



LA LETTRE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF D'ORLÉANS

N° 24 - septembre à décembre 2015



Dans ce numéro :

Directeur de publication :
Gilles HERMITTE
Président de la juridiction

Comité de rédaction :

Jean-Michel DELANDRE
Franck COQUET
Ghislaine BOROT
Frédéric DORLENCOURT
Didier SALVI
Catherine SADRIN
Paule LOISY
Véronique DOISNEAU-HERRY
Sébastien VIEVILLE
Hélène LE TOULLEC

Secrétaire de rédaction :

Alain JANNAU
Contact : documentation.ta-orleans@juradm.fr

Tribunal administratif d'Orléans
28 rue de la Bretonnerie
45057 ORLÉANS CEDEX
Tél : 02.38.77.59.00

I.S.S.N. : 2102-3867

◆ Collectivités territoriales.....	p. 1-3
◆ Contributions et taxes	p. 3-4
◆ Economie	p. 4
◆ Enseignement	p. 5
◆ Environnement	p. 5-6
◆ Fonctionnaires et agents publics	p. 6
◆ Juridictions administratives et judiciaires.....	p. 7
◆ Marchés et contrats	p. 7-8
◆ Santé publique.....	p. 8-9
◆ Travail.....	p. 9
◆ Urbanisme	p. 10-11
◆ Appel et cassation	p. 11-12

1 - TAXE D'ENLÈVEMENT DES ORDURES MÉNAGÈRES - 1) POSSIBILITÉ POUR LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE À FISCALITÉ PROPRE AYANT LA COMPÉTENCE RELATIVE À LA COLLECTE ET AU TRAITEMENT DES ORDURES MÉNAGÈRES, MAIS ADHÉRANT À UN SYNDICAT MIXTE POUR L'ENSEMBLE DE CETTE COMPÉTENCE, D'INSTITUER ET DE PERCEVOIR LA TAXE D'ENLÈVEMENT DES ORDURES MÉNAGÈRES - CONDITIONS - DÉLIBÉRATION PRISE AVANT LE 15 OCTOBRE DE L'ANNÉE PRÉCÉDANT CELLE DE L'INSTITUTION DE LA TAXE ET SOUS RÉSERVE QUE LE SYNDICAT MIXTE NE L'AIT PAS INSTITUÉE AVANT LE 1^{ER} JUILLET DE LA MÊME ANNÉE (ARTICLE 1379-0 BIS DU CGI) - 2) CONSÉQUENCE DE L'ANNULATION DE LA DÉLIBÉRATION ILLÉGALEMENT PRISE PAR L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE - DIFFÉRÉ DE L'ANNULATION (NON EN L'ESPÈCE)

1) Le a) du 2 du VI de l'article 1379-0 bis du code général des impôts prévoit la possibilité pour les communautés de communes bénéficiant du transfert de compétence portant sur la collecte et le traitement des déchets ménagers, qui n'assurent pas au moins la collecte des déchets des ménages mais qui adhèrent, pour l'ensemble de cette compétence, à un syndicat mixte, de décider (...) d'instituer, avant le 15 octobre d'une année conformément à l'article 1639 A bis, et de percevoir la taxe d'enlèvement des ordures ménagères pour leur propre compte, en déterminant, le cas échéant, les différentes zones de perception, dans le cas où le syndicat mixte ne l'aurait pas instituée avant le 1^{er} juillet de la même année. En l'espèce, il était constant que la communauté de communes, qui n'assurait pas la collecte des déchets ménagers mais qui adhérait à un syndicat mixte pour l'ensemble de la compétence précitée qu'elle exerçait en totalité, n'avait pas pris de délibération, sur le fondement des dispositions du a) du 2 du VI de l'article 1379-0 bis du code général des impôts, instituant avant le 15 octobre 2014 la taxe d'enlèvement des ordures ménagères comme le lui permettaient ces dispositions. Le tribunal en déduit qu'elle ne pouvait fixer le taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères de la commune dans laquelle résidait le requérant et que la délibération attaquée du 30 mars 2015 fixant le taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères de la commune était entachée d'illégalité.

2) Pour demander de ne pas prononcer l'annulation de la délibération en application de la jurisprudence Association AC !, la communauté de communes faisait valoir que cette annulation entraînera l'obligation de confectionner de nouveaux rôles de taxe d'enlèvement des ordures ménagères pour l'ensemble du territoire de la communauté de communes, ce qui constituera une procédure lourde et très couteuse pour l'administration fiscale de l'Etat. Mais le tribunal relève que l'annulation de la délibération est limitée à une seule commune de seulement 2 300 habitants, pour laquelle le montant du produit attendu pour l'année 2015 de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères s'établit à 250 000 euros environ. Ainsi, le tribunal estime que la disparition rétroactive de la délibération attaquée en tant qu'elle fixe le taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères de la commune n'entraînerait pas des conséquences manifestement excessives, eu égard aux intérêts en présence et aux inconvénients que présenterait une limitation dans le temps des effets de l'annulation. Il en conclut qu'il n'y a pas lieu d'assortir l'annulation partielle de cette délibération d'une telle limitation.

TA d'Orléans, 5^{ème} chambre, 19 novembre 2015, n° 1501777

cf. : 2) Cons. d'État, 11 mai 2004, Association AC ! : n° 255886, publié au Lebon.

2 - CONTRIBUTIONS DES COMMUNES MEMBRES D'UN SYNDICAT MIXTE DE COLLECTE ET DE TRAITEMENT DES ORDURES MÉNAGÈRES - DÉLIBÉRATION D'UN SYNDICAT AYANT POUR SEUL OBJET DE FIXER LE MONTANT ATTENDU DE LA REDEVANCE D'ENLÈVEMENT DES ORDURES MÉNAGÈRES POUR L'ANNÉE - ABSENCE DE PRISE EN COMPTE DES IMPAYÉS DANS LE CALCUL DU PRODUIT ATTENDU DÈS LORS QU'ILS NE SERONT CONNUS QU'ULTÉRIEUREMENT PAR L'ADMISSION EN NON-VALEUR PAR LE COMPTABLE CHARGÉ DU RECouvreMENT

L'article 10 des statuts du syndicat mixte relatif au budget prévoit que : « *Le syndicat est habilité à percevoir les ressources prévues à l'article L. 5212-19 du code général des collectivités territoriales : - la contribution des adhérents (...) Les contributions seront fixées par le comité syndical. Elles correspondront notamment au reversement de tout ou partie du produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ou de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères qui seraient perçues par dérogation par ses adhérents à fiscalité propre, en lieu et place du syndicat. (...)* ».

