



LA LETTRE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF D'ORLÉANS

N° 19 - Janvier à avril 2014



Dans ce numéro :

Directeur de publication :
Claire JEANGIRARD-DUFAL,
Président de la juridiction

Comité de rédaction :
Jean-Michel DELANDRE
Didier MESOGNON
Franck COQUET
Ghislaine BOROT
Frédéric DORLENCOURT
Catherine BALITEAU
Paule LOISY
Catherine SADRIN
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

◆ Armées.....	p. 2
◆ Collectivités territoriales	p. 2
◆ Contributions et taxes.....	p. 3-4
◆ Domaine public	p. 4
◆ Enseignement	p. 5
◆ Environnement	p. 5-6
◆ Etrangers	p. 6-7
◆ Fonctionnaires et agents publics.....	p. 7-8
◆ Marchés et contrats.....	p. 8-9
◆ Santé publique.....	p. 9
◆ Sécurité sociale.....	p. 9-10
◆ Urbanisme	p. 10-11
◆ Appel/cassation	p. 11-12

◆ Armées

1 - ARMEES - SERVICE NATIONAL - DOMMAGES SUBIS PAR UN APPELÉ - PENSIONS CIVILES ET MILITAIRES DE RETRAITE - QUESTIONS COMMUNES

Un agent ayant contracté une maladie lors de son service militaire en 1963, pour laquelle un taux d'invalidité lui avait été reconnu en 1984, avait déjà fait valoir que les conditions de son service de fonctionnaire à la fin des années 1990 avaient provoqué une aggravation. Ayant à la fois demandé la révision de sa pension, pour laquelle il a obtenu une décision favorable en 2007, et la reconnaissance de l'imputabilité de cette aggravation au fait de service des années 1990, il avait par ailleurs été mis à la retraite pour invalidité en 2002.

L'abandon de la théorie du « forfait de pension » ouvrant la possibilité d'une réparation intégrale des préjudices liés au fait de service, l'agent formait en juillet 2013 une demande indemnitaire, se fondant aussi bien sur la jurisprudence (1) que sur les dispositions de l'article 62 du code du service national, à laquelle le ministre opposa la prescription quadriennale de l'article 1^{er} de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968. L'intéressé se prévalait pour sa part de demandes interruptives, présentées à l'occasion d'instances antérieures, en 2001, 2004 et 2010 devant la juridiction administrative, et en 2007 devant la juridiction des pensions.

Le tribunal retient la prescription, en jugeant tout d'abord que le fait générateur du préjudice est le moment où la maladie (le dommage) est reconnue comme présentant un caractère de permanence et un retentissement certain sur les conditions de vie de l'agent, sans qu'il y ait lieu de tenir compte d'une aggravation ou d'une minoration ultérieure de ce retentissement. En l'espèce, le premier arrêt de la cour des pensions (1984) était le moment le plus tardif pouvant être retenu pour arrêter le fait générateur, c'est-à-dire le moment où l'intéressé avait une connaissance suffisante du caractère permanent du dommage. Le tribunal relève que l'article L.62 du code du service national avait déjà dès 1983 codifié pour les appelés du contingent l'abandon législatif spécifique à leur état de la théorie du forfait de pension. L'excuse d'ignorance invoquée en 2013 est donc écartée.

1^{ère} chambre, 21 janvier 2014, n° 1302675

(1) CE Ass. 4 juillet 2003 n° 211106, Mme Moya-Caville (A), concl. Didier Chauvaux et CE 5 juillet 2004 id.

◆ Collectivités territoriales

2 - COLLECTIVITES TERRITORIALES – ETABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPERATION INTERCOMMUNALE - RETRAIT DE TROIS COMMUNES D'UNE COMMUNAUTÉ DE COMMUNES POUR ADHÉRER À UNE COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION – PROCÉDURE DÉROGATOIRE DE L'ARTICLE L.5214-26 DU CGCT

Trois communes ont demandé et obtenu, en application de la procédure dérogatoire de l'article L.5214-26 du CGCT, leur retrait d'une communauté de communes comportant huit communes pour adhérer à une communauté d'agglomération.

Les requérants, qui contestaient les deux arrêtés préfectoraux constatant respectivement la réduction du périmètre de la communauté de communes et l'extension de celui de la communauté d'agglomération, invoquaient notamment une erreur manifeste d'appréciation en ce que le retrait des trois communes menaçait la viabilité de la communauté de communes.

Le tribunal, après avoir relevé l'absence, en l'espèce, d'incohérence géographique et le maintien de ressources budgétaires suffisantes de la communauté de communes, a jugé que la viabilité de cette dernière, bien que fragilisée, n'était pas menacée et n'entraînerait pas de remise en cause de son fonctionnement et de sa stabilité.

5^{ème} chambre, 17 avril 2014, n°s 1302555 et 1302574

Cf. Cons. Const. décision n° 2013-304 QPC du 26 avril 2013 Commune de Maing.

3 - CONTRIBUTIONS ET TAXES – IMPÔT SUR LE REVENU - TRAITEMENTS ET SALAIRES - DÉDUCTIONS POUR FRAIS PROFESSIONNELS- DÉDUCTIONS FORFAITAIRES

L'allocation spéciale pour frais professionnels, d'un montant de 7650 euros, prévue par les dispositions du I de l'article 81 du code général des impôts en faveur des journalistes, rédacteurs, photographes, directeurs de journaux et critiques dramatiques et musicaux est déductible de la rémunération annuelle perçue au titre de ces activités et ne peut faire l'objet d'aucune réduction prorata temporis, dès lors qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne le prévoit.

Par suite, l'administration fiscale ne peut réduire le montant de cette allocation pour tenir compte de la circonstance que le requérant, rédacteur en chef adjoint d'un quotidien régional, avait cessé définitivement son activité le 30 juin de l'année d'imposition. Le tribunal prononce la décharge des rappels d'impôt sur le revenu.

