

LES CAHIERS DE JURISPRUDENCE

de la Cour Administrative d'Appel de Nantes n°5

Sélection d'arrêts de mars à juillet 2012

Sommaire

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	1
DIVERS (juridictions administratives et judiciaires)	2
DROITS civils et individuels	5
ETRANGERS	6
EUROPE	8
FISCALITÉ	9
FONCTION PUBLIQUE	12
MARCHÉS PUBLICS	13
MER	14
NATURE et environnement	15
RESPONSABILITÉ	17
TRAVAIL ET EMPLOI	22
TRAVAUX PUBLICS	24
URBANISME	25
RETOUR CASSATION	26

Collectivités territoriales

11 mai 2012 – 4^{ème} chambre – n° [11NT02893](#) - Société Enovalia et n° 11NT02914 – Smictom des Châtelets

Coopération – syndicats mixtes – compétences – conflits de compétences

Un syndicat mixte compétent en matière de traitement des déchets qui adhère à un autre syndicat mixte possédant cette même compétence et dans le périmètre duquel il rentre, ne peut plus assurer l'exercice de cette compétence, lequel est exclusivement dévolu au syndicat auquel il a adhéré.

Dans l'espèce en cause, le Smictom des Châtelets, syndicat mixte constitué par une communauté d'agglomération et trois communautés de communes, disposait de la compétence de traitement des déchets ménagers. Toutefois, ce syndicat mixte était lui-même membre du syndicat mixte d'études et de traitement des ordures ménagères de la zone centrale du département des Côtes-d'Armor (Smettral 22), syndicat ayant la même compétence et réunissant au total trois structures de coopération intercommunale. La question à trancher était de savoir si, dans ces conditions, le Smictom des Châtelets avait toujours compétence pour conclure la convention de délégation de service public portant sur l'exploitation et l'adaptation d'un centre de traitement de déchets situé sur son territoire, passée avec la société Enovalia.

La cour rapproche d'abord les dispositions des articles [L. 2224-13](#) et [L. 5711-4](#) du code général des collectivités territoriales, relatives respectivement aux compétences des collectivités territoriales et de leurs établissements en matière de traitement des déchets ménagers et à l'organisation des syndicats mixtes. Puis, à la suite d'une décision du Conseil d'Etat du 21 février 2011, Société Ophrys et Communauté

d'agglomération Clermont Communauté, [n° 337349/337394](#), elle juge qu'il résulte nécessairement des dispositions combinées de ces articles que dès lors qu'un syndicat mixte compétent en matière de traitement des déchets adhère à un autre syndicat mixte possédant cette même compétence et dans le périmètre duquel il rentre, il ne peut plus en assurer l'exercice, lequel est exclusivement dévolu au syndicat auquel il a adhéré.

Dans ces conditions, la cour constate que la compétence « traitement des déchets ménagers » de la zone centrale du département des Côtes-d'Armor est partagée entre, d'une part, le Smictom des Châtelets et deux autres syndicats similaires et, d'autre part, le syndicat mixte Smettral 22 qui inclut dans son périmètre les trois autres syndicats et relève, en outre, que le Smictom des Châtelets a adhéré au Smettral 22 en 1997. Avec cette conséquence que le Smictom des Châtelets devait être regardé, en vertu des dispositions combinées des articles L. 2224-13 et L. 5711-4 du code général des collectivités territoriales, comme ayant renoncé à sa compétence « traitement des déchets ménagers » au profit du Smettral 22 et ne pouvait donc plus l'exercer. Cette circonstance empêchait donc le Smictom des Châtelets de conclure la convention de délégation de service public passée avec la société Enovalia.



21 juin 2012 – 3^e chambre – n° [10NT02220](#) – Garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés c/ M. V..

Juridictions administratives et judiciaires – exécution des jugements – exécution des peines – service public pénitentiaire – discipline des détenus – détenu faisant l'objet de plusieurs poursuites disciplinaires pour plusieurs fautes – existence de poursuites simultanées : absence en l'espèce.

Doivent être regardées comme des poursuites simultanées au sens de l'article D 251-5 du code de procédure pénale, celles qui, tout en se rapportant à des fautes distinctes et ayant donné lieu à différents comptes-rendus d'incidents et rapports d'enquête, ont néanmoins conduit le chef d'établissement à convoquer le détenu à une unique séance de la commission de discipline.

L'article [D. 251-5](#) du code de procédure pénale, alors en vigueur, prévoit que : « Le président de la commission de discipline prononce celles des sanctions (...) qui lui paraissent proportionnées à la gravité des faits et adaptées à la personnalité de leur auteur. / Il ne peut prononcer qu'une seule sanction lorsque le détenu est mineur. / Il peut prononcer une ou plusieurs sanctions lorsque le détenu est majeur. Toutefois, les sanctions prévues à l'article D. 251 ne peuvent se cumuler entre elles. En cas de poursuites simultanées pour plusieurs fautes, le président de la commission de discipline ne peut pas prononcer deux sanctions de même nature ; pour l'application de cette disposition, le confinement en cellule individuelle ordinaire et le placement en cellule disciplinaire sont réputés de même nature. (...) ».

La cour avait à se prononcer, dans cette affaire, sur l'interprétation des termes « poursuites simultanées pour plusieurs fautes » figurant dans ce texte. Les faits étaient les suivants : M. V., alors écroué au centre de détention de Nantes, avait refusé de réintégrer sa cellule le 20 octobre 2007 : ces faits avaient donné lieu à des poursuites disciplinaires conduisant le 30 octobre 2007 au prononcé, par le président de la commission de discipline du centre de détention, d'une sanction de douze jours de cellule disciplinaire. Par ailleurs, le 22 octobre 2007, il avait provoqué un tapage et dégradé la porte de sa cellule, faits entraînant de nouvelles poursuites disciplinaires pour tapage et dégradation de matériel et de locaux et le prononcé, le 24 octobre 2007, d'une autre sanction de douze jours de cellule disciplinaire.

La cour a jugé dans cette affaire, que doivent être regardées comme des poursuites simultanées au sens de l'article D. 251-5 du code de procédure pénale, celles qui, tout en se rapportant à des fautes distinctes et ayant donné lieu à différents comptes-rendus d'incidents et rapports d'enquête, ont néanmoins conduit le

chef d'établissement à convoquer le détenu à une unique séance de la commission de discipline. C'est également l'interprétation qu'a retenue la CAA de Nancy (4 août 2011, garde des sceaux, ministre de la Justice c/M. W., n°[10NC01539](#)). Et elle a constaté, en l'espèce, que les poursuites initiées à l'encontre de M. V., d'une part le 20 octobre 2007, d'autre part le 22 octobre 2007, qui ont abouti à des sanctions prononcées respectivement le 30 octobre 2007 et le 24 octobre 2007 à l'issue de procédures disciplinaires différentes, n'étaient donc pas simultanées au sens de l'article D. 251-5 précité. Les sanctions, bien que de même nature, pouvaient dès lors se cumuler.

5 juillet 2012 – 3^e chambre – n° [10NT02725](#) – M. D ..

Juridictions administratives et judiciaires – exécution des jugements – exécution des peines – service public pénitentiaire – communication de documents personnels d'un détenu à des tiers – refus de communiquer l'original de la carte nationale d'identité et de la carte d'invalidité militaire d'un détenu à un proche – légalité : oui

Si la carte nationale d'identité et la carte d'invalidité militaire constituent des documents personnels, ils sont également et en priorité des documents d'identité dont seul le titulaire est habilité à faire usage. L'administration pénitentiaire peut communiquer à la demande du détenu concerné, une copie, le cas échéant certifiée conforme, de tels documents d'identité à un tiers ; elle est en revanche fondée à refuser, pour des motifs tenant à la sécurité et à la sûreté publiques, de communiquer à un tiers les originaux de ces documents.

Un détenu du centre pénitentiaire de Caen avait demandé au directeur de l'établissement la mise à disposition de sa carte nationale d'identité, de sa carte d'invalidité militaire et de son livret de caisse d'épargne, afin qu'ils soient transmis à son fils, pour l'accomplissement de démarches administratives. Le directeur avait transmis le livret de caisse d'épargne, mais refusé de transmettre les originaux de la carte nationale d'identité et de la carte d'invalidité militaire.

C'est sur le bien-fondé de ce refus que ce détenu invitait la cour à se prononcer.

En premier lieu, la cour a implicitement admis que la décision litigieuse constituait, non pas une mesure d'ordre intérieur, mais une décision faisant grief susceptible de recours (CE, 3 novembre 1989, P., n° [85424](#) ; CE, juge des référés, 22 mars 2002, ministre de la Justice c/M. C. , n° [244279](#)).

En second lieu, l'article [42](#) de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, dispose que : « Toute personne détenue a droit à la confidentialité de ses documents personnels. Ces documents peuvent être confiés au greffe de l'établissement qui les met à la disposition de la personne concernée ». Il ressort de ces dispositions que les détenus conservent en principe la libre disposition de leurs documents personnels. Il a été ainsi jugé que la non-restitution à un détenu, après son transfèrement dans un autre établissement pénitentiaire, d'objets personnels qui se trouvaient dans sa cellule, révèle un mauvais fonctionnement du service pénitentiaire constitutif d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat (CAA Lyon, 3 décembre 1998, Mme T., n° [96LY00352](#)). Le détenu a aussi droit à la communication de la fiche pénale le concernant, qui est un document administratif communicable (CE, 20 avril 2005, garde des sceaux, ministre de la justice c/ S., n° [265326](#)). Et la jurisprudence civile considère que les documents d'identité peuvent être qualifiés de documents personnels (CA Lyon, 20 janvier 2011, n° 09/04877 inédit).

La cour a toutefois confirmé la légalité de la décision du directeur du centre pénitentiaire : elle a été en effet sensible au fait que les documents originaux, dont le détenu demandait qu'ils soient transmis à son fils, constituent certes des documents personnels mais sont également, et en priorité, des documents d'identité dont seul le titulaire est habilité à faire usage. Aussi, selon la cour, si l'administration pénitentiaire pouvait accepter d'en communiquer des copies, elle était fondée, pour des motifs tenant à la sécurité et à la sûreté publique, à en refuser la communication en pièces originales à un tiers, fût-il le fils de l'intéressé. La cour a en outre précisé que ce refus n'a pas méconnu les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

5 juillet 2012 – 3^e chambre – n° [11NT00104](#) – Mme V..

Juridictions administratives et judiciaires – exécution des jugements – exécution des peines – service public pénitentiaire – décès d'un détenu à la suite de l'ingestion d'une dose excessive d'un médicament – absence de faute des services pénitentiaires en l'espèce.

Le décès d'un détenu, par suite de l'ingestion d'une dose excessive de médicament, trouve son origine dans une faute commise par l'unité de consultations et de soins ambulatoires qui n'a pas pris les précautions suffisantes pour que le médicament dangereux ne puisse être absorbé par un autre patient. Cette faute est exclusivement imputable au centre hospitalier de qui dépend l'unité de consultations et de soins ambulatoires, laquelle n'a pas informé l'administration pénitentiaire de la délivrance de ce médicament afin qu'elle puisse prendre des mesures de surveillance adéquates. Dans ces conditions, aucune faute, y compris par manque de coordination, ne peut être reprochée aux services pénitentiaires.

La responsabilité de l'Etat, à raison de l'activité des services pénitentiaires, peut être engagée à raison du décès d'un détenu pour faute simple (CE, 17 décembre 2008, garde des Sceaux, ministre de la justice c/ M. et Mme Z, n° [292088](#) ; CE, 23 mai 2003, Mme C., n° [244663](#), pour un suicide).

La cour était saisie de la requête présentée par Mme V, mère d'un détenu décédé à la maison d'arrêt de Tours des suites d'un arrêt cardio-respiratoire dû à une intoxication aiguë et massive à la méthadone, produit de substitution pour les consommateurs d'héroïne. La requérante estimait que ce décès était imputable à une faute dans l'organisation du service pénitentiaire.