Sur le fondement de cet article, le syndicat mixte réclamait, par la délibération attaquée, une contribution à la commune. Sans contester le principe de la contribution, la commune estimait que celle-ci devait prendre en compte les

impayés dans son calcul. Le tribunal a considéré qu'il ressortait des pièces du dossier que la délibération attaquée avait pour seul objet de fixer le montant attendu, pour l'année 2015, de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères que devaient reverser, en application de l'article L. 2333-76 du code général des collectivités territoriales, les membres du syndicat mixte qui percevaient la redevance en lieu et place du syndicat mixte. Il a estimé que le montant attendu n'avait pas à prendre en compte les impayés qui seront éventuellement constatés ultérieurement lorsque le comptable public chargé du recouvrement de la redevance sur les usagers aura demandé l'admission en non-valeur des créances irrécouvrables. Par suite, la délibération ne méconnaissait l'article 10 des statuts du syndicat.

TA d'Orléans, 5^{ème} chambre, 19 novembre 2015, n° 1501684

◆ Contributions et taxes

3 - IMPÔT SUR LE REVENU - ENFANTS À CHARGE ET QUOTIENT FAMILIAL

L'article 194 du code général des impôts prévoit que, en cas de résidence alternée au domicile de chacun des parents et sauf disposition contraire dans la convention homologuée par le juge, les enfants mineurs sont réputés être à la charge égale de l'un et de l'autre parent. Lorsque les enfants sont réputés être à la charge égale de chacun des parents, cet article prévoit une majoration du quotient familial de 0,25 part pour chacun des deux premiers enfants.

Le tribunal juge qu'il résulte de ces dispositions que, même lorsque la charge effective d'entretien et d'éducation d'un enfant mineur est répartie de façon égale entre ses parents divorcés, le bénéfice de la majoration du quotient familial est attribué à celui des parents que la convention homologuée par le juge judiciaire a expressément désigné à cette fin.

Au cas d'espèce, s'agissant d'un contribuable ayant conclu avec son ex-épouse une convention, homologuée par le juge judiciaire, prévoyant qu'il bénéficierait de la totalité des parts fiscales auxquelles ouvrent droit les deux enfants du couple, les stipulations particulières de cette convention faisaient ainsi obstacle à ce que la majoration du quotient familial fût limitée à 0,25 part par enfant, alors même que les deux enfants résidaient de façon alternée chez l'un et l'autre des parents et que la charge des enfants était répartie entre eux de façon égale.

TA d'Orléans, 3^{ème} chambre, 8 décembre 2015, n° 1404176 M. T.

cf. CE, Section, avis, 14 juin 2002, Mme Mouthe, n° 241036

4 - IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS - CRÉDIT D'IMPÔT EN FAVEUR DES MÉTIERS D'ART

L'article 244 quater O du code général des impôts prévoit le bénéfice, pour certaines entreprises, d'un crédit d'impôt en faveur des métiers d'art. Parmi les entreprises pouvant bénéficier de ce dispositif, figurent les entreprises industrielles des secteurs de l'horlogerie, de la bijouterie, de la joaillerie, de l'orfèvrerie, de la lunetterie, des arts de la table, du jouet, de la facture instrumentale et de l'ameublement.

Le tribunal juge qu'ont un caractère industriel, au sens de ces dispositions, les entreprises exerçant une activité qui concourt directement à la fabrication ou la transformation de biens corporels mobiliers et pour laquelle le rôle des installations techniques, matériels et outillages mis en œuvre est prépondérant.

Ainsi, une société qui conçoit et commercialise des meubles dont la production est sous-traitée en totalité à une société établie à l'étranger et qui n'utilise elle-même aucun outillage industriel ne peut être regardée comme une entreprise industrielle du secteur de l'ameublement pouvant à ce titre bénéficier du crédit d'impôt prévu à l'article 244 quater O du code général des impôts.

TA d'Orléans, 3^{ème} chambre, 24 novembre 2015, n° 1403725 SARL Coquecigrues

cf. CAA Paris 7 mai 2015 SAS Comptoir de Bonneterie Rafco n° 13PA02159

Rappr. CE 28 février 2007 SARL Louvigny n° 283441 pour le crédit d'impôt recherche

5 - TAXE D'AMÉNAGEMENT - ASSIETTE DE LA TAXE

Les opérations d'aménagement et de construction soumises à un régime d'autorisation donnent lieu au paiement d'une taxe d'aménagement (art. L. 331-6 du code de l'urbanisme).

Selon l'article L. 331-10 du même code, l'assiette de la taxe d'aménagement est notamment constituée par la valeur, déterminée forfaitairement par mètre carré, de la surface de la construction.

Selon l'article L. 331-12, un abattement de 50 % de cette valeur est appliqué sur les 100 premiers mètres carrés des locaux d'habitation et de leurs annexes à usage d'habitation principale.

Le tribunal juge que, pour l'application de ces dispositions, le bénéfice de l'abattement est exclu si la surface totale de la construction avant modification est supérieure à 100 m², et ce alors même que la nouvelle autorisation, constituant le fait générateur de la taxe, porte sur une extension inférieure ou égale à 100 m².

TA d'Orléans, 3^{ème} chambre, 20 octobre 2015, n° 1404746 Mme C.

