

LES CAHIERS DE JURISPRUDENCE

de la Cour Administrative d'Appel de Nantes n°6

Sélection d'arrêts de septembre à décembre 2012

Sommaire

	Page
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	1
↳ Voir également	24
DIVERS (spectacles, sports et jeux)	6
DOMAINE ET VOIRIE	8
DROITS civils et individuels	9
ETRANGERS	10
EUROPE	12
FISCALITÉ	13
MARCHÉS PUBLICS	19
NATURE et environnement	20
POLICE	21
PROCÉDURE	22
RESPONSABILITÉ	25
TRAVAIL ET EMPLOI	27
URBANISME	28
↳ Voir également	22
RETOUR CASSATION	31

Collectivités territoriales

19 octobre 2012 – 4^{ème} chambre – [11NT03234](#) – Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) – immobilisations mises à disposition de tiers – éligibilité au fonds – triple condition tirée de la combinaison des dispositions de l'article L. 1615-7 et du 1^o de l'article R. 1615-2 du code général des collectivités territoriales.

La combinaison des dispositions de l'article L. 1615-7 du code général des collectivités territoriales issu de la loi du 21 décembre 2006 et de celles du 1^o de l'article R. 1615-2 du même code a pour effet que l'éligibilité au FCTVA de dépenses d'investissements réalisées sur des biens immobiliers confiés à des tiers par une commune propriétaire est soumise à une triple condition : les dépenses doivent porter sur des immobilisations confiées au tiers bénéficiaire dès leur réalisation ou leur acquisition ; l'activité de ce tiers ne doit pas lui ouvrir droit à déduction de la TVA ayant grevé lesdites immobilisations ; l'activité du tiers doit correspondre soit à la gestion d'un service public que la collectivité territoriale lui a délégué, soit à la fourniture à cette collectivité d'une prestation de services, soit à l'exercice d'une mission d'intérêt général.

Le litige en cause était relatif à trois décisions annulées par le tribunal administratif de Rennes, par lesquelles le préfet d'Ille-et-Vilaine avait déclaré inéligibles au fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée diverses dépenses d'investissements réalisées par la commune de Saint-Malo au titre des années 2006 à 2008 sur des bâtiments lui appartenant, bâtiments mis à disposition de deux associations, les associations « Palais du grand Large » et « Saint-Malo Spectacles », et



d'une société, la société des courses de Saint-Malo Côte d'Emeraude.

La cour avait déjà eu l'occasion de se prononcer sur un tel litige portant sur des décisions relatives à des travaux réalisés en 2005, concernant les mêmes biens mis à disposition des mêmes associations et société (CAA Nantes, 1^{er} juillet 2011, Commune de Saint-Malo, n° [10NT00341](#)). Cet arrêt, faisant application au cas d'espèce des dispositions du [1° de l'article R. 1615-2](#) du code général des collectivités territoriales, avait alors validé la position de l'administration d'Etat.

Toutefois, la nouvelle rédaction de l'article [L. 1615-7](#) du code général des collectivités territoriales, issue de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007, va conduire la cour à modifier sa jurisprudence. Cette nouvelle rédaction détermine, en dissociant immobilisations cédées et immobilisations mises à disposition, un cadre plus ouvert pour l'éligibilité au fonds des dépenses d'investissements réalisées par la collectivité propriétaire sur des biens immobiliers confiés à des tiers, tout en soumettant cette éligibilité à conditions.

La cour a tiré de la combinaison des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 1615-7 modifié et de celles du 1° de l'article R. 1615-2 du code général des collectivités territoriales que l'éligibilité au FCTVA de dépenses d'investissements réalisées sur des biens immobiliers confiés à des tiers par la commune propriétaire est soumise à la triple condition, d'une part, que les dépenses portent sur des immobilisations confiées au tiers bénéficiaire dès leur réalisation ou leur acquisition, d'autre part, que l'activité de ce tiers ne lui ouvre pas droit à déduction de la TVA ayant grevé lesdites immobilisations et, enfin, que l'activité du tiers auquel est confié le bien correspond soit à la gestion d'un service public que la collectivité territoriale lui a délégué, soit à la fourniture à cette collectivité d'une prestation de services, soit à l'exercice d'une mission d'intérêt général.

