



LA LETTRE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF D'ORLÉANS

N° 29 - octobre à décembre 2017



Dans ce numéro :

Directeur de publication :
Cécile MARILLER
Présidente de la juridiction

Comité de rédaction :
Jean-Michel DELANDRE
Franck COQUET
Ghislaine BOROT
Frédéric DORLENCOURT
Catherine SADRIN
Paule LOISY
Véronique DOISNEAU-HERRY
Isabelle MONTES-DEROUET
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

- ◆ Contributions et taxes p. 2-3
- ◆ Droits des personnes et libertés publiques p. 3-4
- ◆ Environnement p. 4
- ◆ Fonctionnaires et agents publics p. 4-6
- ◆ Marchés et contrats p. 6
- ◆ Procédure p. 6-7
- ◆ Responsabilité de la puissance publique p. 7-9
- ◆ Urbanisme p. 9-10
- ◆ Appel et cassation p. 10-11

◆ Contributions et taxes

1 - CONTRIBUTIONS ET TAXES - IMPÔT SUR LES REVENUS ET LES BÉNÉFICES - DÉTERMINATION DU BÉNÉFICE IMPOSABLE - FUSION OU OPÉRATION ASSIMILÉE - TRANSFERT DES DÉFICITS ANTÉRIEURS DE LA SOCIÉTÉ ABSORBÉE - AGRÉMENT - CONDITION TENANT A CE QUE L'ACTIVITÉ À L'ORIGINE DES DÉFICITS DONT LE TRANSFERT EST DEMANDÉ N'A PAS FAIT L'OBJET PAR LA SOCIÉTÉ ABSORBÉE DE CHANGEMENT SIGNIFICATIF

1° La société requérante a absorbé en 2015 plusieurs sociétés par voie de fusion-absorption, dont une société dont l'activité était l'achat et la vente de produits agricoles et de produits d'agrofournitures, et qui présentait un déficit propre de 236 311 € à la date du traité de fusion, généré entièrement au cours de l'exercice 2010.

La société requérante a saisi l'administration fiscale, sur le fondement du II de l'article 209 du code général des impôts, d'une demande d'agrément en vue du transfert de ce déficit à son bénéficiaire, pour une imputation ultérieure sur les résultats à venir.

Au nombre des conditions posées par le II de l'article 209 pour pouvoir bénéficier de l'agrément, figure celle tenant à ce que « L'activité à l'origine des déficits (...) dont le transfert est demandé n'a pas fait l'objet par la société absorbée ou apporteuse, pendant la période au titre de laquelle ces déficits et ces intérêts ont été constatés, de changement significatif, notamment en termes de clientèle, d'emploi, de moyens d'exploitation effectivement mis en œuvre, de nature et de volume d'activité ».

Le tribunal n'a pas fait droit aux conclusions de la société requérante tendant à l'annulation de la décision refusant de faire droit à cette demande, au motif que cette condition n'était pas respectée, en raison du recours exclusif à du personnel extérieur à l'entreprise absorbée, qui ne comptait plus aucun salarié depuis l'exercice clos le 20 juin 2013, ainsi que la suppression des flottes de camions au cours du même exercice.

Le tribunal apprécie ainsi cette condition en prenant en compte des éléments postérieurs à l'exercice au cours duquel le déficit dont le transfert était demandé avait été intégralement subi, contrairement à l'argumentation de la société requérante qui estimait que cette condition devait être appréciée à la date de première constatation du déficit dans les écritures de la société absorbée, soit, en l'espèce, à la clôture de l'exercice 2010.

3^{ème} chambre - 21 novembre 2017, n° 1700187
Appel enregistré le 17 janvier 2018 sous le n° 18NT00189.

3 - CONTRIBUTIONS ET TAXES – IMPÔT SUR LES REVENUS ET LES BÉNÉFICES - IMPOT SUR LE REVENU - OBLIGATIONS DÉCLARATIVES - TAXATION D'OFFICE - DÉCÈS DU CONTRIBUABLE - REVENUS PERÇUS AVANT L'ANNÉE DU DÉCÈS - OBLIGATIONS DES HÉRITIERS

Le contribuable n'a pas souscrit dans les délais impartis par le code général des impôts sa déclaration de revenus au titre de l'année 2014, année au cours de laquelle il a supporté des frais à raison de son hébergement en EHPAD. Il est décédé en octobre 2015. Les ayants-droits à la succession sont les huit enfants du contribuable et de son épouse prédécédée.

En février 2016, l'administration met en demeure l'un des enfants de souscrire la déclaration des revenus de l'année 2014. Le courrier a été présenté à l'adresse de cet ayant-droit mais est revenu au service pour cause de non distribution malgré la mise en instance et le dépôt d'un avis de passage.

L'imposition a été établie à l'encontre de la succession selon la procédure de taxation d'office, faute de réponse à la mise en demeure, et sans tenir compte des frais d'hébergement, susceptibles d'ouvrir droit à une réduction d'impôt en vertu de l'article 199 quinquies du code général des impôts.

Un autre de ses enfants conteste l'imposition, qu'il estime avoir été irrégulièrement établie par voie de taxation d'office, et par voie de conséquence, irrégulièrement assortie de la majoration prévue au b de l'article 1728 en cas de non dépôt d'une déclaration dans les trente jours d'une mise en demeure faite par pli recommandé, majoration exclusive du bénéfice d'une réduction d'impôt en vertu de l'article 1731 bis.