6 - TAXE FONCIÈRE SUR LES PROPRIÉTÉS BÂTIES - EXONÉRATIONS ET DÉGRÈVEMENTS

Le I de l'article 1389 du code général des impôts institue un dégrèvement de taxe foncière sur les propriétés bâties en faveur des propriétaires d'un immeuble à usage industriel ou commercial vacant ou inexploité au cours de l'année d'imposition, à la double condition, notamment, que le contribuable utilise lui-même cet immeuble à des fins commerciales ou industrielles et que son exploitation soit interrompue du fait de circonstances indépendantes de sa volonté. Le respect de cette condition exige, en principe, que le contribuable exploite lui-même l'établissement avant l'interruption de l'exploitation.

Toutefois, par sa décision n° 361566 Société les Entrepôts du Centre du 19 septembre 2014, le Conseil d'Etat a jugé que le bénéfice du dégrèvement peut également être reconnu à un propriétaire qui acquiert un bien en vue de l'exploiter lui-même à des fins industrielles ou commerciales, mais qui ne peut commencer à l'exploiter du fait de circonstances indépendantes de sa volonté.

Au cas d'espèce, le tribunal a jugé qu'une société, titulaire de baux emphytéotiques, ne pouvait être regardée comme ayant acquis un immeuble en vue de l'exploiter personnellement pour une activité d'abattage d'animaux, dès lors qu'il ressortait des pièces du dossier, et notamment d'un procès-verbal d'inspection en vue de la reprise d'activité réalisée par la préfecture de Loir-et-Cher avant la signature des baux emphytéotiques, que l'activité d'abattage sera sans doute réalisée sous la responsabilité d'une autre entité économique et qu'une personne morale distincte de la requérante était titulaire de l'agrément sanitaire délivré pour l'abattage de volailles.

TA d'Orléans, 3^{ème} chambre, 22 septembre 2015, n°1500943 SARL Atlas Négoce

◆ Economie

7 - COMMERCE - SANCTIONS ADMINISTRATIVES - AMENDE DE L'ARTICLE L. 443-1 DU CODE DE COMMERCE POUR NON-RESPECT DES DÉLAIS DE PAIEMENT DES FOURNISSEURS - IMPOSSIBILITÉ DE DÉROGER AU DÉLAI LÉGAL PAR UNE STIPULATION CONTRACTUELLE

Une société, qui ne conteste pas les retards de paiement de ses fournisseurs décomptés conformément aux dispositions de l'article L. 443-1 du code de commerce, ne peut faire valoir qu'elle pouvait déroger aux délais de paiement prévus par ces dispositions par l'accord qu'elle avait conclu avec son fournisseur, dès lors que la législation sur les prix est d'ordre public.

TA d'Orléans, 5^{ème} chambre, 5 novembre 2015, n° 1502504

cf. : Cons. d'État, 21 mai 1969, n° 72174, Entreprise Marc Vannier - au Lebon ; Cons. d'État, Assemblée, 25 juin 1948, n° 94541, Société du Journal l'Aurore - au Lebon ; Cons. d'État, Section, 17 juillet 1950, n° 917, M. Dilly - au Lebon ; Cons. d'État, 16 novembre 1962, Section, n° 42202 et 44595, Syndicat intercommunal d'électricité de la Nièvre et autres - au Lebon ; Cons. d'État, Section, 30 novembre 1962, n° 51144, Société Entreprise Labalette frères et Cie - au Lebon ; Cons d'État, Section, 2 juin 1972, n° 73839 et 73918, Syndicat national de la production autonome d'électricité et société Les Forces Motrices de la Frasse - au Lebon.

◆ Enseignement

8 - QUESTIONS PROPRES AUX DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ENSEIGNEMENT. ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET GRANDES ÉCOLES. UNIVERSITÉS

Dans le cadre du système européen « LMD » (Licence, Master, Doctorat), et dans le but de « professionnaliser » les masters et de mettre en avant des « parcours d'excellence », nombre d'universités ont constitué un portefeuille de « stages longs » en entreprise, nécessairement rémunérés par ces entreprises. Ces universités sont conduites à adapter leurs capacités d'accueil en deuxième année du Master en fonction de l'étendue de ce portefeuille. Alors même que l'étudiant a validé un nombre suffisant de crédits afférents à la première année, il peut se voir refuser l'accès à la seconde année, celle du stage long, et être contraint à se réorienter vers un parcours moins sélectif.

La légalité de cette pratique n'est pas certaine, au regard du raisonnement suivi en 1994 par le Conseil d'Etat (Affaire n° 100111, Université Claude Bernard, 27 juin 1994), dans un contexte il est vrai différent, alors que n'existait pas encore l'architecture LMD.

Il est apparu au tribunal que cette pratique était depuis peu remise en cause au contentieux, et avait suscité de premières réponses divergentes des juges du fond, notamment statuant en référé. Le tribunal a souhaité adresser au Conseil d'Etat une demande d'avis ainsi libellée : « la requête présente à juger la question de savoir si les dispositions de l'article L. 612-6 du code de l'éducation rappelées au point 7, qui résultent de la codification des dispositions de l'article 15 de la loi du 26 janvier 1984, doivent être comprises comme excluant toute possibilité de sélection au cours du second cycle ».

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 10 février 2016 (394594).

◆ Environnement

9 - ENSEIGNE. PUBLICITÉ LUMINEUSE NUMÉRIQUE

Le tribunal a été saisi de requêtes d'une même société demandant l'annulation de refus d'un maire et d'un préfet d'implanter deux dispositifs de publicité lumineuse numérique.

Le maire s'était fondé sur le risque lié à la sollicitation de l'attention des conducteurs automobiles et le préfet s'était lui, notamment, fondé sur la surface trop importante du dispositif.

Dans la première affaire, le tribunal a constaté qu'une autorisation tacite d'implantation du dispositif était née, par application de l'article R. 581-13 du code de l'environnement, qui prévoit un délai d'acceptation non franc, pouvant donc se terminer un dimanche.

Il a estimé que la décision de refus attaquée s'analysait comme un retrait de l'autorisation tacite, qui aurait dû être précédé d'une procédure contradictoire dont le défaut privait l'intéressée d'une garantie.