L'enquête judiciaire avait mis en évidence que le détenu s'était procuré la méthadone auprès de l'un de ses codétenus qui, en raison de la fermeture de l'unité de consultations et de soins ambulatoires le 8 mai, jour férié et le dimanche suivant, était en possession de quatre flacons de différents dosages du produit alors qu'en temps normal, le traitement lui était dispensé chaque jour en présence d'une infirmière. Or, la distribution de médicaments est assurée en milieu pénitentiaire par l'unité de consultations et de soins ambulatoires (UCSA), prévue par l'article [D 368](#) du code de procédure pénale.

Toutefois, le Conseil d'Etat a précisé que lorsque les ayants droit d'un détenu recherchent la responsabilité de l'Etat du fait des services pénitentiaires en cas de dommage résultant du décès de ce détenu, ils peuvent utilement invoquer à l'appui de cette action en responsabilité, indépendamment du cas où une faute serait exclusivement imputable à l'établissement public de santé où a été soigné le détenu, une faute du personnel de santé de l'unité de consultations et de soins ambulatoires de l'établissement public de santé auquel est rattaché l'établissement pénitentiaire s'il s'avère que cette faute a contribué à la faute du service public pénitentiaire. Il en va ainsi alors même que l'unité de consultations et de soins ambulatoires où le personnel médical et paramédical exerce son art est placée sous l'autorité du centre hospitalier (CE, 24 avril 2012, M. et Mme M., n° [342104](#)). Cette décision fait application aux services pénitentiaires, de la jurisprudence concernant les dommages trouvant leur cause dans plusieurs fautes commises par des personnes différentes ayant agi indépendamment (CE, 2 juillet 2010, M. M., n° [323890](#)).

En l'espèce, il se trouve que par jugement distinct devenu définitif, le tribunal administratif d'Orléans avait retenu la responsabilité du centre hospitalier auprès de qui dépendait l'unité de consultations et de soins ambulatoires, à raison de la délivrance de plusieurs doses de méthadone au codétenu de la victime sans que soient prises les précautions minimales afin que ce produit dangereux ne puisse être absorbé par un autre patient. Ce jugement avait estimé que la faute ainsi relevée était exclusivement imputable à l'établissement public de santé, qui n'établissait pas avoir informé l'administration pénitentiaire de la délivrance de la méthadone à son codétenu et l'avoir placée en situation de pouvoir prendre des mesures de surveillance adéquates. Dans ces conditions, aucune faute, y compris par manque de coordination, ne pouvait être reprochée aux services pénitentiaires eux-mêmes et la cour a rejeté la requête.

Droits civils et individuels

8 juin 2012 – 2^e chambre – n° [11NT02695](#) – Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration c/ Mme K.

Naturalisation – ajournement de la demande – différence de traitement pour l'attribution de la nationalité française entre les personnes mariées et les personnes ayant conclu un pacte civil de solidarité.

Les liens juridiques qui unissent des personnes ayant conclu un pacte civil de solidarité ont été organisés par le législateur de manière différente, notamment du point de vue de leur intensité et de leur stabilité, de ceux qui existent entre deux conjoints unis par le mariage. En conséquence, eu égard au large pouvoir d'appréciation dont il dispose, le ministre ne procède pas à une discrimination prohibée en ne prenant pas en compte les revenus du ressortissant français avec lequel vit une postulante à la naturalisation au motif qu'ils sont liés par un pacte civil de solidarité et non par le mariage.

L'article [49](#) du décret n° 93-1362 du 30 décembre 1993, dans sa version alors applicable, permet au ministre chargé des naturalisations, s'il estime qu'il n'y a pas lieu d'accorder la naturalisation sollicitée, de prononcer soit le rejet de la demande soit l'ajournement de celle-ci en imposant un délai ou des conditions. Dans tous les cas de figure, le ministre chargé des naturalisations doit porter une appréciation sur l'intérêt d'accorder la nationalité française à l'étranger qui la sollicite et n'est jamais tenu d'accéder à une demande de naturalisation (CE, 6 mai 1988, D., n° [78371](#)).

Le ministre avait ajourné à deux ans une demande de naturalisation au motif que la situation de demandeur d'emploi de la postulante ne lui permettait pas de disposer de revenus autonomes et stables pour subvenir durablement à ses besoins. Le tribunal administratif, constatant que l'intéressée avait conclu un pacte civil de solidarité avec un ressortissant français, avait estimé qu'il convenait de tenir compte de l'ensemble des ressources du foyer et que les revenus de Mme K., ajoutés à ceux de son partenaire, lui permettaient de subvenir à leurs besoins. En conséquence, il avait annulé la décision du ministre.

Statuant sur l'appel interjeté par le ministre, la cour, faisant application de la jurisprudence en vertu de laquelle les liens juridiques unissant des personnes ayant conclu un pacte civil de solidarité (PACS) ont été organisés par le législateur de manière différente de ceux existant entre deux époux unis par le mariage (CE, assemblée, 28 juin 2002, M. V., n° [220361](#)) a considéré que le principe d'égalité n'imposait pas que les personnes liées par un PACS soient traitées, dans tous les cas, de manière identique aux personnes mariées. Dès lors, elle a écarté le moyen tiré de la discrimination prohibée à laquelle aurait procédé le ministre en ne prenant pas en compte les revenus du ressortissant français avec lequel vivait la postulante et, par suite, a annulé le jugement attaqué et rejeté la demande de Mme K.



27 mars 2012 - 1^{ère} chambre - n° [12NT00019](#) - M. S.

Refus de titre de séjour assorti d'une obligation de quitter le territoire français – conventions internationales – article 3-1 de la convention de New-York du 26 janvier 1990 relative aux droits de l'enfant – intérêt supérieur de l'enfant : méconnaissance dans les circonstances de l'espèce.

Méconnaît l'intérêt supérieur de l'enfant et, par suite, les stipulations de l'article 3-1 de la convention de New-York du 26 janvier 1990 relative aux droits de l'enfant, l'arrêté préfectoral portant refus de titre de séjour et obligation de quitter le territoire français qui a pour effet de séparer un enfant de son père, titulaire de l'autorité parentale, qui établit, d'une part, l'intensité des liens tissés avec sa fille et, d'autre part, l'intérêt qu'il porte à son éducation et à son entretien.

L'article 3-1 de la [convention de New-York](#) du 26 janvier 1990 relative aux droits de l'enfant, dont les stipulations sont directement invocables en droit interne (CE, 22 septembre 1997, Mlle C., n° [161364](#)), fait de l'intérêt de l'enfant une considération primordiale dans toutes les décisions le concernant, qu'elles soient le fait d'institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs. Sa méconnaissance par l'autorité administrative entraîne l'annulation de la décision prise en violation de l'article 3-1 de la convention de New-York. Porte ainsi à l'intérêt de l'enfant une atteinte incompatible avec les stipulations dudit article, l'arrêté qui emporte pour conséquence la séparation, même provisoire, de l'enfant d'avec l'un de ses parents (CE, 22 septembre 1997, Mlle C. précité ; CE, 2 juin 2003, Mme S., n° [236148](#) ; CE, 8 octobre 2001, M. L., n° [228614](#)) sauf si le parent concerné ne vit pas avec l'enfant et ne participe pas ou peu à son entretien ou à son éducation (CE, président de la section du contentieux, 28 décembre 2001, M. Z., n° [221760](#)).

M. S., ressortissant guinéen, entré en France en janvier 2004, était titulaire d'une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » en sa qualité de père d'un enfant français né en août 2005, que le préfet de la Mayenne avait refusé de renouveler au motif que l'intéressé, qui était séparé de la mère de l'enfant, ne contribuait pas effectivement à l'entretien et à l'éducation de ce dernier.

Par un arrêt très motivé, qui s'inscrit dans cette jurisprudence du Conseil d'Etat, la cour a annulé l'arrêté critiqué portant refus de titre de séjour après avoir relevé l'ensemble des circonstances caractérisant l'atteinte portée à l'intérêt de l'enfant du requérant. Ainsi, M. S exerçait conjointement avec la mère de l'enfant, l'autorité parentale sur sa fille aux termes d'un jugement du juge aux affaires familiales du tribunal de grande instance de Laval. Il bénéficiait également d'un droit de visite lui permettant de tisser avec l'enfant des liens affectifs dont l'arrêt commenté souligne l'intensité. Par ailleurs, des témoignages attestaient que, bien que dispensé par décision de justice du 29 avril 2008, en raison de son état d'impécuniosité, de contribuer financièrement à l'entretien et à l'éducation de son enfant, M. S était impliqué dans l'éducation de sa fille alors que parallèlement les pièces du dossier établissaient l'existence de difficultés relationnelles et éducatives de la mère ayant des conséquences graves pour l'enfant. La cour a déduit de l'ensemble de ces éléments que la décision du préfet, qui avait pour effet de priver la fille de M. S., âgée de six ans à la date de l'édition de l'arrêté, de la présence de son père méconnaissait les stipulations de l'article 3-1 de la convention internationale sur les droits de l'enfant.

26 avril 2012 – 1^{ère} chambre – n° [11NT02660](#) – M. D.

Obligation de quitter le territoire français et reconduite à la frontière – obligation de quitter le territoire français sans délai – condition – existence d'un risque que l'étranger se soustraie à l'obligation de quitter le territoire français – risque regardé comme établi si l'intéressé s'est soustrait à l'exécution d'une précédente mesure d'éloignement – condition en l'espèce remplie dès lors que la présence en France de l'étranger postérieurement au prononcé de la mesure d'éloignement dont il avait précédemment été l'objet laisse présumer qu'il n'a pas quitté le territoire français et s'est donc soustrait à l'exécution de celle-ci.

Entre dans le cas prévu par les dispositions du d) du 3° du II de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile où le préfet peut décider que l'étranger est obligé de quitter sans délai le territoire français, l'étranger dont la présence en France en dépit d'une précédente mesure d'éloignement laisse présumer qu'il n'a pas quitté le territoire national et s'est donc soustrait à l'exécution de celle-ci.

En application des dispositions du II de l'article [L. 511-1](#) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, la décision par laquelle le préfet fait obligation, sur l'un des fondements énumérés au I dudit article, à un étranger de quitter le territoire français doit être assortie d'un délai de départ de 30 jours qui peut être prolongé eu égard à la situation personnelle de l'intéressé. Les mêmes dispositions autorisent toutefois le préfet à prendre une obligation de quitter le territoire français dépourvue de délai lorsque, notamment, il existe un risque que l'étranger se soustraie à l'exécution de cette décision, ledit risque étant regardé comme établi si l'étranger s'est déjà « soustrait à l'exécution d'une précédente mesure d'éloignement ».

En l'espèce, M. D., ressortissant kosovar, avait fait l'objet le 20 mai 2008 d'une obligation de quitter le territoire français prononcée par le préfet de l'Aube. Il soutenait à l'appui de ses conclusions dirigées contre la décision du 22 août 2011 du préfet de la Loire-Atlantique lui enjoignant de quitter sans délai la France, avoir, en exécution de la première mesure d'éloignement, regagné sa région d'origine et n'être revenu sur le territoire national qu'en juillet 2011.

La cour a jugé que la présence en France de M. D. laissait présumer qu'il n'avait pas, contrairement à ses déclarations, quitté le territoire. Elle pose ainsi une présomption que M. D. aurait pu toutefois renverser en apportant la preuve de son départ effectif, ce qu'il n'a pas fait en ne produisant qu'une seule attestation à l'authenticité douteuse. La lecture de l'arrêt révèle également que la cour répute s'être soustrait à l'exécution d'une mesure d'éloignement l'étranger qui ne l'a pas exécutée spontanément, c'est-à-dire qui n'a pas quitté le territoire français dans le délai qui lui était imparti, alors même que l'administration n'a pas fait usage de son pouvoir d'exécution (CAA Nantes, 1^{er} mars 2012, M. S., n° [11NT02670](#) ; CAA Douai, 18 septembre 2012, M. N, n° [12DA00667](#)).

20 juillet 2012 – 4^{ème} chambre – n°s [11NT01538](#) et [11NT01543](#) – M. et Mme G..

Séjour des étrangers – étrangers malades – avis médical – procédure – conséquence de la création des agences régionales de santé.

Le vice tenant au défaut d'avis du médecin de l'agence régionale de santé affectant le déroulement de la procédure ayant conduit à une décision de refus de titre de séjour à un étranger malade, n'est pas de nature à entacher d'illégalité cette décision dès lors que le préfet a pu se fonder sur un avis rendu antérieurement au 1^{er} avril 2010 par le médecin inspecteur de santé publique.

