

statuant
au contentieux

Nos 343962, 349300

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

- M. B...

- ASSOCIATION NATIONALE DES
SOCIETES D'EXERCICE LIBERAL

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 1^{ère} et 6^{ème} sous-sections réunies)

M. Jean Lessi
Rapporteur

Sur le rapport de la 1^{ère} sous-section
de la Section du contentieux

Mme Claire Landais
Rapporteur public

Séance du 12 mars 2012
Lecture du 28 mars 2012

Vu, 1° sous le n° 343962, la requête, enregistrée le 25 octobre 2010 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour M. Patrice B..., demeurant ... ; M. B... demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite née du silence gardé par le Premier ministre sur sa demande du 4 juin 2009 tendant à l'édition d'un décret en Conseil d'Etat pour préciser les modalités d'application de l'article 31-1 de la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 relative à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et aux sociétés de participations financières de professions libérales ;

2°) d'enjoindre au Premier ministre de prendre ce décret ;

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

.....

Vu, 2° sous le n° 349300, la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 16 mai et 6 décembre 2011 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés par l'ASSOCIATION NATIONALE DES SOCIETES D'EXERCICE LIBERAL - ANSEL, dont le siège est chez le docteur Frédéric Nadal, Centre Acquaviva, 78, boulevard de Longchamp à Marseille (13001), représentée par son président ; l'ANSEL demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite par laquelle le Premier ministre a refusé de prendre les décrets d'application non encore parus de l'article 31-1 de la même loi du 31 décembre 1990 ;

2°) d'enjoindre au Premier ministre de prendre ces décrets dans un délai de six mois, sous astreinte de 250 euros par décret et par jour de retard à compter de la notification de la décision à intervenir ;

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

.....

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu la Constitution ;

Vu la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990, modifiée notamment par la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 ;

Vu le décret n° 2011-1541 du 15 novembre 2011 ;

Vu le décret n° 2011-1892 du 14 décembre 2011 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Jean Lessi, Auditeur,
- les observations de la SCP Delvolvé, Delvolvé, avocat de M. B...,
- les conclusions de Mme Claire Landais, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Delvolvé, Delvolvé, avocat de M. B... ;

Considérant que les requêtes visées ci-dessus présentent à juger les mêmes questions ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Sur les conclusions dirigées contre les décisions implicites du Premier ministre refusant de prendre les décrets d'application de l'article 31-1 de la loi du 31 décembre 1990 :

Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 31-1 de la loi du 31 décembre 1990, relative à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et aux sociétés de participations financières de professions libérales, dans sa rédaction issue de la loi du 11 décembre 2001 : « Il peut être constitué entre personnes physiques ou morales exerçant une ou plusieurs professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé des sociétés de participations financières ayant pour objet la détention des parts ou d'actions de sociétés mentionnées au premier alinéa de l'article 1^{er} ayant pour objet l'exercice d'une même profession ainsi que la participation à tout groupement de droit étranger ayant pour objet l'exercice de la même profession » ; qu'en vertu du troisième alinéa du même article : « Plus de la moitié du capital et des droits de vote doit être détenue par des personnes exerçant la même profession que celle exercée par les sociétés faisant l'objet de la détention des parts ou actions. » ; que le quatrième alinéa spécifie que « Le complément peut être détenu par les personnes mentionnées aux 2°, 3° et 5° de l'article 5 » - c'est-à-dire, à certaines conditions, celles qui ont exercé la ou les professions constituant l'objet social de la société, leurs ayants droit, ainsi que certaines autres personnes exerçant l'une des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé - mais que « Toutefois, des décrets en Conseil d'Etat, propres à chaque profession, pourront interdire la détention, directe ou indirecte, de parts ou d'actions représentant tout ou partie du capital social non détenu par des personnes visées à l'alinéa précédent, à des catégories de personnes physiques ou morales déterminées, lorsqu'il apparaîtrait que cette détention serait de nature à mettre en péril l'exercice de la ou des professions concernées dans le respect de l'indépendance de ses membres et de leurs règles déontologiques propres » ;

Considérant que, postérieurement à l'enregistrement des requêtes de l'ASSOCIATION NATIONALE DES SOCIÉTÉS D'EXERCICE LIBÉRAL (ANSEL) et de M. B..., sont intervenus les décrets du 15 novembre 2011 et du 14 décembre 2011 relatifs respectivement aux professions de greffier de tribunal de commerce et de commissaire aux comptes, pris pour l'application de ces dispositions ; que, dès lors, les conclusions de leurs requêtes dirigées contre le refus de prendre les mesures réglementaires d'application de l'article 31-1 de la loi du 31 décembre 1990 sont devenues sans objet, en tant qu'elles concernent ces deux professions ;