Le tribunal a examiné la demande de substitution de motif présentée par le maire, qui faisait valoir que la surface du panneau excédait celle autorisée par le règlement local de publicité et qu'il se devait d'en refuser l'implantation.

Le tribunal a fait application de la jurisprudence aux termes de laquelle une autorité qui n'a pas reçu de demande d'un tiers en ce sens, n'est jamais en situation de compétence liée pour retirer un acte. (*1) : il a jugé que le vice de procédure était opérant et annulé la décision de refus de permis de construire.

Dans l'autre affaire, où aucune autorisation tacite n'était née, le tribunal a estimé que le préfet était en situation de compétence liée pour constater que la surface du panneau excédait celle autorisée par l'article R. 581-34 du code de l'environnement applicable dans une zone sans règlement local de publicité. Il a rappelé que la surface du panneau devait s'entendre comme incluant le cadre du support. (*2)

*1 : voir CE n° 322554 du 16 novembre 2009 et les conclusions de Mme Courrèges

*2 : voir CE n° 169570 du 6 octobre 1999

10 DÉCLARATION D'INTÉRÊT GÉNÉRAL ET AUTORISATION DE TRAVAUX DE RESTAURATION DE COURS D'EAU

Le tribunal administratif d'Orléans a été saisi d'une requête émanant de différents propriétaires de moulins et tendant à l'annulation d'un arrêté préfectoral déclarant d'intérêt général et autorisant les travaux de restauration de cours d'eau du bassin de l'Indre.

Ces travaux s'inscrivent dans la continuité d'un arrêté préfectoral du 18 novembre 2009 approuvant le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Loire-Bretagne, qui est un outil de la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau.

Le SDAGE définit les grandes orientations pour une gestion équilibrée de la ressource en eau, conformément à l'article L. 211-1 du code de l'environnement, avec des objectifs de qualité et de quantité des eaux, dont notamment la réouverture des rivières aux poissons migrateurs et l'aménagement des ouvrages situés dans le lit des cours d'eau.

Le tribunal a tout d'abord écarté le moyen tiré d'une insuffisance du « document d'incidence » prévu par l'article R. 214-6 du code de l'environnement. Il a relevé le caractère détaillé de ce document, a estimé qu'il n'avait à envisager que les incidences des travaux sur la ressource en eau elle-même et non sur le patrimoine immobilier inféodé à la rivière, dont la réparation d'éventuels dommages sera à examiner dans un autre cadre juridique. Le tribunal a également estimé que les requérants n'apportaient pas d'éléments assez significatifs pour laisser supposer la réalité d'une baisse alléguée du niveau de l'eau, ni qu'elle pourrait avoir une importance essentielle, ni que l'omission d'une telle baisse dans le document serait de nature à compromettre l'appréciation des incidences du projet sur la ressource en eau, alors que les travaux en cause se donnent pour objectif de restaurer un bon état de ces cours d'eau.

Le tribunal a ensuite écarté le moyen tiré du défaut d'intérêt général des travaux et de la méconnaissance du principe de la gestion équilibrée et durable de la ressource en eau, en rappelant que l'objet des travaux était d'assurer le respect des orientations retenues par le SDAGE Loire-Bretagne et que les obligations pesant sur les propriétaires ne résultaient pas directement de l'acte attaqué mais de l'ensemble de la réglementation sur l'eau et du SDAGE lui-même, les travaux litigieux devant s'effectuer dans le cadre d'une réalisation coordonnée bénéficiant de subventions publiques.

TA d'Orléans, 2^{ème} chambre, 13 octobre 2015, 1404045

◆ Fonctionnaires et agents publics

11 - STATUTS, DROITS, OBLIGATIONS ET GARANTIES. CESSATION DE FONCTIONS

Une assistante familiale employée par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) est déclarée inapte à tout poste par le médecin du travail, à l'issue d'une seule visite, motif tiré de l'article R. 4624-31 du code du travail. L'employeur estimant, au vu de la doctrine de la chambre sociale de la Cour de cassation, qu'il ne peut sans légèreté blâmable s'incliner devant cet avis qui contrevient selon lui au principe du double avis, et alors qu'il estime pouvoir reclasser l'agent, saisit l'inspection du travail. Ce service décline sa compétence, en estimant que cet agent public ne relève pas de la procédure prévue au code du travail mais de celle décrite au décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 relatif à l'organisation des comités médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux.

La situation étant bloquée, l'agent se résout à demander son licenciement, ce qui lui est refusé.

Pour rejeter la contestation de ce refus, le tribunal juge :

- en principe, que l'assistante familiale, même recrutée par un EPCI, relève, s'agissant de la procédure d'examen de l'aptitude au poste, en vertu des dispositions de l'article L. 422-6 du code de l'action sociale et des familles, des dispositions du code du travail et non du décret n° 87-602.

- en fait, en l'espèce, que le médecin du travail n'avait pu à bon droit déroger à la règle du double avis posée au code du travail.

TA d'Orléans, 1^{ère} chambre, n° 1402579, 8 décembre 2015, Mme G.

◆ Juridictions administratives et judiciaires

12 - COMPÉTENCE. RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE LES DEUX ORDRES DE JURIDICTION. COMPÉTENCE DÉTERMINÉE PAR UN CRITÈRE JURISPRUDENTIEL. PERSONNEL. AGENTS DE DROIT PUBLIC

Depuis la loi du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications, coexistent de manière transitoire au sein de la société Orange des agents à statut de fonctionnaire (les « reclassés ») et des agents de droit privé (eux-mêmes parfois anciens fonctionnaires « reclassifiés »).

La politique de l'entreprise a conduit progressivement à admettre que le bénéfice de certains accords d'entreprise soit étendu à ces fonctionnaires reclassés.

Saisi par des syndicats de fonctionnaires d'une demande d'annulation d'un accord salarial, le Conseil d'Etat, par une décision du 26 septembre 2014 (n° 380164) a déduit de ces évolutions que l'ordre administratif n'était plus compétent pour statuer sur une contestation de ces accords d'entreprise, même émanant de fonctionnaires, sauf à ce que telle ou telle stipulation de ces accords d'entreprise régisse l'organisation même du service public.

