucellose bovine, contractée par des animaux achetés en mai 1993 et qui avaient séjourné chez un marchand, la société Bovi-Est, dont les installations étaient susceptibles de transmettre cette maladie. A partir du 27 avril 1994, les animaux infectés ayant été mis en pâturage dans des parcs contigus à ceux d'autres élevages, la maladie s'est propagée aux troupeaux de deux exploitants voisins, M. A...et les consortsD....
2. Par un arrêt du 15 juillet 1998, la cour d'appel de Metz a déclaré M. C... coupable de la contamination du troupeau de ces exploitants et l'a condamné à indemniser leurs préjudices, fixés après expertise à 68 000 euros pour M. A... et à 541 359,30 euros pour la familleD....
3. La société Groupama Grand Est, en application du contrat d'assurance le liant à M.C..., a alors indemnisé les exploitants des cheptels voisins et a saisi le tribunal administratif de Strasbourg en vue de la condamnation de l'Etat à lui rembourser les sommes ainsi versées, soit 60 000 euros à M. A...et 573 416,30 euros aux consortsD....
4. Par jugement du 28 février 2013, après avoir opéré un partage de responsabilité, le tribunal administratif a condamné l'Etat à verser en principal à la société Groupama Grand Est les sommes de 30 000 euros et de 270 679,65 euros, ainsi que 16 008, 50 euros au titre des frais d'expertise. La cour d'appel de Nancy a, par un arrêt du 18 novembre 2014, annulé le jugement et rejeté les conclusions de la société Groupama Grand Est. Par une décision du 14 décembre 2016, le Conseil d'Etat a cassé l'arrêt de la cour et lui a renvoyé l'affaire.
5. Le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt demande l'annulation du jugement du tribunal administratif de Strasbourg du 28 février 2013 et par la voie de l'appel incident, la société Groupama Grand Est demande le versement de la totalité des sommes qu'elle avait sollicitées devant le

tribunal administratif.

Sur les responsabilités :

6. Aux termes de l'article 9 de l'arrêté du 20 mars 1990 fixant les mesures techniques et administratives relatives à la police sanitaire et à la prophylaxie collective de la brucellose bovine : " (...) les animaux de l'espèce bovine sont considérés comme : 1° Atteints de brucellose réputée contagieuse lorsque : / - pour les femelles ayant avorté, le diagnostic est confirmé par une mise en évidence de l'agent microbien ou par l'obtention de résultats positifs à certains tests. ".

7. Selon l'article 15 du même arrêté : " Lorsque dans un cheptel reconnu officiellement indemne ou indemne de brucellose depuis au moins deux ans, une infection brucellique est suspectée sur un ou plusieurs bovins, et sous réserve que leur nombre ne dépasse pas 2 p. 100 de l'effectif pour les cheptels de cinquante bovins et plus contrôlés, au lieu du retrait de la qualification de cheptel, celle-ci peut être provisoirement suspendue. Après visite et recensement de tous les animaux présents dans l'exploitation, l'animal ou les animaux suspects sont isolés et contrôlés dans le délai de quatre semaines (...) ".

8. L'article 27 prévoit que la confirmation du diagnostic de brucellose bovine conduit à l'application sans délai des mesures prévues à la section 2 du chapitre V de l'arrêté. Aux termes de l'article 29 du même arrêté : " Lorsque l'existence de la brucellose bovine réputée contagieuse est confirmée sur un animal par les examens prévus aux articles précédents, l'exploitation d'appartenance est placée sous arrêté préfectoral portant déclaration d'infection et prévoyant les mesures de police sanitaire indiquées aux paragraphes 1° à 6° du présent article. Lorsque l'existence de la brucellose bovine non réputée contagieuse est confirmée par les examens prévus aux articles précédents, l'exploitation d'appartenance est placée sous surveillance du directeur des services vétérinaires. ".

9. Les 1° à 6° de l'article 29 prévoient notamment la visite et le recensement des animaux présents dans l'exploitation, l'exécution de prélèvements sur tous les bovins âgés de douze mois ou plus, l'isolement et la séquestration des bovins reconnus non indemnes jusqu'à leur abattage et l'isolement de toute femelle bovine dès l'apparition des signes prémonitoires de la mise bas, l'interdiction de laisser entrer dans les locaux ou les herbages de l'exploitation des animaux d'autres cheptels et l'interdiction de laisser sortir de l'exploitation les bovins ou les animaux d'une autre espèce sensible, sauf dérogation accordée par le directeur des services vétérinaires.

En ce qui concerne la responsabilité de l'administration :

10. Le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt soutient que M. C..., qui a mis ses bêtes à pâturer dans un de ses prés le 27 avril 1994, est seul responsable de la contamination du cheptel de ses voisins, dont les prés étaient contigus au sien.

11. Toutefois, il résulte de l'instruction qu'alors que la première suspicion de brucellose dans l'élevage de

M. C...était apparue le 1er janvier 1994, l'administration n'a pris que le 28 avril suivant une décision imposant à M. C...de marquer les bêtes reconnues atteintes de brucellose latente, de les abattre dans un délai de six jours, d'opérer de nouveaux prélèvements de sang dans les plus brefs délais et de transférer tous ses animaux dans des parcs isolés, afin d'éviter toute contamination des cheptels des éleveurs voisins.