5^{ème} chambre, 6 mars 2014, n° 1302658

Cf TA Paris 29 mai 2009 n° 0422677 ; 9 juin 2009 n° 0507562 ; TA Melun 5 janvier 2010 n° 0601857 ; TA Montreuil 21 juin 2013 n° 1207974

4 - CONTRIBUTIONS ET TAXES – CRÉDIT IMPÔT MÉTIERS ART

Les dispositions de l'article 244 quater O du code général des impôts n'excluent pas du champ d'application du crédit d'impôt en faveur des métiers d'art les entreprises qui réalisent des prestations de service.

Par suite, un contribuable est fondé à demander le bénéfice de ce crédit d'impôt, sous réserve que les travaux réalisés remplissent les conditions posées par ces dispositions et celles de l'article 49 septies ZL de l'annexe III au code général des impôts (conditions non remplies en l'espèce).

3^{ème} chambre, 11 mars 2014, n° 1301219

Cf. TA Paris, 15 juillet. 2013, n° 1203467, SAS Les Trois Ailes (Droit fiscal, 12 septembre 2013)

5 - CONTRIBUTIONS ET TAXES – IS – BIC - PROVISIONS

Les dispositions de l'article 38 sexies de l'annexe III au code général des impôts permettent la constitution de provisions au titre de « *la dépréciation des immobilisations qui ne se déprécient pas de manière irréversible* ». D'autre part, selon l'article 322-5 du plan comptable général, « *Lorsqu'il existe un indice de perte de valeur, un test de dépréciation est effectué : la valeur nette comptable de l'actif immobilisé est comparée à sa valeur actuelle (...) si la valeur actuelle d'un actif immobilisé devient inférieure à sa valeur nette comptable, cette dernière, si l'actif continue à être utilisé, est ramenée à la valeur actuelle par le biais d'une dépréciation* ». Enfin, selon l'article 322-1 de ce plan, la valeur actuelle d'un actif immobilisé est la valeur la plus élevée de la valeur d'usage, qui est la valeur des avantages économiques futurs attendus de l'utilisation et de la sortie de l'actif, et de la valeur vénale, qui est le montant qui pourrait être obtenu, à la date de clôture, de la vente de l'actif lors d'une transaction conclue à des conditions normales de marché, net des coûts de sortie.

Une société a fait construire un entrepôt réfrigéré, qui a été affecté de malfaçons portant sur les panneaux isothermiques utilisés pour le bardage extérieur. Le Tribunal de grande instance ayant condamné le constructeur à lui verser une indemnité correspondant au coût des travaux nécessaires pour remédier aux désordres, la société a constitué une provision pour dépréciation correspondant au montant de l'indemnité, diminué d'un ajustement calculé au prorata des amortissements pratiqués. Toutefois, devant le juge de l'impôt, la société n'apporte aucun élément de nature à établir que la valeur actuelle du bâtiment, déterminée conformément aux dispositions du plan comptable général, serait inférieure à sa valeur comptable, alors notamment que la condamnation prononcée par le Tribunal de grande instance ne peut par elle-même suffire à établir l'existence et le montant d'une telle dépréciation. Le tribunal juge que l'administration était fondée à réintégrer la provision pour dépréciation dans le bénéfice imposable de la société requérante.

3^{ème} chambre, 18 février 2014, n° 1300357

6 - CONTRIBUTIONS ET TAXES – TAXE ADDITIONNELLE À LA COTISATION SUR LA VALEUR AJOUTÉE DES ENTREPRISES

En l'absence de disposition expresse excluant l'application du livre des procédures fiscales à la taxe additionnelle à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, tant dans l'article 1600 du code général des impôts, dans ses rédactions successives, que dans l'article 37 de la loi de finances rectificative pour 2012, ce livre, et notamment son article L. 286, est applicable à toute demande relative à cette taxe.

Par suite, pour pouvoir obtenir la décharge de la cotisation établie au titre de l'année 2011, le contribuable doit établir que sa demande, qui est constitutive d'une réclamation, relative à cette imposition, notamment fondée sur l'inconstitutionnalité de l'article 1600 du code général des impôts (1) dans sa rédaction initiale, a été envoyée à l'administration avant le 11 juillet 2012.

3^{ème} chambre, 18 février 2014, n° 1203171

(1) Cf Cons Const 28 mars 2013 n° 2012-298 QPC et 21 juin 2013 n° 2013-327 QPC

7 - CONTRIBUTIONS ET TAXES - IMPÔT SUR LE REVENU - REVENUS DISTRIBUÉS - IMPOSITION PERSONNELLE DU BÉNÉFICIAIRE.

La seule circonstance que le contribuable soit désigné par les procès-verbaux d'assemblée générale comme ayant la qualité de PDG et qu'il détenait plus de la moitié du capital social, disposait de la procuration sur les comptes bancaires et représentait la société notamment pour la signature de conventions ne suffit pas à établir qu'il se comporte en maître de l'affaire pour l'application de l'article 109 du code général des impôts, dès lors qu'un autre associé, détenteur de 44% du capital social, disposait également d'une procuration et que le directeur général adjoint gérait également la société au cours des années litigieuses.

L'administration n'établissant pas que les autres actionnaires auraient renoncé à exercer leurs droits, le tribunal prononce la décharge des rappels d'impôt sur le revenu.

5^{ème} chambre, 6 mars 2014, n° 1301060

Cf. CE 30 décembre 2011 n° 332088, min c/ Le Goff.