Le tribunal fait une première déclinaison de cette jurisprudence au cas symétrique de fonctionnaires se plaignant de ne pas bénéficier de certains avantages salariaux prévus à un dernier accord d'entreprise. Constatant que les avantages sollicités ne sont pas en lien avec les règles régissant « l'organisation même du service public », il rejette la demande comme portée devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître.

TA d'Orléans, 1^{ère} chambre, n° 1502704, 30 décembre 2015, Mme L.

◆ Marchés et contrats

13 - MARCHÉ D'ASSURANCE DE PROTECTION JURIDIQUE (ARTICLES L. 127-1 ET SUIVANTS DU CODE DES ASSURANCES) - LITIGE PORTANT SUR LA MOBILISATION DES GARANTIES - LITIGES COUVERTS PAR LA GARANTIE - LITIGE DE NATURE PÉNALE - POUVOIRS DU JUGE ADMINISTRATIF - CONDAMNATION DE L'ASSUREUR À MOBILISER LES GARANTIES

Suite au décès d'un patient d'un centre hospitalier survenu en 2012, les parents de l'intéressé ont déposé une plainte avec constitution de partie civile devant le tribunal de grande instance au cours de l'année 2014, dirigée contre les agents du centre hospitalier. Le centre hospitalier, qui avait souscrit un contrat d'assurance de protection juridique à compter du 1^{er} janvier 2014 couvrant notamment le risque pénal, demandait à l'assureur de mettre en œuvre les garanties prévues au contrat pour assurer la défense de ses agents, ce que l'assureur a refusé de faire au motif que le sinistre était constitué par le décès du patient survenu avant l'entrée en vigueur du contrat et que le litige était de nature civile.

1) Aux termes de l'article L. 127-6 du code des assurances, qui est d'ordre public en vertu de l'article L. 111-2 du même code : « *Les dispositions du présent chapitre ne s'appliquent pas : (...) 2° A l'activité de l'assureur de responsabilité civile pour la défense de la représentation de son assuré dans tout procédure judiciaire ou administrative lorsqu'elle s'exerce en même temps dans l'intérêt de l'assureur.* ». Par ailleurs, aux termes de l'article 2.3 des stipulations générales du contrat d'assurance en cause, l'assureur ne garantit pas les litiges « *mettant en cause votre responsabilité civile lorsqu'elle est garantie par un contrat d'assurances ou devrait l'être en vertu des dispositions législatives ou réglementaires* ». Le tribunal juge qu'en l'espèce, le litige pour lequel le centre hospitalier demande à la société d'assurances de lui accorder sa garantie est de nature pénale et ne concerne pas la responsabilité civile du centre hospitalier et que, par suite, la société d'assurances ne peut, en se fondant sur les dispositions légales et les stipulations contractuelles précitées, refuser d'accorder la garantie prévue par le contrat.

2) Aux termes de l'article L. 127-2-1 du code des assurances : « *Est considéré comme sinistre, au sens du présent chapitre, le refus qui est opposé à une réclamation dont l'assuré est l'auteur ou le destinataire.* ». L'article 2.2 des conditions particulières du contrat d'assurance définit le litige comme « *Toute opposition d'intérêt entre l'assuré et un tiers* » et selon l'article 4.1 de ces conditions particulières relatif à la défense pénale, « *Le contrat garantit la défense de l'assuré poursuivi dans le cadre de l'exercice de ses fonctions professionnelles d'agent de l'établissement souscripteur, en qualité d'auteur, de co-auteur ou de complice d'une infraction pénale résultant notamment d'une maladresse, imprudence, négligence, inattention, méconnaissance ou inobservation des lois et règlements, d'un manque de précaution ou d'une abstention fautive* ».

L'article 6 des mêmes conditions particulières prévoit que : « Les litiges susceptibles d'être pris en charge doivent : - être fondés en droit ; - avoir une origine postérieure à la date d'entrée en vigueur du contrat ; - sont cependant pris en charge les litiges dont l'origine est antérieure à la date d'entrée en vigueur du contrat alors que l'assuré exerçait déjà une fonction d'agent public (que ce soit au sein de l'établissement souscripteur ou d'un autre établissement), si l'assuré justifie n'en avoir eu connaissance que postérieurement à cette date. ». Aux termes des articles 1.3 et 2.1 desdites conditions particulières, les assurés sont tous les agents et membres du conseil de surveillance du centre hospitalier.

Le tribunal juge que, contrairement à ce que soutient la société d'assurance, le sinistre pour lequel le centre hospitalier demande la mise en œuvre de la garantie prévue au contrat de protection juridique n'est pas constitué par le décès du patient survenu en 2012 mais par la plainte avec constitution de partie civile déposée devant le tribunal de grande instance par les parents du patient contre les agents du centre hospitalier, qu'il est constant que cette plainte a été déposée au cours de l'année 2014, que le centre hospitalier en a eu connaissance au mois de novembre 2014 et que, dans ces conditions, c'est à tort que la société d'assurance a refusé d'accorder sa garantie de protection juridique, laquelle couvre la défense pénale des agents du centre hospitalier. Le tribunal condamne l'assureur à accorder sa garantie de protection juridique au centre hospitalier et à lui rembourser les frais d'avocat déjà exposés.

TA d'Orléans, 5^{ème} chambre, 17 décembre 2015, n° 1501888

14 - RÉSILIATION DU CONTRAT - INDEMNITÉ DE RÉSILIATION DU TITULAIRE DU CONTRAT - MODULATION POSSIBLE DE L'INDEMNITÉ

En vertu des règles générales applicables aux contrats administratifs, la personne publique peut toujours, sous réserve des droits d'indemnisation de son cocontractant dans le cas où celui-ci n'a commis aucune faute, mettre fin avant son terme à un contrat. L'étendue et les modalités de cette indemnisation peuvent être déterminées par les stipulations du contrat, sous réserve qu'il n'en résulte pas, au détriment d'une personne publique, une disproportion manifeste entre l'indemnité ainsi fixée et le montant du préjudice résultant, pour le cocontractant, des dépenses qu'il a exposées et du gain dont il a été privé. Ce principe découle de l'interdiction faite aux personnes publiques de consentir des libéralités.