Le tribunal juge qu'en cas de décès d'un contribuable, les règles successorales ont pour conséquence de substituer les héritiers à la personne du défunt et qu'ainsi, indépendamment de l'obligation qui leur est faite par l'article 204 du code général des impôts, s'agissant des revenus dont le contribuable a disposé pendant l'année de son décès, il

appartient aux héritiers d'un contribuable de souscrire les déclarations de revenus des années antérieures que le défunt a omis de déposer dans le délai légal lorsque l'administration, dans la limite du droit de reprise fixé par l'article L. 169 du livre des procédures fiscales, les met en demeure de régulariser la situation.

En outre, l'administration pouvait ne faire parvenir la mise en demeure de souscrire qu'à un seul des membres de l'indivision successorale et tirer les conséquences de l'absence de réponse à cette mise en demeure pour l'établissement de l'imposition en cause.

Il s'ensuit qu'elle a pu régulièrement, dans un premier temps, appliquer la majoration prévue au b de l'article 1728 aux droits déterminés au vu des éléments en sa possession à raison des revenus du contribuable et, dans un second temps, refuser de faire droit à la réclamation présentée par l'un de ses héritiers et tendant au bénéfice de la réduction d'impôt de l'article 199 quinquies en vertu de l'article 1731 bis.

3^{ème} chambre, 21 novembre 2017, n° 1700637

Appel enregistré le 18 juillet 2017 sous le n° 17NT02167

◆ Droits des personnes et libertés publiques

4 - DROITS DES PERSONNES ET LIBERTÉS PUBLIQUES - DROITS DES DÉTENUS - ACCÈS À LA TÉLÉVISION - GESTION PUBLIQUE OU PRIVÉE DES ÉTABLISSEMENTS - HARMONISATION DES TARIFS - PRINCIPE D'ÉGALITÉ

Deux détenus du centre de détention de Châteaudun, dont la gestion est déléguée, ont demandé au directeur de cet établissement de procéder à l'harmonisation du tarif de location de téléviseurs retenu en application des clauses du marché public conclu avec le prestataire (18 euros), avec celui pratiqué au sein des établissements pénitentiaires en gestion publique (8 euros).

Conformément à l'article D.444 du code de procédure pénale et au IV de l'article 19 du règlement intérieur type annexé à l'article R. 57-6-18 du même code, les personnes détenues peuvent se procurer un téléviseur individuel « *par l'intermédiaire de l'administration et selon les modalités qu'elle détermine* ». Les clauses du marché public fixant les modalités et les tarifs de location sont des clauses réglementaires que les détenus sont recevables à contester par la voie d'un recours pour excès de pouvoir. Le tribunal a regardé la demande des requérants comme contestant la décision implicite de refuser de modifier ces clauses, qui a également un caractère réglementaire.

Les requérants invoquaient la méconnaissance du principe d'égalité reconnu par l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. La prestation de location de téléviseur aux détenus, que l'administration pénitentiaire met en place en tenant compte des contraintes inhérentes à la détention, du maintien de la sécurité et du bon ordre des établissements, répond aux besoins du service public pénitentiaire dont les détenus sont les usagers.

Le tribunal a d'abord estimé qu'il ne résulte ni de l'article D. 255 du code de procédure pénale, qui prévoit que chaque établissement dispose d'un règlement intérieur régissant son propre mode d'organisation en fonction de ses contraintes particulières, ni de l'article D. 444 précédemment cité, ni d'aucune autre disposition législative ou réglementaire, que l'administration est tenue de déterminer un tarif unique pour l'ensemble des établissements pénitentiaires.

Il a en outre estimé que les détenus affectés dans des établissements pénitentiaires répartis sur le territoire français et dont la gestion est assurée, soit par l'administration, soit par des prestataires privés, disposent de conditions d'accès au service de location d'un téléviseur différentes en fonction du mode de gestion de ces établissements. En effet, les prestations proposées au sein des établissements pénitentiaires dont la gestion est déléguée sont plus favorables aux détenus que celles proposées au sein des établissements pénitentiaires en gestion publique, notamment en termes de délai d'intervention du prestataire en cas de dysfonctionnement ou de détérioration du matériel. Par conséquent, en fonction du mode de gestion de leur établissement, les détenus sont placés dans des situations différentes, dès lors qu'ils bénéficient de prestations distinctes.

Dans ces conditions, le tribunal a jugé que la différenciation tarifaire mise en œuvre, reposant sur une différence de situation objective, est justifiée et que le principe d'égalité des usagers du service public ne saurait imposer que chaque établissement pénitentiaire, quel que soit le mode de gestion retenu, propose au même tarif la location des téléviseurs.

4^{ème} chambre, 7 décembre 2017, n° 1602084 et n° 1602089

Sur le principe d'égalité voir Cons. d'Etat, 11 avril 2012, n° 322326.

Solutions contraires : CAA Lyon, 22 juillet 2014, n° 14LY00113 ; CAA Bordeaux, 27 octobre 2015, n° 15BX00590.

◆ Environnement

5 - EAUX - OUVRAGES - INSTALLATIONS HYDRAULIQUES - DROIT FONDÉ EN TITRE

Une société a demandé au tribunal de reconnaître que les ouvrages hydrauliques de Bigny bénéficiaient d'un droit de prise d'eau fondé en titre pour l'usage des eaux du Cher, de dire que le barrage de Bigny était un ouvrage privé et de délimiter le domaine public fluvial au droit de ce barrage.