12. Si le ministre soutient que M. C...a maintenu ses bêtes dans ce pré après cette décision prise le lendemain de la mise en pâture et qu'il doit être regardé comme seul responsable de la contamination des élevages voisins, il ressort notamment du rapport du 8 juin 2006 de M.F..., expert nommé par le tribunal de grande instance de Metz dans le cadre d'une instance civile engagée par M.C..., que la contagion à la brucellose se produit par le contact avec les sécrétions des animaux infectés et que peuvent être contaminés tous les éléments en contact avec elles. D'une part, il n'est pas indiqué à quelle date la décision du 28 avril a été notifiée à M.C.... D'autre part, il ne résulte pas de l'instruction que la contamination des troupeaux de MM. A...et D...n'a pas pu commencer à se produire dès le 27 avril 1994, soit avant que M. C...ait connaissance de la décision lui imposant l'isolement de ses bêtes.

13. De plus, il résulte de l'instruction, et notamment du même rapport d'expertise, qu'après la découverte d'une première vache suspecte le 11 janvier 1994, l'administration n'a pas imposé à M. C...l'ensemble des mesures qui auraient été nécessaires pour éviter la propagation de la maladie dans son troupeau, notamment l'isolement des animaux contaminés avant leur abattage et l'interdiction de sortie des autres bovins, ce qui aurait conduit à interdire à l'intéressé de mettre ses bêtes en pâture avant le 27 avril ou à réduire le risque de contamination par la mise en pâture d'un moins grand nombre d'animaux contagieux.

14. En effet, si le 11 janvier 1994, comme le soutient le ministre, l'article 15 de l'arrêté ministériel du 20 mars 1990 était applicable dès lors que moins de 2 % du cheptel de M. C...était infecté, il résulte néanmoins de l'instruction que les services vétérinaires n'ont pas indiqué à l'intéressé qu'en application cet article, la vache suspecte devait être isolée et que les contrôles prévus par cet article n'ont été effectués qu'après plus de 5 semaines alors qu'ils auraient dû l'être dans un délai de 4 semaines.

15. Les contrôles réalisés le 16 février 1994 ont confirmé le diagnostic de brucellose latente pour la vache en cause et ont révélé que 3 autres animaux, situés dans la même partie de l'étable qu'elle et dont 2 provenaient de l'achat effectué en mai 1993, étaient également positifs à la maladie. Des contrôles effectués les 8 et 10 mars suivants sur des vaches qui avaient vêlé ont également montré que les placentas étaient positifs. Des prises de sang effectuées le 28 mars 1994 sur 116 animaux ont révélé que 8 bovins supplémentaires étaient positifs, dont 3 très positifs.

16. Ces circonstances démontraient alors, comme le soutient la société Groupama Grand Est dans son appel incident, que la maladie, qui était apparue comme latente à l'origine, avait pris une forme contagieuse, alors même, comme le soutient l'administration, que l'article 9 du 20 mars 1990 prévoit que les animaux ne sont considérés comme atteints de brucellose réputée contagieuse que lorsque des femelles

ont avorté, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

17. Durant cette période, si l'administration a bien procédé à des contrôles supplémentaires et a bien prescrit l'abattage des animaux reconnus comme infectés, elle n'a pas procédé à un contrôle de l'ensemble des animaux, n'a pas toujours procédé aux contrôles dans les délais prévus par les textes, ni donné l'ordre d'abattage dans les délais prévus. L'autorité administrative n'a pas davantage imposé l'isolement des bovins contaminés alors que si les vaches de M. C...étaient réunies par lots dans l'étable, ces lots n'étaient pas isolés les uns des autres et que la propagation de la maladie a débuté au sein du lot dans lequel se trouvait la vache contaminée découverte en janvier 1994, pour s'étendre à un lot voisin. En outre, l'administration n'a pas pris de mesures d'information des maires des communes concernées qui auraient pu permettre aux éleveurs des alentours de prendre connaissance du risque de contamination pour leurs cheptels.

18. Ainsi, en ne prenant pas en compte le risque de contamination à d'autres cheptels et en ne prenant pas suffisamment rapidement des mesures propres à réduire la propagation de la brucellose dans l'élevage de M.C..., puis dans les élevages voisins lors de la mise en pâturage des animaux, l'administration a commis des fautes qui sont directement à l'origine des dommages causés à MM. A...etD....

En ce qui concerne la responsabilité de M. C...:

19. Cependant, il résulte de l'instruction et notamment des éléments de fait mentionnés ci-dessus ainsi que des constatations de fait retenues par la cour d'appel de Metz dans son arrêt du 15 juillet 1998, que M. C...ne pouvait ignorer la contamination de son troupeau lorsqu'il l'a mis en pâture le 27 avril 1994 dans un pré contigu à celui de ses voisins, ni le fait que la maladie était devenue contagieuse et qu'en qualité de professionnel, il ne pouvait pas non plus ignorer les modes de transmission de la maladie, l'obligation d'isoler les animaux malades des autres bêtes de son troupeau et d'isoler son cheptel de ceux de ses voisins. En outre, après avoir eu connaissance de la décision du 28 avril 1994 lui prescrivant les mesures adaptées, il a laissé plusieurs mois son troupeau en pâture dans le même pré.