En l'espèce, le titulaire d'un contrat de vérification de tentes de réception de plein air demandait une indemnité de résiliation correspondant au coût de la prestation prévue au contrat, soit 671 euros, qui n'avait pas été réalisée en raison de la résiliation du contrat par la commune. Le tribunal estime qu'elle ne peut prétendre qu'au gain escompté, en lui allouant une indemnité de résiliation de 300 euros.

TA d'Orléans, 5^{ème} chambre, 19 novembre 2015, n° 1503057

Cf. Cons. d'État, 4 mai 2011, n° 334280, Chambre de commerce et d'industrie de Nîmes, Uzès, Bagnols et Le Vigan - publié au Lebon

◆ Santé publique

15 - RESPONSABILITÉ DU SERVICE PUBLIC DE SANTÉ. RECOURS OUVERTS AUX DÉBITEURS DE L'INDEMNITÉ, AUX ASSUREURS DE LA VICTIME ET AUX CAISSES DE SÉCURITÉ SOCIALE

Une caisse primaire d'assurance maladie, dont l'un des assurés avait reçu en 1978 et 1983 des médicaments dérivés du sang et avait postérieurement, en 1992, été diagnostiqué comme étant porteur du virus de l'hépatite C, demandait la condamnation de l'Etablissement français du sang (EFS) à lui rembourser les débours engagés envers cet assuré.

L'assuré avait bénéficié d'une indemnisation par l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM), intervenu au titre de la solidarité nationale.

/ Le tribunal juge la contamination de l'assuré imputable aux transfusions de produits sanguins qu'il avait reçues en 1978 et 1983, au regard du régime de présomption institué par les dispositions de l'article 102 de la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé.

Il admet le bien-fondé de l'action subrogatoire de la caisse d'assurance maladie dirigée contre l'EFS, sur le fondement notamment des 7^{ème} et 8^{ème} alinéas de l'article L. 1221-14 du code de la santé publique ⁽¹⁾, applicables aux actions juridictionnelles engagées à compter du 1^{er} juin 2010, ce qui était le cas en l'espèce.

Au regard de ces dispositions ⁽²⁾, la présomption instituée par l'article 102 est invocable par les tiers payeurs et l'action subrogatoire de ces derniers contre l'EFS, venu aux droits et obligations des centres de transfusion sanguine que cet établissement a repris, peut être exercée sauf en cas de défaut d'assurance du centre de transfusion.

En l'espèce, le tribunal juge que le recours subrogatoire de la caisse aux fins de remboursement de ses débours peut être admis, dès lors que l'EFS n'apporte pas la preuve qui lui incombe que le centre de transfusion ayant fourni les produits sanguins et qui n'a pu être identifié ne disposait pas d'une couverture d'assurance.

II/ L'EFS opposait la prescription quadriennale instaurée par la loi du 31 décembre 1968 pour ce qui concerne le remboursement des débours de la caisse d'assurance maladie engagés avant le 1^{er} janvier 2007. Le tribunal juge en effet que l'EFS est bien fondé quant au régime de prescription applicable. Celui-ci, notamment, ne saurait ressortir de l'article L. 1128-1 du code de la santé publique, résultant de la loi du 4 mars 2002, qui a institué la prescription décennale pour les actions tendant à mettre en cause la responsabilité des professionnels de santé ou des établissements de santé publics ou privés à l'occasion d'actes de prévention, de diagnostic ou de soin, dès lors qu'en l'espèce, il n'est pas établi que le centre de transfusion sanguine ayant administré les produits sanguins aurait dépendu d'un établissement de santé ⁽³⁾. Mais il retient comme point de départ du délai de cette prescription quadriennale la date de consolidation ⁽⁴⁾ de l'assuré (en l'espèce le 10 mars 2008) et relève que le délai de quatre ans a été interrompu en 2011 par l'action indemnitaire de l'assuré auprès de l'ONIAM, pour rejeter au final l'exception de prescription opposée par l'EFS.

TA d'Orléans, 4^{ème} chambre, 24 septembre 2015, n° 1403734

⁽¹⁾ Dans leur rédaction résultant de l'article 72-I 4° de la LFSS du 17 décembre 2012 pour 2013.

⁽²⁾ Eclairées par un arrêt du CE du 22 octobre 2014 ONIAM c/MAIF n° 369081 en B.

⁽³⁾ CE du 23 juillet 2014 Mme Data n° 375829 en A.

⁽⁴⁾ CE du 5 décembre 2014 Consorts Deltrieux n° 354211 en A.

◆ Travail

16 - TRAVAIL - PLAN DE SAUVEGARDE DE L'EMPLOI

Le tribunal était saisi de requêtes tendant à l'annulation d'une décision d'homologation d'un document unilatéral portant sur le plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) d'une société (deux requêtes émanant, au total, de 80 salariés et d'un comité d'établissement). Le plan, pouvant aboutir à 106 licenciements, s'inscrivait dans une réorganisation se traduisant par la fermeture de deux sites de la société, avec 41 suppressions de postes et 65 modifications de contrat de travail avec transfert du lieu de travail.

Un moyen, invoqué dans l'une des deux requêtes, présente un intérêt particulier : celui tiré de l'irrégularité de la procédure d'information-consultation du comité d'entreprise, la société n'ayant pas cherché un repreneur pour ses deux sites dont la fermeture était envisagée.

Ce faisant, le tribunal était nécessairement conduit à examiner si les dispositions des articles L. 1233-57-9 et suivants du code du travail créés par la loi n° 2014-384 du 29 mars 2014 visant à reconquérir l'économie réelle (dite loi Florange), relatifs à l'obligation de rechercher un repreneur en cas de projet de fermeture d'un établissement, étaient applicables au cas d'espèce.