◆ Domaine public

8 - DOMAINE PUBLIC – OCCUPATION DU DOMAINE – INHUMATION D'UN ARCHEVÊQUE DANS UNE CATHÉDRALE COMPÉTENCE TERRITORIALE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF PROCEDURE - INTÉRÊT À AGIR DU REQUÉRANT – QUALITÉ DE MEMBRE DE LA COMMUNAUTÉ CHRÉTIENNE

Par décision du 4 mars 2013, le ministre de l'intérieur a autorisé, à titre exceptionnel et par dérogation à l'article L.2223-10 du code général des collectivités territoriales, l'inhumation de l'archevêque émérite de Tours, décédé le 28 février 2013, dans le caveau des archevêques de la cathédrale Saint-Gatien de Tours. Le requérant demandait l'annulation de cette décision et de la décision implicite de rejet de son recours gracieux.

D'une part, le tribunal a considéré que la décision attaquée a pour objet d'autoriser l'inhumation de l'archevêque émérite de Tours, dans la cathédrale de Tours qui fait partie du domaine public de l'Etat et que le litige relatif à cette décision, qui autorise l'occupation du domaine public, relève de la compétence du tribunal dans le ressort duquel se trouve l'immeuble en cause. Le tribunal a estimé, contrairement à ce que soutenait le ministre de l'intérieur, qu'il était compétent pour connaître du litige.

D'autre part, le tribunal a rappelé que l'intérêt à agir s'apprécie par rapport à l'objet de la décision attaquée et à la qualité dont se prévaut le requérant et non au regard des moyens invoqués par l'intéressé et notamment, comme en l'espèce, de celui tiré de l'inexistence de la décision attaquée. Il a estimé que la seule qualité de membre de la communauté chrétienne invoquée par le requérant était insuffisante pour lui donner intérêt à demander l'annulation des décisions du ministre de l'intérieur. (1)

5^{ème} chambre, 13 février 2014, n° 1302244

(1) Cf. CE 8 août 1873 Delucq (A) ; CE 17 mai 2002 n° 231290 (B).

◆ Enseignement

9 - ENSEIGNEMENT. QUESTIONS PROPRES AUX DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ENSEIGNANTS FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS. STATUTS, DROITS, OBLIGATIONS ET GARANTIES. CHANGEMENT DE CADRES, RECLASSEMENTS, INTÉGRATIONS

Un agent sous contrat à durée indéterminée avait été licencié dès lors que le service avait constaté que ses besoins étaient suffisamment couverts par les personnels titulaires nouvellement formés à cet effet.

Le tribunal rappelle tout d'abord que le recrutement de contractuels est permis à titre dérogatoire et subsidiaire pour couvrir des besoins ponctuels ou spéciaux, ensuite qu'un agent ne peut tenir de son contrat le droit à conserver l'emploi pour lequel il a été recruté. Il en déduit que lorsque l'autorité administrative entend affecter un fonctionnaire sur cet emploi ou supprimer cet emploi dans le cadre d'une modification de l'organisation du service, le contractuel peut être écarté de cet emploi.

Pour autant, le tribunal juge que cette éviction ne peut aboutir à un licenciement sans que soit préalablement proposé puis recherché le cas échéant un reclassement sur un autre emploi (1). En l'espèce, l'agent ayant souhaité un reclassement, et l'administration n'ayant pas sérieusement effectué cette recherche, le licenciement est annulé.

1^{ère} chambre, 25 mars 2014, n° 1300046.

(1) Cf. CE 25 septembre 2013, Mme Sadlon, n° 365139 (A).

◆ Environnement

10 - ENVIRONNEMENT - LISTE DES COURS D'EAU CLASSÉS AU TITRE DE L'ARTICLE L. 214-17 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT

L'article L.214-17 du code de l'environnement, introduit par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006, a réformé le système de classement des cours d'eau existant antérieurement pour l'adapter aux exigences de la directive-cadre sur l'eau 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000. En application de ce nouvel article, il revient au préfet coordonnateur de bassin d'établir

- une liste – dite liste 1 - de cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux parmi ceux qui sont en très bon état écologique ou identifiés par les SDAGE comme jouant le rôle de réservoir biologique nécessaire au maintien ou à l'atteinte du bon état écologique des cours d'eau d'un bassin versant ou dans lesquels une protection complète des poissons migrateurs vivant alternativement en eau douce et en eau salée est nécessaire, sur lesquels aucune autorisation ou concession ne peut être accordée pour la construction de nouveaux ouvrages s'ils constituent un obstacle à la continuité écologique ;

- une liste, dite liste 2, de cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux dans lesquels il est nécessaire d'assurer le transport suffisant des sédiments et la circulation des poissons migrateurs ; tout ouvrage doit y être géré, entretenu et équipé selon des règles définies par l'autorité administrative, en concertation avec le propriétaire ou, à défaut, l'exploitant.

Le tribunal était saisi d'une requête formée par une fédération départementale d'associations de pêche et de protection du milieu aquatique contre l'arrêté d'un préfet coordonnateur de bassin portant classement sur la liste 1 des cours d'eau, tronçons de cours d'eau ou canaux dudit bassin.

1) L'article R.214-110 du code de l'environnement prévoit qu'un avant-projet de liste est établi par le préfet de département à l'issue d'une concertation avec, notamment, la fédération départementale ou interdépartementale des associations de pêche et de protection du milieu aquatique et des associations agréées de protection de l'environnement. En l'espèce, la fédération requérante faisait valoir que plusieurs ruisseaux et masses d'eau apparaissant dans la liste des réservoirs biologiques annexée au schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) n'apparaissaient pas dans la liste «avant-projet » proposée à la concertation lors d'une réunion organisée par le préfet de département.

Le tribunal juge que, que si les dispositions de l'article L.214-17 du code de l'environnement précitées imposent que les cours d'eau ou parties de cours d'eau classés remplissent certains critères qu'elles rappellent, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose au préfet de département de soumettre à la concertation une liste

comportant l'ensemble des cours d'eau éligibles à un classement en liste 1.