Considérant que si, à la date des décisions de refus attaquées, seuls certains des décrets prévus par ces dispositions avaient été pris, il résulte des termes de l'article 31-1 que son application n'était pas manifestement impossible en l'absence de ces textes ; que les dispositions de cet article sont, dès lors, immédiatement entrées en vigueur pour l'ensemble des professions libérales concernées ; que, cependant, il résulte des dispositions du quatrième alinéa du même article qu'il appartenait au Gouvernement de vérifier si le respect de l'indépendance des membres de chacune de ces professions et les règles déontologiques les gouvernant impliquaient, le cas échéant, l'édiction de règles particulières d'application de la loi pour certaines d'entre elles ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, notamment des indications fournies au Conseil d'Etat par le ministre chargé de la santé, que le Gouvernement n'a pas procédé à un tel examen, profession par profession, mais que, s'agissant des professions de santé et des professions paramédicales, il a subordonné l'intervention éventuelle de mesures réglementaires à la formulation de demandes en ce sens par les instances représentatives de ces professions ; qu'il a, dès lors, méconnu la volonté du législateur ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'ANSEL, qui justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, et M. B... sont fondés à demander l'annulation des décisions de refus attaquées, nées du silence gardé sur la demande de l'association ainsi que, nonobstant le courrier d'attente adressé par le Premier ministre à M. B..., sur la demande présentée par celui-ci ;

Sur les conclusions tendant à la prescription des mesures d'exécution et au prononcé d'une astreinte :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-2 du code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé » ; que, selon l'article L. 911-3 du même code : « Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite (...) d'une astreinte (...) » ;

Considérant que, compte tenu des motifs de la présente décision, il incombe au Gouvernement de se prononcer à nouveau sur la question de savoir si, s'agissant des professions libérales pour lesquelles aucun des décrets mentionnés à l'article 31-1 de la loi du 31 décembre 1990 n'est encore paru à la date de la présente décision, il est nécessaire de prévoir des règles particulières permettant d'assurer le respect de l'indépendance des membres de chacune de ces professions et les règles déontologiques qui leur sont propres ; qu'il y a lieu, par suite, d'enjoindre au Premier ministre de procéder à ce réexamen dans un délai de six mois à compter de la notification de la présente décision ; qu'en revanche, il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction du prononcé d'une astreinte ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement à l'ASSOCIATION NATIONALE DES SOCIETES D'EXERCICE LIBERAL et à M. B... de la somme de 3 000 euros chacun au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions des requête de M. B... et de l'ASSOCIATION NATIONALE DES SOCIETES D'EXERCICE LIBERAL, en tant qu'elles portent sur les professions de greffier de tribunal de commerce et de commissaire aux comptes.

Article 2 : Les décisions attaquées sont annulées, en tant qu'elles concernent les professions pour lesquelles aucun des décrets prévus à l'article 31-1 de la loi du 31 décembre 1990 n'a été pris à la date de la présente décision.

Article 3 : Il est enjoint au Premier ministre de se prononcer à nouveau, dans un délai de six mois à compter de la notification de la présente décision, sur la question de savoir si, s'agissant des professions mentionnées à l'article 2, il est nécessaire de prévoir des règles particulières permettant d'assurer le respect de l'indépendance des membres de chacune de ces professions et des règles déontologiques qui leur sont propres. Le Premier ministre communiquera au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat copie des actes justifiant des mesures prises pour exécuter la présente décision.

Article 4 : L'Etat versera à l'ASSOCIATION NATIONALE DES SOCIETES D'EXERCICE LIBERAL et à M. B... la somme de 3 000 euros chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à l'ASSOCIATION NATIONALE DES SOCIETES D'EXERCICE LIBERAL, à M. B..., au Premier ministre et au ministre du travail, de l'emploi et de la santé.

Copie en sera adressée au garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés et à la ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat, porte-parole du Gouvernement.

Délibéré dans la séance du 12 mars 2012 où siégeaient : M. Jacques Arrighi de Casanova, Président adjoint de la Section du Contentieux, Président ; Mme Christine Maugué,

M. Christophe Chantepy, Présidents de sous-section ; M. Marc Sanson, M. Denis Piveteau, M. Yves Doutriaux, M. François Delion, M. Mattias Guyomar, Conseillers d'Etat et M. Jean Lessi, Auditeur-rapporteur.

Lu en séance publique le 28 mars 2012.

Le Président :

Signé : M. Jacques Arrighi de Casanova

L'Auditeur-rapporteur :

Signé : M. Jean Lessi

Le secrétaire :

Signé : Mme Laurène François

La République mande et ordonne au ministre du travail, de l'emploi et de la santé en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Le secrétaire