Le tribunal retient que le PSE mis en place par la société implique le transfert de l'ensemble de l'activité réalisée au sein de l'un des deux sites vers un autre site implanté dans un bassin d'emploi, à 380 km de distance, qu'il induit des suppressions de postes et, pour les salariés qui l'accepteraient, des modifications de leur contrat de travail avec changement du lieu de leur activité, qu'à l'issue de l'opération, aucun emploi ne sera conservé sur le site dont l'activité est transférée et que le transfert d'activité a donc pour conséquence la mise en place d'un projet de licenciement collectif. Il retient de ce fait que l'opération de transfert s'analyse en une fermeture d'établissement au sens des dispositions applicables des articles L. 1233-57-9 et suivants du code du travail alors que la société, qui a seulement cherché à vendre le bâtiment de l'établissement, ne justifie pas avoir cherché un repreneur. Il juge par suite que la DIRECCTE, qui devait contrôler le respect de cette obligation de recherche, comme le prévoit explicitement l'article L. 1233-57-3 ⁽⁵⁾ du code du travail, ne pouvait homologuer le PSE et il annule pour ce motif la décision du DIRECCTE.

Nota : est depuis intervenu le décret n° 2015-1378 du 30 octobre 2015 relatif à l'obligation de rechercher un repreneur en cas de projet de fermeture d'un établissement (JORF du 31 octobre 2015). Il insère notamment dans le code du travail un article R. 1233-15 qui précise : « Est un établissement au sens de l'article L. 1233-57-9

une entité économique assujettie à l'obligation de constituer un comité d'établissement. / Constitue une fermeture au sens de l'article L. 1233-57-9 la cessation complète d'activité d'un établissement lorsqu'elle a pour conséquence la mise en œuvre d'un plan de sauvegarde de l'emploi emportant un projet de licenciement collectif au niveau de l'établissement ou de l'entreprise. / Constitue également une fermeture d'établissement la fusion de plusieurs établissements en dehors de la zone d'emploi où ils étaient implantés ou le transfert d'un établissement en dehors de sa zone d'emploi, lorsqu'ils ont pour conséquence la mise en œuvre d'un plan de sauvegarde de l'emploi emportant un projet de licenciement collectif. ».

TA d'Orléans, 4^{ème} chambre, 16 novembre 2015, n° 1502812.

⁽⁵⁾ Dans sa rédaction elle aussi issue en dernier lieu de la loi n° 2014-384 du 29 mars 2014.

◆ Urbanisme

17 - INSCRIPTION AU TITRE DES MONUMENTS HISTORIQUES - VESTIGES ET JARDINS D'UN ANCIEN CHÂTEAU

En vertu des articles L. 621-25 et L. 621-26 du code du patrimoine, les immeubles ou parties d'immeubles publics ou privés, ainsi que les terrains qui renferment des champs de fouilles pouvant intéresser la préhistoire, l'histoire, l'art ou l'archéologie, peuvent, à toute époque, être inscrits, par décision de l'autorité administrative, au titre des monuments historiques, lorsqu'ils présentent un intérêt d'histoire ou d'art suffisant pour en rendre désirable la préservation.

Le tribunal a été saisi d'un recours tendant à l'annulation d'un arrêté préfectoral inscrivant au titre des monuments historiques les vestiges et les jardins du château d'Onzain « *en raison de la conservation du système hydraulique alimentant la douve du château, d'une grande partie des jardins potagers documentés dès la fin du XVII^{ème} siècle, de la pertinence de mettre en valeur des constructions encore lisibles sur le site, enfin pour le potentiel archéologique du site vierge de toutes fouilles* ».

Le tribunal a considéré que les vestiges de l'ancien château d'Onzain, alors même que celui-ci a été entièrement démantelé au début du XIX^{ème} siècle, pouvaient légalement être inscrits au titre des monuments historiques. Il a pris en compte le caractère visible et suffisamment nombreux de ces vestiges (douve, bases des constructions médiévales et Renaissance), l'histoire du château, dont la construction a débuté au XIV^{ème} siècle, qui a été occupé par des personnages de haut rang et a connu un rayonnement certain, la place que ces vestiges occupent aujourd'hui au centre du village et la cohérence du domaine seigneurial dont ils témoignent.

Le tribunal a ensuite estimé que les jardins, alors même qu'ils ne renferment plus aucune trace physique des jardins potagers tels qu'ils existaient au XVII^{ème} siècle, pouvaient aussi être inscrits au titre des monuments historiques, dès lors qu'ils abritent le système hydraulique alimentant la douve de l'ancien château et forment un tout indissociable avec les vestiges également protégés.

TA d'Orléans, 2^{ème} chambre, 29 décembre 2015, n° 1402385

18 - PERMIS DE CONSTRUIRE (ÉOLIENNES)

Le tribunal a été saisi d'un recours contre plusieurs arrêtés préfectoraux refusant des permis de construire pour des éoliennes.

Par application des articles L. 425-1 et R 423-51 du code de l'urbanisme, ces permis de construire portant sur des ouvrages spécifiques tiennent lieu des autorisations requises au titre d'autres législations. Mais ils doivent être précédés de l'accord du ministre concerné.

En cas d'avis défavorable de ce ministre, l'autorité administrative est en situation de compétence liée pour refuser le permis de construire. (*1)

En l'espèce, le ministre de la défense avait été consulté à plusieurs reprises. Il avait émis un premier avis exprès favorable, puis saisi de nouveau, un nouvel avis favorable, tacite, pour ensuite se prononcer de nouveau expressément.

Le tribunal a d'abord souligné que les avis, même conformes, n'étant pas créateurs de droits (*2), le ministre de la défense avait pu émettre cet ultime avis, favorable, mais assorti de prescriptions techniques.