Dans l'espèce en cause, M. et Mme G., ressortissants géorgiens, invoquaient la circonstance que l'arrêté du 17 juin 2010 par lequel le préfet de Loir-et-Cher avait refusé la délivrance d'un titre de séjour à M. G., sur le fondement du 11° de l'article [L. 313-11](#) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, avait été pris au seul vu de deux avis médicaux émis les 20 février 2009 et 27 janvier 2010 par des médecins inspecteurs de santé publique de la direction départementale des affaires sanitaires et sociales de Loir-et-Cher, soit

antérieurement à la création, le 1er avril 2010, des agences régionales de santé et à la nomination, devenue effective le 2 avril 2010, des directeurs généraux des agences régionales de santé. L'avis du médecin de l'agence régionale de santé de la région Centre était-il pour autant nécessaire ?

De fait, en l'absence de mesures transitoires applicables aux procédures administratives en cours dans les préfetures, les dispositions du 11° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans leur rédaction modifiée par l'ordonnance n°2010-177 du 23 février 2010 imposaient, en principe, au préfet de Loir-et-Cher, de procéder à une consultation préalable du médecin de l'agence régionale de santé du Centre avant de prendre, le 17 juin 2010, l'arrêté contesté.

Cependant, faisant application de la jurisprudence Danthony (CE, assemblée, 23 décembre 2011, Danthony, [n° 335033](#)), selon laquelle « si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie », la cour relève que les médecins qui ont émis des avis médicaux en 2009 et 2010, avaient été désignés par le directeur général de l'agence régionale de santé du Centre, pour rendre les avis médicaux prévus pour l'application des dispositions du 11° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Eu égard à cette continuité dans l'exercice du service, la cour estime que le vice affectant le déroulement de la procédure ayant conduit à la décision de refus de titre, n'a pas été de nature à entacher d'illégalité ladite décision (en ce sens CAA Lyon, 12 avril 2012, Mme S., [n° 11LY02230](#)).



26 juillet 2012 – 1^{ère} chambre – n° [12NT00026](#) – Société Adiamix

Communautés européennes et Union européenne – application du droit communautaire par le juge administratif français – renvoi préjudiciel à la Cour de justice de l'Union européenne – régime d'exonération prévu à l'article 44 septies du code général des impôts pour la reprise des entreprises industrielles en difficulté – décision de la Commission européenne n° 2004/343/CE du 16 décembre 2003 déclarant ce régime incompatible avec le Marché commun – contestation de la validité de la décision de la Commission – question présentant une difficulté sérieuse : existence.

Présente une difficulté sérieuse justifiant un renvoi préjudiciel à la Cour de justice de l'Union européenne la question de la validité de la décision de la Commission européenne n° 2004/343/CE en date du 16 décembre 2003 relative au régime d'aide mis à exécution par la France concernant la reprise d'entreprises en difficulté.

La société Adiamix, qui a pour objet la fabrication de pièces métalliques et d'outillage, avait repris les ateliers découpe et outillage de la société Moulinex sur autorisation du tribunal de commerce. Elle avait bénéficié au titre de l'exercice 2002 de l'exonération d'impôt sur les sociétés prévue par les dispositions de l'article [44 septies](#) du code général des impôts, dans leur rédaction antérieure à la loi du 30 décembre 2004 de finances rectificatives pour 2004, en faveur des entreprises reprenant les actifs d'entreprises en difficulté. Ce régime d'exonération devait toutefois être déclaré incompatible avec les règles du marché commun par la Commission européenne qui, par une décision n° [2004/343/CE](#) du 16 décembre 2003, ordonnait la suppression de ce dispositif et enjoignait à la France de procéder à la récupération sans délai, auprès des bénéficiaires, des aides octroyées au titre de ce régime

augmentées des intérêts dus entre la date de mise à disposition des aides et la date de la récupération. C'est dans ces conditions que le trésorier-payeur général de l'Orne émettait, le 27 novembre 2009, un titre de perception à l'encontre de la société Adiamix en vue d'obtenir le paiement de la somme de 1 425 905 euros.

Devant la cour, la société contestait la validité de la décision de la Commission européenne et sollicitait le renvoi de cette question à la Cour de justice de l'Union européenne. Un tel renvoi n'était toutefois possible que si la question de la validité de la décision de la commission était déterminante pour la solution du litige et présentait une difficulté sérieuse (CE, 17 décembre 2003, M. L., n° [240957](#) ; CE, 29 mars 2006, Centre d'exportation du livre français et ministre de la culture et de la communication, n°s [274923,274967](#),).

La cour a jugé que ces deux conditions étaient en l'espèce réunies. La décision de la Commission constituant le fondement du titre de perception contesté, la question de sa validité revêtait effectivement un caractère déterminant pour la solution du litige. Elle posait également, au regard des moyens soulevés, une difficulté sérieuse. La société requérante soutenait en effet que les dispositions de l'article 44 septies du code général des impôts n'avaient pas instauré d'aide au sens du paragraphe 1 de l'article 87 du traité instituant la Communauté européenne, que la commission avait qualifié à tort le régime d'exonération de l'article 44 septies « d'aides nouvelles » et, enfin, que la décision de la commission n'était pas suffisamment motivée. Le renvoi de cette question à la Cour de justice de l'Union européenne a donc paru justifié.



26 avril 2012 – 1^{ère} chambre – n° [11NT00128](#) – Ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat c/M. N.

Contributions et taxes – taxes sur le chiffre d'affaires et assimilées – taxe sur la valeur ajoutée – exemptions et exonérations – exonération des soins dispensés dans le cadre d'une profession médicale ou paramédicale soumise à réglementation, et par les psychologues, psychanalystes et psychothérapeutes titulaires d'un des diplômes requis, à la date de sa délivrance, pour être recruté comme psychologue dans la fonction publique hospitalière (article 261, 4, 1° du code général des impôts) – 1° compatibilité de ce dernier texte avec la sixième directive TVA (article 13, A, § 1, c) et conformité avec le principe de neutralité fiscale : existence – 2° condition de l'exonération – détention d'un des diplômes requis, à la date de sa délivrance, pour être recruté comme psychologue dans la fonction publique hospitalière : absence en l'espèce.

Ne méconnaissent pas l'objectif poursuivi par l'article 13, A, paragraphe 1, sous c de la sixième directive et ne sont pas contraires au principe de neutralité fiscale inhérent au système commun de taxe sur la valeur ajoutée les dispositions du 1° du 4 de l'article 261 du code général des impôts qui excluent du bénéfice de l'exonération de taxe qu'elles prévoient les psychothérapeutes qui ne sont pas titulaires d'un des diplômes requis, à la date de sa délivrance, pour être recruté comme psychologue dans la fonction publique hospitalière dès lors que ces personnes ne peuvent être regardées comme disposant, pour la fourniture de telles prestations de soins, de qualifications professionnelles aptes à assurer à ces

prestations un niveau de qualité équivalent à celles fournies par des personnes bénéficiant, en vertu de la réglementation nationale, de l'exonération.

Le psychothérapeute qui n'est pas titulaire de l'un des diplômes mentionnés à l'article 261, 4, 1° du code général des impôts ne peut bénéficier de l'exonération de taxe sur la valeur ajoutée.

M. N., qui exerçait l'activité libérale de psychothérapeute, avait fait l'objet d'une vérification de comptabilité à l'issue de laquelle l'administration fiscale avait contesté l'application faite par l'intéressé des dispositions du [1° du 4 de l'article 261](#) du code général des impôts qui exonèrent de taxe sur la valeur ajoutée les soins dispensés aux personnes par les membres des professions médicales et paramédicales réglementées, et par les psychologues, psychanalystes et psychothérapeutes titulaires d'un des diplômes requis, à la date de sa délivrance, pour être recruté comme psychologue dans la fonction publique hospitalière, au motif qu'il ne remplissait pas la condition de diplôme prévue par ces dispositions. Transposant la jurisprudence dégagée par le Conseil d'Etat (CE, 16 avril 2010, M. B., n° [318941](#)) en ce qui concerne les ostéopathes à la situation de M. N., le tribunal administratif de Nantes avait prononcé la décharge des rappels de taxe mis à la charge du contribuable. La Haute Assemblée a, en effet, jugé que, s'agissant des ostéopathes, lesquels étaient exclus du bénéfice de l'exonération dès lors que cette profession ne présentait pas le caractère de profession réglementée au sens de l'article 261, 4, 1° du code général des impôts, il appartenait au juge de l'impôt de rechercher, pour déterminer si l'exonération devait s'appliquer aux soins délivrés par une personne n'exerçant pas une profession réglementée, si les actes pratiqués pouvaient être regardés comme de qualité équivalente à ceux dispensés par les personnes bénéficiant de l'exonération.

En l'espèce, la cour a considéré que le raisonnement des premiers juges était erroné dès lors que les mêmes dispositions fixaient de façon précise les conditions auxquelles les psychothérapeutes pouvaient solliciter le bénéfice de l'exonération de taxe sur la valeur ajoutée. Il en résultait que, bien que titulaire d'un diplôme d'allopathie et d'un certificat de « gestalt-praticien » ne figurant pas toutefois au nombre des diplômes requis par le décret n° [91-129](#) du 31 janvier 1991, alors en vigueur, pour se présenter aux concours sur titres de recrutement de psychologues dans la fonction publique hospitalière, M. N. ne pouvait, en application des dispositions de l'article 261, 4, 1° du code général des impôts, en revendiquer lui-même l'application. L'exclusion du bénéfice de l'exonération de cette catégorie de praticiens qui ne remplissent pas la condition de diplôme fixée à l'article 261, 4, 1° n'est pas incompatible avec l'objectif poursuivi par l'article 13, A, paragraphe 1, c) de la [directive du 17 mai 1977](#) (« sixième directive TVA »), qui est de garantir que l'exonération de taxe sur la valeur ajoutée s'applique uniquement aux prestations de soins à la personne fournies par des prestataires possédant les qualifications professionnelles requises, dès lors que ces personnes ne peuvent être regardées comme disposant, pour la fourniture de telles prestations de soins, de qualifications professionnelles aptes à assurer à ces prestations un niveau de qualité équivalent à celles fournies par des personnes bénéficiant, en vertu de la réglementation nationale, de l'exonération (application de CE, 16 avril 2010, M. B., n° [318941](#)).

26 avril 2012 – 1^{ère} chambre – [n° 11NT00994](#) – Syndicat Intercantonal du Centre Ouest Bretagne (SIRCOB).

Contributions et taxes – taxe professionnelle – professions et personnes taxables – inclusion : syndicat intercantonal de traitement d'ordures ménagères – condition – exercice d'une activité à caractère lucratif dans les conditions d'exercice habituel d'une profession assujettie à la taxe professionnelle : absence s'agissant de l'activité de production d'électricité par combustion d'ordures ménagères suivie de sa revente à Electricité de France (EDF), l'activité n'étant pas exercée en concurrence avec des sociétés commerciales dont l'activité serait identique.

N'entre pas dans le champ de la taxe professionnelle dès lors qu'elle n'est pas exercée en concurrence avec des sociétés commerciales dont l'activité serait identique, l'activité par laquelle un syndicat intercantonal de traitement d'ordures ménagères transforme en électricité l'énergie dégagée par la combustion d'ordures ménagères et revend une partie de sa production à Electricité de France qui est tenue de la lui racheter selon des conditions et tarifs fixés réglementairement.

L'arrêt transpose à un syndicat intercantonal de traitement d'ordures ménagères la jurisprudence du Conseil d'Etat relative à l'application de l'[article 1447](#) du code général des impôts aux activités professionnelles lucratives des services de l'Etat (CE, 16 mai 2007, Communauté de communes du pays de Landerneau-Daoulas, n° 272727,). Aux termes de cette décision, l'Etat n'est assujéti à la taxe professionnelle que pour ceux de ses services qui poursuivent une activité à caractère lucratif dans les conditions d'exercice habituel d'une profession assujéti à la taxe professionnelle. Elle précise que « dans le cas où un service public administratif, dont la mission est présumée s'exercer dans des conditions excluant tout but lucratif, développerait des activités revêtant néanmoins un tel caractère, ces activités ne rendraient l'Etat passible de la taxe professionnelle que si les services ainsi offerts le sont de manière habituelle et en concurrence, dans la même zone géographique d'attraction, avec ceux proposés au même public par des entreprises commerciales exerçant une activité identique (...) ».