2) La fédération requérante soulevait par ailleurs un moyen tiré de la méconnaissance du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), invoquant l'orientation 9B de celui-ci qui prévoit que : « La restauration de la continuité écologique doit se faire en priorité sur les cours d'eau suivants : / cours d'eau classés au titre de l'article L.432-6 du code de l'environnement dans l'attente du classement au titre de l'article L.214-17 / cours d'eau classés au titre de l'article L.214-17 / autres cours d'eau identifiés comme prioritaires pour l'anguille / cours d'eau pour lesquels la restauration de la continuité écologique est nécessaire pour atteindre l'objectif de bon état » et l'orientation 11 prévoyant de « Préserver les têtes de bassin versant ».

Après avoir rappelé que le classement d'un cours d'eau au titre des dispositions du I de l'article L.214-17 du code de l'environnement lui offre une protection particulière en interdisant la construction de nouveaux ouvrages s'ils constituent un obstacle à la continuité écologique et en soumettant le renouvellement de la concession ou de l'autorisation des ouvrages existants à des prescriptions, le tribunal juge que l'absence de classement d'un cours d'eau au titre de ces dispositions ne peut, par nature, être incompatible avec les orientations précitées du SDAGE.

2^{ème} chambre, 11 février 2014, n° 1300078.

◆ **Etrangers**

11 - ETRANGERS - SÉJOUR - ÉLOIGNEMENT

La procédure d'instruction d'une demande de titre de séjour pour raison de santé prévoit la saisine pour avis d'un médecin de l'agence régionale de santé, chargé d'apprécier la nécessité de soins, et, le cas échéant, si ces soins sont disponibles « dans le pays d'origine ». Interrogée sur ses « origines », l'intéressée, qui ne disposait que d'un extrait d'acte de naissance délivré par les autorités arméniennes, a fait état, comme il est fréquent dans les pays issus de l'ancienne Union soviétique, d'une « nationalité » différente de sa « citoyenneté », se déclarant azérie. Le service instructeur a saisi l'agence régionale de santé en indiquant comme origine l'Azerbaïdjan, ce qui a incité le médecin conseil à examiner la disponibilité du traitement dans ce dernier Etat. Au vu de l'avis du médecin déclarant le traitement disponible dans le pays d'origine le préfet a refusé le titre de séjour à l'intéressée. Il a assorti ce refus de séjour d'une obligation de quitter le territoire pouvant être exécutée d'office à destination de l'Arménie.

Le tribunal juge que la disponibilité du traitement doit être appréciée au regard de l'état du système sanitaire du seul pays de renvoi qu'envisage l'autorité administrative dès la saisine du médecin conseil de l'agence régionale de santé, à l'exclusion de tout autre que pourrait préférer l'étranger au cas où il y serait légalement admissible. En conséquence, le refus de titre est annulé et un réexamen du dossier de demande est ordonné.

1^{ère} chambre, 18 février 2014, n°s 1300332 et 1300336.

12 - ETRANGERS - SÉJOUR - RÉSIDENCE HABITUELLE

Le préfet d'un département a refusé de délivrer un certificat de résidence d'un an pour raisons médicales à une ressortissante algérienne au seul motif qu'elle ne résidait pas habituellement en France, sans avoir saisi pour avis sur son état de santé le médecin de l'agence régionale de santé.

Le tribunal a rejeté la demande d'annulation de l'arrêté préfectoral, en jugeant notamment que le préfet avait pu légalement se fonder sur cette seule absence de résidence habituelle sur le territoire français, dès lors qu'il s'agit de l'un des deux critères cumulatifs figurant au paragraphe 7 de l'article 6 de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié, à l'instar de ce que prévoit le 11° de l'article L. 313-11 du CESEDA pour les étrangers non algériens (le second critère est relatif à l'état de santé). En l'espèce, la ressortissante était entrée en France 6 mois avant la décision de refus.

4^{ème} chambre, 28 avril 2014, n° 1400275.

Cf. CAA Nantes 11 avril 2013 n° 12NT03045, pour un séjour de 4 mois à la date de l'arrêté en litige ; CAA Lyon 25 janvier 2011 n° 10LY01339 pour un séjour de 8 mois à la date de l'arrêté en litige ; même jour n° 10LY01389 pour un séjour de 3 mois et demi à la date de l'arrêté en litige.

13 - ETRANGERS - SEJOUR - ART L. 313-15 CESEDA - QUALIFICATION PROFESSIONNELLE

L'article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit la possibilité de délivrer une carte de séjour mention « salarié » ou « travailleur temporaire », dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire et sous certaines conditions, à l'étranger qui a été confié à l'aide sociale à l'enfance entre l'âge de seize ans et l'âge de dix-huit ans, et qui justifie suivre depuis au moins six mois une formation destinée à lui apporter une qualification professionnelle

Le requérant était scolarisé dans une « classe passerelle », qui a pour objectif de « favoriser les choix professionnels, faciliter la recherche et la construction d'un contrat d'apprentissage, de permettre la poursuite d'un parcours qualifiant ou le maintien en formation qualifiante s'il y a rupture du contrat, d'apporter un soutien complémentaire à la formation des apprentis et pré-apprentis et, si nécessaires, des stagiaires inscrits dans certaines mesures préparatoires à l'entrée en apprentissage », et qui peut prendre la forme de quatre types de mesures, à savoir « l'aide à l'orientation, par la mise en place des stages de découverte de l'apprentissage, l'accompagnement dans la recherche d'une entreprise grâce aux passerelles vers l'apprentissage et aux formations intégrées, le soutien à la qualification avec le cycle aménagé d'apprentissage, sur demande motivée du CFA, la possibilité d'heures de formation complémentaires ».

