



# LA LETTRE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF D'ORLEANS

N° 22 - janvier à avril 2015



Dans ce numéro :

**Directeur de publication :**  
**Jean-Michel DELANDRE,**  
**Président par intérim**  
**de la juridiction**

**Comité de rédaction :**

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

**Secrétaire de rédaction :**

Alain JANNAU  
Contact : [documentation.ta-orleans@juradm.fr](mailto:documentation.ta-orleans@juradm.fr)

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

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

◆ Actes législatifs et administratifs.....	p. 2
◆ Aide sociale.....	p. 2-3
◆ Collectivités territoriales.....	p. 3-4
◆ Comptabilité publique.....	p. 4
◆ Contributions et taxes .....	p. 4-6
◆ Elections .....	p. 6
◆ Environnement .....	p. 6-8
◆ Expropriation .....	p. 8-9
◆ Fonctionnaires et agents publics .....	p. 9-11
◆ Santé publique.....	p. 11
◆ Travail.....	p. 11-12
◆ Travaux publics .....	p. 12
◆ Urbanisme .....	p. 13-15
◆ Appel/cassation.....	p. 15-17

## **1 - ACTES ADMINISTRATIFS - COMMUNICATION DE DOCUMENTS ADMINISTRATIFS - MODALITES DE COMMUNICATION - VOIE ELECTRONIQUE**

Il résulte des dispositions des articles 2 et 4 de la loi du 17 juillet 1978 et de l'article 34 du décret du 30 décembre 2005 que lorsque le demandeur sollicite la délivrance d'une copie d'un document communicable et ne manifeste pas de refus de prendre en charge les frais qui y sont associés, l'autorité compétente, sous réserve notamment de considérations liées à ses possibilités techniques, est tenue de délivrer cette copie à l'intéressé, qui a le choix du mode d'accès au document en cause.

En l'espèce, sans refuser de communiquer au requérant les documents sollicités, dont l'existence n'était pas contestée, la commune faisait valoir, pour refuser de les transmettre par courrier électronique, que cette transmission occasionnerait un surplus de travail pour ses services et que ses matériels informatiques ne sont pas adaptés pour une transmission si lourde et si importante. Le tribunal estime que la commune ne peut se prévaloir d'un surplus de travail pour ses services pour refuser la communication des documents et que, par ailleurs, elle n'établit pas, par ses allégations non assorties de justifications techniques, que ses matériels informatiques ne permettraient pas d'assurer une transmission par courrier électronique des documents en cause. En conséquence, il annule la décision implicite par laquelle le maire de la commune a confirmé, suite à l'avis de la commission d'accès aux documents administratifs, le refus de communiquer les documents demandés par le requérant.

*TA d'Orléans, 5<sup>ème</sup> chambre, 17 février 2015, n° 1404516.*

Cf. CE 20 février 2008, Ligue de Normandie de karaté et arts martiaux, n° 287721

## ◆ Aide sociale

### **2 - ACTION SOCIALE DU DEPARTEMENT – SCHEMA DEPARTEMENTAL DE LA JEUNESSE**

Une association demandait l'annulation d'une décision de la commission permanente d'un conseil général et d'une délibération de ce même conseil général arrêtant un projet de schéma départemental de la jeunesse, en tant que ces décisions visaient explicitement, ou implicitement, à mettre un terme à la politique de prévention spécialisée auprès des jeunes et des familles en difficulté ou en rupture avec leur milieu, définie à l'article L.121-2 du code de l'action sociale et des familles .

Le tribunal a noté que le projet du schéma départemental en faveur de la jeunesse adopté par la délibération attaquée ne comportait pas à proprement parler d'actions relevant d'une telle politique, et que la volonté d'y mettre un terme était corroborée tant par une précédente délibération prévoyant une réflexion pour remplacer cette politique par des actions en faveur des jeunes, et par les termes explicites d'une lettre du président du conseil général. Il a donc estimé que la délibération faisait bien grief.

Il a également jugé que l'association ne se présentant pas en tant que créancière du département, ses conclusions n'étaient pas irrecevables du seul fait de l'existence d'une procédure d'inscription des dépenses obligatoires prévue à l'article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales.

Le tribunal a ensuite relevé que l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles assignait au service de l'aide sociale à l'enfance, la mission, notamment, de réaliser des actions de prévention de la marginalisation de même nature que celles visées à l'article L. 121-2. Il a observé que l'article L. 123-1 du même code rendait obligatoire pour le département le financement de ce service de l'aide sociale à l'enfance, sans qu'aucune autre disposition, et notamment l'article L. 121-2, ne puisse être interprété comme autorisant le département à ne participer à aucune action dite de prévention spécialisée, même s'il lui appartient d'en choisir librement le contenu .

Le tribunal a donc annulé les décisions attaquées en tant qu'elles mettaient un terme à la politique de prévention spécialisée, mais il a rejeté les conclusions dirigées contre les refus de renouveler les conventions passées avec l'association requérante pour la mise en œuvre de telles actions, cette dernière ne pouvant se prévaloir d'aucun droit à leur renouvellement.

*TA Orléans, 4<sup>ème</sup> chambre, 5 février 2015, n° 1303090.*

Cf. CE, 2 juin 2014, n° 374393 rejet du pourvoi en cassation contre l'ordonnance du tribunal administratif d'Orléans accordant la suspension des décisions attaquées et TA Rouen 19 mars 2013 n° 1300529 ordonnance de référé dans une affaire proche.

### **3 - INDU DE REVENU DE SOLIDARITE ACTIVE ET DE PRIME EXCEPTIONNELLE DE FIN D'ANNEE - INCIDENCE D'UNE PROCEDURE DE REDRESSEMENT PERSONNEL.**

Aux termes de l'article L. 332-5 du code de la consommation, le redressement personnel rendu exécutoire par le juge du tribunal d'instance entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur arrêtées à la date de l'ordonnance judiciaire. Ce même article prévoit que la procédure de redressement personnel fait l'objet de mesure de publicité appropriée de la part du greffe du tribunal d'instance et que les titulaires de créances qui n'ont pas formé tierce opposition à l'ordonnance du juge du tribunal d'instance dans un délai de deux mois voient leurs créances éteintes.

Dans l'espèce soumise au tribunal, le requérant s'était vu notifier un indu de revenu de solidarité active puis, après l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel, un indu de prime exceptionnelle de fin d'année. Le tribunal a considéré que, dans la mesure où l'indu de prime exceptionnelle de fin d'année est la résultante directe de l'indu de revenu de solidarité active, la créance détenue par la caisse d'allocations familiales au titre de la prime exceptionnelle de fin d'année était née avant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel.

Le tribunal a ensuite estimé que cette créance, non protégée en vertu des dispositions de l'article L. 333-1 du code de la consommation, avait été effacée en l'absence de tierce opposition formée par la caisse d'allocations familiales à l'encontre du jugement du tribunal d'instance et ce indépendamment de la circonstance que la créance en question ait ou non été signalée par le débiteur à la commission de surendettement.

Le tribunal a, par suite, annulé l'acte de contrainte émis par la caisse d'allocation familiales en vu du recouvrement de l'indu de prime exceptionnelle de fin d'année.

*TA Orléans, 4<sup>ème</sup> chambre, 9 avril 2015, n° 1302003.*

## **◆ Collectivités territoriales**

### **4 - SERVICES PUBLICS MUNICIPAUX – DEPENSES OBLIGATOIRES – CLASSES A HORAIRES AMENAGES**

La commune de Bourges a fixé par délibération du conseil municipal, les tarifs d'inscription au conservatoire municipal de musique et de danse pour l'année 2014/2015 et notamment s'agissant des élèves inscrits au titre des classes à horaires aménagés de musique. L'association des usagers du conservatoire de musique et de danse de Bourges contestait ladite délibération notamment en tant qu'elle fixe un tarif d'inscription au conservatoire spécifique pour les élèves poursuivant les enseignements dans le cadre des classes à horaires aménagés de nature selon elle à remettre en cause le principe de gratuité de l'enseignement inscrit aux articles L. 131-1 et L.131-2 du code de l'éducation.

Selon le tribunal, vu les dispositions combinées des articles 1er, 2 et 3 de l'arrêté du 31 juillet 2002 relatif aux classes à horaires aménagés pour les enseignements artistiques renforcés destinés aux élèves des écoles et des collèges et de la circulaire interministérielle du 2 août 2002 relative aux classes à horaires aménagés dans les écoles élémentaires et les collèges, la création des classes à horaires aménagés ne revêt aucun caractère obligatoire et les modalités d'organisation et de financement desdites classes sont déterminées par conventions signées notamment avec le maire ou le proviseur et le responsable gestionnaire de la structure musicale concernée sur avis du directeur régional des affaires culturelles. Aucune disposition du code général des collectivités territoriales, notamment l'article L. 2321-2 de ce code, et du code de l'éducation, notamment son article L. 212-5, ne rend obligatoire la prise en charge par les collectivités territoriales d'une telle dépense. En l'espèce, l'association n'établissait pas, ni même n'alléguait, que la convention ainsi conclue imposait à la commune de Bourges la gratuité de l'inscription des élèves desdites classes au conservatoire municipal de musique.