En l'espèce, le SIRCOB, établissement public de coopération intercommunale situé dans le Finistère qui avait confié l'exploitation de son usine d'incinération d'ordures ménagères à la société Novergie Ouest, produisait, au moyen d'un turbo alternateur, de l'électricité grâce à l'énergie dégagée par la combustion des ordures ménagères, qu'il revendait pour partie à Electricité de France. L'administration l'avait assujéti à la taxe professionnelle au titre des années 2005 à 2008 en raison de la nature commerciale de son activité de production-vente d'électricité, ce que le syndicat a contesté en première instance puis en appel.

La cour a considéré que si l'activité en cause revêtait par nature un caractère lucratif, elle ne pouvait être regardée, compte tenu des conditions dans lesquelles s'effectuaient la vente et l'achat d'électricité, comme exercée en concurrence avec des sociétés commerciales dont l'activité serait identique. EDF était en effet tenue, en application des dispositions alors en vigueur de l'[article 10](#) de la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement, de racheter aux producteurs qui en faisaient la demande l'électricité produite par des installations valorisant des déchets ménagers ou assimilés à un prix et selon des conditions fixées réglementairement. L'activité de production-vente d'électricité du SIRCOB ne remplissait donc pas les critères ci-dessus mentionnés d'assujétissement à la taxe professionnelle.

31 mai 2012 – 1^{ère} chambre – n° [11NT00744](#) – SAS Jean Floch¹

Contributions et taxes – taxe professionnelle – exonérations – exonération dans les zones d'aménagement du territoire (article 1465 du code général des impôts) – point de départ du délai d'exonération de cinq ans : année à compter de laquelle les immobilisations taxables afférentes à l'opération de création ou d'extension sont entrées dans la base imposable à la taxe professionnelle.

Le délai d'exonération temporaire de taxe professionnelle de cinq ans prévu à l'article 1465 du code général des impôts court de l'année à compter de laquelle les immobilisations taxables afférentes à l'opération de création ou d'extension mentionnée audit article sont entrées dans la base imposable à la taxe professionnelle.

Solution inédite concernant l'application des dispositions de l'[article 1465](#) du code général des impôts qui permettent aux collectivités locales d'exonérer temporairement en totalité ou en partie de taxe professionnelle les entreprises situées sur leur territoire qui procèdent à des extensions ou créations d'activités industrielles ou de recherche scientifique et technique. Lorsqu'il s'agit d'extensions ou de créations d'activités industrielles, l'exonération est acquise sans agrément. Elle est subordonnée dans tous les cas à la réalisation d'un investissement minimal et à la création d'emplois. L'article 1465 prévoit qu'elle ne peut pas durer plus de cinq ans

¹ Arrêt rendu aux [conclusions contraires du rapporteur public](#).

mais ne précise pas le point de départ du délai d'exonération. C'est la question qui a été posée à la cour dans l'affaire SAS Jean Floch.

La société Jean Floch, qui exerçait une activité de conserverie et salaisons, avait procédé en avril 2000 à l'extension de son site industriel situé dans le Morbihan. Bien qu'ayant bénéficié de 2002 à 2006 de l'exonération temporaire de taxe professionnelle de cinq ans à raison de la réalisation de cette opération, elle avait souhaité obtenir l'exonération de taxe au titre de l'année 2007 au motif que les immobilisations afférentes à l'extension n'avaient été comptabilisées que le 31 mars 2001, date de clôture de l'exercice comptable, et déclarées pour la première fois au titre de la taxe professionnelle de l'année 2003, année qui selon la société constituait le point de départ du délai de cinq ans. L'administration fiscale, considérant que l'article 1465 du code général des impôts ne pouvait avoir pour effet de reporter l'application du régime d'imposition de droit commun au-delà du délai de cinq ans qu'elle avait décompté, en l'espèce, à partir du 1^{er} janvier de la deuxième année suivant la date de réalisation de l'opération d'extension, soit l'année 2002, avait refusé de faire droit à la demande de la société, position que la cour a censurée. La solution de l'administration conduisait, en effet, à priver l'exonération d'une partie de son effectivité en la faisant porter, compte tenu du décalage de deux ans de la période de référence retenue pour la détermination des bases de taxe professionnelle en vertu de l'[article 1467 A](#) du code général des impôts, sur des immobilisations de la société qui n'étaient pas encore imposables et ne pouvaient, en conséquence, être exonérées.



14 mai 2012 – 4^{ème} chambre – n° [11NT00871](#) – M. F.

Fonctionnaires et agents publics – rémunération – cumul.

La circonstance qu'une activité lucrative exercée par un fonctionnaire ait généré un déficit n'est pas de nature à retirer à cette activité son caractère lucratif au sens des dispositions de l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983.

L'article 25 de la loi du [13 juillet 1983](#) dispose dans sa version issue de l'article 20 de la loi du 2 février 2007 : « I. - Les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit (...) Les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public peuvent toutefois être autorisés à exercer, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, à titre accessoire, une activité, lucrative ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé, dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui leur sont confiées et n'affecte pas leur exercice (...) III. - Les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public peuvent librement détenir des parts sociales et percevoir les bénéfices qui s'y attachent. Ils gèrent librement leur patrimoine personnel ou familial. (...) ».

La jurisprudence est particulièrement stricte en ce qui concerne la notion d'activité d'un fonctionnaire présentant un caractère lucratif. Ainsi, la circonstance que, malgré les revenus procurés, l'activité en cause a généré un déficit n'est pas de nature à retirer à cette activité son caractère lucratif au sens des dispositions relatives au cumul (CE, 8 octobre 1990, Ville de Toulouse c/ M., n° [107762](#) ou CE, 23 mai 2001, G., n° [206102](#)). Si l'activité privée du fonctionnaire va au-delà de la simple gestion du patrimoine personnel, elle est alors regardée comme exercée à titre professionnel (CAA Nancy, 6 décembre 2007, Secrétaire d'Etat chargé des transports c/ M. F., n° [06NC01565](#)).

En l'espèce, alors qu'il exerçait ses fonctions au sein de la communauté urbaine Nantes-métropole, M. F. a fait construire, entre 2002 et 2005, deux salles de réception équipées afin de les donner en location. Il s'est déclaré exploitant, a créé un site internet dédié et a tiré des recettes des locations. La cour relève en particulier que la circonstance que, malgré les revenus procurés, l'activité en cause aurait généré un déficit n'est pas de nature à retirer à cette activité son caractère lucratif au sens des dispositions de l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983. Elle juge en outre que cette activité privée lucrative allait au-delà de la simple gestion du patrimoine personnel de l'agent et devait être regardée comme ayant été exercée à titre professionnel, sans autorisation de l'employeur.



14 mai 2012 – 4^{ème} chambre – n° [10NT02474](#) – Commune de Plouguerneau

Règlement – transaction – homologation par le juge – voies de recours – refus susceptible d'appel : non pour des sommes inférieures à 10.000 euros.

Un jugement refusant d'homologuer une transaction n'est pas susceptible d'appel lorsque la somme en jeu est inférieure à 10.000 euros.

Une décision d'homologation de transaction est revêtue de l'autorité relative de la chose jugée (avis CE, assemblée, 6 décembre 2002, Syndicat intercommunal des établissements du second cycle du second degré du district de L'Hay-Les-Roses, [n° 249153](#)). Ce faisant, le Conseil d'Etat a affirmé le caractère juridictionnel de la décision rendue par le juge.

A la question posée par la cour de Douai de savoir si le jugement du tribunal administratif refusant d'homologuer une transaction était susceptible de faire l'objet d'un appel, le Conseil d'Etat (avis du 4 avril 2005, Société Cabinet JPR Ingénierie, [n° 273517](#)), après avoir confirmé que le jugement par lequel un tribunal administratif se prononce, soit pour les accueillir soit pour les rejeter, sur des conclusions tendant à ce qu'il homologue une transaction hors de tout litige porté devant lui, est une décision juridictionnelle, a affirmé, d'une part, que cette décision du juge était soumise, en ce qui concerne les voies de recours ouvertes contre elle, aux dispositions du code de justice administrative relatives aux voies de recours contre les jugements des tribunaux administratifs, et d'autre part, que, hors les cas où le litige que prévient ou éteint la transaction est au nombre de ceux dans lesquels, en vertu du deuxième alinéa de l'article [R. 811-1](#), le tribunal statue en premier et dernier ressort, le jugement se prononçant sur une demande d'homologation d'une transaction était rendu en premier ressort et était susceptible d'appel. Dans ses conclusions sous cette demande d'avis, le commissaire du gouvernement Nicolas Boulouis relevait la possibilité que le Conseil d'Etat soit compétent par la voie du recours en cassation à la suite d'un jugement rendu par un tribunal en premier et dernier ressort, tout en remarquant que cette exception lui paraissait toute théorique tant en raison du domaine d'intervention des transactions que des montants sur lesquels elles portent en général. L'arrêt ici analysé relève pourtant de cette exception.

La commune de Plouguerneau avait demandé au tribunal administratif de Rennes d'homologuer une transaction passée avec une entreprise dans le cadre du règlement d'un marché. Le tribunal avait rejeté cette demande d'homologation comme irrecevable, faute pour la commune d'établir que le règlement du solde du marché ne pouvait intervenir que par la voie de la transaction.

La commune de Plouguerneau ayant fait appel, la cour a tout d'abord constaté que la demande présentée par la commune devant le tribunal administratif de Rennes tendait à l'homologation d'une transaction dont le montant n'excédait pas 10.000 euros. Puis faisant application des dispositions combinées des articles [R. 222-13](#), [R. 222-14](#) et [R. 811-1](#) du code de justice administrative, elle a relevé que ce jugement, rendu en premier et dernier ressort,

n'était susceptible d'être contesté que par la voie d'un pourvoi en cassation formé devant le Conseil d'Etat. Par suite, l'arrêt décide de transmettre le dossier au Conseil d'Etat pour poursuivre l'instruction de l'affaire.

20 juillet 2012 – 4^{ème} chambre – n° [10NT01815](#) – Société Axiroute

Marchés et contrats administratifs – formation des marchés et contrats – formalités de publicité et de mise en concurrence – sous-critères.

En cas d'absence d'information relative à la pondération des sous-critères, la procédure de passation n'en est pas pour autant irrégulière si la pondération de ces sous-critères de sélection des offres est de faible amplitude et sans effet sur les attentes définies par le pouvoir adjudicateur.

Les dispositions des articles [52](#) et [53](#) du code des marchés publics (2006) imposent au pouvoir adjudicateur d'informer les candidats des critères de sélection des offres ainsi que de leur pondération ou hiérarchisation. Dans ce cadre, si le pouvoir adjudicateur décide, pour mettre en œuvre les critères de sélection des offres, de faire usage de sous-critères également pondérés ou hiérarchisés, il doit porter à la connaissance des candidats la pondération ou la hiérarchisation de ces sous-critères dès lors que, eu égard à leur nature et à l'importance de cette pondération ou hiérarchisation, ils sont susceptibles d'exercer une influence sur la présentation des offres par les candidats ainsi que sur leur sélection et doivent en conséquence être eux-mêmes regardés comme des critères de sélection (CE, 18 juin 2010, Commune de Saint Pal de Mons, [n° 337377](#) ou, 2 août 2011, Syndicat mixte de la vallée de l'Orge aval, [n° 348711](#)).

En cas d'absence d'information relative à la pondération des sous-critères, lorsque celle-ci est importante, la procédure de passation est irrégulière (CAA Nantes, 26 juin 2009, Sarl Centrale de télésurveillance technique de gestion, [n° 08NT03202](#) venant à la suite de CE, 1er avril 2009, Ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, [n° 321752](#) où il est jugé que l'appréciation de la valeur technique d'une offre ne peut régulièrement prendre en compte un sous-critère affecté d'une importante pondération et non prévu dans les documents de la consultation).