Cette formation, qui ne permet pas la délivrance de l'un des diplômes sanctionnant une formation professionnelle tels qu'ils sont définis par le code de l'éducation, ne constitue pas une formation destinée à apporter une qualification professionnelle au sens des dispositions de l'article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, alors même que le requérant a été inscrit, à l'issue de cette scolarisation, dans un établissement scolaire en vue de l'obtention d'un certificat d'aptitude professionnelle (1).

3^{ème} chambre, 10 avril 2014, n° 1400214

(1) Cf. CAA Nantes 30 novembre 2012 n° 12NT00182 ; 21 février 2014 n° 13NT01672

◆ Fonctionnaires et agents publics

14 - FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS. STATUTS, DROITS, OBLIGATIONS ET GARANTIES. DROIT SYNDICAL **PROCÉDURES D'URGENCE - RÉFÉRÉ TENDANT AU PRONONCÉ D'UNE MESURE URGENTE**

Le juge des référés était saisi par une organisation syndicale, selon la procédure dite du « référé-liberté », d'une demande tendant à ce qu'il soit enjoint à un Syndicat départemental d'incendie et de secours de permettre la distribution de tracts à la prise de service dans les centres de secours, un affichage syndical dans les locaux et d'autoriser la mise à dispositions de salles en vue de la préparation des élections à la commission administrative paritaire.

La particularité de la demande tenait à ce qu'elle tendait à faire reconnaître un droit syndical spécifique aux sapeurs-pompiers volontaires. Le juge des référés admet en principe que « les sapeurs-pompiers volontaires sont des agents publics contractuels qui exercent dans des conditions qui leur sont propres une activité qui, alors même qu'elle n'est pas régie par le code du travail ni par les dispositions relatives aux agents de la fonction publique territoriale, ne constitue pas pour eux une profession et repose sur un quasi bénévolat, ne permet pas de leur refuser, notamment, l'exercice du droit syndical » (1). Il prescrit en conséquence des mesures ponctuelles et limitées dans le temps, en vue de la préparation des élections à la commission administrative paritaire.

JRTA, 14 mars 2014, n° 1400898

(1) Cf. avis du Conseil d'Etat, section de l'Intérieur, n° 353155 du 3 mars 1993 (rapport annuel CE 1993)

15 - FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS - STATUTS, DROITS, OBLIGATIONS ET GARANTIES **- CONGÉS ANNUELS**

Placée en congés pour longue maladie fin 2010, et faisant encore l'objet d'un arrêt de travail à la prise d'effet de l'arrêt de pension en septembre 2011, un agent disposait de droits à congés annuels non consommés. Elle demandait à ce titre une indemnisation représentative de 34 jours de congés annuels.

Au visa de l'article 7 de la directive n° 2003/88/CE du parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003, le tribunal admet que la fin de la relation de travail pour entrée en jouissance de la pension, alors qu'un reliquat de congés annuels demeurait sur une période de quinze mois faute pour l'agent d'en avoir bénéficié, en raison de son état de santé, ouvre droit à indemnisation compensatrice. Toutefois, le quantum en est limité à l'enveloppe des quatre semaines de congés qui constitue le socle commun à l'Union européenne.

1^{ère} chambre, 21 janvier 2014, n° 1201232

Cf. CJUE 3 mai 2012 affaire C -337/10 et 20 janvier 2009 affaires C-350/06 et C-520/06

16. FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS. STATUTS, DROITS, OBLIGATIONS ET GARANTIES. DISPOSITIONS STATUTAIRES RELATIVES À LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Un agent d'une commune avait obtenu une mutation dans les cadres d'une autre commune. Il fut placé dans cette seconde commune en congé pour maladie, et sollicita la reconnaissance de l'imputabilité de cette maladie au service de la première commune. La seconde commune saisit la commission de réforme, puis reconnut l'imputabilité de la maladie au fait de service dans la première commune. Enfin, elle se retourna contre la première commune afin d'obtenir le remboursement des frais de prise en charge de l'agent.

La tribunal rappelle le principe général affirmé par l'article 4 de la loi n° 84-53 selon lequel les fonctionnaires territoriaux sont gérés par la collectivité ou l'établissement dont ils relèvent, qui oblige la seconde commune à se prononcer sur les droits à congés et à assurer la charge primaire des prestations qui devaient être servies à l'agent, et juge que, si la seconde commune n'a pas à supporter en dernière analyse le coût de l'application de la législation relative aux accidents de service pour assurer un risque qu'elle n'a par hypothèse pas fait courir à son agent, la question de l'imputabilité de la maladie au service ne peut être tranchée, sous le contrôle du juge, que par l'autorité territoriale dont relève l'agent à la date du fait de service prétendu cause directe et certaine de la maladie. Le tribunal estime donc que c'était à la première commune de se prononcer sur l'imputabilité de la maladie, alors même que l'agent n'était plus dans ses effectifs. Il décharge la première commune de l'obligation de payer la créance revendiquée.

1^{ère} chambre, 11 mars 2014, n° 1300856

Cf CE, 28 novembre 2011, n° 336635, concl. Dacosta ; CAA Nantes, 7 décembre 2001, n° 96NT01134, commune de Chécly.