*TA Orléans, 5<sup>ème</sup> chambre, 29 janvier 2015, n° 1403270*

Cf. Contraire à TA de Nantes n° 115199 du 10 octobre 2011 et TA de Versailles 9903717 du 17 décembre 1999.

## ◆ Comptabilité publique

### **5 - DETTES DES COLLECTIVITES PUBLIQUES – PENSIONS – PRESCRIPTION QUADRIENNALE AU LIEU DES DISPOSITIONS PARTICULIERES DES ARTICLES L.53 ET L.55 DU CODE DES PENSIONS CIVILES ET MILITAIRES DE RETRAITE**

Une pension civile a été concédée à l'intéressée en 1999. Cependant, une majoration pour enfant devait intervenir automatiquement en 2000 au seizième anniversaire d'un enfant, par application de l'article 18 du code des pensions civiles et militaires de retraite. Le service des pensions a omis de procéder à cette revalorisation.

L'intéressée n'en a pris conscience que douze ans plus tard.

Le tribunal admet que la demande en répétition des arrérages n'est pas une demande de révision ou de liquidation relevant des cas prévus aux articles L.53 et L.55 du code des pensions civiles et militaires de retraite, mais une simple omission de paiement.

La requérante n'est donc pas forclosée, par les dispositions spéciales du code des pensions civiles et militaires de retraite, à demander la modification des bases de calcul de sa pension. Cependant, il peut lui être opposé la prescription quadriennale de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968.

*TA Orléans, 1ère chambre, 3 février 2015, n° 1300654.*

## ◆ Contributions et taxes

### **6 - IMPOT SUR LE REVENU – TAUX EFFECTIF GLOBAL APPLICABLE EN VERTU DE L'ARTICLE 197 C DU CGI**

En vertu des dispositions de l'article 197 C du code général des impôts, combinées avec les stipulations d'une convention en vue d'éviter les doubles impositions prévoyant l'imposition des revenus d'origine étrangère dans le pays tiers – en l'espèce l'article 21 de la convention du 21 mars 1968 entre la France et l'Irlande –, les cotisations d'impôt sur le revenu dues en France à raison des revenus imposables en France sont calculées en faisant application à ces derniers du taux qui correspond, selon les dispositions du code général des impôts, à l'ensemble du revenu, y compris les revenus de source étrangère exonérés par convention internationale.

Il y a lieu, pour l'application de cette règle dite du «taux effectif», de calculer une cotisation de base fictive à partir de la totalité des revenus y compris ceux exonérés, puis de déterminer l'impôt réellement exigible par application au résultat ainsi obtenu du rapport existant entre le revenu imposable en France et le montant total du revenu d'après lequel la cotisation de base a été calculée.

Pour déterminer la cotisation de base fictive, qui doit prendre en compte les revenus imposables, et non le revenu total, il y a lieu d'appliquer les règles prévues par la législation française pour la détermination de ce revenu. Ainsi, pour les revenus imposables dans la catégorie des traitements et salaires, il convient de déterminer les revenus qui seraient effectivement soumis à l'impôt sur le revenu en France en appliquant les règles de détermination de ce revenu prévues par le droit interne et notamment, au cas d'espèce, le 3° de l'article 83 du code général des impôts qui permet la déduction des frais réellement exposés pour les nécessités de l'emploi.

*TA Orléans, 3<sup>ème</sup> chambre, 20 janvier 2015, n° 1401586*

### **7 - PRELEVEMENTS SOCIAUX – ASSUJETTISSEMENT D'UNE PERSONNE MORALE TRANSPARENTE DOMICILIEE EN FRANCE SOUMISE A L'IMPOT SUR LE REVENU EN VERTU DE L'ARTICLE 244 BIS DU CGI (oui)**

En application des dispositions de l'article L. 136-7 du code de la sécurité sociale, auxquelles renvoient les dispositions de l'article 1600-0 D du code général des impôts, les produits de placements retenus pour l'établissement de l'impôt sur le revenu – au nombre desquels il n'est pas contesté que figure la plus-value réalisée par la société requérante – sont assujettis à la contribution sociale généralisée lorsque la personne qui en assure le paiement est, telle la société requérante, établie en France. En application des dispositions de l'article L. 245-15 du code de la sécurité sociale, auxquelles renvoient les dispositions de l'article 1600-0 F bis du code général des impôts, les produits de placements sont soumis à un prélèvement social, ainsi qu'à la contribution pour le remboursement de la dette

sociale et au prélèvement de solidarité en vertu, respectivement, des articles 1600-0 H et 1600-0 S du code général des impôts.

L'assujettissement à ces contributions d'une société régie par l'article 8 du code général des impôts dont l'unique associée est résidente fiscale suisse ne méconnaît pas le règlement n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971, alors même que ni cette société, ni son associée ne sont affiliées au régime de sécurité sociale français, dès lors que l'objet de ce règlement est d'interdire qu'une telle personne affiliée à un régime de sécurité sociale d'un Etat membre contribue au financement d'un régime de sécurité sociale dans un autre Etat membre, et que ledit règlement n'a ni pour objet ni pour effet d'interdire l'imposition d'une personne morale seule ressortissante d'un Etat membre à ces contributions. Par suite, alors même que les contributions en cause entreraient dans le champ d'application de ce règlement et que l'associée de la société soumise à l'impôt contribuerait au financement d'un régime de sécurité sociale en Suisse, le moyen tiré de la méconnaissance du règlement n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 est inopérant.

TA Orléans, 3<sup>ème</sup> chambre, 21 avril 2015, n° 1402428

comp. CE, 17 juillet 2013, n° 334 551, *min. c/ de Ruyter* (RJF 13, n° 1095 + conclusions Crépey au BDCF 13, n° 121) et CJUE, 26 février 2015, affaire C-623/13, *Ministre de l'Économie et des Finances contre Gérard de Ruyter*

## **8 - RECOUVREMENT – OBLIGATION SOLIDAIRE AU PAIEMENT DU DONNEUR D'ORDRE D'UNE ENTREPRISE SANCTIONNEE POUR TRAVAIL DISSIMULE**

En application des articles 1724 quater du code général des impôts et L. 324-14 du code du travail repris par les dispositions des articles L. 8222-1, L. 8222-2 et L. 8222-3 du code du travail à compter du 1<sup>er</sup> mai 2008, toute personne qui ne procède pas aux vérifications prévues à l'article L. 8222-1 du code du travail ou qui a été condamnée pour avoir recouru directement ou par personne interposée aux services de celui qui exerce un travail dissimulé est tenue solidairement au paiement des impôts, taxes et cotisations obligatoires ainsi que des pénalités et majorations dus par celui-ci au Trésor ou aux organismes de protection sociale à due proportion de la valeur des travaux réalisés, des services fournis, du bien vendu et de la rémunération en vigueur dans la profession.

(1) L'administration ne peut rechercher la responsabilité solidaire du donneur d'ordre à raison de pénalités pour manquement délibéré qui n'ont pas été effectivement mises en recouvrement auprès du débiteur principal à l'issue de la procédure de vérification de ce dernier ou ultérieurement, alors même que le montant des pénalités effectivement mises à la charge du débiteur principal – pour lesquelles l'obligation solidaire au paiement n'est plus recherchée par l'administration – est d'un montant supérieur à celui des pénalités pour manquement délibéré et que ces dernières n'ont pas été liquidées et mises en recouvrement en application des dispositions de l'article 1729 A du code général des impôts, qui faisait obstacle à ce que ces pénalités soient calculées en plus des pénalités pour opposition à contrôle fiscal.

(2) La mise en œuvre du mécanisme de solidarité financière prévue à l'article 1724 quater du code général des impôts est conditionnée par la carence de la société qui n'a pas procédé aux vérifications prévues à l'article L. 8222-1 du code du travail. Dès lors, la solidarité financière mise à la charge du donneur d'ordre dépend des propres agissements de ce dernier. Par suite, l'obligation solidaire au paiement de la pénalité pour défaut ou retard de déclaration prévue à l'article 1728 du code général des impôts ne méconnaît pas le principe de personnalité des peines découlant du principe de la présomption d'innocence posé au paragraphe 2 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

TA Orléans, 3<sup>ème</sup> chambre, 7 avril 2015, n° 1402430

(2) Cf. CAA Versailles, 16 octobre 2014, n° 12VE04204 (pourvoi en cassation enregistré le 15 décembre 2014 sous le n° 386 430)

## **9 - TAXES SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES – TAXE SUR LA VALEUR AJOUTEE – CHAMP D'APPLICATION – INDEMNITE VERSEE EN EXECUTION D'UNE DECISION DE JUSTICE (oui)**

En vertu du I de l'article 256 du code général des impôts, le versement d'une somme, même qualifiée d'indemnité, doit être regardé comme la contrepartie d'une prestation de service entrant dans le champ de la taxe sur la valeur ajoutée lorsqu'il existe un lien direct entre ce versement et une prestation individualisable.