L'enjeu du « droit fondé en titre » était de déterminer si l'ouvrage requérait une autorisation au regard de la réglementation sur l'eau ou s'il s'agissait d'une installation ancienne que l'article L. 214-6 du code de l'environnement présume autorisée. Sont regardées comme « fondées en titre » les prises d'eau faites autrefois sur des cours d'eau, alors non domaniaux, dont l'existence est établie par un acte antérieur à l'abolition des droits féodaux. (1) Le caractère domanial d'un cours d'eau tenait, avant la loi du 16 décembre 1964, à son caractère navigable et flottable. Il ressortait d'une étude historique versée au dossier que le Cher n'est devenu navigable et flottable qu'aux environs de 1764. Avant cette date, il n'était pas un cours d'eau domanial. Une étude documentée attestait que la première forge de Bigny remontait au moins à 1606. Donc le tribunal a considéré que les requérants étaient fondés à soutenir qu'ils bénéficiaient d'un droit d'usage de l'eau fondé en titre. La consistance de ce droit, aucunement en débat, restera à définir.

Le tribunal a ensuite relevé que, si la cour administrative d'appel de Nantes s'était, par une incidente, prononcée sur la propriété du barrage, cette remarque, qui ne constituait pas un motif nécessaire à l'annulation prononcée par l'arrêt rendu, n'était pas revêtue de l'autorité de la chose jugée. Le tribunal a souligné que la contestation de propriété n'était pas suffisamment sérieuse pour conduire à une question préjudicielle devant le juge judiciaire. Il apparaissait que l'Etat, propriétaire du lit du fleuve sur lequel a été construit le barrage, s'était comporté comme son propriétaire en en renouvelant des autorisations d'occupation temporaire et d'exploitation jusqu'à un refus de 2009, sans qu'une quelconque revendication de propriété n'intervienne avant ce litige.

Le tribunal a fait prévaloir l'article 552 du code civil au terme duquel « *La propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous.* » sur la présomption de propriété par accession revendiquée par les requérants sur le fondement de l'article 546 du code civil, au motif que le barrage aurait été l'accessoire du canal d'aménée, dont au demeurant la propriété n'était pas clairement établie.

Le tribunal en a déduit qu'en présence d'un ouvrage public, le préfet était tenu de refuser de procéder à la délimitation demandée.

2^{ème} chambre, 10 octobre 2017, n° 1503121.

(1) voir par ex., Cons. d'Etat, 7 février 2007 n° 280373.

◆ Fonctionnaires et agents publics

6 - FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS - STATUTS, DROITS, OBLIGATIONS ET GARANTIES - PROTECTION CONTRE LES ATTAQUES - PROTECTION FONCTIONNELLE (ARTICLE 11 DE LA LOI N° 83-634 DU 13 JUILLET 1983) - AUTORITÉ DÉCISIONNAIRE

En application des dispositions de l'article L. 2122-18 du code général des collectivités territoriales, il appartient au maire « *seul chargé de l'administration* » communale d'édicter les décisions ayant trait à la situation administrative individuelle des agents ; ainsi, le maire est l'autorité seule compétente pour décider d'accorder ou non le bénéfice la protection fonctionnelle à un agent communal sur le fondement des dispositions de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983.

Mais lorsqu'un centre communal d'action sociale a été créé dans la commune en application des dispositions de l'article L. 123-4 du code de l'action sociale et des familles et que l'agent fait partie des personnels titulaires de ce centre, il n'appartient qu'au président du CCAS de la commune de statuer sur la demande de protection fonctionnelle.

Dès lors, le maire et le conseil municipal sont tenus de rejeter une demande de protection fonctionnelle d'un fonctionnaire territorial en poste dans un CCAS.

1^{ère} chambre, 19 septembre 2017, n° 1502940 et n° 1600133.

7 - FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS - DISCIPLINE - CONSEIL DE DISCIPLINE - PROCÉDURE DISCIPLINAIRE - CONGÉ DE MALADIE - CONSÉQUENCES SUR LA RÉGULARITÉ DE LA PROCÉDURE ET SUR LA DATE D'EFFET DE LA SANCTION

1°) Une collectivité peut se faire assister et représenter par un conseil en séance de la commission administrative paritaire siégeant en formation disciplinaire, dès lors que ce conseil ne participe ni n'assiste au délibéré. En effet, l'article 6 du décret n° 89-229 du 17 avril 1989 relatif aux commissions administratives paritaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics prévoit qu'un fonctionnaire poursuivi peut « *se faire assister par un ou plusieurs conseils de son choix* » et l'article 7 de ce même décret confère à l'autorité territoriale les mêmes droits que le fonctionnaire poursuivi.

2°) Le conseil de discipline peut régulièrement se tenir alors que le fonctionnaire est en congé de maladie ordinaire dès lors que l'intéressé n'a pas été concrètement empêché de faire valoir ses droits, en l'espèce en participant lui-même aux débats du conseil de discipline. (1)

3°) s'agissant de la date d'effet de la sanction disciplinaire en cas de congé de maladie, si la prise d'effet d'une éventuelle sanction disciplinaire ne peut être fixée avant la date d'expiration d'un congé pour maladie déjà accordé à la date à laquelle elle édicte la sanction, l'autorité territoriale peut légalement décider cette prise d'effet à l'issue prévue de ce congé. La prolongation ultérieure de l'arrêt de travail par le médecin traitant est sans incidence et est inopposable à l'autorité territoriale. (2)

1^{ère} chambre, 19 septembre 2017, n° 1600195.