◆ Marchés et contrats

17 - MARCHÉS ET CONTRATS – RESPONSABILITÉ DE L'ADMINISTRATION – FAUTE INVOQUÉE PAR LE MAÎTRE D'ŒUVRE À L'ENCONTRE D'UNE COMMUNE, QUI L'A APPELÉ EN GARANTIE À L'OCCASION D'UN LITIGE L'OPPOSANT À UNE AUTRE ENTREPRISE, POUR N'AVOIR PAS OPPOSÉ À CETTE DERNIÈRE, LORS D'UNE PRÉCÉDENTE INSTANCE DEVANT LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE LE CARACTÈRE DÉFINITIF DE SON DÉCOMPTE GÉNÉRAL

Une commune avait confié à une société la réalisation des travaux d'une unité de traitement des eaux usées et la maîtrise d'œuvre de l'opération à la société requérante. Le décompte général de l'entreprise chargée des travaux avait été notifié le 13 mars 2006 à cette entreprise qui l'avait contesté le 21 avril suivant. Le maire de la commune avait rejeté cette réclamation par un courrier reçu le 4 mai 2006 par l'entreprise, qui n'avait saisi le tribunal administratif que le 19 janvier 2007, soit postérieurement à l'expiration du délai de 6 mois fixé par l'article 50.32 du CCAG travaux applicable en l'espèce. Par un jugement du 8 juillet 2011, le tribunal administratif a condamné la commune à verser à la société chargée des travaux une somme d'un peu plus de 240 000 euros et la société requérante à la garantir à hauteur de 187 000 euros. Ce jugement, contesté par la société requérante, a été confirmé en appel et son pourvoi en cassation a été rejeté. (1) A la suite de cette condamnation, la société requérante a formé une demande indemnitaire tendant à la condamnation de la commune, sur le fondement de la responsabilité pour faute ou sans faute, en lui reprochant de ne pas avoir invoqué le caractère définitif du décompte pour s'opposer à la recevabilité de la demande de l'entreprise chargée des travaux lors de l'instance ayant donné lieu au jugement du 8 juillet 2011.

Le tribunal rappelle que l'entreprise ou le maître d'œuvre, appelé en garantie par le maître de l'ouvrage de sa condamnation à indemniser un autre constructeur, est recevable à invoquer tous moyens de défense à son profit de nature à établir que la condamnation du maître de l'ouvrage, défendeur principal, est injustifiée, et notamment une fin de non-recevoir tirée des stipulations contractuelles, de façon à être déchargé de son obligation de garantie. (2)

Par suite, il appartenait à la société requérante, pour faire obstacle à l'appel en garantie formé à son encontre par la commune dans l'instance ayant donné lieu au jugement du 8 juillet 2011, d'opposer à la commune la fin de non-recevoir tirée du caractère définitif du décompte de l'entreprise chargée des travaux de façon à être déchargée de son obligation de garantie envers la commune. Le tribunal estime qu'en n'opposant pas cette fin de non-recevoir, la société requérante a commis une faute qui est seule à l'origine du préjudice dont elle demande la réparation et que, dans ces conditions, elle ne peut engager ni la responsabilité pour faute, ni la responsabilité sans faute de la commune.

5^{ème} chambre, 16 janvier 2014, n° 1301690

- (1) Cf. CE 25 novembre 2013 n° 365177
- (2) Cf. CE S 8 novembre 1968 sté Poroli, n° 62778 (A) ; CE 6 juillet 1992 n° 79467 ; CE 25 novembre 2013 n° 365177 précité.

◆ Santé publique

18 - SANTE PUBLIQUE - RESPONSABILITÉ EN RAISON DES DIFFÉRENTES ACTIVITÉS DES SERVICES PUBLICS - SERVICE PUBLIC DE SANTÉ - ABSENCE DE FAUTE

Une personne avait été prise en charge en hospitalisation de jour dans un établissement public de santé pour l'ablation d'un matériel d'ostéosynthèse. Dix-huit jours après, sa plaie a présenté une «désunion» et une inflammation sans que les prélèvements bactériologiques aient permis d'isoler les germes en cause. Un expert judiciaire a estimé que la désunion de la plaie pouvait avoir une origine soit mécanique, auquel cas la plaie ouverte avait pu être secondairement colonisée par des germes, soit infectieuse, auquel cas une infection très localisée avait pu être cause de la désunion.

Le tribunal a dû déterminer si la présomption de responsabilité, sauf cause étrangère, d'un établissement hospitalier en matière d'infection nosocomiale, c'est-à-dire d'infection ni présente, ni en incubation et contractée au cours ou au décours (1) d'une prise en charge hospitalière, était applicable dans une telle situation. Il a estimé qu'il n'était pas exclu que l'infection ait été contractée secondairement à la réouverture de la plaie, hors prise en charge hospitalière, hypothèse dans laquelle il a considéré qu'elle ne pourrait pas être qualifiée de nosocomiale. Face à l'incertitude quant au caractère nosocomial de l'infection, il a donc écarté l'application du régime de présomption de responsabilité, et en l'absence de preuve de faute de l'établissement hospitalier, a rejeté la demande d'indemnisation présentée sur le fondement du 2^{ème} alinéa de l'article L. 1142-1 I du code de la santé publique. (2)

4^{ème} chambre, 23 janvier 2014, n° 1300264.

(1) CE 10 octobre 2011 CHU d'Angers n° 328500 ; CE 21 juin 2013 CH du Puy-en-Velay n° 347450 -conclusions Nicolas Polge, qui donne la définition suivante: « La notion de « décours » s'applique, selon les dictionnaires classiques, à l'évolution d'une maladie mais est aussi employée, dans le jargon médical, à propos du traitement mis en œuvre. »

(2) pour une intervention en ambulatoire, voir :

- responsabilité de l'hôpital non engagée pour une infection intervenue secondairement à une désunion cutanée survenue plus de deux mois après l'intervention et en lien avec un état antérieur : CAA Marseille 29 mars 2012 n° 08MA03815

- responsabilité de l'hôpital engagée pour une infection survenue 72 heures après une intervention en ambulatoire, en l'absence notamment d'évidence épidémiologique permettant d'écarter le caractère nosocomial de l'infection : CAA Marseille 11 juin 2012 n° 10MA01575

◆ Sécurité sociale

19 - SÉCURITÉ SOCIALE – CONTENTIEUX - COMPÉTENCE DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE POUR LES DÉCISIONS PRISES PAR UNE CAISSE RÉGIONALE D'ASSURANCE MALADIE

Une psychologue a contesté la décision de la caisse régionale d'assurance retraite et de la santé au travail (CARSAT) de la région l'informant de son «déréférencement» de la liste des «consultants référencés en prévention des risques psycho sociaux» publiée conjointement par cette caisse, le ministère du travail, les services de santé au travail regroupés dans l'A.P.S.T et l'association régionale pour l'amélioration des conditions de travail (ARACT), pour l'information des entreprises intéressées.