Dans l'espèce en cause, les entreprises candidates, lors de la préparation de leur offre, si elles avaient connaissance de trois sous-critères utilisés pour la détermination de la note relative à la valeur technique, n'étaient pas informées de leur poids respectif. Mais la cour relève la faible amplitude de la pondération de ces sous-critères qui ne pouvait être regardée comme modifiant les attentes définies par le pouvoir adjudicateur dans le règlement de consultation. Elle en tire comme conséquence que l'absence de publicité de la pondération de ces sous-critères n'a pas été, en l'espèce, de nature à exercer une influence sur la présentation des offres par les entreprises candidates ainsi que sur leur sélection, ni à porter atteinte aux principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures.



29 juin 2012 – 2^{ème} chambre – n° [10NT02040](#) – Société Team Ship Management GMBH et société Normandy Pet I Services SAS.

Mer – remboursement des frais supportés par l'Etat dans le cadre de l'assistance aux navires en difficulté – notion de résultat utile – récupération d'une cargaison n'ayant pas conservé sa valeur marchande : non – mise en œuvre de l'indemnité spéciale prévue par la convention internationale du 28 avril 1989 sur l'assistance : non – mise en œuvre des dispositions de l'article L. 218-72 du code de l'environnement : non.

L'Etat ne peut obtenir le remboursement des frais engagés dans le cadre d'une intervention en mer ordonnée par le préfet maritime pour la récupération de citernes tombées d'un cargo, en l'absence, d'une part, de résultat utile de cette intervention au sens des stipulations de l'article 12 de la convention internationale sur l'assistance du 28 avril 1989, d'autre part, de la possibilité de réclamer à l'armateur l'indemnité spéciale prévue par l'article 14 de cette même convention, possibilité introduite dans la législation française postérieurement à cette intervention. En outre, l'Etat ne peut utilement fonder sa demande sur les dispositions de l'article L. 218-72 du code de l'environnement.

La société Team Ship Management relevait appel d'un jugement du tribunal administratif de Rennes qui s'était déclaré incompétent pour connaître de sa demande tendant à l'annulation du titre de recettes émis par le directeur du commissariat de la marine de Cherbourg en remboursement des frais exposés pour le remorquage et l'échouage de deux citernes perdues en mer par un navire dont elle était l'armateur. La juridiction administrative étant cependant compétente pour connaître d'un litige relatif à la créance de l'Etat sur la personne privée bénéficiaire d'une intervention en mer exécutée dans le cadre de la mission de police administrative confiée au préfet maritime (CE, 16 mars 2011, Ministre de la défense c/ Compagnie China Shipping Container Lines n° [324984](#)), la cour commence par censurer le raisonnement du tribunal avant de statuer par voie d'évocation.

Dans la mesure où la loi du 7 juillet 1967 relative aux événements de mer, aujourd'hui codifiée dans le code des transports, en permet l'application en droit interne au profit de l'Etat, ce dernier se prévalait des stipulations de l'article 12 de la [convention internationale sur l'assistance du 28 avril 1989](#) selon lesquelles « Les opérations d'assistance qui ont eu un résultat utile donnent droit à une rémunération » pour fonder sa créance. Dans un arrêt lu le 28 octobre 2011, la cour avait déjà reconnu un tel résultat utile à une intervention en mer des services de l'Etat (ministre de la défense c/ Société Tesch Bedeederungs GmbH & Co Kg Ms "Katharina B, n° [10nt00874](#). Cf : cahiers de jurisprudence de la cour n°3).

Dans la présente espèce au contraire, les deux citernes récupérées n'ayant pas conservé de valeur marchande, la cour décide que, l'opération d'assistance n'a pas eu de résultat utile au sens de ces dispositions.

L'Etat se prévalait également des stipulations de l'article 14 de cette même convention prévoyant qu'une indemnité spéciale peut être mise à la charge du propriétaire du navire lorsque la cargaison de celui-ci menace de causer des dommages à l'environnement. Cependant le fait générateur du titre de recettes litigieux était constitué par la date de l'opération de récupération en mer des deux citernes, soit le 8 décembre 2007. Or, à cette date, aucune disposition de la loi du 7 juillet 1967 n'autorisait l'Etat à réclamer l'indemnité spéciale de l'article 14 susmentionné, cette possibilité ne lui ayant été donnée que par l'article [L. 5132-5](#) du code des transports, issu de l'ordonnance n° 2011-635 du 11 juin 2011.

Par ailleurs, en vertu des dispositions de l'article [L. 218-72](#) du code de l'environnement, l'Etat, en cas d'accident en mer de navire pouvant entraîner une pollution du littoral par des substances nocives, dangereuses ou par des hydrocarbures, peut exécuter aux frais de l'armateur, de l'exploitant ou du propriétaire du navire les mesures nécessaires pour mettre fin au danger et recouvrer ensuite le montant du coût de ces mesures auprès de ces derniers. Toutefois, en l'espèce, les citernes tombées à la mer ne contenant pas de matières nocives ou dangereuses, la cour a jugé que ces dispositions ne pouvaient davantage fonder le titre de recette contesté.



14 mai 2012 – 2ème chambre – n° [10NT02042](#) – M. et Mme B..

Usages de l'eau – déclaration d'aménagement d'un plan d'eau – possibilité pour l'administration d'imposer à tout moment des prescriptions particulières à l'exploitant en cas d'insuffisance des prescriptions générales – compatibilité entre l'arrêté préfectoral critiqué et le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux – Moyen inopérant en l'espèce – Ediction possible de mesures de protection de réservoirs biologiques par ce

schéma même en l'absence du classement prévu par la loi du 30 décembre 2006.

I) Il résulte des dispositions combinées des articles L. 214-3 II, R. 214-35 et R.214-39 du code de l'environnement que le préfet peut imposer à tout moment à l'exploitant d'une installation, d'un ouvrage ou d'une activité soumis à ces dispositions des prescriptions particulières en vue d'améliorer la qualité des eaux et le milieu aquatique si les prescriptions générales édictées en application des articles L. 211-2 et L. 211-3 de ce code sont insuffisantes pour assurer le respect des objectifs fixés par l'article L 211-1 du même code.

II) les prescriptions imposées par l'administration pour l'aménagement d'un plan d'eau doivent être compatibles avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) mais n'en constituent pas une mesure d'application .

III) le SDAGE peut fixer des objectifs permettant d'assurer dans les réservoirs biologiques qu'il a identifiés le respect des intérêts fixés par l'article L 211-1 alors même qu'il n'a pas été procédé au classement de ces réservoirs.

M. et Mme B exploitant d'une pisciculture dans les Côtes d'Armor en tête du bassin versant de la rivière « le Trieux » ont souhaité procéder à l'extension de cette installation par l'aménagement d'un nouveau plan d'eau. Eu égard à sa superficie inférieure à 3 hectares et à sa production piscicole inférieure à 20 tonnes par an, le projet était soumis à déclaration et non à autorisation.

Les litiges relatifs aux prescriptions édictées par l'administration dans le cadre des installations, ouvrages, travaux et activités relevant du livre II du code de l'environnement, c'est-à-dire relatifs à l'eau et aux milieux aquatiques, relèvent du plein contentieux (CE, 14 novembre 2003, Association Robin des Bois et autres, n° [228477](#)).

En premier lieu, les requérants contestaient la prescription que leur avait imposé le préfet de laisser à l'état de zone humide sans aménagement une parcelle. Ils faisaient à cet effet valoir devant la cour que l'édition de prescriptions particulières pouvait intervenir soit dans le délai de deux mois dans lequel le préfet peut s'opposer à une opération soumise à déclaration, soit lorsque l'exécution des prescriptions initiales révèle des insuffisances, mais non pas, comme l'avait fait l'administration en l'espèce, après ce délai de deux mois et avant même que l'administration ait constaté l'insuffisance des prescriptions initiales.

Ils n'ont pas été suivis par la cour qui a transposé au régime des déclarations la solution dégagée par le conseil d'Etat pour le régime des autorisations délivrées au titre de la législation sur l'eau (CE, 10 janvier 2005, SCI du Golf Parc de Nantilly, n° [260997](#)), qui consacre la possibilité pour l'autorité administrative d'imposer au titulaire d'une telle autorisation de nouvelles prescriptions ou des travaux, non seulement pour faire face à une évolution de la situation au regard des objectifs de l'article [L 211-1](#) du code de l'environnement, mais encore pour améliorer cette situation. Elle a en conséquence considéré que les prescriptions nécessaires à la protection de ces objectifs pouvaient être édictées à tout moment, alors même que l'opération déclarée n'aurait pas commencé (cf en matière d'installations classées : CE, 23 avril 2009, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, c/ société des pétroles Shell, n° [303616](#)).

M. et Mme B. excipaient en deuxième lieu de l'illégalité d'un article du SDAGE qui leur avait été opposé, interdisant la création de nouveaux plans d'eau sur les bassins versants où il existe des réservoirs biologiques, le SDAGE ayant selon eux vocation à fixer des objectifs généraux et des orientations fondamentales en matière de gestion qualitative des eaux, mais non à instituer des régimes d'autorisation préalable. La cour a écarté le moyen comme inopérant en considérant que si les autorisations administratives délivrées dans le domaine de l'eau doivent être compatibles avec le SDAGE (CE, 11 février 2011, M. D., n° [316727](#)), l'arrêté contesté n'étant pas une mesure d'application du SDAGE, la légalité de ce dernier ne pouvait être contestée utilement par voie d'exception.

En dernier lieu, la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a introduit dans le code de l'environnement l'obligation pour l'administration de classer, en vue de la préservation de leur bon état écologique, les cours d'eau ou parties de cours d'eau jouant le rôle de réservoirs biologiques (article [L. 214-17](#)).

La cour a estimé que l'absence de mise en œuvre de ce classement ne saurait faire obstacle à ce que le SDAGE impose dans les réservoirs biologiques qu'il identifie comme tels des objectifs permettant d'assurer le respect des intérêts fixés par l'article L. 211-1 du code de l'environnement. L'interdiction de creuser des plans d'eau dans lesdits réservoirs était en l'espèce au nombre des objectifs fixés par le SDAGE. Par suite, le préfet des Côtes d'Armor, dont les prescriptions doivent être compatibles avec ces objectifs, pouvait légalement interdire la création d'un bassin piscicole sur une parcelle incluse dans la partie du Trieux et de ses affluents formant un réservoir biologique identifié par le SDAGE.



12 avril 2012 - 3^e chambre - n° [10NT00310](#) - Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI)

Responsabilité de la puissance publique – service public de santé – établissements publics d'hospitalisation – responsabilité pour faute médicale : actes médicaux – service d'aide médicale d'urgence (SAMU) – faute commise par un médecin régulateur dans l'exécution du service de réception et de régulation – faute distincte du médecin libéral de garde – part de responsabilité incombant à l'hôpital.

En présence d'une personne potentiellement en état de détresse médicale en seule compagnie d'un enfant de 10 ans et devant la difficulté avérée à joindre le médecin libéral de garde, le médecin régulateur du SAMU qui n'a pas déclenché une intervention au domicile de la victime et ne s'est pas davantage assuré que le médecin de garde avait pu être joint, a commis une faute de nature à engager la responsabilité du centre hospitalier dont dépendait le SAMU. Le médecin libéral de garde ayant également commis une négligence fautive en ne prenant pas les précautions nécessaires pour s'assurer qu'il pouvait être joint durant sa permanence, la part de responsabilité incombant au centre hospitalier doit être fixée à 70 %.

A la suite du décès d'un patient survenu après une arrivée tardive des secours, le juge pénal avait condamné le chef d'homicide involontaire par violation manifeste d'une obligation de sécurité ou de prudence, d'une part, le médecin régulateur du SAMU, dépendant du centre hospitalier, d'autre part, le médecin de garde libéral ; ce dernier était également condamné à verser des dommages et intérêts aux proches de la victime. Ce médecin étant insolvable, le fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI) avait versé aux proches de la victime diverses indemnités. Ainsi subrogé dans les droits de la victime, en application de l'article [706-3](#) du code de procédure pénale, le FGTI recherchait devant le juge administratif la responsabilité du centre hospitalier à raison de la faute commise par le médecin régulateur dépendant de cet hôpital.