(1) comp. TA Strasbourg, 11 janvier 2018, n° 1606721, point 9 ; TA Clermont-Ferrand, 6 juillet 2015, n° 1500663, point 5.

(2) comp. CAA Nantes, 17 février 2015, n° 13NT02861, 17 février 2015, C+

8 - FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS - STATUTS SPÉCIAUX - CONTRATS DE PRÉVOYANCE MUTUELLE

Sur le fondement de décisions du ministère de l'environnement, les agences de bassin, établissements publics à caractère administratif, ont passé des contrats « de prévoyance » avec des sociétés d'assurances mutualistes en vue de compléter les prestations de maladie et d'invalidité de tous leurs agents. Dans cette relation triangulaire, en exécution du contrat, il appartient à l'agence de bassin de communiquer les éléments d'information dont elle dispose sur la carrière et les positions de l'agent. La société d'assurances mutualiste verse alors les prestations complémentaires à l'agence, qui les reverse à l'agent.

Au soutien de la contestation d'un ordre de reversement, un agent a estimé que dans sa situation, il n'était pas fait une application correcte des stipulations contractuelles, au motif que les compléments qui lui étaient versés étaient insuffisants. L'agence locale, pour sa part, admettait que les versements avaient été insuffisants et justifiait de nombreuses diligences auprès de l'assureur pour apurer la situation.

Dans cette configuration, le tribunal juge :

- que la contestation à titre individuel, par l'agent, de la bonne exécution du contrat liant l'agence à la société relève de la compétence exclusive du juge judiciaire, le contrat ne présentant pas le caractère de contrat administratif. (1)

- qu'il est cependant possible de mettre en cause la responsabilité quasi délictuelle de l'agence en cas de diligences insuffisantes de celle-ci dans le suivi de la carrière de l'agent et dans la transmission des bonnes informations à l'organisme de prévoyance. Au cas de l'espèce, cette responsabilité n'a pas été retenue.

1^{ère} chambre, 19 décembre 2017 n° 1503810

(1) cf Cons. d'Etat 13 février 2013, n° 354078

◆ **Marchés et contrats**

9 - MARCHÉS ET CONTRATS PUBLICS - DÉCISION REFUSANT DE METTRE FIN AU CONTRAT - MOYEN TIRÉ DE LA MÉCONNAISSANCE DES RÈGLES DE PASSATION DU CONTRAT - MOYEN INOPÉRANT

Le moyen tiré de la méconnaissance des règles de passation de la convention initiale et des avenants à cette convention, ou même l'absence totale de mesures de publicité et de mise en concurrence préalables à cette passation, ne peut, comme tel, être invoqué à l'encontre de la décision du pouvoir adjudicateur refusant de mettre fin à la convention et à ses avenants.

4^{ème} chambre, 5 octobre 2017, n° 1602570

Cf : Cons. d'Etat, section, 30 juin 2017, n° 398445

10 - MARCHÉS ET CONTRATS PUBLICS - IRRECEVABILITÉ DE L'EXCEPTION D'ILLÉGALITÉ D'UNE CONVENTION DÉPOURVUE DE CARACTÈRE RÉGLEMENTAIRE À L'APPUI D'UN RECOURS DIRIGÉ CONTRE UN AVENANT À LA CONVENTION - NOTION D'AVENANT À UNE CONVENTION - EXEMPLE

1. Le moyen tiré de l'exception d'illégalité de la convention publique d'aménagement initiale ne peut être invoqué à l'encontre de l'avenant ultérieur, dès lors que ladite convention est dépourvue de caractère réglementaire et ne forme pas avec l'avenant litigieux une opération complexe.

2. Un avenant confiant à l'aménageur, sans rémunération supplémentaire, une mission complémentaire consistant à mener les études nécessaires à la réalisation d'un parking provisoire en centre ville pendant la phase d'exécution du chantier et qui ne porte que sur la réalisation d'une étude préalable à la réalisation de ce parking, lequel, par ailleurs constitue un accessoire des prestations confiées par la convention initiale, ne constitue pas un contrat de la commande publique distinct de la convention initiale qui aurait dû faire l'objet d'une procédure de publicité et de mise en concurrence, alors même que ce parking est situé en dehors du périmètre de la convention publique d'aménagement.

4^{ème} chambre, 5 octobre 2017, n° 1601219

1) CAA Bordeaux, 29 avril 2013, n° 00BX00737 ; Cons. d'Etat, 1^{er} avril 1998, n° 150702, T. p. 1019

2) CJCE, 19 juin 2008, Pressetext Nachrichtengentur GmbH, aff. C-454/06

◆ **Procédure**

11 - PROCÉDURE - PLEIN CONTENTIEUX - RECEVABILITÉ DE LA REQUETE

1) L'avocat, à qui le centre hospitalier avait donné mandat pour le représenter en justice et qui, à ce titre, était habilité à opposer pour la défense des intérêts de ce dernier toute fin de non-recevoir et toute exception, doit être regardé comme ayant été également mandaté pour refuser de faire droit aux demandes indemnitaires de l'ONIAM.

