

## Architectes en chef des monuments historiques : obligation d'assurance et prise en charge de son coût

Issu de Revue générale du droit des assurances - n°03 - page 37

Date de parution : 01/03/2019

Id : RGA116j3

Réf : RGDA mars 2019, n° 116j3, p. 37

Auteur :

- Jean-Pierre Karila, avocat à la cour, docteur en droit, professeur à l'ICH, chargé d'enseignement à l'Institut des Assurances de Paris Dauphine

**Architectes intervenant en tant qu'agents publics ; Assurance RC obligatoire (art. 16, loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture) ; Architectes en chef des monuments historiques ; Contrat de maîtrise d'œuvre ; Qualité de fonctionnaires (oui) ; Qualité d'agents publics (non) ; Absence d'obligation pour l'État de souscrire l'assurance obligatoire**

CE, 1<sup>er</sup> et 4<sup>e</sup> Ch. R, 19 déc. 2018, n° [408504](#), mentionné dans les tables du Recueil Lebon

Les architectes en chef des monuments historiques, fonctionnaires de l'État, ayant pour mission d'assurer la maîtrise d'œuvre de travaux de restauration sur les immeubles classés au titre des monuments historiques, n'ont pas pour autant la qualité d'agents publics au sens de l'article 16 de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture, de sorte que l'État n'est pas tenu légalement de souscrire l'assurance garantissant lesdits architectes en chef des actes professionnels ci-avant évoqués.

### Extrait :

M. A. B. a demandé au tribunal administratif de Paris, d'une part, de condamner l'État à lui verser la somme de 230 238,80 euros en réparation du préjudice financier qu'il estime avoir subi en raison des sommes acquittées au titre de l'assurance de son activité entre 1998 et 2012 à raison des missions qui lui ont été confiées par l'État et, d'autre part, d'annuler la note de service du 8 janvier 2014 relative à l'obligation d'assurance des maîtres d'œuvre fonctionnaires de l'Etat rétribués par honoraires. Par un jugement n° 1318594 du 1<sup>er</sup> juillet 2015, le tribunal administratif a rejeté sa demande.

Par un arrêt n° 15PA03330 du 22 février 2017, la cour administrative d'appel de Paris a, sur appel de M. B., annulé ce jugement et rejeté sa demande de première instance.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 28 février et 29 mai 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, M. B. demande au Conseil d'État :

1°) d'annuler cet arrêt en tant qu'il rejette sa demande ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;

3°) de mettre à la charge de l'État la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le Code du patrimoine ;

- la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques ;

- la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 ;

- le décret n° 80-911 du 20 novembre 1980 ;

- le décret n° 2007-1405 du 28 septembre 2007 ;

- le décret n° 2009-749 du 22 juin 2009 ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Olivier Fuchs, maître des requêtes,
- les conclusions de Mme Sophie-Justine Lieber, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Garreau, Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, avocat de M. B. et à la SCP Lyon-Caen, Thiriez, avocat du ministre de la culture ;

1. Considérant que, par un jugement du 1<sup>er</sup> juillet 2014, le tribunal administratif de Paris a rejeté la demande de M. B., architecte en chef des monuments historiques, tendant, d'une part, à la condamnation de l'État à lui verser la somme de 230 238,80 euros en réparation du préjudice financier qu'il estime avoir subi en raison des cotisations d'assurance professionnelle qu'il a acquittées entre 1998 et 2012 à raison des missions de maîtrise d'œuvre de travaux de restauration sur des monuments historiques classés qui lui ont été confiées au cours de cette période et, d'autre part, à l'annulation pour excès de pouvoir de la note de service du 8 janvier 2014 relative à l'obligation d'assurance des maîtres d'œuvre fonctionnaires de l'Etat rétribués par honoraires ; qu'il se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 22 février 2017 par lequel la cour administrative d'appel de Paris a annulé ce jugement et rejeté sa demande de première instance ; que, par les moyens qu'il invoque, M. B. doit être regardé comme ne demandant l'annulation de cet arrêt qu'en tant qu'il rejette ses conclusions indemnitaires présentées devant le tribunal administratif ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture : « Tout architecte, personne physique ou morale, dont la responsabilité peut être engagée en raison des actes qu'il accomplit à titre professionnel ou des actes de ses préposés, doit être couvert par une assurance (...) Lorsque l'architecte intervient en qualité d'agent public, (...) la personne qui l'emploie (...) est seule civilement responsable des actes professionnels accomplis pour son compte et souscrit l'assurance garantissant les conséquences de ceux-ci » ;