20. Dans ces conditions, M. C...doit également être regardé comme directement responsable de la contamination des troupeaux de ses voisins et de leurs préjudices.

En ce qui concerne le partage de responsabilité :

21. Compte tenu de ce qui a été dit ci-dessus, il sera fait une juste appréciation de la part de responsabilité incombant à l'Etat et à M.C..., qui a commis des fautes en laissant sciemment son cheptel en pâture dans un pré contigu à celui de ses voisins durant plusieurs mois, en mettant à la charge de M. C...70 % du montant des préjudices subis par MM. A... etD..., les 30 % restants étant mis à la charge de l'Etat. En conséquence, la société Groupama Grand Est est seulement fondée à demander que l'Etat soit condamné à lui verser, dès lors que les montants des indemnisations qu'elle a payées ne sont pas contestés, une somme de 18 000 euros (60 000 x 30 %) au titre des préjudices subis par M. A...et une somme de 172 024,89 euros

(573 416,30 x 30 %) au titre des préjudices subis par les consorts D..., soit un total de 190 024,89 euros.

22. Il résulte de ce qui précède que le ministre de l'agriculture et de l'alimentation, est seulement fondé, par la voie de l'appel principal, à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de Strasbourg a condamné l'Etat à verser des sommes supérieures à 18 000 euros en ce qui concerne les préjudices de M. A...et de 172 024, 89 euros en ce qui concerne les préjudices des consorts D...et la société Groupama Grand Est, subrogée dans les droits de M.C..., son assuré, n'est pas fondée à soutenir, par la voie de l'appel incident, que c'est à tort que le tribunal administratif a rejeté ses conclusions tendant à ce que l'Etat lui rembourse la totalité des sommes qu'elle avait versées au titre des préjudices subis par M. et Mme A...et les consortsD....

Sur les intérêts :

23. La somme de 18 000 euros que l'Etat est condamné à verser à la société Groupama Grand Est sera assortie des intérêts au taux légal à compter du 16 août 2007, ces intérêts devant être capitalisés à partir du 17 août 2008 ainsi qu'à chaque échéance annuelle à compter de cette date. La somme de 172 024, 89 euros que l'Etat versera à la société Groupama Grand Est sera assortie des intérêts au taux légal à compter du 22 septembre 2010, ces intérêts devant être capitalisés à partir du 23 septembre 2011 ainsi qu'à chaque échéance annuelle à compter de cette date.

Sur les frais d'expertise :

24. Eu égard au partage de responsabilité opéré ci-dessus, les frais d'expertise mis à la charge de l'Etat et que celui devra rembourser à la société Groupama Grand Est s'élèvent à 30 % des frais d'expertise taxés et liquidés à un montant de 32 017 euros payés par la société Groupama Grand Est, soit 9 605, 10 euros.

Sur l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

25. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat, qui n'est pas pour l'essentiel la partie perdante, une somme à verser à ce titre à la société Groupama Grand Est.

Par ces motifs,

D E C I D E :

Article 1er : L'Etat est condamné à verser une somme de 18 000 (dix-huit mille) euros au titre des préjudices de M. A...et une somme de 172 024,89 euros (cent soixante-douze mille vingt-quatre euros et quatre-vingt-neuf centimes) au titre des préjudices des consorts D.... La somme de 18 000 (dix-huit mille) euros sera assortie des intérêts au taux légal à compter du 16 août 2007, ces intérêts devant être capitalisés à partir du 17 août 2008 ainsi qu'à chaque échéance annuelle à compter de cette date. La somme de 172 024, 89 euros (cent soixante-douze mille vingt-quatre euros et quatre-vingt-neuf centimes) sera assortie des intérêts au taux légal à compter du 22 septembre 2010, ces intérêts devant être capitalisés à partir du 23 septembre 2011 ainsi qu'à chaque échéance annuelle à compter de cette date.

Article 2 : L'Etat versera à la société Groupama Grand Est une somme de 9 605,10 euros (neuf mille six cent cinq euros et dix centimes) au titre des frais d'expertise.

Article 3 : Le jugement du 28 février 2013 du tribunal administratif de Strasbourg est réformé en ce qu'il a de contraire au présent arrêt.

Article 4 : Le surplus des conclusions de l'appel de l'Etat et l'appel incident de la société Groupama Grand Est sont rejetés.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié au ministre de l'agriculture et de l'alimentation et à la société Groupama Grand Est.

Copie en sera adressée au préfet de la Moselle.

2

N° 16NC02878

RÉFÉRENCE

CETAT, 18 janvier 2018. Disponible sur Légifrance :
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000036521483> (consulté le 20 juin 2026).