Est passible de la taxe sur la valeur ajoutée la somme versée par une personne publique à son ancien cocontractant en exécution d'une décision de justice qui a, d'une part, annulé le marché liant les parties en raison d'une irrégularité et, d'autre part, condamné la personne publique sur le fondement de la responsabilité pour faute au versement des sommes correspondant aux travaux réalisés par le prestataire à son bénéficiaire. La circonstance que le juge du contrat

qualifie ces sommes d'indemnité en raison de la nullité du contrat est sans incidence sur l'assujettissement à la taxe, dès lors que ces sommes constituent la contrepartie directe des travaux effectués.

TA Orléans, 3<sup>ème</sup> chambre, 3 février 2015, n° 1400954

## ◆ Elections

### **10 - CONSEILLERS MUNICIPAUX – REMPLACEMENT – COMMUNES DE PLUS DE 1 000 HABITANTS**

(1) En cas d'application de l'article L. 270 du code électoral, qui régit le remplacement des conseillers municipaux dont le siège est devenu vacant, le délai de recours contentieux prévu par les dispositions de l'article R. 119 du code électoral court, en l'absence d'opérations électorales, de la désignation en qualité de conseiller municipal du candidat venant sur une liste immédiatement après le conseiller municipal élu sur cette liste dont le siège devient vacant, laquelle désignation résulte de la proclamation de ce candidat, rendue publique par la mention de son nom dans le tableau du conseil municipal.

(2) Aux termes de l'article L. 270 du code électoral, le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le conseiller municipal élu sur cette liste dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit. En l'espèce, 15 candidats de la liste à laquelle appartenait le conseiller municipal démissionnaire avaient été proclamés élus à l'issue des opérations électorales qui s'étaient déroulées les 23 et 30 mars 2014 en vue du renouvellement du conseil municipal. Il s'ensuit que la désignation comme conseiller municipal du candidat qui occupait la dix-septième place sur cette liste déposée à la préfecture devait être annulée puisque le candidat figurant à la seizième place devait être proclamé élu en remplacement du conseiller démissionnaire.

(3) Il résulte des dispositions du troisième alinéa de l'article L. 270 du code électoral que lorsque les dispositions des 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> alinéas ne peuvent s'appliquer, il est procédé au renouvellement du conseil municipal mais seulement dans le cas où le conseil a perdu les deux tiers de ses membres ou dans celui où il y a lieu de procéder à l'élection d'un nouveau maire. En l'espèce, la proclamation d'un candidat figurant sur une liste n'est pas possible, et ne pourrait, en tout état de cause, pas être prononcée par le juge de l'élection, l'annulation ne trouvant pas sa cause dans l'inéligibilité du candidat. Les conditions mises à un renouvellement du conseil municipal ne sont pas remplies. Dès lors, les dispositions de l'article L.270 du code électoral faisant obstacle à une élection ne portant que sur un seul siège, il y a lieu pour le juge de l'élection de constater la vacance de ce siège.

TA Orléans, 5<sup>ème</sup> chambre, 19 mars 2015, n° 1500291

Cf. (1) CE, 30 mars 1997, n° 181559 (B), 29 janvier 1999, n<sup>os</sup> 197371 et 197372 (B), 21 novembre 2012, n° 362032  
(2) CE, 6 mai 1985, n° 61635 (B)

## ◆ Environnement

### **11 - PLAN DE PREVENTION ET DE GESTION DES DECHETS NON DANGEREUX – CONTENTIEUX – INTERET A AGIR CONTRE CE PLAN**

L'article L. 541-14 du code de l'environnement prévoit que chaque département est couvert par un plan départemental ou interdépartemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux et fixe le contenu de ce plan. Un requérant demandait l'annulation de la délibération d'un conseil général approuvant le plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux du département. Pour justifier de son intérêt à agir, il se prévalait de sa qualité de propriétaire d'une résidence secondaire sur le territoire d'une commune du département et, à ce titre, de contribuable local. Toutefois, au regard du contenu d'un plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux, qui ne fixe que des objectifs et énonce des priorités, un tel plan, par lui-même, ne met à la charge de la commune du requérant, ou de la communauté de communes à laquelle elle appartient, aucune dépense supplémentaire ; il ne ressortait pas davantage des pièces du dossier que la mise en œuvre de ce plan serait, de façon directe et certaine, de nature à entraîner une augmentation de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères à laquelle le requérant disait être assujéti. Par ailleurs, ce dernier ne justifiait pas des incidences susceptibles d'avoir le plan sur les obligations qui lui incombent en sa qualité de propriétaire d'un bien immobilier sur le territoire d'une commune du département.

Le tribunal juge, dès lors, que le requérant ne justifie pas d'un intérêt lui donnant qualité pour agir contre la délibération approuvant le plan de prévention et de gestion des déchets non dangereux.

TA Orléans, 2<sup>ème</sup> chambre, 24 février 2015, n° 1401602.

## **12 - INSTALLATIONS CLASSEES POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT – OBLIGATION DE REMISE EN ETAT**

L'article L. 511-1 du code de l'environnement, relevant du titre premier «Installations classées pour la protection de l'environnement» du livre V de ce code, soumet à un régime particulier d'autorisation ou de déclaration les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique. Les articles L. 512-8, L. 512-9, R. 512-47 et suivants du même code soumettent à déclaration, auprès du préfet du département, les installations qui ne présentent pas de graves dangers ou inconvénients mais qui doivent néanmoins respecter les prescriptions générales édictées par le préfet en vue d'assurer dans le département la protection de ces intérêts. Aux termes de l'article R. 512-47, la déclaration doit notamment mentionner, si le déclarant est une personne physique, ses noms, prénoms et domicile, s'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination ou sa raison sociale, sa forme juridique, l'adresse de son siège social ainsi que la qualité du signataire de la déclaration, l'emplacement sur lequel l'installation doit être réalisée, la nature et le volume des activités que le déclarant se propose d'exercer ; lorsque les conditions prévues par ces dispositions sont réunies, le préfet donne récépissé de la déclaration et communique au déclarant une copie des prescriptions générales applicables à l'installation. L'article L. 512-12-1 du même code dispose : «*Lorsque l'installation soumise à déclaration est mise à l'arrêt définitif, l'exploitant place le site dans un état tel qu'il ne puisse porter atteinte aux intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 et qu'il permette un usage futur comparable à la dernière période d'activité de l'installation. (...)*». L'article R. 512-66-2 du même code prévoit qu'à tout moment, même après la remise en état du site, le préfet peut imposer à l'exploitant les prescriptions nécessaires à la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1.

Sur le fondement de ces dispositions, l'exploitant d'une station service, installation soumise à déclaration, qui avait cessé son activité, s'était vu imposer par le préfet des prescriptions spéciales, une pollution d'un cours d'eau par des hydrocarbures en provenance de cette station service ayant été constatée, puis avait été mis en demeure de réaliser ces prescriptions. L'ancien exploitant ne contestait pas ses obligations mais estimait que celles-ci devaient être partagées par la société pétrolière à l'enseigne de laquelle la station service avait été exploitée. Il soutenait que cette société pétrolière était en réalité co-exploitante du site, en raison de son rôle dans la création de la station service, du contrôle qu'elle exerçait sur l'activité de la station et des clauses du contrat de commission qui le liait à cette société.

Le tribunal juge qu'il résulte des dispositions citées ci-dessus du code de l'environnement que l'obligation de remettre en état le site d'une installation classée qui a fait l'objet d'une déclaration pèse sur l'exploitant, lequel doit s'entendre, au sens du titre premier du livre V du code de l'environnement, comme le déclarant, titulaire du récépissé de la déclaration. En l'espèce, l'exploitant de la station service avait effectué la déclaration prévue par les dispositions des articles L. 512-8 et suivants du code de l'environnement et était l'unique titulaire du récépissé de déclaration délivré par le préfet. Par suite, il ne peut utilement soutenir que la société pétrolière était co-exploitante du site et n'est pas davantage fondé à soutenir que le préfet doit imposer à cette société pétrolière l'obligation de participer, conjointement avec lui, aux obligations de dépollution du site prévues par les dispositions des articles L. 512-12 et R. 512-66-2 du code de l'environnement.