Saisie de ce litige, la cour a, en premier lieu, recherché si le médecin régulateur du SAMU avait commis une faute dans la prise en charge de la victime, étant rappelé que la responsabilité d'un établissement hospitalier peut être engagée pour toute faute simple commise dans l'organisation ou le fonctionnement du service d'aide médicale d'urgence (CE, section, 20 juin 1997, T., n° [139495](#)).

En l'espèce, alors que le fils de la victime avait contacté à 2 heures 49 la permanence téléphonique d'urgence, le médecin régulateur du SAMU avait orienté le patient vers le médecin libéral de garde, qui n'avait pu être joint ; les pompiers, dépêchés sur place une heure et demie après le premier appel, n'avaient pu empêcher le décès de la victime. La cour a considéré dans ces circonstances, qu'en présence d'une personne potentiellement en état de détresse médicale, en seule compagnie d'un enfant de 10 ans et devant la difficulté avérée à joindre le médecin libéral de garde, le médecin régulateur ne pouvait se borner à demander à l'enfant de se mettre en relation lui-même avec le médecin de garde avant de mettre fin à la conversation téléphonique mais devait impérativement, déclencher une intervention au domicile de la victime ou, à tout le moins, s'assurer que le médecin de garde avait pu être joint, et qu'en ne procédant pas ainsi, le médecin régulateur avait commis une faute de nature à engager la responsabilité du centre hospitalier de Bourges.

En second lieu, la cour devait fixer la part de responsabilité revenant au centre hospitalier, dans la mesure où le médecin libéral de garde avait également commis une négligence fautive en ne prenant pas les précautions nécessaires pour s'assurer qu'il pouvait être joint durant sa permanence. Dans ce contexte, où plusieurs fautes avaient contribué à la réalisation du dommage, la cour a considéré qu'eu égard aux missions incombant aux SAMU, lesquels doivent assurer une écoute médicale permanente, déterminer et déclencher, dans le délai le plus rapide, la réponse la mieux adaptée à la nature des appels (CE, 18 février 2010, consorts A., n° [318891](#) ; CAA Paris, 11 avril 2011, M. A., n° [10PA03644](#)), la faute du médecin libéral de garde n'exonérait qu'à hauteur de 30 % le centre hospitalier de sa responsabilité.

7 juin 2012 – 3^e chambre – n° [11NT00656](#) - M. D..

Responsabilité de la puissance publique – faits susceptibles ou non d'ouvrir une action en responsabilité – fondement de la responsabilité – responsabilité sans faute – collaborateurs bénévoles du service public – application en l'espèce : non.

Un marin pêcheur, qui a accepté à l'incitation de la direction des affaires maritimes, l'installation à titre expérimental sur son navire d'un système permettant de stopper à distance un moteur de navire à l'aide d'une télécommande, a la qualité de collaborateur occasionnel du service public. Toutefois, l'expérimentation ayant cessé en fin d'année 2002, l'intéressé, qui a choisi, à l'issue des essais, de conserver ce prototype, ne pouvait plus alors être regardé comme collaborateur occasionnel du service public, de sorte que les dommages subis après la fin de sa collaboration ne pouvaient ouvrir droit à réparation sur le fondement du régime de responsabilité sans faute ouvert aux collaborateurs du service public.

Une société privée, à l'incitation de la direction des affaires maritimes, avait mis au point le prototype d'un système permettant d'arrêter à distance un moteur de navire à l'aide d'une télécommande, pour permettre à un marin travaillant seul à bord de stopper son bateau en cas de chute à la mer. Le requérant, marin pêcheur, avait accepté l'installation sur son navire de ce dispositif en mai 2002 et avait obtenu de l'administration, à cet effet, une aide publique de 20 400 euros. L'intéressé avait choisi, à l'issue des essais, de conserver le système de télécommande, qui avait par la suite connu des avaries répétées conduisant à l'immobilisation du navire durant 29 jours au cours de l'année 2004.

Le marin pêcheur en cause réclamait des dommages et intérêts, sur le fondement de la responsabilité sans faute de l'Etat du fait de sa qualité de bénévole occasionnel du service public. Ce régime permet en effet l'engagement de la responsabilité sans faute de l'administration, lorsqu'une personne qui a collaboré occasionnellement à un service public a subi des dommages du fait de cette collaboration (CE, 10 décembre 1969, S., Q., V., n^{os} [73996-73997-73998](#), pour une participation à la lutte contre une inondation ; CE, section, 24 juin 1961, C., recueil Lebon p. 431, pour un dommage causé à l'occasion du transport à l'hôpital d'une victime d'accident ; CAA Nantes, 11 juin 1992, n° [90NT00565](#), D., à propos d'une personne répondant à une campagne d'encouragement au don du sang). Le régime de responsabilité dont il s'agit ne s'applique qu'en cas de collaboration à un service public, ce qui suppose une activité d'intérêt général mise en œuvre ou contrôlée par une personne publique (CE, 22 décembre 1954, Dame C., recueil Lebon p. 688).

En l'occurrence, la cour a écarté l'application de ce régime de responsabilité sans faute, considérant que l'expérimentation de la télécommande, à laquelle le requérant a participé en mettant son bateau à disposition, s'est achevée à la fin de l'année 2002 et que si l'intéressé a ensuite conservé à son bord le matériel dont il s'agit, il n'était plus alors collaborateur occasionnel du service public, de sorte que les dommages dont il a fait état n'étaient plus en lien direct avec sa collaboration au service public, qui avait cessé. L'application du régime de responsabilité des collaborateurs du service public suppose en effet l'existence d'un lien suffisant avec un service public (CE, 12 mai 1967, époux C., n° [64479](#) ; CE, section, 16 novembre 1960, commune de Gouloux, recueil Lebon p. 628).

7 juin 2012 – 3^e chambre - n° [11NT03076](#) – commune de Cherbourg-Octeville

Responsabilité de la puissance publique – faits susceptibles ou non d'ouvrir une action en responsabilité – fondement de la responsabilité – responsabilité pour faute – application d'un régime de faute simple – responsabilité des services fiscaux à l'égard des collectivités territoriales – faute commise lors de l'évaluation de la valeur locative d'un bien pour le calcul de la taxe professionnelle : oui – nature du préjudice – pertes de recettes : oui.

Une faute commise par l'administration lors de l'évaluation de la valeur locative des matériels et outillages pour le calcul de la taxe professionnelle (TP) est de nature à engager la responsabilité de l'Etat à l'égard de la commune sur le territoire de laquelle ce bien est situé, si cette faute lui a directement causé un préjudice. Un tel préjudice peut être constitué des conséquences matérielles des décisions prises par l'administration, notamment des pertes de recettes fiscales qui en sont résultées pour la commune. L'administration peut toutefois invoquer le fait du contribuable ou, s'il n'est pas le contribuable, du demandeur d'indemnité comme cause d'atténuation ou d'exonération de sa responsabilité.

La commune de Cherbourg-Octeville demandait à l'Etat réparation du préjudice qu'elle estimait avoir subi en raison de la sous-estimation de la valeur locative, déclarée par la direction des constructions navales (DCN) pour son établissement de Cherbourg-Octeville, en vue du calcul de la cotisation de taxe professionnelle ; elle invoquait une faute des services fiscaux et réclamait une indemnité correspondant à la perte de recettes fiscales subie. Dans un arrêt du 29 septembre 2010 – n° [09NT00882](#) –, la cour avait rejeté la requête de la commune tendant à la condamnation de l'Etat à réparer le préjudice subi à raison de la carence fautive de l'administration fiscale, au motif qu'en liquidant la taxe professionnelle sur la base de la valeur locative des immobilisations corporelles déclarée par la DCN, l'administration n'avait commis aucune faute lourde. Cet arrêt avait été annulé par une décision du 16 novembre 2011 du Conseil d'Etat, n° [344621](#), en application de la jurisprudence abandonnant l'exigence de la faute lourde en matière de responsabilité des services fiscaux : désormais une faute simple de l'administration lors de l'exécution d'opérations d'établissement et de recouvrement de l'impôt est de nature à engager la responsabilité de l'Etat, à l'égard du contribuable ou de toute autre personne si elle leur a directement causé un préjudice : CE, section, 21 mars 2011, n° [306225](#), M. K.. Le CE avait renvoyé l'affaire devant la cour qui avait donc à se prononcer à nouveau sur les conclusions indemnitaires de la commune.

En premier lieu, la perte de recettes fiscales invoquée par la commune portait sur la période allant de 1996 à 2001. La cour a considéré que cette créance n'était pas prescrite, en application de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968, dès lors que c'est seulement au cours de l'année 2002 que la commune avait eu connaissance de la sous-estimation des bases d'imposition à la taxe professionnelle de la DCN au titre des années antérieures et que la commune avait adressé à l'Etat une demande d'indemnité le 22 décembre 2006. La commune pouvait donc être regardée comme ignorant l'existence de sa créance avant 2002 (CE, 27 juin 2005, consorts R., n° [261574](#)).

En deuxième lieu, la cour a retenu en l'espèce une double faute des services fiscaux : d'une part, alors que la commune de Cherbourg-Octeville avait, par une réclamation présentée le 19 juillet 2004, demandé au service des impôts de rectifier les bases de la taxe professionnelle due par la DCN au titre de l'année 2001 et d'émettre un rôle supplémentaire, en invoquant l'augmentation brutale de la valeur locative des matériels et outillages déclarée entre les années 1999 et 2000, périodes de référence pour le calcul de la taxe professionnelle due au titre des années 2001 et 2002, l'administration s'était abstenue d'engager une procédure de contrôle de manière à être en mesure de notifier des redressements avant le 1^{er} janvier 2005, date d'expiration du délai de reprise de la taxe professionnelle due au titre de l'année 2001. D'autre part, l'administration n'avait, durant plusieurs années, effectué aucune vérification des bases d'imposition à la taxe professionnelle due par la DCN à raison de ses installations de Cherbourg-Octeville, alors que les difficultés inhérentes à l'établissement de ces bases avaient déjà été relevées à l'occasion de deux litiges opposant le contribuable à l'administration fiscale et portant sur des impositions des années 1980. Dans ces conditions, la cour a estimé que le service des impôts avait commis des fautes de nature à engager sa responsabilité à l'égard de la collectivité territoriale (CE, 27 avril 2009, Commune de Valdoie, n° [296920](#) ; CE, 6 mars 2006, ministre de l'économie c/ commune de Kourou, n°s [276715-276716](#) ; CE, 24 avril 2012, commune de Valdoie n° [337802](#)).

En troisième lieu, la cour a toutefois relevé une faute partiellement exonératoire de la commune, qui n'avait présenté aucune contestation relative à la taxe professionnelle avant la fin de l'année 2004 et, compte tenu en outre des changements de statut de la DCN pouvant rendre plus complexe l'établissement des bases de la taxe professionnelle, elle a estimé que la responsabilité de l'administration fiscale ne pouvait être engagée, s'agissant des années antérieures à l'année 2001 alors exclues de son droit de reprise, qu'à hauteur du tiers des préjudices relevés.

En quatrième lieu, le préjudice subi par une commune en raison de la faute commise par l'administration lors de l'évaluation de la valeur locative d'un bien pour le calcul de la taxe professionnelle est constitué des

conséquences matérielles des décisions prises par l'administration, notamment des pertes de recettes fiscales qui en sont résultées pour la commune (CE, 24 avril 2012, commune de Valdoie précité). La cour a évalué la perte de recettes fiscales, en l'espèce importante, subie par la commune de Cherbourg-Octeville.

21 juin 2012 - 3^e chambre – n° [10NT02208](#) – société Groupama assurances.

Responsabilité de la puissance publique – recours ouverts aux débiteurs de l'indemnité, aux assureurs de la victime et aux caisses de sécurité sociale – subrogation – subrogation de l'assureur – prestations n'ouvrant pas droit à subrogation.

Les indemnités journalières compensatrices de pertes de revenus et la rente d'invalidité versées à la victime d'un accident par son assureur en vertu d'un contrat d'assurance de personnes souscrit par l'intéressé, n'ouvrent pas droit à subrogation, dès lors que ces garanties consistent à verser à l'assuré, en cas d'accident, des sommes dont les modalités de calcul sont fixées à l'avance et qui prennent la forme, non d'une réparation indemnitaire totale ou partielle, mais d'une prestation de nature forfaitaire.