Le tribunal a estimé que cette décision qui émanait d'une personne privée (1) ne pouvait être regardée comme prise pour l'organisation même du service public géré par la CARSAT conformément à l'article L. 215-1 du code de la sécurité sociale, et qu'elle ne traduisait pas plus la mise en œuvre de prérogatives de puissance publique (2). Il a également estimé que cette décision avait été prise sur la base d'un document de droit privé, dénommé «cahier des charges», non signé par une personne publique et qui ne pouvait donc pas être regardé comme un contrat administratif. Le tribunal a alors rejeté la requête comme ne relevant pas de la compétence du juge administratif.

4^{ème} chambre, 27 mars 2014, n° 1301402

(1) Cf. CE 1^{er} avril 1992 S.A. Clinique gynéco-obstétricale Marivaux n° 91474 (A)

(2) sur l'usage de prérogatives de puissance publique par une caisse de sécurité sociale : Cf. CE 3 juillet 1996 n° 128419 M. Coutable ; TC 21 juin 2004 n° C 3414 Maire.

◆ Urbanisme

20 - URBANISME - CONTENTIEUX DE L'URBANISME – RECEVABILITÉ DES RECOURS FORMÉS PAR LES ASSOCIATIONS

L'article L.600-1-1 du code de l'urbanisme dispose : « Une association n'est recevable à agir contre une décision relative à l'occupation ou l'utilisation des sols que si le dépôt des statuts de l'association en préfecture est intervenu antérieurement à l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire ».

En l'espèce, une association dont les statuts avaient été déposés en préfecture après la date d'affichage en mairie d'une demande de permis de construire demandait au tribunal l'annulation de ce permis. Pour contourner les dispositions précitées de l'article L.600-1-1 du code de l'urbanisme, l'association requérante faisait valoir que la demande de permis n'avait pas été affichée en mairie pendant toute la durée de l'instruction du dossier.

Le tribunal juge que, dès lors que les dispositions législatives précitées subordonnent la recevabilité d'un recours formé par une association au dépôt de ses statuts en préfecture antérieurement à une date déterminée, la circonstance que la demande du pétitionnaire n'a pas été affichée en mairie pendant toute la durée de l'instruction n'est pas de nature à faire obstacle à l'application de ces dispositions. Dans ces conditions, l'association requérante, dont les statuts avaient été déposés en préfecture postérieurement à l'affichage en mairie de la demande de permis de construire, n'était pas recevable à demander l'annulation de l'arrêté accordant le permis sollicité.

2^{ème} chambre, 15 avril 2014, n° 1204130.

21 - URBANISME - PLAN LOCAL D'URBANISME – POSSIBILITÉ POUR LE PLU DE PRÉVOIR UNE CARRIÈRE EN ZONE A OU N SUR LE FONDEMENT DE L'ARTICLE R.123-11 DU CODE DE L'URBANISME NONOBTANT LES DISPOSITIONS DES ARTICLES R.123-7 ET R.123-8

L'article R.123-7 du code de l'urbanisme dispose : « Les zones agricoles sont dites « zones A ». Peuvent être classés en zone agricole les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles / En zone A peuvent seules être autorisées : / — les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ; / - les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics (...) » ; l'article R.123-8 du même code dispose : « Les zones naturelles et forestières sont dites « zones N ». Peuvent être classés en zone naturelle et forestière, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison : / a) Soit de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ; / b) Soit de l'existence d'une exploitation forestière ; / c) Soit de leur caractère d'espaces naturels. / En zone N, peuvent seules être autorisées : / - les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole et forestière ; / - les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics (...) ».

Les carrières ne sont pas au nombre des occupations du sol autorisées, respectivement, en zone A et N par les dispositions précitées. Le tribunal juge toutefois que 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'est pas entaché d'erreur de droit.

2^{ème} chambre, 15 avril 2014, n° 1204159.

22 - URBANISME - PERMIS DE CONSTRUIRE – MÉCONNAISSANCE DES DISPOSITIONS D'UN PPRI

L'article 3 du règlement de la zone B1 d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles d'inondation (PPRI) dispose : « *Les constructions nouvelles à usage d'habitation (...) comporteront un premier niveau de plancher à 0,5 m au moins au-dessus du niveau du terrain naturel (...)* ».

En l'espèce, était contesté un permis de construire un bâtiment d'habitation situé dans cette zone. Il ressortait des plans joints à la demande de permis de construire que le premier niveau de plancher de la construction litigieuse était situé à moins de 0,5 mètre au dessus du niveau du terrain naturel. Le tribunal juge que, dès lors que cette construction est destinée à l'habitation, le projet méconnaît les dispositions précitées du PPRI alors même que le premier niveau de cette construction n'accueille pas de logement.

2^{ème} chambre, 4 mars 2014, n° 1300039.