TA Orléans, 2<sup>ème</sup> chambre, 24 février 2015, n° 1302257-1403029.

## **13 - SUBVENTIONS ACCORDEES PAR LES AGENCES DE L'EAU POUR LA REALISATION D'ACTIONS OU DE TRAVAUX D'INTERET COMMUN – REMBOURSEMENT EN CAS DE NON-RESPECT DE SES ENGAGEMENTS PAR LE BENEFICIAIRE**

L'article L. 213-9-2 du code de l'environnement dispose : «*l.-Dans le cadre de son programme pluriannuel d'intervention, l'agence de l'eau apporte directement ou indirectement des concours financiers sous forme de subventions, de primes de résultat ou d'avances remboursables aux personnes publiques ou privées pour la réalisation d'actions ou de travaux d'intérêt commun au bassin ou au groupement de bassins qui contribuent à la gestion équilibrée de la ressource en eau et des milieux aquatiques (...)*». L'article 15 des règles générales d'attribution et de versement des subventions d'une agence de l'eau dispose : «*En sus de la réglementation en vigueur, les bénéficiaires s'engagent à respecter : / - les présentes règles générales / - l'ensemble des spécifications décrites dans le dossier de demande d'aide et notamment les règles techniques particulières à chaque catégorie d'opération donnée / - les dispositions particulières de la convention (...) / En cas de non respect de ces engagements, la décision peut être annulée dans les conditions définies dans le chapitre VI (contrôle de l'exécution des présentes règles générales (...))*».

Une société qui avait reçu une subvention d'une agence de l'eau contestait la demande de remboursement qui lui était faite.

Le tribunal rappelle que l'attribution d'une subvention par une personne publique crée des droits au profit de son bénéficiaire ; toutefois, de tels droits ne sont ainsi créés que dans la mesure où le bénéficiaire de la subvention respecte les conditions mises à son octroi, que ces conditions découlent des normes qui la régissent, qu'elles aient été fixées par la personne publique dans sa décision d'octroi, qu'elles aient fait l'objet d'une convention signée avec le bénéficiaire, ou encore qu'elles découlent implicitement mais nécessairement de l'objet même de la subvention (1).

En l'espèce, le projet de la société bénéficiaire de la subvention consistait en la réalisation de travaux et d'aménagements destinés à réduire sa consommation en eau, à diminuer la charge des effluents rejetés en station d'épuration et à améliorer son outil épuratoire ; le dossier de demande de subvention indiquait les « gains potentiels » que la réalisation de ce projet pouvait permettre d'atteindre, notamment en matière de réduction de la consommation en eau et des quantités de matières en suspension rejetées. La demande de remboursement de la subvention était fondée sur le motif tiré de ce que les « résultats tant sur les consommations d'eau que sur les rejets ne sont pas conformes au projet présenté et aidé ». Toutefois, la convention au regard de laquelle la subvention avait été accordée ne prévoyait pas que le versement de cette subvention était subordonné à l'accomplissement effectif des « gains potentiels » en matière de consommation d'eau et de rejet des matières en suspension ; de même, la circonstance que ces « gains potentiels » étaient mentionnés dans le dossier de demande n'est pas de nature à les faire regarder comme des « *spécifications décrites dans le dossier* », que le demandeur s'engageait à respecter et auxquelles l'octroi de la subvention était subordonné en application des règles générales d'attribution et de versement des subventions. En outre, une telle condition ne peut être regardée comme découlant implicitement mais nécessairement de l'objet même de la subvention qui portait sur la réalisation de travaux et aménagements dont il n'était pas contesté qu'ils avaient été mis en œuvre par la société bénéficiaire. Ainsi, en l'absence de toute condition d'accomplissement des objectifs envisagés en matière de consommation d'eau et de réduction des rejets de matières en suspension, le tribunal juge que l'Agence de l'eau ne pouvait légalement demander à la société bénéficiaire de la subvention de reverser celle-ci au motif que les objectifs n'ont pas été atteints.

TA Orléans, 2<sup>ème</sup> chambre, 17 mars 2015, n° 1402123.

(1) CE, 5 juillet 2010, Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, n° 308615 (A)

## ◆ Expropriation

### **14 - DECLARATION D'UTILITE PUBLIQUE D'UN PERIMETRE DE PROTECTION AUTOUR D'UNE RETENUE D'EAU A DES FINS DE CONSOMMATION HUMAINE – ENQUETE PUBLIQUE**

En application de l'article L. 215-13 du code de l'environnement, la dérivation des eaux d'un cours d'eau non domanial, d'une source ou d'eaux souterraines, entreprise dans un but d'intérêt général par une collectivité publique ou son concessionnaire, par une association syndicale ou par tout autre établissement public, est autorisée par un acte déclarant d'utilité publique les travaux. L'article L. 1321-2 du code de la santé publique dispose que cet acte détermine autour du point de prélèvement un périmètre de protection immédiate dont les terrains sont à acquérir en pleine propriété, un périmètre de protection rapprochée à l'intérieur duquel peuvent être interdits ou réglementés toutes sortes d'installations, travaux, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols de nature à nuire directement ou indirectement à la qualité des eaux et, le cas échéant, un périmètre de protection éloignée à l'intérieur duquel peuvent être réglementés les installations, travaux, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols et dépôts. L'article L. 2321-3 du même code dispose que les indemnités qui peuvent être dues aux propriétaires ou occupants de terrains compris dans un périmètre de protection sont fixées selon les règles applicables en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

L'article L. 11-5 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, applicable à la procédure, dispose : « *L'acte déclarant l'utilité publique doit intervenir au plus tard un an après la clôture de l'enquête préalable. Ce délai est majoré de six mois lorsque la déclaration d'utilité publique ne peut être prononcée que par décret en Conseil d'Etat. Passé l'un ou l'autre de ces délais, il y a lieu de procéder à une nouvelle enquête (...)* ».

En l'espèce, l'enquête publique s'était déroulée du 31 mai 2011 au 30 juin 2011 et avait été prolongée jusqu'au 12 juillet 2011. L'arrêté préfectoral attaqué, déclarant d'utilité publique les périmètres de protection autour d'une retenue d'eau, était intervenu le 12 juillet 2013, soit après l'expiration du délai d'un an mentionné à l'article L. 11-5 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, sans qu'une nouvelle enquête publique ne soit organisée.

Le tribunal juge que, dès lors que le délai prévu par cet article constitue une garantie procédurale pour les propriétaires de biens situés dans le périmètre de l'opération faisant l'objet de l'acte déclaratif d'utilité publique, une telle irrégularité est de nature à priver les personnes intéressées d'une garantie.

Compte tenu du délai qui s'est écoulé entre la fin de l'enquête publique et l'édition de l'arrêté attaqué et de l'opposition, postérieurement à l'enquête publique, au projet d'arrêté manifestée par les conseils municipaux de plusieurs communes sur le territoire desquelles l'opération faisait l'objet de l'enquête publique, l'irrégularité en cause a également pu, dans les circonstances de l'espèce, avoir une incidence sur le sens de la décision attaquée.

TA Orléans, 2<sup>ème</sup> chambre, 27 janvier 2015, n<sup>os</sup> 1303318-1401034.

## ◆ Fonctionnaires et agents publics

### **15 - ENTREE EN SERVICE – CONDITIONS GENERALES D'ACCES AUX FONCTIONS PUBLIQUES – APTITUDE PHYSIQUE A EXERCER – PERSONNEL PARAMEDICAL**

L'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires prohibe les discriminations fondées sur l'état de santé des candidats aux emplois publics. Toutefois, certains textes, tel le décret 19 avril 1988 relatif aux conditions d'aptitude physique et aux congés de maladie des agents de la fonction publique hospitalière prévoient que des distinctions fondées sur l'aptitude physique peuvent néanmoins être opérées dès lors qu'elles sont justifiées par les nécessités des fonctions auxquelles ceux-ci prétendent. Le décret du 3 août 2007 portant statut particulier du corps des aides-soignants et des agents de services hospitaliers qualifiés de la fonction publique hospitalière ne comporte aucune disposition relative à des conditions d'aptitude physique spéciale pour le recrutement des aides-soignants.

Par ailleurs, si l'administration peut, dans son appréciation portée sur l'aptitude d'un candidat à l'exercice des fonctions auxquelles il prétend prendre en compte son état de santé, cette appréciation ne peut porter que sur la capacité de chaque candidat, estimée au moment de l'admission, à exercer les fonctions auxquelles le corps auquel il postule donne accès.