Une société d'assurances avait versé à son assuré, victime d'un accident corporel, des indemnités au titre de ses frais médicaux et d'hospitalisation, ainsi que des indemnités journalières et une rente d'invalidité. Agissant par subrogation, elle recherchait devant le juge administratif la responsabilité du centre hospitalier qui avait dispensé les soins à son assuré, en raison des fautes commises, selon elle, par cet établissement. Le tribunal administratif, qui avait admis la responsabilité de l'hôpital, l'avait condamné à verser diverses indemnités à la victime mais n'avait que très partiellement fait droit aux conclusions de l'assureur : il avait en effet condamné le centre hospitalier au remboursement des frais médicaux et d'hospitalisation pris en charge mais avait rejeté les conclusions tendant au remboursement des indemnités journalières et de la rente d'invalidité, au motif que ces prestations, prévues dans un contrat d'assurances de personnes, n'ouvraient pas droit à subrogation.

Saisie de ce litige, la cour a confirmé ce jugement, en se fondant sur les dispositions de l'article [L. 131-2](#) du code des assurances en vertu desquelles, dans l'assurance de personnes, l'assureur, après paiement de la somme assurée, ne peut être subrogé aux droits du contractant ou du bénéficiaire contre des tiers à raison du sinistre, l'assureur pouvant toutefois être subrogé, dans les contrats garantissant l'indemnisation des préjudices résultant d'une atteinte à la personne, pour le remboursement des prestations à caractère indemnitaire prévues au contrat (CE, section, 14 mars 1986, ministre des PTT c/F., n° [49860](#)). Elle a en effet considéré que les indemnités journalières compensatrices de pertes de revenus et la rente d'invalidité versées à la victime en vertu du contrat d'assurance de personnes souscrit par celle-ci, n'ouvraient pas droit à subrogation, dès lors que ces garanties consistaient à verser des sommes dont les modalités de calcul étaient fixées à l'avance et qui prenaient la forme, non d'une réparation indemnitaire totale ou partielle, mais d'une prestation de nature forfaitaire.

La cour a en particulier, contrairement aux [conclusions de son rapporteur public](#), écarté l'argumentation de la société d'assurances qui invoquait les dispositions des articles [29](#) et [30](#) de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985, selon lesquelles, notamment, les indemnités journalières de maladie et les prestations d'invalidité versées par les groupements mutualistes régis par le code de la mutualité, les institutions de prévoyance régies par le code de la sécurité sociale ou le code rural et les sociétés d'assurance régies par le code des assurances ouvrent droit à un recours, à caractère subrogatoire, contre la personne tenue à réparation ou son assureur. Au vu de ces dispositions, la CAA de Lyon a, quant à elle, jugé que les indemnités journalières de maladie et les prestations d'invalidité ainsi que les sommes versées en remboursement des frais médicaux ouvrent droit à un recours subrogatoire, par détermination de la loi, contre la personne tenue à réparation ou à son assureur, et ce, alors même que les sommes versées par ces organismes, en particulier celles versées à titre d'indemnités journalières et de prestations d'invalidité, sont définies à l'avance (CAA Lyon, 7 juillet 2011, M. P., n° [05LY01633](#) ; 22 septembre 2011, Mme P., n° [10LY01175](#)).

Ainsi, selon la cour, les indemnités journalières et la rente d'invalidité, bien que visées par l'article 29 de la loi du 5 juillet 1985, n'ouvrent pas droit à subrogation lorsqu'elles ne revêtent pas un caractère indemnitaire. Cette solution est à rapprocher de celle retenue à propos du capital décès, qui n'ouvre pas droit à subrogation, une telle garantie n'étant pas visée par l'article 29 de la loi du 5 juillet 1985 (CAA Lyon, 1^{er} avril 2008, M. et Mme R.,

n° [03LY00416](#) ; CAA Marseille, 16 février 2009, MACSF, n°s [05MA03206-08MA02345](#) ; CAA Nancy, 26 janvier 2012, MAAF, n° [11NC00072](#)).

La cour était également saisie de conclusions de la victime de l'accident, qui demandait une augmentation des indemnités allouées par les premiers juges. La cour a rejeté ces conclusions, qui avaient le caractère d'un appel provoqué (CE, 30 décembre 1996, Levasseur n° [69517](#)), au motif que son arrêt n'ayant pas pour effet d'aggraver la situation de la victime, en ce qui concerne les sommes qui lui ont été versées en exécution du jugement attaqué à titre d'indemnités journalières et de rente d'invalidité, ces conclusions, présentées après l'expiration du délai d'appel, et soulevant un litige distinct, étaient irrecevables.

5 juillet 2012 – 3^e chambre – n° [11NT00456](#) – M. O.

Responsabilité de la puissance publique – responsabilité en raison des différentes activités des services publics – services sociaux – protection de l'enfance – saisine de l'autorité judiciaire en cas de présomption de mauvais traitements (article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles) – évaluation insuffisante de la situation – père non informé de ce signalement – méconnaissance de l'article L. 226-5 du code de l'action sociale et des familles : oui – fautes ouvrant droit à réparation : oui en l'espèce.

En saisissant l'autorité judiciaire, en application de l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles, en raison de suspicion de mauvais traitements sur des enfants, sans avoir au préalable procédé à une véritable évaluation de la situation ni vérifié si la famille, et notamment le père des enfants, était opposée à l'intervention du service de l'aide sociale à l'enfance, ni informé le père des enfants de ce signalement, le conseil général a commis une faute de nature à engager sa responsabilité.

Le requérant, M. O., demandait la condamnation du conseil général à réparer le préjudice qu'il estimait avoir subi à la suite des agissements de la direction de la prévention et de l'action sociale d'un département. Celle-ci avait transmis au procureur de la République un rapport relatant des soupçons de mauvais traitements dont auraient fait l'objet les enfants du requérant. Celui-ci soutenait que les services du département avaient commis une double faute, d'abord en ne procédant pas au préalable à une véritable évaluation de la situation, ensuite en ne l'informant pas de la saisine de l'autorité judiciaire. La cour a considéré que cette double faute était avérée.

D'une part, si l'article [L. 226-4](#) du code de l'action sociale et des familles prévoit que lorsqu'un mineur est victime de mauvais traitements ou lorsqu'il est présumé l'être, le président du conseil général avise sans délai l'autorité judiciaire, c'est à la condition qu'il soit impossible d'évaluer la situation ou que la famille refuse manifestement d'accepter l'intervention du service de l'aide sociale à l'enfance. En l'espèce, si le rapport établi par la direction de la prévention et de l'action sociale du département faisait état des difficultés éprouvées par les enfants lorsqu'ils se rendaient chez leur père, il n'était pas établi que les services sociaux du département auraient, avant la transmission de ce rapport, effectué les investigations complémentaires indispensables pour s'assurer de la véracité des propos ainsi recueillis, alors même que le contexte conflictuel du divorce en cours des parents était connu, et que le père des enfants n'avait même pas été entendu. La cour a donc jugé qu'en transmettant son rapport au procureur de la République sans avoir au préalable procédé à une véritable évaluation de la situation ni vérifié si la famille, et notamment le père des enfants, était opposée à l'intervention du service de l'aide sociale à l'enfance, le département avait méconnu les dispositions de l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles (CE, section, 27 octobre 1999, M. S., n° [196306](#), à propos de l'article 40 du code de procédure pénale ; CAA Nancy, 8 avril 2010, Mme M., n° [09NC00454](#)).

D'autre part, le père des enfants n'avait pas été informé de cette saisine des autorités judiciaires, en violation de l'article L. 226-5 du code de l'action sociale et des familles.

Enfin, la cour a considéré que ces deux fautes ont causé au père des enfants un préjudice direct et certain : en effet, l'intéressé, qui n'a eu connaissance du rapport établi par la direction de la prévention et de l'action sociale ainsi que de son signalement au procureur de la République pour mauvais traitement sur ses enfants

que le jour de l'audience devant le juge aux affaires familiales statuant sur les modalités de son divorce, a dans ces conditions été dans l'impossibilité d'assurer correctement sa défense, ce qui lui a fait perdre pour plusieurs années la garde de ses enfants. Le préjudice moral subi par le requérant, en lien direct avec les fautes commises, a été évalué à 15000 euros.



31 mai 2012 – 1^{ère} chambre – n° [11NT01054](#) – M. R.

Licenciements – autorisation administrative – salariés protégés – licenciement pour motif économique – offre de reclassement dans un autre établissement de la société modifiant les conditions de travail du salarié – refus de l'intéressé – impossibilité pour l'employeur d'imposer directement au salarié un changement de lieu de travail – conséquence : salarié qui demeure affecté dans son établissement d'origine nonobstant sa fermeture et qui ne peut être l'objet d'une demande de licenciement pour motif économique à raison de la suppression de la totalité des emplois de l'établissement d'accueil.

En cas de refus opposé par un salarié protégé à une proposition de reclassement emportant modification de ses conditions de travail ou de son contrat de travail, l'employeur ne peut directement lui imposer le changement envisagé, et doit, sauf à y renoncer, saisir l'inspecteur du travail d'une demande d'autorisation de licenciement pour motif économique. Si cette autorisation est refusée, l'employeur ne peut légalement mettre en œuvre ledit changement et est tenu de maintenir le salarié dans ses conditions de travail antérieures. Il en résulte que le salarié protégé qui refuse l'offre de reclassement dans un autre établissement de la société qui l'emploie ne peut se voir contraindre à rejoindre son nouveau lieu de travail et demeure affecté dans son établissement d'origine, alors même qu'il serait fermé, de sorte qu'il ne peut être concerné par une demande de licenciement pour motif économique présentée à raison de la suppression de la totalité des emplois de l'établissement d'accueil.

Les faits de l'espèce sont complexes. M. R., employé en contrat à durée indéterminée par la SAS Doux Frais en qualité d'ouvrier d'entretien, était affecté au site de Vannes (Morbihan) qui a fermé le 31 décembre 2003. Peu avant cette fermeture, la société envoyait à M. R. une lettre l'informant qu'à compter du 1^{er} janvier 2004, il serait transféré à l'établissement de Locminé (Morbihan), dans « des conditions contractuelles inchangées », le changement de lieu de travail emportant seulement modification des conditions de travail. Après s'être rendu sur le lieu de sa nouvelle affectation le 2 janvier 2004, M. R. la refusait le 6 février suivant. A la suite de ce refus, la société Doux Frais tentait d'obtenir l'autorisation administrative de licencier M. R., bénéficiaire du statut de salarié protégé, tout d'abord pour « cause réelle et sérieuse », puis pour « motif économique » à raison de la fermeture de l'établissement de Vannes et enfin pour le même motif mais à raison, cette fois-ci, de la fermeture du site de Locminé. Aucune de ces trois demandes n'a abouti. La cour n'a toutefois été saisie que du refus de l'inspecteur du travail, confirmé par le ministre du travail, de faire droit à la troisième demande d'autorisation de licenciement de la société Doux Frais. Les deux dernières décisions de l'inspecteur du travail et du ministre du travail ont été annulées par un jugement du tribunal administratif de Rennes du 8 février 2011 dont M. R. a relevé appel. Ce dernier soutenait que, n'ayant occupé aucun emploi sur le site de Locminé, il ne pouvait faire l'objet d'un licenciement pour motif économique lié à la fermeture de ce site et à la suppression de tous les emplois qu'il comportait. La cour a fait droit à l'argumentation du requérant.