2) En conséquence, le mémoire en défense déposé par le mandataire dans le cadre d'une précédente instance, par

lequel le CHRU de Tours a conclu au rejet, au fond, d'une demande d'indemnisation présentée par l'ONIAM doit être regardé comme constitutif d'une décision de rejet au sens des dispositions de l'article R. 421-1 du code de justice administrative.

3) Si, en l'absence de mention des voies et délais de recours dans ce mémoire en défense, le délai de deux mois fixé par l'article R. 421-1 n'était pas opposable à l'ONIAM, celui-ci ne pouvait exercer un recours contre le refus opposé par le CHRU de Tours à ses demandes indemnitaires que dans un délai raisonnable, lequel a expiré, en l'absence de circonstance particulière, au plus tard un an après que la décision de justice rendue dans la première instance est devenue définitive.

4^{ème} chambre, 21 décembre 2017, n° 1503849

1) Rappr. : Cons. d'Etat, Section, 5 décembre 2014, Commune de Scionzier, n° 359769.

2) Rappr. : Cons d'Etat, Section, 11 mai 1934, Dlle Aigouy, n° 28811, Rec. p. 553 ; Cons. d'Etat, 12 novembre 1947, Epoux Méry, n° 84705, Tables p. 667.

3) CE, 13 juillet 2016, M. Czabaj, n° 387763.

◆ Responsabilité de la puissance publique

12 - RESPONSABILITÉ DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - RESPONSABILITÉ DE L'ETAT - AMIANTE - CARENCE FAUTIVE DE L'ETAT EN MATIÈRE DE RÉGLEMENTATION - INDEMNISATION - EXCEPTION D'ILLÉGITIMITÉ

La carence de l'Etat en matière de réglementation relative à la prévention des risques liés à l'exposition des travailleurs aux poussières d'amiante a été reconnue par le Conseil d'Etat, avant mais également après le décret n° 77-949 du 17 août 1977 relatif aux mesures particulières d'hygiène applicables dans les établissements où le personnel est exposé à l'action des poussières d'amiante, qui constitue la première réglementation en la matière (1).

Les employeurs condamnés par la juridiction judiciaire peuvent rechercher la responsabilité de l'Etat sous certaines conditions, sans que la condamnation pour faute inexcusable de la société suffise, par elle-même, à les empêcher de rechercher cette responsabilité. Selon le Conseil d'Etat, d'une part, avant le décret du 17 août 1977 précité, si une société, bien que n'étant pas productrice d'amiante, utilisait de façon régulière et massive ce produit, fait partie des entreprises qui, dans cette période, connaissaient ou auraient dû connaître les dangers liés à l'utilisation de l'amiante, la faute qu'elle a commise en s'abstenant de prendre des mesures de nature à protéger ses salariés n'a pas le caractère de faute d'une particulière gravité délibérément commise qui ferait obstacle à ce qu'elle puisse se prévaloir de la faute de l'administration. Lorsque, comme dans ce cas, elle a concouru à la réalisation du dommage, un partage de responsabilité est alors fixé. D'autre part, lorsque la condamnation de la société est due à sa carence postérieure au décret du 17 août 1977, elle ne peut rechercher la responsabilité de l'Etat, qui a adopté des mesures certes insuffisantes à éliminer le risque de maladie professionnelle liée à l'amiante mais qui ont néanmoins été de nature à le réduire dans les entreprises dont l'exposition des salariés aux poussières d'amiante était connue, en interdisant l'exposition au-delà d'un certain seuil et en imposant aux employeurs de contrôler la concentration en fibres d'amiante dans l'atmosphère des lieux de travail, qu'à condition d'établir que la maladie professionnelle de ses salariés trouve directement sa cause dans une carence fautive de l'Etat, c'est-à-dire qu'elle a scrupuleusement respecté cette réglementation (2).

Au cas d'espèce, la société cherchait à engager la responsabilité de l'Etat à la suite de sa condamnation pour faute inexcusable à l'encontre d'une salariée ayant quitté ses fonctions avant 1977.

La cour administrative d'appel de Nantes a, par un arrêt du 14 décembre 2016 (3), jugé que cette même société, en tant qu'employeur de salariés qui manipulaient quotidiennement des produits à base d'amiante pour la confection de tresses et de joints d'étanchéité et dont le dirigeant était le président de la chambre syndicale de l'amiante, ne pouvait ignorer, dès cette période, les dangers liés à l'utilisation de l'amiante reconnus par la littérature scientifique et par l'inscription des maladies liées à l'inhalation de poussières d'amiante au tableau des maladies professionnelles, malgré l'utilisation massive de l'amiante alors acceptée en France.

Elle indique également que les mesures prises avant 1977 n'ont pas permis d'éviter l'empoussièrisme majeur des ateliers, et de se mettre ainsi en conformité avec le décret du 10 mars 1894, pris sur le fondement de la loi du 12 juin 1893 concernant l'hygiène et la sécurité des travailleurs dans les établissements industriels, qui imposait l'évacuation des poussières et notamment, s'agissant des poussières légères, l'utilisation d'appareils d'élimination efficaces, et que les salariés n'ont reçu aucune information personnalisée sur les risques liés à la manipulation de produits amiantés et étaient dépourvus de tout matériel de protection propre à les limiter, tel le port de masques et de combinaisons. La cour en a déduit que la société avait, compte-tenu de ses carences, délibérément commis une faute d'une particulière gravité faisant obstacle à ce qu'elle puisse se prévaloir de la faute de l'administration.