Une aide soignante ayant effectué plusieurs contrats à durée déterminée sur près de deux ans a demandé à être admise en stage en vue d'une titularisation, faisant valoir les engagements de politique générale pris en ce sens par la direction de l'hôpital. Cette admission en stage lui est toutefois refusée au motif explicite de la fragilité que révèlent plusieurs arrêts de travail motivés par des lombalgies imputables au service, et du coût de la prise en charge prévisible de ses futurs congés pour maladie.

Dans cette configuration, le tribunal estime que la fréquence passée des accidents de travail et les contraintes du métier ne sauraient suppléer une déclaration d'inaptitude, non prévue par les textes statutaires. Il en déduit que le refus de mise en stage équivaut à une discrimination illégale à l'embauche.

Il condamne la collectivité publique à payer à l'agent évincée une somme de 2 000 euros en réparation du préjudice moral constitué par cette discrimination illégale.

TA Orléans, 1<sup>ère</sup> chambre, 21 avril 2015, n<sup>o</sup> 1300338.

### **16 - CONTENTIEUX DE LA FONCTION PUBLIQUE – POUVOIRS DU JUGE**

#### **RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE – FAITS SUSCEPTIBLES OU NON D'OUVRIR UNE ACTION EN RESPONSABILITE – PROMESSE D'UN CERTAIN MONTANT DE REMUNERATION**

Après entretiens de sélection, la commune, par des élus délégués à cet effet, retient pour un emploi de secrétaire de mairie telle candidature. Le Tribunal regarde établi en outre, par des témoignages circonstanciés, qu'elle s'est engagée verbalement à retenir tel niveau de rémunération. La candidate est informée le 25 juin 2013 que sa candidature est retenue, et conviée à un entretien au 1<sup>er</sup> juillet 2013 afin de mettre au point les termes du contrat de travail, pour un effet au 2 septembre 2013. La candidate, tenue à préavis, démissionne de l'emploi qu'elle occupe alors.

Mais il apparaît que le niveau de rémunération envisagé excède les marges de manœuvre légales laissées aux collectivités territoriales. Le 1<sup>er</sup> juillet 2013, il est proposé à la signature de la candidate un contrat revoyant sa rémunération à la baisse. Elle refuse de signer, puis engage un contentieux indemnitaire.

Le tribunal administratif reconnaît l'engagement de la responsabilité de la commune, pour promesse non tenue, portant sur les conditions de rémunération.

Le point à remarquer de ce jugement est le mode d'évaluation du préjudice. Le tribunal arrête le préjudice en retenant parmi les paramètres de sa liquidation la différence entre d'une part le traitement promis et d'autre part le traitement finalement proposé et que l'intéressée a refusé.

TA Orléans, 1<sup>ère</sup> chambre, 17 février 2015, n<sup>o</sup> 1402305.

## **17 - REMUNERATION - INDEMNITES ET AVANTAGES DIVERS STATUTS, DROITS, OBLIGATIONS ET GARANTIES - DROIT SYNDICAL**

Fonctionnaire de police exerçant des fonctions d'officier de police judiciaire et percevant une prime ad hoc, l'intéressé est finalement déchargé de service à temps complet pour l'exercice d'un mandat syndical. L'autorité administrative suspend alors le versement de la prime ad hoc, ce que l'agent conteste.

Nonobstant les dispositions de l'article 16 du code de procédure pénale qui font obstacle à l'habilitation es-qualités d'officier de police judiciaire d'un agent qui n'exerce pas effectivement ces fonctions, le tribunal juge que ce fonctionnaire doit percevoir la prime prévue par l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 99-708 du 3 août 1999 ainsi libellé : «*Une prime forfaitaire est attribuée aux fonctionnaires du corps de maîtrise et d'application de la police nationale exerçant les attributions d'officier de police judiciaire (...)*» .

TA Orléans, 1<sup>ère</sup> chambre, 10 mars 2015, n° 1301564.

Cf. CE, 27 juillet 2012, n° 344801, Bourdois (A) Le tribunal fait ici une application inédite des principes contenus dans cette décision qui pose qu'en cas de décharge syndicale, le fonctionnaire a droit au maintien de l'ensemble des primes et indemnités au taux déterminé pour les fonctions effectivement exercées légalement attachées à l'emploi occupé avant la décharge.

## **18 - REMUNERATION - INDEMNITES ET AVANTAGES DIVERS - PRIME DE RESTRUCTURATION DE SERVICE**

Le décret n° 2008-366 du 17 avril 2008 institue une prime de restructuration de service servie notamment en cas de mobilité géographique forcée de l'agent lors de transferts ou regroupements de services. Il institue aussi, en complément, une «allocation d'aide à la mobilité du conjoint» «*dès lors que [le] conjoint ou partenaire d'un pacte civil de solidarité est contraint de cesser son activité professionnelle en raison de la mutation ou du déplacement du bénéficiaire*».

Le tribunal admet que soit refusée cette allocation d'aide à la mobilité du conjoint à l'agent, dont la compagne, fonctionnaire territoriale, s'est placée en congé parental à l'occasion de la mobilité du bénéficiaire.

Le tribunal se fonde sur la circonstance que le congé parental, qui a pour seule vocation de permettre à un fonctionnaire d'élever son enfant, ne vaut pas cessation d'activité professionnelle, ni situation assimilable de mise en congé sans traitement pour l'application du décret.

TA Orléans, 1<sup>ère</sup> chambre, 21 avril 2015, n° 1400271.

## **19 - STATUTS, DROITS ET OBLIGATIONS - GARANTIES ET AVANTAGES DIVERS**

### **RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE - REPARATION - MODALITES DE LA REPARATION - CARATERE FORFAITAIRE DE LA PENSION**

### **RECOURS OUVERTS AUX DEBITEURS DE L'INDEMNITE, AUX ASSUREURS DE LA VICTIME ET A LA SECURITE SOCIALE**

Un sapeur pompier volontaire est grièvement blessé à l'entraînement, dans des conditions qui ont conduit à prise en charge de ses frais de soins. Il demande, outre la réparation de divers préjudices «patrimoniaux», la réparation de préjudices «extrapatrimoniaux», sur le fondement de la jurisprudence «Moya-Caville» abandonnant la théorie du «forfait de pension».

A l'occasion de l'instance, l'organisme de sécurité sociale fait état de débours.

Le tribunal juge :

(1) que l'intéressé relève d'un régime spécial de prise en charge et d'indemnisation, loi n° 91-1389 du 31 décembre 1991. Pour autant, l'article 20 de cette loi ainsi libellé : «*Aucun avantage supplémentaire ne peut être accordé par les collectivités locales et leurs établissements publics pour l'indemnisation des risques couverts par la présente loi (...)*» ne met pas obstacle à l'indemnisation de préjudices extrapatrimoniaux.

(2) qu'en application de l'article 1<sup>er</sup> de la même loi, il appartenait au service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de prendre en charge directement l'intégralité des frais exposés par l'agent.

TA Orléans, 1<sup>ère</sup> chambre, 24 mars 2015, n° 1400544

Cf. (1) CE, 4 juillet 2003, Mme Moya-Caville, n° 211106 (A) Comp. TA Lille, 16 décembre 2014, n° 1205114 et TA Lyon, n° 0700793

## **20 - CESSATION DE FONCTIONS – ALLOCATION POUR PERTE D'EMPLOI.**

Il est mis fin sans motif au contrat d'un praticien hospitalier avant terme, et sans que l'intéressé ne conteste la cessation de fonctions. L'allocation de retour à l'emploi lui est versée un certain temps, puis l'employeur y met fin, au motif que l'intéressé ne se livre pas sérieusement à une recherche d'emploi.

Le tribunal juge tout d'abord qu'il n'appartient pas à l'employeur, mais au préfet, de prendre une telle décision, et que cet agissement fautif engage sa responsabilité.

Puis il juge que pour autant le préjudice n'est pas établi, dès lors qu'il apparaît que l'intéressé, qui ne disposait pas des titres pour exercer son art en France, en se bornant à présenter des candidatures pour un emploi de praticien hospitalier qui ne pouvait dès lors que lui être refusé, n'effectuait aucun acte positif de recherche d'emploi.

TA Orléans, 1<sup>ère</sup> chambre, 21 avril 2015, n° 1302028.

## **◆ Santé publique**

### **21 - RESPONSABILITE HOSPITALIERE – INFECTION NOSOCOMIALE – RECOURS SUBROGATOIRE D'UNE SOCIETE D'ASSURANCE**

Dans l'espèce soumise au tribunal, un automobiliste avait renversé au volant de son véhicule un passant qui, transféré à l'hôpital pour y subir une intervention chirurgicale, y a contracté une infection nosocomiale et est finalement décédé. La société d'assurance du conducteur, condamnée par le TGI à indemniser les ayants droits du passant, a formé un recours devant le tribunal en vue d'engager la responsabilité pour faute de l'hôpital au titre de l'infection nosocomiale.