Le tribunal a ensuite estimé que ce dernier avis n'étant pas défavorable, le préfet n'était pas en situation de compétence liée pour refuser des permis de construire, puisqu'il aurait pu les délivrer assortis de prescriptions, les refus étant exclusivement fondés sur les risques que les éoliennes pourraient faire courir à la qualité de la détection des radars militaires implantés à proximité ; le tribunal a enfin estimé que l'autorité administrative ne pouvait substituer sa propre appréciation de l'atteinte à la sécurité des radars militaires à celle exprimée par le ministre de la défense et que le préfet avait commis une erreur de droit en se fondant sur un tel motif, même en s'appuyant sur l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, qui permet d'apprécier l'atteinte à la sécurité publique. (*3)

TA d'Orléans, 2^{ème} chambre, 29 décembre 2015, n° 1402320

*1 : voir Cour administrative d'appel de Nantes 18 avril 2014 12NT01658

*2 : voir CE n° 376359 du 21 septembre 2015 avec conclusions de Mme Dumortier

*3 : voir CE 7 novembre 1980 n° 15459 et n° 15482 avec les conclusions de M. Labetoulle

APPEL et CASSATION

1 - Par *jugement n° 1204159 du 15 avril 2014 (La lettre n° 19 § 21)* le Tribunal avait jugé que, si les carrières ne sont pas au nombre des occupations du sol autorisées, respectivement, en zone A et N par les dispositions de l'article R.123-7 du code de l'urbanisme, ces dispositions générales ne font pas obstacle à l'application des dispositions de l'article R.123-11 du code de l'urbanisme, aux termes desquelles : « Les zones U, AU, A et N sont délimitées sur un ou plusieurs documents graphiques./ Les documents graphiques du règlement font, en outre, apparaître s'il y a lieu : / (...) c) Les secteurs protégés en raison de la richesse du sol ou du sous-sol, dans lesquels les constructions et installations nécessaires à la mise en valeur de ces ressources naturelles sont autorisées (...) », et qui permettent ainsi aux auteurs d'un plan local d'urbanisme de délimiter, y compris à l'intérieur des zones A et N, des secteurs dans lesquels les constructions et les installations nécessaires à la mise en valeur des ressources du sol ou du sous-sol sont autorisées. Dès lors, un PLU permettant l'exploitation d'une carrière sur des terrains classés en zone A ou en zone N n'était pas entaché d'erreur de droit.

La cour administrative d'appel de Nantes, par *arrêt n°12NT01607 du 23 octobre 2015*, a rejeté l'appel et confirmé l'analyse du Tribunal.

2 - Par *jugement n° 1202775 du 1^{er} juillet 2014 (La lettre n° 20 § 7)* le tribunal avait jugé que, dès lors que le code rural et de la pêche maritime prévoit que les chambres d'agriculture peuvent faire acte de candidature pour devenir organisme unique de gestion au sens de l'article L. 211-3 6° du code de l'environnement, les dispositions de l'article R.111-113 de ce code, aux termes desquelles « le préfet recueille l'avis (...), des chambres d'agriculture (...). En l'absence d'avis émis dans le délai de deux mois de la saisine, l'avis est réputé favorable ». doivent s'interpréter comme ne trouvant pas à s'appliquer quand une chambre d'agriculture est elle-même candidate.

La cour administrative d'appel de Nantes, par *arrêt n°12NT01607 du 23 octobre 2015*, a rejeté l'appel et confirmé l'analyse du Tribunal.

3 - Par *jugement n° 1302946 du 2 décembre 2014 (La lettre n° 21 § 22)* le tribunal avait jugé que la construction d'un centre de collecte composé d'un silo de stockage de céréales (destiné au stockage de la production céréalière d'exploitants agricoles de la commune et de ses environs), d'une fosse de réception, d'un boisseau de chargement, d'une tour élévateur, d'un local technique et d'un local ventilateur, d'un bâtiment de stockage pour produits phytosanitaires et engrais et de deux cuves d'engrais liquide, relève, compte tenu de sa destination, de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement et est directement liée aux exploitations agricoles au sens de l'article NC 1 du règlement du POS ; elle est ainsi au nombre de celles autorisées en zone NC, sans qu'y fasse obstacle la circonstance que le silo de stockage de céréales a une capacité excédant les seuls besoins des exploitants agricoles locaux et que les céréales stockées sont destinées à être vendues.

La cour administrative d'appel de Nantes, par *arrêt n°12NT01607 du 23 octobre 2015*, a rejeté l'appel et confirmé l'analyse du Tribunal.

4 - Par *jugement n° 1302696 et n° 1303702 du 14 avril 2015 (La lettre n° 22 § 25)* le tribunal avait jugé, s'agissant d'une décision par laquelle le maire d'une commune avait exercé le droit de préemption à l'égard d'un fonds de commerce, que : 1) les dispositions de l'article L. 214-1 du code de l'urbanisme, en tant qu'elles permettent au conseil municipal de délimiter un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité, à l'intérieur duquel les cessions de fonds artisanaux, de fonds de commerce ou de baux commerciaux pourront être soumises au droit de préemption, pouvaient être mises en œuvre en l'absence des dispositions réglementaires d'application prévues par l'article L.214-3 du même code et 2) que les circonstances que la délibération par laquelle le conseil municipal a entendu instaurer un droit de préemption sur les fonds de commerce sur l'ensemble du territoire communal n'ont ni fait l'objet des mesures de publicité mentionnées à l'article R. 211-2 du code de l'urbanisme, ni respecté la procédure prévue à l'article R. 214-1 du même code sont sans incidence sur la légalité de cette délibération et que, par suite, la décision litigieuse n'a pas été prise sur le fondement d'une délibération illégale.

La cour administrative d'appel de Nantes, par *arrêt n° 15NT01829 du 24 juin 2015*, a rejeté l'appel et confirmé l'analyse du Tribunal.



Retrouvez également cette lettre sur le site internet du Tribunal administratif, à l'adresse suivante :
<http://orleans.tribunal-administratif.fr/> - rubrique « A savoir - lettre de jurisprudence ».

Afin d'obtenir la copie d'un jugement, vous pouvez adresser votre demande

soit par courriel : greffe.ta-orleans@juradm.fr

soit par courrier :

à l'attention du [service documentation du tribunal administratif d'Orléans](#),
[28 rue de la Bretonnerie 45057 ORLEANS CEDEX 1](#)