APPEL - CASSATION

1 - Par *jugement n°1000676-1002777 du 21 décembre 2010* ([La Lettre n° 8 § 16](#)), le tribunal avait annulé un arrêté préfectoral en tant qu'il autorisait, sans condition, l'épandage de boues sur des sols présentant un pH compris entre 5 et 6 sans traitement préalable, en méconnaissance de l'arrêté interministériel du 8 janvier 1998, La cour administrative d'appel de Nantes, saisie par l'association initialement requérante devant le Tribunal, qui n'avait pas obtenu totale satisfaction, a par *un arrêt n°11NT00616 du 27 décembre 2013* confirmé, notamment sur le point évoqué, l'analyse du Tribunal, et a tiré les conséquences de cette analyse pour modifier en partie l'arrêté.



2 - Par *jugement n° 1102504 du 19 avril 2012* ([La Lettre n° 13 § 4](#)), le tribunal avait jugé qu'une commune ayant assuré gratuitement le service de restauration scolaire aux élèves du collège situé sur son territoire n'était pas fondée à engager la responsabilité du département pour en obtenir le remboursement. La cour administrative d'appel de Nantes, par *un arrêt n° 12NT01654 du 10 janvier 2014* a rejeté l'appel et confirmé l'analyse du Tribunal



3 - Par *jugement n° 1004343 du 31 janvier 2012* ([La Lettre n° 13 § 12](#)), le tribunal avait rejeté la requête d'une ressortissante marocaine hébergée par son fils, qui ne percevait, outre des revenus inférieurs au RSA, que des prestations sociales, estimant qu'il ne pouvait être considéré comme bénéficiaire de ressources suffisantes pour que sa mère puisse se voir octroyer un titre de séjour comme ascendant à charge. La cour administrative d'appel de Nantes, par *un arrêt n°12NT02339 du 24 janvier 2014* a annulé le jugement et l'arrêté attaqué pour erreur de droit, en relevant que l'article L 121-1 du CESEDA ne posait pas de conditions de ressources lorsque l'intéressé exerce une activité professionnelle, ce qui était le cas.



4 - Par *jugement n° 1003458 du 3 avril 2012* ([La Lettre n° 13 § 15](#)), le tribunal avait admis la légalité de la prorogation d'une déclaration d'utilité publique malgré l'augmentation du coût de l'opération, résultant à la fois de l'inflation et de la variation de l'indice du coût de la construction. La cour administrative d'appel de Nantes, par *un arrêt n° 12NT01454 - 12 NT01542 du 17 janvier 2014* a rejeté l'appel et confirmé l'analyse du Tribunal.



5 - Par *jugement n° 1002496 du 2 août 2012* ([La Lettre n° 14 § 1](#)), le tribunal avait jugé que l'administration pouvait régulièrement retirer une décision créatrice de droits dès lors qu'elle avait indiqué préalablement à son bénéficiaire le motif principal de ce retrait, même si ultérieurement le retrait se fondait aussi sur d'autres motifs. La cour administrative d'appel de Nantes, par *un arrêt n°12NT02773 du 30 avril 2014* a considéré que les deux motifs de

retrait sur lesquels les intéressés n'avaient pu présenter leurs observations ne pouvaient légalement fonder la décision de retrait, et que l'autre motif n'était pas de nature à lui seul à fonder cette décision ; le juge d'appel procède cependant à une substitution de motifs pour confirmer la décision de retrait, et réforme le jugement sur un autre point.



- 6 - Par jugement n°1104519 du 2 août 2012 ([La Lettre n° 14 § 3](#)), le tribunal avait annulé la délibération d'un conseil communautaire qui n'avait pas voté à l'unanimité le montant de l'attribution de compensation versée à chaque commune, en méconnaissance de l'art 1649 nonies C V, qui prévoit ce vote à l'unanimité dès lors que les modalités de calcul ne correspondent pas à celles prévues par ce texte. La cour administrative d'appel de Nantes, par un arrêt n°12NT02774 du 21 février 2014 a rejeté l'appel et confirmé le jugement du Tribunal.
- 7 - Par jugement n°1104158 du 2 août 2012 ([La Lettre n° 14 § 11](#)), le tribunal avait rejeté le recours d'une commune dirigé contre le titre exécutoire émis par la communauté d'agglomération maître d'ouvrage des travaux de construction d'une ligne de tramway, fondé sur le coût du dévoiement des réseaux d'eau gérés en régie par la commune. Il avait estimé que les travaux concernant le tramway étaient effectués dans l'intérêt du domaine public et que la communauté d'agglomération, exerçant la compétence de gestion de la voirie, était investie de l'ensemble des droits et obligations du propriétaire du domaine, dont la commune n'était qu'utilisatrice, pour les besoins du service de l'eau. La cour administrative d'appel de Nantes, par un arrêt n°12NT02768 du 25 avril 2014, a rejeté l'appel de la commune et confirmé que la commune, en tant qu'occupant du domaine, devait supporter le coût des travaux.



- 8 - Par jugement n° 1103608-1200208 du 11 octobre 2012, ([La Lettre n° 15 § 20](#)), le tribunal avait, s'agissant d'une autorisation de licenciement d'un salarié protégé, exercé son contrôle sur l'appréciation portée par l'autorité administrative quant au respect par l'employeur de son obligation de reclassement au regard des conventions collectives applicables. Par un arrêt n° 12NT03145 du 13 mars 2014, la Cour administrative d'appel de Nantes a rappelé qu'il n'appartient pas à l'administration d'apprécier le respect par l'employeur de ses obligations de reclassement externe et, estimant le moyen inopérant, rejeté l'appel.



- 9 - Par jugement n°1003125 du 23 octobre 2012 ([La Lettre n° 15 § 14](#)), le tribunal avait estimé que la modification substantielle du nombre d'heures d'enseignement d'un agent d'une chambre des métiers et de l'artisanat devait être assimilée au cas de suppression de poste prévu par les statuts. La cour administrative d'appel de Nantes, par un arrêt n°12NT03311 du 21 mars 2014 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