(1) En application de la jurisprudence du Conseil d'Etat «ONIAM c/ Hautreux», le recours subrogatoire des tiers payeurs comme les assureurs ne peut être exercé contre l'ONIAM qui a indemnisé la victime ou ses ayants droits au titre de la solidarité nationale.

Le tribunal a jugé dans ce dossier que si les dispositions de l'article L. 1142-1-1 du code de la santé publique ou vraient un droit à réparation au titre de la solidarité nationale, elles n'avaient pas pour effet d'interdire une réparation des préjudices imputables à une infection nosocomiale sur un autre fondement si les conditions en étaient remplies. Il a donc estimé qu'à défaut pour la société d'assurance de pouvoir prétendre à une indemnisation auprès de l'ONIAM, elle pouvait exercer son recours subrogatoire contre l'établissement de santé sur le fondement de l'article L. 1142-1 I du code de la santé publique s'il est établi que celui-ci était l'auteur responsable du dommage.

(2) Le tribunal a également jugé que la société d'assurance, subrogée dans les droits de la victime, pouvait engager la responsabilité du centre hospitalier sur le même fondement et selon les mêmes modalités que la victime. Il a donc considéré que la présomption instituée par les dispositions de l'article L. 1142-1 I du code de la santé publique en matière d'infection nosocomiale était susceptible d'être invoquée tant par les tiers payeurs subrogés dans les droits de la victime de la contamination que par la victime elle-même. En l'espèce, l'hôpital ne rapportait pas la preuve d'une cause étrangère, sa responsabilité a donc été engagée.

TA Orléans, 4<sup>ème</sup> chambre, 12 mars 2015, n°1302022

Cf. (1) CE, 30 mars 2011, ONIAM c/ Hautreux, n° 327669 (A)

(2) Voir pour un raisonnement par analogie en matière d'hépatite C : CE, 22 octobre 2014, «ONIAM c/ MAIF», n° 369081 (B)

## **◆ Travail**

### **22 - PROCEDURE PREALABLE A L'AUTORISATION ADMINISTRATIVE DE LICENCIEMENT – CONSULTATION DU COMITE D'ENTREPRISE**

Une société demandait l'annulation d'une décision du ministre chargé du travail annulant une décision d'un inspecteur du travail refusant l'autorisation de licencier un salarié protégé.

Lorsque l'inspecteur du travail avait été saisi de la demande de licenciement, la société venait de fusionner avec une autre société, le comité d'entreprise n'existait plus et la prorogation du mandat des membres de l'ancien comité n'avait pu recueillir d'accord.

La demande avait donc été présentée sans que l'avis du comité d'entreprise ait été recueilli alors que l'article L. 2421-3 du code du travail l'exige.

Le tribunal a estimé que la réalisation d'une opération de fusion absorption était une opération qui s'anticipait, et ne suffisait pas, à elle seule, à justifier l'absence de tout organe de représentation du personnel pendant plus de 3 mois. Il a souligné que la société aurait donc dû prévoir plus tôt la réalisation d'opérations électorales et qu'elle n'expliquait pas les délais observés.

Par ailleurs, le tribunal a relevé que l'inspecteur avait été saisi le 20 mars 2012, alors que l'élection des membres du comité d'entreprise avait eu lieu le 5 avril 2012, et que la date de ces élections était connue dès le 27 février 2012, sans qu'il n'apparaisse qu'il n'était pas possible d'attendre pour faire la demande.

Le tribunal a donc jugé que le ministre avait eu raison d'estimer que la saisine du comité d'entreprise n'était pas impossible, et de relever un vice de procédure justifiant le refus de l'autorisation de licenciement.

*TA Orléans, 4<sup>ème</sup> chambre, 22 janvier 2015, n°1300030*

Cf. CE, 30 décembre 1998, Syndicat national CGT-FO de l'Agence nationale, n° 177854 (B) pour une illustration en droit du travail, mais dans un autre contexte, d'une formalité de consultation impossible d'un organe non encore installé, alors que le délai raisonnable dans lequel il appartenait à l'établissement concerné de procéder à sa mise en place n'était pas encore écoulé.

## ◆ Travaux publics

### **23 - OFFRE DE CONCOURS – DEFINITION – RECOURS INDEMNITAIRE EN CAS DE MAUVAISE EXECUTION DES TRAVAUX PAR L'ADMINISTRATION (non)**

En vertu d'une convention d'engagement signée le 20 mars 2007 entre le Syndicat Intercommunal d'Assainissement de la Basse Vallée de l'Arnon et un propriétaire d'un ensemble immobilier comportant un moulin riverain de l'Arnon, le syndicat, à la demande de ce propriétaire, a décidé de rouvrir un bras secondaire de la rivière en faisant procéder par une société de travaux publics, sous la maîtrise d'œuvre de la direction départementale de l'agriculture et de la forêt, à des travaux d'aménagement de l'ancien bief existant sur environ 500 mètres et à une rénovation des ouvrages existants au niveau du moulin. Les travaux étaient financés, selon la convention, par le Syndicat Intercommunal à hauteur de 76 % et par le propriétaire à hauteur de 24 %.

(1) Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la convention, l'intérêt des travaux est, tout d'abord, de permettre l'alimentation du bief pour redonner au moulin son aspect d'autrefois, mais aussi de permettre en cas de crue de l'Arnon d'écrêter une partie des volumes d'eau et enfin de favoriser la circulation des espèces piscicoles qui pourront contourner le déversoir en travers du lit de l'Arnon par le bief lorsqu'il sera alimenté. Le tribunal estime dès lors que les travaux litigieux ont dans leur ensemble, compte tenu de l'unité de l'ouvrage en cause, le caractère de travaux publics. Par ailleurs, le tribunal estime que la convention n'a eu d'autre objet que l'acceptation par le syndicat de l'offre de concours faite par le propriétaire en vue de l'exécution des travaux qui avaient notamment pour but de redonner à son moulin son aspect d'autrefois et qu'elle ne comportait pas le droit pour l'intéressé d'exiger du syndicat l'exécution de ces travaux. Il en déduit qu'elle constitue une offre de concours.

(2) Ensuite, le tribunal considère que le syndicat, alors même qu'il a accepté l'offre de concours du propriétaire, demeurait libre de ne pas exécuter les travaux publics pour la réalisation desquels cette offre avait été formulée. Il en déduit que si la mauvaise exécution de ces travaux habilitait le requérant à demander au tribunal administratif de constater la nullité de son offre et lui permettait éventuellement de réclamer la restitution de la somme qu'il avait accepté de verser au syndicat, elle ne lui ouvrait en revanche aucun droit à obtenir une indemnité du fait de cette mauvaise exécution.

*TA Orléans, 5<sup>ème</sup> chambre, 26 février 2015, n° 1401835*

Cf. (1) par ex : CE, 27 novembre 1885, n° 59085, rec. P. 875 et CE, 30 juillet 1927, n° 87799, rec. p. 866)

(2) CE, 24 juillet 1986, n° 49815

## **24 - CONTRIBUTION DES BENEFICIAIRES D'AUTORISATIONS D'URBANISME AUX DEPENSES D'EQUIPEMENTS PUBLICS EXCEPTIONNELS.**

L'article L. 332-6 du code de l'urbanisme dispose : «*Les bénéficiaires d'autorisations de construire ne peuvent être tenus que des obligations suivantes : (...) / 2° Le versement des contributions aux dépenses d'équipements publics mentionnées à l'article L. 332-6-1 (...)*». L'article L. 332-6-1 du même code dispose : «*Les contributions aux dépenses d'équipements publics prévus au 2° de l'article L. 332-6 sont les suivantes : / 2° (...) c) La participation spécifique pour la réalisation d'équipements publics exceptionnels prévue à l'article L. 332-8 (...)*». L'article L. 332-8 dispose : «*Une participation spécifique peut être exigée des bénéficiaires des autorisations de construire qui ont pour objet la réalisation de toute installation à caractère industriel, agricole, commercial ou artisanal qui, par sa nature, sa situation ou son importance, nécessite la réalisation d'équipements publics exceptionnels (...)*».

En l'espèce, un pétitionnaire avait obtenu la délivrance d'un permis de construire un poulailler et un bâtiment de stockage. L'arrêté lui accordant cette autorisation mentionnait que le projet nécessitait la réalisation d'un créneau de croisement pour assurer la sécurité des usagers d'une voie communale, comportait une prescription en ce sens et précisait que «*es travaux de construction d'un créneau de croisement pour assurer la sécurité des usagers sur cette voie seront à la charge du bénéficiaire de l'autorisation de construire, qui en a accepté le principe, par convention*». Les travaux ayant été réalisés, le maire de la commune avait émis à l'encontre du bénéficiaire du permis de construire un titre exécutoire pour un montant correspondant au coût des travaux. L'intéressé contestait ce titre exécutoire, soutenant que la participation destinée à financer ces travaux n'était pas au nombre de celles auxquelles il pouvait être assujéti en qualité de bénéficiaire du permis de construire.