3. Considérant qu'en vertu des dispositions statutaires qui régissent le corps des architectes en chef des monuments historiques, résultant successivement du décret du 20 novembre 1980 et du décret du 28 septembre 2007 portant statut particulier de ce corps, ceux-ci sont des architectes, fonctionnaires de l'État, ayant notamment pour mission d'assurer la maîtrise d'œuvre des travaux de restauration sur les immeubles classés au titre des monuments historiques dont ils assurent la surveillance ; que les architectes en chef des monuments historiques, qui interviennent alors dans le cadre d'un contrat de maîtrise d'œuvre et dont la responsabilité peut être engagée en raison des actes qu'ils accomplissent à titre professionnel ou des actes de leurs préposés, n'interviennent pas, nonobstant leur qualité de fonctionnaires, en qualité d'agents publics au sens des dispositions citées ci-dessus de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture ; que ces dispositions ne créent, par suite, aucune obligation pour l'État de souscrire l'assurance garantissant les architectes en chef des conséquences des actes professionnels en question ;

4. Considérant que, pour juger que l'État n'avait pas commis de faute de nature à engager sa responsabilité, la cour administrative d'appel s'est notamment fondée sur le fait que M. B. ne pouvait utilement invoquer les dispositions citées ci-dessus de l'article 16 de la loi du 3 janvier 1977, au motif qu'il n'était pas intervenu en qualité d'agent public, au sens de ces dispositions, pour l'exécution des travaux litigieux ; que, contrairement à ce que soutient le requérant, elle a, ce faisant, exactement qualifié les faits qui lui étaient soumis et n'a pas commis d'erreur de droit ;

Sans intérêt :

5. Considérant, au surplus, qu'en relevant, à titre surabondant, que la réalité du préjudice dont M. B. demande réparation n'était pas établie, la cour administrative d'appel n'a, ainsi que le soutient en défense la ministre de la culture, pas entaché de dénaturation son appréciation souveraine des pièces du dossier ;

Sans intérêt :

6. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le pourvoi de M. B. doit être rejeté, y compris ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. B. une somme de 3 000 euros à verser à l'État au titre de ces mêmes dispositions ;

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Le pourvoi de M. B. est rejeté.

Article 2 : M. B. versera à l'Etat une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. A.B. et au ministre de la culture.

**CE, 1<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> Ch. R, 19 déc. 2018, n<sup>o</sup> [408504](#), mentionné dans les tables du Recueil Lebon**

1. La question qui était posée au Conseil d'État, statuant comme juge de cassation, était celle de savoir si le statut de fonctionnaire des architectes en chef des monuments historiques – lorsqu'ils interviennent à la demande de l'État, maître de l'ouvrage, pour assurer la maîtrise d'œuvre des travaux de restauration sur des immeubles classés au titre des monuments historiques – entraîne ou non leur responsabilité à raison de leurs actes professionnels ou

de ceux de leurs préposés.

2. Le Conseil d'État répond par la négative en rejetant un pourvoi formé à l'encontre d'un arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 22 février 2017 qui avait débouté un architecte en chef des monuments historiques notamment de sa demande de remboursement des cotisations d'assurance qu'il avait dû acquitter depuis qu'il était lié à l'État, en raison de l'abstention fautive de celui-ci de ne lui avoir pas fourni les attestations d'assurance nécessaires à son activité professionnelle au service de l'État en sa qualité de fonctionnaire pour les missions de maîtrise d'œuvre portant sur la restauration d'immeubles classés au titre des monuments historiques.

## Le statut « très particulier » des architectes en chef des monuments historiques

3. Le titre ci-dessus est emprunté à celui d'un article de référence en la matière de Pierre Delvolvé « *Un statut très particulier : le statut des architectes en chef des monuments historiques* », RFDA 2007 p. 1227.