En effet, selon une jurisprudence clairement établie, le salarié investi d'un mandat représentatif ne peut, dans le cadre de l'exécution de son contrat de travail, se voir imposer aucune modification de ce contrat ni de ses conditions de travail (CE, 9 mars 2005, Mme G., [n° 257768](#)). En cas de refus opposé par le salarié protégé à un changement de ses conditions de travail, l'employeur, s'il n'entend pas renoncer à son projet, peut seulement saisir l'inspecteur d'une demande d'autorisation de licenciement (CE, 7 décembre 2009, Société Autogrill côte

France, [n° 301563](#)). Par ailleurs, le Conseil d'Etat, dans un arrêt M. G., du 7 décembre 2009, [n° 314079](#), mettant fin à une divergence de position avec la Cour de Cassation, a jugé que le refus, par un salarié protégé dont le licenciement économique est envisagé, d'une offre de reclassement sur un emploi comparable à celui qu'il occupait, ne constituait pas une faute disciplinaire. Il en résultait pour M. R., qui avait refusé la proposition de reclassement emportant modification de ses conditions de travail dans l'établissement de Locminé, qu'il ne pouvait être contraint par son employeur de poursuivre l'exécution de son contrat de travail dans ledit établissement. La société n'ayant pas obtenu l'autorisation de le licencier postérieurement à son refus devait, en outre, être regardée comme ayant renoncé à procéder à son reclassement. M. R. n'a ainsi jamais changé d'affectation. La demande de licenciement pour motif économique présentée par la société Doux Frais afférente au site de Locminé, dont elle avait décidé la fermeture au 31 décembre 2008, ne pouvait donc le concerner.

14 juin 2012 – 1^{ère} chambre – n° [11NT02089](#) – SCOP COPEPORT MAREE

Licenciements – autorisation administrative – salariés protégés – conditions de fond de l'autorisation ou du refus d'autorisation – licenciement pour motif économique – appréciation de la réalité du motif économique par l'autorité administrative – appréciation portée sur la situation de l'ensemble du groupe : cas de sociétés appartenant à un réseau de coopératives de pêche.

Pour apprécier la réalité du motif économique invoqué à l'appui d'une demande d'autorisation de licenciement d'un salarié protégé d'une société coopérative appartenant à un réseau de coopératives de pêche, l'administration doit tenir compte non seulement de la situation économique de l'entreprise où le salarié est employé mais aussi, compte tenu des liens tant financiers que commerciaux unissant les sociétés du réseau conférant à ce dernier le caractère de groupe au sens des dispositions du code du travail relatives au licenciement des salariés protégés, de celle des autres sociétés du réseau œuvrant dans le même secteur d'activité.

En application des dispositions du code du travail relatives à la protection légale dont bénéficient, dans l'intérêt de l'ensemble des travailleurs qu'ils représentent, les salariés légalement investis d'un mandat de représentant du personnel et des dispositions des articles [L. 1233-3](#) et [L. 1233-4](#) du code du travail, dans le cas où la demande de licenciement est fondée sur un motif économique, il appartient à l'inspecteur du travail et, le cas échéant, au ministre, de rechercher, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, si la situation de l'entreprise justifie le licenciement du salarié, en tenant compte notamment de la nécessité des réductions envisagées d'effectifs et de la possibilité d'assurer le reclassement du salarié dans l'entreprise ou au sein du groupe auquel appartient cette dernière (CE, assemblée, 18 février 1977, A., [n° 95354](#) ; CE, 8 juillet 2002, K., [n° 226471](#)). En droit commercial et en droit des sociétés, un groupe s'entend de l'ensemble constitué d'une société mère et de ses filiales, celles-ci étant détenues majoritairement par la société mère, qui dispose à leur égard des pouvoirs de contrôle économique et financier. Pour l'application des dispositions du code du travail relatives au licenciement économique, la Cour de cassation a cependant une acception plus large de la notion de groupe qui tient compte des liens économiques entre sociétés, de l'existence ou non d'une unité économique et sociale entre-elles.

En l'espèce, la SA SCOP COPEPORT MAREE, société coopérative qui exerçait une activité de mareyage, de transformation de produits de la mer et de commercialisation de ces produits, avait procédé au licenciement pour motif économique de deux de ses salariés qui bénéficiaient du statut de salarié protégé. Ce licenciement avait été autorisé par l'inspecteur du travail lequel avait, au préalable, vérifié que la situation économique de l'entreprise justifiait une telle mesure. Il ressortait toutefois des pièces du dossier que la société appartenait à un réseau de coopératives de pêche, composé de huit sociétés coopératives juridiquement indépendantes, dont les adhérents se rendaient mutuellement des services afin de rationaliser leurs activités. Les salariés licenciés reprochaient à l'inspecteur du travail d'avoir limité le contrôle de la réalité du motif économique des licenciements à la seule société qui les employait alors que cet examen devait, à leur sens, être étendu au réseau de sociétés coopératives maritimes. La réponse à ce moyen supposait que la cour se prononçât avant tout sur la qualification à donner à ce réseau. Constituait-il ou non un groupe de sociétés ?

La cour a jugé, que si au regard du droit commercial, le réseau de sociétés coopératives ne pouvait être assimilé à un groupe de sociétés dès lors que, conformément à leur statut, la majorité du capital des sociétés coopératives était détenu par leurs salariés, cette qualification pouvait être retenue, pour l'application des dispositions du code du travail relatives au licenciement économique, compte tenu des liens économiques, financiers et commerciaux unissant ces différentes sociétés. Dès lors, l'appréciation des difficultés économiques à l'origine des licenciements des deux salariés de la société SCOP COPEPORT MAREE devait également s'effectuer au niveau des sociétés du réseau œuvrant dans le même secteur d'activité. En s'abstenant de procéder à cet examen, l'inspecteur a entaché sa décision d'une erreur de droit.

Travaux publics

3 mai 2012 – 3^e chambre – n° [10NT00667](#) – commune de Saumur c/M. et Mme L.

Différentes catégories de dommages – dommages causés par l'existence ou le fonctionnement d'ouvrages publics – existence de l'ouvrage – accroissement de la circulation automobile liée à la création d'une voie nouvelle – absence de préjudice anormal et spécial pour les riverains de cette voie.

Les désordres affectant un immeuble riverain d'une voie publique, résultant tant des vibrations induites par la circulation automobile que d'une vulnérabilité propre à cet immeuble, n'excèdent pas les sujétions qui doivent normalement être supportées sans indemnité et n'ouvrent donc pas droit à indemnisation.

Les riverains d'une voie publique demandaient au juge administratif l'indemnisation des préjudices résultant, selon eux, de l'accroissement de la circulation automobile à la suite de la modification du plan de circulation résultant de la mise en service d'un tunnel situé non loin de cette voie. Les intéressés faisaient valoir que les désordres affectant leur immeuble avaient pris des proportions importantes, du fait des vibrations induites par la circulation automobile.

En principe, les propriétaires ou locataires d'immeubles riverains de voies publiques se voient appliquer un régime de responsabilité sans faute qui permet la réparation des troubles anormaux de voisinage, excédant les sujétions qui doivent normalement être supportées sans indemnité (CE, 15 janvier 1965, ministre des Travaux publics et transports c/ Bauer, p. 36 ; CAA Nantes, 10 juillet 1991, Epoux L. c/ ministre de l'équipement, n° [89NT01179](#), confirmé par CE, 15 janvier 1997, ministre de l'équipement, n° [129055](#) ; CE, 10 mars 1997, commune de Lormont c/ cts Raynal, n° [150861](#)).

Saisie de ce litige, la cour a d'abord constaté que la circulation automobile, sur la voie publique en cause, n'avait pas augmenté, y compris en ce qui concerne le trafic des poids-lourds, et avait au contraire légèrement régressé. Elle a ensuite estimé que, dans ces conditions, les désordres affectant l'immeuble litigieux résultant tant des vibrations induites par la circulation automobile que d'une vulnérabilité propre à cet immeuble, les sujétions supportées par les riverains, dans leurs conditions d'existence et l'état de leur habitation à raison du trafic, n'excédaient pas les sujétions qui doivent normalement être supportées sans indemnité et n'ouvraient donc pas droit à indemnisation.



14 mai 2012 – 2^e chambre – n° [10NT02174](#) – commune de Boissy-lès-Perche.

Urbanisme et aménagement du territoire – plan local d'urbanisme – principe d'équilibre prévu par l'article L.121-1 du code de l'urbanisme : méconnaissance – consommation excessive d'espace.

Le respect du principe d'équilibre entre le développement urbain et la gestion économe des espaces naturels et ruraux dans une commune dont le développement est modéré, suppose que le plan local d'urbanisme concentre en quelques lieux déterminés l'ouverture à l'urbanisation et n'impose pas de superficies minimales trop importantes pour les terrains constructibles.

L'article [L. 121-1](#) du code de l'urbanisme impose aux schémas de cohérence territoriale, aux plans locaux d'urbanisme et aux cartes communales de prévoir une utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains et ruraux, le règlement d'un plan local d'urbanisme devant veiller à ce que les règles d'utilisation des sols qu'il fixe permettent d'atteindre cet objectif. Si ces dispositions ne sauraient être regardées comme interdisant les modifications répondant aux besoins d'une commune, elles impliquent cependant que les plans locaux d'urbanisme soient compatibles avec elles (CE, 10 février 1997, Association pour le développement des sites de Théoule et autres, n° [125534](#)). Le juge exerce sur le respect de cette exigence un contrôle normal.

Le préfet d'Eure-et-Loir avait en l'espèce déféré au tribunal administratif d'Orléans la délibération du 22 décembre 2006 du conseil municipal de Boissy-lès-Perche approuvant le plan local d'urbanisme (PLU) car il estimait trop importante la consommation d'espaces ouverts par le PLU à l'urbanisation. Le tribunal a fait droit à cette demande et annulé cette délibération.

Saisie en appel par la commune, la cour a d'abord constaté que l'ouverture prévue par le PLU de 18 hectares à l'urbanisation permettait la construction de 35 à 60 logements et l'installation de 80 à 150 habitants, alors que cette commune rurale d'environ 500 habitants était marquée par une stabilité démographique. Puis elle a relevé que, d'une part, les auteurs du PLU entendaient étendre les possibilités de construction autour de l'ensemble des hameaux de la commune, alors que plusieurs secteurs déjà constructibles demeuraient inoccupés à proximité du bourg ainsi que dans un hameau et un lotissement existants et d'autre part, que les dispositions du règlement du PLU imposaient, pour les terrains constructibles, des superficies minimales variant de 1.500 m² à 2.500 m² avec, en dehors du bourg, un faible coefficient d'occupation du sol fixé seulement à 0.1. La cour en a déduit, après avoir observé que la commune elle-même en convenait dans le « projet d'aménagement et de développement durable » du PLU, qu'un tel parti autorisait un développement urbain extensif, grand consommateur d'espace et que dans ces conditions, le plan local d'urbanisme n'assurait pas le respect du principe de l'équilibre entre le développement urbain et la gestion économe des espaces naturels et ruraux et, par suite, méconnaissait les dispositions de l'article L. 121-1 précité du code de l'urbanisme.

Retour de cassation

✓ **Décision du 20 juin 2012, n° 345120, Ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat c/ M. L.** (mentionné aux tables du recueil Lebon) sur l'arrêt de la cour du 8 novembre 2010 – 1^{ère} chambre – n° 09NT02029 – M. L. (Cahiers de jurisprudence de la cour n° 1, page 5)

La cour avait jugé que :

L'indemnité versée en exécution d'une sentence arbitrale à un salarié licencié sans cause réelle et sérieuse ne constitue pas une rémunération imposable à l'impôt sur le revenu.

Confirmation de l'arrêt de la cour.

✓ **Décision du 14 novembre 2012, n° 347778, Société Néo Plouvien** (mentionné aux tables du recueil Lebon) sur l'arrêt de la cour du 28 janvier 2011 – 2^{ème} chambre – n° 08NT01037 – Société Neo Plouvien (Cahiers de jurisprudence n° 1, page 16)

La cour avait jugé que :

La construction d'un parc éolien dans une commune littorale doit être regardée comme une extension de l'urbanisation au sens du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme. Par suite, la condition, prévue par ces dispositions, de continuité avec une agglomération ou un village existant est applicable.

Confirmation de l'arrêt de la cour.

LE COMITÉ DE RÉDACTION

Directeur de publication

Patrick Mindu

Comité de rédaction

Valérie Coiffet

Sébastien Degommier

Eric François

Laurent Martin

Coordination des contributions

Perrine Le Quéré

Secrétaire de rédaction

Claire Rodrigues de Oliveira



2, place de l'Edit de Nantes B.P. 18529 44185 Nantes cedex 4

Tél. 02.51.84.77.77 – Fax 02.51.84.77.00

<http://nantes.cour-administrative-appel.fr>