Il résultait toutefois de l'instruction que la construction du poulailler faisant l'objet de la demande de permis de construire, d'une capacité d'accueil de 28 760 volailles, allait entraîner le passage régulier de poids lourds sur la voie communale desservant le terrain d'assiette du projet. Cette voie, d'une largeur de 3,7 mètres, n'était pas destinée à supporter un trafic de cette nature et ne pouvait, sans un aménagement spécial, permettre la circulation de poids lourds qui, compte tenu de la largeur de la voie et des caractéristiques des accotements, n'auraient pas été en mesure de se croiser et de circuler dans des conditions satisfaisantes du point de vue de la sécurité des usagers de la voie. Le tribunal juge que, dans ces conditions, quel que soit le nombre de camions desservant le poulailler, les travaux d'aménagement de la voie communale, dont la réalisation est nécessaire au projet du bénéficiaire du permis de construire, constituent, dans les circonstances de l'espèce, un équipement public exceptionnel pouvant donner lieu au versement de la participation prévue à l'article L. 332-8 du code de l'urbanisme.

TA Orléans, 2<sup>ème</sup> chambre, 31 mars 2015, n° 1401604.

## **25 - DROIT DE PREEMPTION SUR LES TERRAINS PORTANT OU DESTINES A PORTER DES SURFACES DE VENTE COMPRISES ENTRE 300 ET 1 000 M2**

Les articles L. 214-1 et suivants du code de l'urbanisme, issus de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005, ont ouvert aux communes la possibilité de se doter d'un droit de préemption des fonds artisanaux, fonds de commerce et baux commerciaux en vue de préserver, dans un périmètre de sauvegarde qu'elles délimitent par une délibération motivée du conseil municipal, la diversité de l'activité commerciale et artisanale de proximité. Les modalités d'application sont fixées par les articles R. 214-1 et suivants du code de l'urbanisme, issus du décret n° 2009-753 du 22 juin 2009 relatif au droit de préemption sur les terrains portant ou destinés à porter des commerces d'une surface de vente comprise entre 300 et 1 000 mètres carrés. L'article R. 214-1 dispose : «*Lorsqu'une commune envisage d'instituer, en application de l'article L.214-1, le droit de préemption sur les fonds artisanaux, les fonds de commerce, les baux commerciaux (...), le maire soumet pour avis le projet de délibération du conseil municipal à la chambre de commerce et d'industrie territoriale et à la chambre des métiers et de l'artisanat dans le ressort desquelles se trouve la commune. Le projet de délibération est accompagné du projet de plan délimitant le périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité et d'un rapport analysant la situation du commerce et de l'artisanat de proximité à l'intérieur de ce périmètre (...)*» ; l'article R. 211-2 du même code, relatif au droit de préemption urbain et applicable à la délibération du conseil municipal délimitant le périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité en vertu de l'article R. 214-2, dispose : «*La délibération par laquelle le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent décide, en application de l'article L. 211-1 d'instituer ou de supprimer le droit de préemption urbain ou d'en modifier le champ d'application est affichée en mairie pendant un mois. Mention en est insérée dans deux journaux diffusés dans le département. (...)*».

Par une décision du 8 juillet 2013, le maire d'une commune avait exercé le droit de préemption prévu par ces dispositions à l'égard d'un fonds de commerce. L'acquéreur évincé contestait cette décision. L'un des moyens était tiré de ce que la décision était fondée sur une délibération du conseil municipal instituant le droit de préemption prévu par l'article L. 214-1, intervenue dès 2007, soit antérieurement au décret du 22 juin 2009 et, par voie de conséquence, dans des conditions de procédure et de publicité ne respectant pas les dispositions de ce décret.

Le tribunal rappelle que 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 (1).

Puis il juge 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.

TA Orléans, 2<sup>ème</sup> chambre, 14 avril 2015, n<sup>os</sup> 1302696-1303702.

(1) CE, 21 mars 2008, Société Megaron, n<sup>o</sup> 310173 (B)

## **26 - DECLARATION PREALABLE DE TRAVAUX - DELAI D'OPPOSITION**

L'article R. 424-1 du code de l'urbanisme dispose : «A défaut de notification d'une décision expresse dans le délai d'instruction (...) le silence gardé par l'autorité compétente vaut, selon les cas : / a) Décision de non-opposition à la déclaration préalable (...)» ; en application de l'article R. 423-23 du même code, le délai d'instruction d'une déclaration préalable est d'un mois sauf majoration prévue par l'article R. 423-24 ; l'article L. 424-5 du même code, dans sa rédaction alors applicable, dispose : «La décision de non-opposition à la déclaration préalable ne peut faire l'objet d'aucun retrait (...)». Il résulte de ces dispositions que l'auteur d'une déclaration préalable doit être mis en mesure de savoir de façon certaine, au terme du délai d'instruction prévu par le code de l'urbanisme, s'il peut ou non entreprendre les travaux objet de cette déclaration ; la notification de la décision d'opposition avant l'expiration du délai d'instruction, qui n'est pas un délai franc, constitue dès lors une condition de légalité de cette décision ; cette notification intervient à la date à laquelle le demandeur accuse réception de l'arrêté portant opposition à déclaration préalable, en cas de réception dès la première présentation du pli, ou à défaut doit être regardée comme intervenant à la date à laquelle le pli est présenté pour la première fois à l'adresse indiquée par le demandeur (1).

L'article R. 424-10 du code de l'urbanisme dispose par ailleurs : «La décision (...) s'opposant au projet faisant l'objet d'une déclaration préalable est notifiée au demandeur par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal, ou, dans les cas prévus à l'article R. 423-48, par transmission électronique (...)» ; l'article R. 423-48 du même code, dans sa rédaction applicable au litige, dispose : «Lorsque la demande précise que le demandeur accepte de recevoir à une adresse électronique les réponses de l'autorité compétente, les notifications peuvent lui être adressées par courrier électronique / Dans ce cas, le demandeur est réputé avoir reçu ces notifications à la date à laquelle il les consulte à l'aide de la procédure électronique. Un accusé de réception électronique est adressé à l'autorité compétente au moment de la consultation du document. A défaut de consultation à l'issue d'un délai de huit jours après leur envoi, le demandeur est réputé avoir reçu ces notifications».

Le tribunal juge que :

- d'une part, la circonstance que les articles R. 424-10 et R. 424-38 du code de l'urbanisme déterminent, en cas d'échanges électroniques avec l'administration, des conditions particulières de notification des décisions, ne peut faire obstacle à l'application des principes mentionnés plus haut, s'agissant de la détermination de la date à laquelle la notification d'une décision d'opposition à déclaration préalable est réputée intervenir, lorsque celle-ci est adressée au pétitionnaire par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal ; de même, ces modalités particulières de notification, et notamment le délai de huit jours à l'issue duquel le demandeur est réputé avoir reçu notification de la décision, ne trouvent pas à s'appliquer dans le cas où la notification de la décision n'intervient pas par transmission électronique ;
- d'autre part, l'existence d'un régime particulier en cas de notification d'une décision par transmission électronique ne méconnaît pas le principe d'égalité, dès lors que la situation des pétitionnaires faisant le choix d'un traitement de leur demande par procédure électronique n'est pas identique à celle des pétitionnaires qui ne font pas un tel choix.

TA Orléans, 2<sup>ème</sup> chambre, 14 avril 2015, n<sup>o</sup> 1400090.

(1) CE, 30 avril 2014, M. Mysson, n<sup>o</sup> 368340 ; CE, 19 décembre 2014, M. Vrillon, n<sup>o</sup> 365224

## **27 - CONTENTIEUX DE L'URBANISME – PLAN LOCAL D'URBANISME – IRRÉGULARITÉ SUSCEPTIBLE D'ÊTRE RÉGULARISÉE – SURSIS À STATUER**

L'article L. 600-9 du code de l'urbanisme, créé par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (dite «loi ALUR») dispose : «*Si le juge administratif, saisi de conclusions dirigées contre un schéma de cohérence territoriale, un plan local d'urbanisme ou une carte communale, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'une illégalité entachant l'élaboration ou la révision de cet acte est susceptible d'être régularisée, il peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation et pendant lequel le document d'urbanisme reste applicable, sous les réserves suivantes / (...) : 2° En cas d'illégalité pour vice de forme ou de procédure, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité a eu lieu, pour (...) les plans locaux d'urbanisme, après le débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables. / Si la régularisation intervient dans le délai fixé, elle est notifiée au juge, qui statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations*».