Le tribunal a suivi cette voie dès lors qu'il résultait de l'instruction, et notamment des attestations de salariés produites dans les instances menées devant les autres juridictions et des procès-verbaux produits par la société requérante elle-même, que les mesures de prévention en matière d'empoussièrisme n'avaient pas été généralisées avant 1977 et qu'elles étaient, le plus souvent, au stade de l'étude.

Si le Conseil d'Etat écartait l'exception d'illégitimité dès lors que l'utilisation de l'amiante était générale en France et que la société, qui n'était pas productrice d'amiante mais utilisateur final, n'avait pas eu un comportement autre que celui des autres sociétés, les carences de la société requérante, dont la situation se rapproche de celle d'une société productrice d'amiante, excèdent celles qui auraient pu être acceptées à l'époque eu égard à la connaissance précise qu'elle avait de la réglementation applicable avant 1977 et des risques encourus par ses salariés. Dans ces conditions, le tribunal a jugé que la société n'était pas fondée à rechercher la responsabilité de l'Etat.

4^{ème} chambre, 5 octobre 2017, n° 1501361

(1) Cons d'Etat, 3 mars 2004, ministre de l'emploi et de la solidarité, n° 241150, 241151, n° 241152 et 241153.

(2) Cons. d'Etat, 9 novembre 2015, SAS Constructions mécaniques de Normandie, n° 342468.

(3) CAA Nantes, 14 décembre 2016, ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social, n°14NT02041.

13 - RESPONSABILITE DE L'ETAT - AMIANTE - CARENCE FAUTIVE DE L'ETAT EN MATIERE DE REGLEMENTATION - INDEMNISATION - RESPONSABILITE - EXCEPTION D'ILLEGITIMITE

La carence de l'Etat en matière de réglementation relative à la prévention des risques liés à l'exposition des travailleurs aux poussières d'amiante a été reconnue par le Conseil d'Etat, avant mais également après le décret n°77-949 du 17 août 1977 relatif aux mesures particulières d'hygiène applicables dans les établissements où le personnel est exposé à l'action des poussières d'amiante, qui constitue la première réglementation en la matière (1).

Les employeurs condamnés par la juridiction judiciaire peuvent rechercher la responsabilité de l'Etat sous certaines conditions, sans que la condamnation pour faute inexcusable de la société suffise, par elle-même, à l'empêcher de rechercher cette responsabilité. Selon le Conseil d'Etat, d'une part, avant le décret du 17 août 1977 précité, si une société, bien que n'étant pas productrice d'amiante, utilisait de façon régulière et massive ce produit, fait partie des entreprises qui, dans cette période, connaissaient ou auraient dû connaître les dangers liés à l'utilisation de l'amiante, la faute qu'elle a commise en s'abstenant de prendre des mesures de nature à protéger ses salariés n'a pas le caractère de faute d'une particulière gravité délibérément commise qui ferait obstacle à ce qu'elle puisse se prévaloir de la faute de l'administration. Lorsque, comme dans ce cas, elle a concouru à la réalisation du dommage, un partage de responsabilité est alors fixé. D'autre part, lorsque la condamnation de la société est due à sa carence postérieure au décret du 17 août 1977, elle ne peut rechercher la responsabilité de l'Etat, qui a adopté des mesures certes insuffisantes à éliminer le risque de maladie professionnelle liée à l'amiante mais qui ont néanmoins été de nature à le réduire dans les entreprises dont l'exposition des salariés aux poussières d'amiante était connue, en interdisant l'exposition au-delà d'un certain seuil et en imposant aux employeurs de contrôler la concentration en fibres d'amiante dans l'atmosphère des lieux de travail, qu'à condition d'établir que la maladie professionnelle de ses salariés trouve directement sa cause dans une carence fautive de l'Etat, c'est-à-dire qu'elle a scrupuleusement respecté cette réglementation (2).

Au cas d'espèce, la société cherchait à engager la responsabilité de l'Etat à la suite de sa condamnation pour faute inexcusable à l'encontre d'une salariée ayant quitté ses fonctions avant 1977.

La cour administrative d'appel de Nantes a, par un arrêt du 14 décembre 2016 (3), jugé que cette même société, en tant qu'employeur de salariés qui manipulaient quotidiennement des produits à base d'amiante pour la confection de tresses et de joints d'étanchéité et dont le dirigeant était le président de la chambre syndicale de l'amiante, ne pouvait ignorer, dès cette période, les dangers liés à l'utilisation de l'amiante reconnus par la littérature scientifique et par l'inscription des maladies liées à l'inhalation de poussières d'amiante au tableau des maladies professionnelles, malgré l'utilisation massive de l'amiante alors acceptée en France.

Elle indique également que les mesures prises avant 1977 n'ont pas permis d'éviter l'empoussièrement majeur des ateliers, et de se mettre ainsi en conformité avec le décret du 10 mars 1894, pris sur le fondement de la loi du 12 juin 1893 concernant l'hygiène et la sécurité des travailleurs dans les établissements industriels, qui imposait l'évacuation des poussières, et notamment, s'agissant des poussières légères, l'utilisation d'appareils d'élimination efficaces, et que les salariés n'ont reçu aucune information personnalisée sur les risques liés à la manipulation de produits amiantés et étaient dépourvus de tout matériel de protection propre à les limiter tel le port de masques et de combinaisons. La cour en a déduit que la société avait, compte-tenu de ses carences, délibérément commis une faute d'une particulière gravité faisant obstacle à ce qu'elle puisse se prévaloir de la faute de l'administration.