Statut très particulier et très ancien défini d'abord par un décret du **12 avril 2007** conférant, pour assurer la protection du patrimoine, un **monopole** aux architectes en chef des monuments historiques pour les travaux de maîtrise d'œuvre de travaux de restauration des **immeubles classés au titre des monuments historiques appartenant à l'État** (ceux ne lui appartenant pas pouvant être confiés à un architecte titulaire d'un diplôme de spécialisation et d'approfondissement en architecture) lesdits architectes étant, pour l'exercice de ces missions, rétribués, **non** par un traitement indiciaire, mais par des **honoraires**, ainsi que le prévoit un décret du **22 mars 1908** relatif à l'organisation du service d'architecture des bâtiments civils et des palais nationaux, toujours en vigueur, et un décret n° 2007-1405 du **28 septembre 2007** modifié par un décret n° 2009-749 du **22 juin 2009**.

C'est le Conseil d'État qui a reconnu aux architectes en chef des monuments historiques la qualité de **fonctionnaires** (CE ass., 11 juill. 2015, n° 83-09 : publié au Recueil Lebon), qualité qui leur a été, par la suite, reconnue par le pouvoir réglementaire, l'article 1<sup>er</sup> du décret précité du 28 septembre 2007 énonçant en son premier alinéa que :

*« les architectes en chef des monuments historiques sont des architectes, fonctionnaires de l'État, recrutés sur concours pour exercer des missions de service public »,*

et en son alinéa 2 que :

*« les architectes en chef des monuments historiques sont autorisés à exercer en outre la profession d'architecte à titre privé. »*

L'article 3 de ce décret, disposant au paragraphe III que :

*« les architectes en chef des monuments historiques assurent la maîtrise d'œuvre des travaux de restauration sur les immeubles classés au titre des monuments historiques appartenant à l'État qu'il a remis en dotation à ses établissements publics, dont ils assurent la surveillance en application du II du présent article »,*

étant souligné que le II ci-avant précité fait référence à la **mission de surveillance et de conseil** des architectes en chef des monuments historiques.

L'article 6 du décret précité énonçant, en son alinéa 1<sup>er</sup>, que :

*« les architectes en chef des monuments historiques exercent leur profession d'architecte selon les modalités d'exercice prévues par la loi »,*

tandis que le second alinéa dispose que :

*« la responsabilité des architectes en chef assurant la maîtrise d'œuvre des travaux portant sur des immeubles classés au titre des monuments historiques s'exerce selon les dispositions du Code civil et de la loi du 3 janvier 1977... »*

Or, la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture énonce en son article 16, en ses trois premiers alinéas :

*« Tout architecte, personne physique ou morale, dont la responsabilité peut être engagée en raison des actes qu'il accomplit à titre professionnel ou des actes de ses préposés, doit être couvert par une assurance [Mis en gras par le rédacteur de la présente note]. Chaque année, toute personne assujettie à cette obligation produit au conseil régional de l'ordre des architectes dont il relève une attestation d'assurance pour l'année en cours.*

*Lorsque l'architecte intervient en qualité d'agent public, en qualité de salarié d'une personne physique ou morale dans les cas prévus à l'article 14 ou en qualité d'associé d'une société d'architecture constituée sous la forme d'une société à responsabilité limitée ou d'une société anonyme conformément à l'article 12, la personne qui l'emploie ou la société dont il est l'associé est seule civilement responsable des actes professionnels accomplis pour son compte et souscrit l'assurance garantissant les conséquences de ceux-ci* [Mis en gras par le rédacteur de la présente note].