Le tribunal était saisi d'une requête à fin d'annulation d'un plan local d'urbanisme (PLU). Au nombre des moyens soulevés, seul un moyen tiré de l'insuffisance de la note de synthèse et de l'information dont avaient bénéficié les conseillers municipaux préalablement à la séance du conseil municipal au cours de laquelle avait été adoptée la délibération approuvant le PLU était de nature à justifier l'annulation. L'illégalité relevée, entachant la délibération finale approuvant le PLU, est intervenue postérieurement au débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables ; elle est donc susceptible de faire l'objet d'une régularisation sur le fondement des dispositions précitées de l'article L.600-9 du code de l'urbanisme ; en vue de remédier à cette irrégularité, il appartient au conseil municipal d'adopter dans des conditions régulières une nouvelle délibération en respectant, notamment, l'obligation d'information des conseillers municipaux découlant des articles L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales.

En l'absence d'observations particulières des parties, invitées à en présenter, sur ce point, le tribunal sursoit à statuer et impartit à la commune un délai de trois mois, à compter de la notification jugement, aux fins de procéder à la régularisation de l'illégalité et de notifier au tribunal, dans ce délai, la délibération de régularisation.

TA Orléans, 2<sup>ème</sup> chambre, 14 avril 2015, n<sup>os</sup> 1401499-14001500-1401501.

### **APPEL - CASSATION**

1 - Par *jugement n° 1100758 du 4 décembre 2012 (La lettre n° 15 § 21)* le Tribunal avait annulé la demande de pièces complémentaires formulée par un maire dans un dossier de déclaration préalable de travaux et jugé que cette annulation était sans conséquence sur l'existence d'une décision tacite d'opposition née en l'absence de production de la pièce demandée.

*Le Conseil d'Etat, par décision n° 365804 du 8 avril 2015, a rejeté le pourvoi du pétitionnaire et le pourvoi incident de la commune ; il confirme que la demande de pièces complémentaires, faisant naître une décision tacite d'opposition en l'absence de production des pièces, constitue une décision faisant grief et que l'annulation de la décision en cause ne rend pas le demandeur titulaire d'une décision implicite de non-opposition ; il précise que le juge ne peut, en l'absence de conclusions en ce sens, annuler par voie de conséquence la décision tacite d'opposition qui est née.*

2 - Par *jugement n° 1203395 du 31 janvier 2013 (La lettre n° 16 § 13)* le Tribunal avait rejeté le recours d'une commune fondé sur la garantie biennale de bon fonctionnement (art. 1792-3 code civil) pour des désordres affectant le mur de clôture d'un cimetière, les désordres allégués (fissures, décollement de l'enduit) étant indissociables du corps de l'ouvrage.

*La cour administrative d'appel de Nantes, par arrêt n°13NT00898 du 19 septembre 2014, a rejeté l'appel de la commune et confirmé l'analyse du Tribunal.*

3 - Par *jugement n° 1200953 du 25 juin 2013 (La lettre n° 17 § 3)* le Tribunal avait appliqué la jurisprudence Meyer (CE S 16/04/2012) au cas d'une irrégularité de procédure commise dans le cadre de la procédure suivie à l'encontre d'une société de personnes transparente fiscalement qui faisait partie de la même procédure d'imposition que celle suivie à l'encontre de la personne physique redevable de l'impôt.

La cour administrative d'appel de Nantes, par *arrêt n° 13NT02404 du 22 janvier 2015*, a *rejeté l'appel du contribuable*.

- 4 - Par *jugement n° 1202469 du 11 juin 2013 (La lettre n° 17 § 8)* le Tribunal avait jugé qu'une « prime d'entretien professionnel » instituée à titre expérimental et devant être attribuée aux agents se rendant à l'entretien, était une prime de rendement liée à la manière de servir et qu'un agent représentant syndical déchargé de service avait donc en principe droit à cette prime ; il avait estimé que, s'agissant d'une prime instituée postérieurement à la décharge de service, elle devait être attribuée sans que l'entretien soit conduit et assise sur la moyenne du montant de primes accordées aux autres agents.

Le Conseil d'Etat, par *décision n° 371257 du 11 février 2015*, a *confirmé l'analyse du Tribunal sur le principe du droit de l'agent en décharge complète d'activité au bénéfice de cette prime sans que l'entretien ait lieu et sur son calcul au regard d'un montant moyen; toutefois, il a estimé que le taux retenu devait être non le taux moyen de l'ensemble des agents de la commune, mais le taux moyen des agents occupant un emploi comparable à celui de l'agent en décharge d'activité ; il a donc annulé le jugement et renvoyé l'affaire au Tribunal*.

- 5 - Par *jugement n° 1300187 du 25 juin 2013 (La lettre n° 17 § 10)* le Tribunal avait résilié le marché d'assurance conclu par un centre hospitalier pour son assurance responsabilité hospitalière ; il avait estimé que le centre hospitalier avait à tort écarté comme anormalement basse une offre présentée par un groupement d'assureurs au motif que les prix proposés étaient inférieurs à la charge annuelle de la sinistralité et très inférieurs à ceux des autres concurrents ; le Tribunal avait relevé que l'offre écartée était bien fondée sur des éléments objectifs tirés des probabilités de survenance des sinistres et qu'aucun élément objectif du dossier ne permettait de remettre en cause la capacité du groupement à honorer ses obligations compte tenu des très bonnes garanties financières présentées.

La cour administrative d'appel de Nantes, par *arrêt n° 13NT02459 du 3 février 2015*, a *rejeté l'appel et confirmé l'analyse du tribunal*.

- 6 - Par *jugement n° 1203087 du 21 mai 2013 (La lettre n° 17 § 15)* le Tribunal avait rejeté une requête dirigée contre une modification d'un PSMV, estimant que le rapport de présentation de la modification comportait un document exposant les motifs ayant conduit à la modification du plan ainsi que la nature des changements apportés répondant aux exigences de l'art R 313-3 du code de l'urbanisme.

La cour administrative d'appel de Nantes, par *arrêt n° 13NT02138 du 2 février 2015*, a *annulé le jugement et l'arrêté préfectoral approuvant la modification du PSMV, estimant d'une part que la demande de modification du plan formulée par le conseil municipal ne pouvait être regardée comme valant avis favorable au plan modifié soumis à enquête tel que prévu par l'art R 313-12, ce qui impliquait que le plan soit approuvé par décret en Conseil d'Etat. (art. R 313-13), d'autre part que la restructuration envisagée de l'entrée nord de la ville portait atteinte à l'économie générale du plan et nécessitait une révision*.

- 7 - Par *jugement n° 1202475 du 26 septembre 2013 (La lettre n° 18 § 15)* le Tribunal avait rejeté le recours d'un entraîneur de chevaux de courses contre une sanction financière prononcée à son encontre et disqualifiant un cheval à la suite de contrôles biologiques ayant révélé la présence de substance prohibées ; il avait retenu que les dispositions du code des courses au trot rendaient l'entraîneur responsable des conditions de vie et d'hébergement et de la sécurité des chevaux, et instituaient une présomption de responsabilité à son encontre, à charge pour lui d'établir la preuve contraire.

La cour administrative d'appel de Nantes, par *arrêt n° 13NT03237 du 5 février 2015*, a *rejeté l'appel de l'entraîneur et confirmé l'analyse du Tribunal*.

- 8 - Par *jugement n° 1402485 du 25 septembre 2014 (La lettre n° 21 § 18)* le Tribunal avait rejeté un recours dirigé contre un refus d'homologation d'un PSE, en considérant notamment qu'aucune disposition du code du travail ne limite les motifs de refus d'homologation du plan par le DIRECCTE aux points évoqués dans le courrier d'observations préalables adressé à la société. Il avait estimé au cas d'espèce que les différentes insuffisances du plan de sauvegarde relevées permettaient, au regard des moyens dont disposaient l'entreprise et le groupe, de considérer que les exigences en matière d'actions de reclassement n'étaient pas satisfaites.

La cour administrative d'appel de Nantes, par *arrêt n° 14NT02952 du 10 février 2015*, a *rejeté l'appel et confirmé en tous points l'analyse du Tribunal*.

9. 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*, avait rejeté l'appel et confirmé l'analyse du Tribunal (*La lettre n° 19*). Le Conseil d'Etat, par *décision n° 376226 du 19 juin 2015*, a *annulé l'arrêt de la cour administrative d'appel au motif qu'elle avait omis de statuer sur le fondement de l'enrichissement sans cause, qui était invoqué par la commune tant en appel qu'en première instance, et a renvoyé l'affaire à la cour.*

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](mailto: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