Le tribunal a suivi cette voie dès lors qu'il résultait de l'instruction, et notamment des attestations de salariés produites dans les instances menées devant les autres juridictions et des procès-verbaux produits par la société requérante elle-même, que les mesures de prévention en matière d'empoussièrement n'avaient pas été généralisées avant 1977 et qu'elles étaient, le plus souvent, au stade de l'étude.

Si le Conseil d'Etat écartait l'exception d'illégitimité dès lors que l'utilisation de l'amiante était générale en France et que la société, qui n'était pas productrice d'amiante mais utilisateur final, n'avait pas eu un comportement autre que celui des autres sociétés, les carences de la société requérante, dont la situation se rapproche de celle d'une société productrice d'amiante, excèdent celles qui auraient pu être acceptées à l'époque eu égard à la connaissance précise qu'elle avait de la réglementation applicable avant 1977 et des risques encourus par ses salariés. Dans ces conditions, le tribunal a jugé que la société n'était pas fondée à rechercher la responsabilité de l'Etat.

4^{ème} chambre, 5 octobre 2017, n° 151361

- (1) Cons d'Etat, 3 mars 2004, ministre de l'emploi et de la solidarité, n° 241150, 241151, n° 241152 et 241153.
- (2) Cons. d'Etat, 9 novembre 2015, SAS Constructions mécaniques de Normandie, n° 342468.
- (3) CAA Nantes, 14 décembre 2016, ministre du travail, de l'emploi et du dialogue social, n°14NT02041.

◆ Urbanisme

14 - URBANISME ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE - RACCORDEMENT D'UN TERRAIN AU RÉSEAU DE DISTRIBUTION D'ÉLECTRICITÉ - POLICES SPÉCIALES - POLICE GÉNÉRALE

Le tribunal a été saisi d'un refus de raccordement d'un terrain au réseau de distribution d'électricité.

Il a d'abord rappelé qu'un tel refus relève le plus souvent de la mise en œuvre d'un pouvoir de police spéciale du maire, résultant de l'article L. 111-6 du code de l'urbanisme, qui prévoit que le raccordement ne peut intervenir si la construction ou la transformation « *n'a pas été, selon le cas, autorisée ou agréée en vertu des articles précités* ». Mais en l'espèce, un précédent refus fondé sur cette disposition avait déjà été annulé par la juridiction administrative.

Le nouveau refus était fondé sur le code général des collectivités territoriales et les pouvoirs de police générale du maire, visés par l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales.

Le tribunal a rappelé qu'un tel fondement ne peut être utilisé « qu'en cas de danger grave et imminent susceptible de résulter du branchement électrique lui-même ». Il a annulé le refus en estimant que le danger d'inondation mis en avant par la commune n'était pas imminent.

2^{ème} chambre, 28 novembre 2017, n° 1600668 et n° 1601746

Cf. Cons. d'Etat, 7 juillet 2004, n° 266478

15 - URBANISME ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE - PLAN LOCAL D'URBANISME - REFUS D'ABROGATION D'UN PLAN LOCAL D'URBANISME

Une association a demandé au tribunal d'annuler le refus d'abrogation de la délibération du conseil municipal de la commune de Chartres approuvant la révision du plan local d'urbanisme.

La particularité de l'affaire tenait donc en ce que le tribunal a été saisi sous l'angle d'un refus d'abrogation, sur le fondement de la règle suivant laquelle l'autorité compétente, saisie d'une demande tendant à l'abrogation d'un règlement illégal, est tenue d'y déférer, soit que ce règlement ait été illégal dès la date de sa signature, soit que l'illégalité résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures à cette date.

Le tribunal a également jugé qu'une évaluation environnementale n'était pas requise dès lors que l'article R. 121-14 du code de l'urbanisme issu du décret du 6 octobre 2010 applicable en l'espèce, ne l'exigeait que pour les plans locaux d'urbanisme relatifs à un territoire d'une superficie supérieure ou égale à 5 000 ha et comprenant une population supérieure ou égale à 10 000 habitants, alors que, si la commune de Chartres compte 39 159 habitants, elle ne s'étend que sur 1 685 ha.

2^{ème} chambre, 14 novembre 2017 n° 1600064.

(1) Cons. d'Etat, n° 19 décembre 1980 17661 et du 8 octobre 2012, n° 338760, conclusions de M. de Lesquen.

(2) Cons. d'Etat, 30 mai 2007 n° 268230 et 5 octobre 2007, n° 282321, conclusions de M. Aguila.

APPEL et CASSATION

1 - Par *jugement n° 1501888 du 17 décembre 2015* (La Lettre n° 24 § 13), le tribunal administratif d'Orléans avait condamné une société d'assurance, d'une part, à accorder à un centre hospitalier sa garantie de protection juridique en application d'un contrat, dans le cadre du litige pénal opposant le centre hospitalier et ses agents aux parents d'un patient décédé, et d'autre part à verser à ce centre hospitalier la somme représentant les honoraires versés à l'avocat du centre hospitalier dans le cadre de ce litige pénal.

La Cour administrative d'appel de Nantes, par *arrêt n° 16NT00750 du 22 décembre 2017*, rejette l'appel et confirme l'analyse du tribunal.