*Une attestation d'assurance est jointe, dans tous les cas, au contrat passé entre le maître de l'ouvrage et l'architecte ou, le cas échéant, son employeur. »*

## **La motivation de l'arrêt du 22 février 2017 de la cour administrative d'appel de Paris**

4. Pour rejeter la demande de Monsieur B., architecte en chef des monuments historiques, tendant à la condamnation de l'État, la cour administrative d'appel de Paris, dans son arrêt ci-avant évoqué du 22 février 2017 (CAA Paris, n° 15PA03330), avait jugé que dans le cadre des missions de maîtrise d'œuvre qui leur sont confiées par l'État, les architectes en chef des monuments historiques n'agissaient **pas en qualité d'agents publics** de l'État, mais se trouvaient dans une **relation contractuelle** d'architectes à maître d'ouvrage **aux motifs** :

- qu'ils bénéficiaient d'un mode de rémunération dérogatoire par rapport au régime général de la fonction publique ;

- qu'ils pouvaient exercer à titre privé et lucratif pour la maîtrise d'œuvre de travaux autres que ceux dont ils avaient la charge et que les commandes de l'État empruntaient une forme contractuelle ;

- que le second alinéa de l'article 16 de la loi du 3 janvier 1977, comme les dispositions de l'article L. 243-1 du Code des assurances, aux termes duquel « les obligations d'assurance ne s'appliquent pas à l'État lorsqu'il construit pour son compte » invoqué par l'architecte B., ne peuvent être interprétés comme dispensant les architectes en chef des monuments historiques de souscrire une assurance pour les conséquences des opérations qu'ils accomplissent, dans le cadre des missions que l'État leur confie par le biais d'actes qui ne constituent pas des ordres hiérarchiques donnés à des agents publics, mais s'analysent comme des actes contractuels par lesquels l'État, maître d'ouvrage, leur commande, en leur qualité d'architectes, des prestations de maîtrise d'œuvre.

## **Analyse succincte du moyen unique de cassation : erreur de qualification des rapports entre l'État et les architectes en chef des monuments historiques**

5. Aux termes de son moyen unique de cassation, l'architecte en chef des monuments historiques, Monsieur B., fait grief à l'arrêt rendu par la cour administrative d'appel de Paris d'être entaché d'une **erreur de qualification** juridique en ce qui concerne les rapports entre l'architecte et l'État d'une part, **et d'une erreur de droit**, d'autre part, pour avoir écarté toute faute de l'État de nature à engager sa responsabilité, au motif que lorsqu'ils conduisent des missions de maîtrise d'œuvre qui leur sont confiées par l'État, les architectes en chef des monuments historiques n'agissent pas en qualité d'agents publics.

Plus précisément, Monsieur B., invoquait essentiellement le texte de l'article 1<sup>er</sup> du décret précité du 28 septembre 2007, aux termes duquel les architectes en chef des monuments historiques sont définis comme **fonctionnaires de l'État**, recrutés sur concours **pour exercer des missions de service public**, **mais aussi** :

- les dispositions de l'article 16 de la loi précitée du 3 janvier 1977 sur l'architecture, notamment le 2<sup>e</sup> alinéa dudit article énonçant que la personne qui emploie l'architecte intervient en qualité d'agent public et est « seule civilement responsable des actes professionnels accomplis pour son compte et souscrit l'assurance garantissant les conséquences de ceux-ci »,

- l'article L. 243-1 du Code des assurances qui dispose que « Les obligations d'assurance ne s'appliquent pas à l'État lorsqu'il construit pour son compte. »

Monsieur B. soutenait en conséquence qu'il résultait des principes et dispositions ci-dessus rappelés que s'il lui appartenait de s'assurer pour la part de son activité exercée à titre privé, comme le lui permet son statut, et de

fournir l'attestation correspondante, en revanche, pour la part d'activité relevant des missions qui lui sont assignées en qualité d'agent public de l'État, qui est son propre assureur, c'est ce dernier qui doit lui délivrer directement un document attestant qu'il est couvert, soit rembourser les dépenses qu'il a pu ou s'est trouvé contraint d'effectuer pour s'assurer.

## La motivation de l'arrêt de rejet du Conseil d'État

6. Conformément aux conclusions du Rapporteur Public, Madame S-J Lieber, la Haute Juridiction a rejeté le pourvoi à l'encontre de l'arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Paris du 22 février 2017.