2 - Par *jugement n° 1503821 du 17 mars 2016* (La Lettre n° 25 § 3), le tribunal administratif d'Orléans avait annulé un titre exécutoire émis par le président d'un syndicat intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères, tendant au règlement d'une somme portant sur une contribution exceptionnelle, au motif que celle-ci avait en réalité pour objet d'obtenir le reversement par la communauté de communes du boni de liquidation dont celle-ci avait bénéficié suite à la dissolution du syndicat intercommunal et non de couvrir, dans le respect du principe d'égalité devant les charges publiques, le coût de fonctionnement du service de collecte et de traitement des ordures ménagères de l'ensemble des usagers de ce service à la suite de la réorganisation de celui-ci sur l'ensemble du périmètre du syndicat.

La Cour administrative d'appel de Nantes, par *arrêt n° 16NT00750 du 22 décembre 2017*, rejette l'appel et confirme l'analyse du tribunal.

3 - Par *jugement n° 1501735* (La Lettre n° 25 § 6), le tribunal avait rejeté la requête d'une société étrangère exerçant l'activité de fabrication, commercialisation et maintenance de produits informatiques, tendant au remboursement des contributions additionnelles à l'impôt sur les sociétés auxquelles elle avait été assujettie sur le fondement de l'article 235 ter ZCA du code général des impôts à raison des distributions effectuées au profit d'une société française du même groupe, au cours des exercices clos en 2013 et 2014. Le tribunal avait estimé que, la constitution d'un groupe fiscalement intégré ne présentant pas de caractère obligatoire ou automatique - que la société détentrice du capital soit française ou non - la société requérante ne pouvait être regardée comme étant assujettie à une imposition plus lourde qu'une société française se trouvant dans une situation similaire et qu'il n'y avait donc pas de discrimination fiscale fondée sur la nationalité.

La Cour administrative d'appel de Nantes, par *arrêt n° 16NT01614 du 1^{er} février 2018*, annule partiellement le jugement au motif que, par l'article premier de sa décision n° 2017-660 QPC du 6 octobre 2017, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les dispositions du premier alinéa du I de l'article 235 ter ZCA du code général des impôts, dans leur rédaction issue de la loi du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015 et qu'eu égard à l'autorité qui s'attache, en vertu des dispositions de l'article 62 de la Constitution, à cette décision, la déclaration d'inconstitutionnalité du premier alinéa du I de l'article 235 ter ZCA du code général des impôts, dans sa rédaction issue de cette loi, doit être regardée comme s'appliquant également aux dispositions

identiques, dans leur substance et dans leur rédaction, qui figuraient dans les versions successives antérieures de cet alinéa, depuis sa création par la loi du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012.

4 - Par *jugement n° 1401703* (La Lettre n° 25 § 13), le tribunal, avait rejeté la requête tendant à l'annulation de la décision portant retrait de la nomination au grade d'attaché d'administration, d'un fonctionnaire reconnu travailleur handicapé, l'agent ayant estimé qu'il pouvait, eu égard à son état de santé et aux préconisations de la médecine de prévention, refuser les propositions d'affectation qui lui étaient faites dans diverses villes de province, et, en dernier lieu, sur des postes en Ile de France. Le tribunal avait estimé que la question de la fatigue des trajets en région parisienne se résout par l'occupation d'un logement à proximité immédiate de la résidence administrative et que le surcoût financier d'une localisation à proximité des principaux sites d'emploi à Paris ou d'une double résidence dans l'agglomération d'une autre ville de province, n'est pas spécifique aux agents à la santé fragile, sa minoration ne relevant pas d'un « aménagement » du poste de travail.

La Cour administrative d'appel de Nantes, par *arrêt n° 16NT01113 du 6 décembre 2017* annule partiellement le jugement, jugeant que les candidats déclarés admis à l'issue de l'examen professionnel dont il s'agit étaient en droit de postuler sur des postes offerts à un attaché d'administration de l'Etat et non sur des postes à pourvoir exclusivement dans les services de la police nationale, le ministre ayant ainsi méconnu l'obligation qui lui incombait de rechercher un emploi approprié au salarié reconnu handicapé.

5 - Par *jugement n° 1404400* (La Lettre n° 25 § 18), le tribunal, statuant sur le recours de deux associations contre un permis de construire visant à l'édification d'un parc photovoltaïque de vingt hectares dans une zone classée N du plan local d'urbanisme de la commune avait annulé le permis, estimant que, malgré les mesures de compensation proposées par le pétitionnaire, le projet en cause ne pouvait pas être regardé comme compatible avec le caractère de la zone N du plan local d'urbanisme.

La Cour administrative d'appel de Nantes, par *arrêt n° 16NT01068 du 22 décembre 2017* rejette l'appel et confirme l'analyse du tribunal.

6 - Par *jugement n° 1601227* (La Lettre n° 27 § 2), le tribunal avait rejeté la requête présentée par une société, tendant à l'annulation de la remise en cause par l'administration fiscale du bénéfice des allègements d'impôts prévus à l'article 44 octies A du code général des impôts et de la déductibilité d'une partie des charges salariales de la secrétaire et de frais de voyage. Le tribunal avait estimé que la société ne disposait pas d'une implantation en zone franche urbaine susceptible de générer des bénéfices professionnels, des moyens propres à exercer sa mission sur place et d'une personne salariée affectée à temps plein aux activités de secrétariat.

La Cour administrative d'appel de Nantes, par *arrêt n° 16NT03863 du 1^{er} février 2018* rejette l'appel et confirme l'analyse du tribunal.