**La Haute Juridiction, après avoir rappelé :**

- les dispositions du jugement de première instance du 1<sup>er</sup> juillet 2014 du Tribunal Administratif de Paris (ledit jugement ayant été remplacé pour une question formelle, par un autre jugement dans les mêmes termes du 1<sup>er</sup> juillet 2015),

- les dispositions des trois alinéas de l'article 16 de la loi précitée du 3 janvier 1977 sur l'architecture,

- que les architectes en chef des monuments historiques sont, en vertu des dispositions statutaires les concernant, des architectes fonctionnaires de l'État ayant notamment pour mission d'assurer la maîtrise d'œuvre des travaux de restauration sur les immeubles classés au titre des monuments historiques dont ils assurent la surveillance ; qu'ils interviennent alors dans le cadre d'un contrat de maîtrise d'œuvre à propos duquel leur responsabilité peut être engagée à raison des actes qu'ils accomplissent à titre professionnel ou des actes de leurs préposés, lesdits architectes en chef des monuments historiques n'intervenant pas, nonobstant leur qualité de fonctionnaires, en qualité d'agents publics au sens des dispositions de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture,

**a estimé** en conséquence que pour juger que l'État n'avait pas commis de faute de nature à engager sa responsabilité, la cour administrative d'appel de paris s'était notamment fondée sur le fait que Monsieur B. ne pouvait utilement invoquer les dispositions de l'article 16 de la loi du 3 janvier 1977 au motif qu'il n'était **pas intervenu en qualité d'agent public** au sens de ces dispositions, pour l'exécution des travaux litigieux, et que contrairement à ce que soutenait le requérant, elle avait, ce faisant, **exactement qualifié** les faits qui lui étaient soumis et n'avait **pas commis d'erreur de droit**.

**Portée normative de l'arrêt du Conseil d'État**

7. La portée normative de l'arrêt nous semble évidente.

On ajoutera à cet égard que selon Madame S-J Lieber, Rapporteur Public, le décret n° 2009-749 du 22 juin 2009 relatif à la maîtrise d'œuvre sur les immeubles classés au titre des monuments historiques, qui reprend l'essentiel d'un décret du 5 mars 1987 relatif aux honoraires et vacations alloués aux architectes en chef et aux vérificateurs, prévoyait déjà que la maîtrise d'œuvre confiée aux architectes en chef des monuments historiques l'est en vertu d'un « contrat de maîtrise d'œuvre » (*de facto*, le décret ne reproduit pas expressément les termes de « contrat de maîtrise d'œuvre ») quel que soit le maître d'ouvrage d'une part, tandis que dans le décret du 5 mai 1987 précité, la détermination des modalités de passation des « commandes » de l'État et des honoraires des architectes en chef des monuments historiques aboutissait déjà à reconnaître le caractère contractuel de la commande passée par l'État auprès des architectes en chef des monuments historiques, bien que les intéressés soient des fonctionnaires de l'État, agissant pour le compte de l'État, sur des immeubles lui appartenant (CE, 17 oct. 2016, n° 38-91131, Tinchant), rendu au sujet d'un vérificateur de monuments historiques dont le statut est très proche de celui des architectes en chef des monuments historiques. On peut également citer un arrêt de section du 5 mars 1982 du CE (CE, 5 mars 1982, n° 18296, 18359, 22099, 22462, Publié au Recueil Lebon) dont fait état le Rapporteur Public, Madame S-J Lieber, dans ses conclusions, arrêt qui paraît exclure l'engagement de la responsabilité de l'État à raison de la faute commise par un architecte en chef des monuments historiques lors des missions de maîtrise d'œuvre, puisque par cet arrêt, le Conseil d'État a validé un jugement du tribunal administratif de Nantes en ce qu'il avait admis que l'État, qui s'était chargé de la réparation d'un immeuble classé aux monuments historiques ne lui appartenant pas, peut appeler en garantie son architecte en chef des monuments historiques.

Issu de Revue générale du droit des assurances - n°03 - page 37

Date de parution : 01/03/2019

Id : RGA116j3

Réf : RGDA mars 2019, n° 116j3, p. 37

Auteur :

- Jean-Pierre Karila, avocat à la cour, docteur en droit, professeur à l'ICH, chargé d'enseignement à l'Institut des Assurances de Paris Dauphine