S'agissant des deux associations, la cour a relevé que les trois conditions cumulatives étaient remplies : les investissements en cause avaient été nécessairement, dès leur réalisation, mis à disposition des tiers que sont les associations « Palais du grand Large » et « Saint-Malo Spectacles » ; ces associations, du fait des stipulations des conventions les liant à la commune de Saint-Malo, ne pouvaient être regardées comme assurant, à leurs frais et risques, la gestion du service public qui leur avait été confié, avec cette conséquence que la taxe grevant les dépenses exposées pour les investissements réalisés n'était pas déductible ; enfin, les activités d'animation culturelle de l'association « Saint-Malo Spectacles » et d'animation touristique et économique de l'association du « Palais du Grand Large » constituaient des missions d'intérêt général au sens des dispositions de l'article L. 1615-7 du code général des collectivités territoriales. Ce qui a conduit la cour à rejeter les conclusions du ministre.

En revanche, dans le cas de la société des courses de Saint-Malo Côte d'Emeraude, la cour a retenu, après analyse de la convention conclue avec la collectivité, que cette société devait être regardée comme assumant, à ses frais et risques, l'exploitation de l'hippodrome et entrant dès lors dans le champ d'application des dispositions du 1° du paragraphe 2 de l'article [210](#) de l'annexe II au code général des impôts, lui permettant de déduire la TVA ayant grevé les dépenses d'investissements de la commune réalisées sur les immobilisations en cause. L'une des trois conditions cumulatives n'étant ainsi pas remplie, la cour en a déduit que les dépenses d'investissements afférentes à l'hippodrome de Marville n'étaient pas éligibles au FCTVA. Ce qui a conduit la cour à confirmer les décisions du préfet d'Ille-et-Vilaine en tant qu'elles portaient refus d'attribuer à la collectivité les sommes que sollicitait cette dernière au titre du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée pour les investissements réalisés à l'hippodrome de Marville.

7 décembre 2012 – 2^{ème} chambre – n° [11NT00723](#) – Société Barbrel Ludovic.

Communes – Police – Marchés et foires – Attribution d'emplacements.

Le maire peut se fonder, pour l'attribution des emplacements situés sur le domaine public communal, sur des motifs tirés, d'une part, de l'ordre public, de l'hygiène et de la fidélité du débit des marchandises, d'autre part, de la meilleure utilisation du marché et non pas seulement sur l'ancienneté de la demande.

Selon les termes de l'article [L. 2212-2](#) du code général des collectivités territoriales, la police municipale comprend notamment « L'inspection sur la fidélité du débit des denrées qui se vendent au poids ou à la mesure, et sur la salubrité des comestibles exposés en vente. ». L'article [L. 2224-18](#) du même code prévoit que le régime des droits de place sur les halles et les marchés est défini conformément aux dispositions d'un cahier des charges ou d'un règlement établi par l'autorité municipale. L'arrêté du 14 juin 2004 portant réglementation des marchés couverts et de plein air sur le territoire communal de Nantes dispose que les candidatures pour les places vacantes sont examinées en fonction de leur ancienneté mais que le maire peut attribuer des emplacements vacants en prenant en compte une meilleure utilisation du marché.

La SARL Barbrel Ludovic, qui a pour activité le commerce de détail de poissons, coquillages, crustacés et tous produits de la mer, était bénéficiaire d'un droit de place sur le marché couvert de Talensac à Nantes. Des places voisines s'étant libérées, elle avait désiré en 2004 agrandir son étal. Mais par arrêté du 16 août 2004, le maire de Nantes avait attribué l'emplacement à un autre poissonnier. La société évincée avait alors exercé un recours devant le tribunal administratif de Nantes, qui avait annulé l'arrêté du 16 août 2004 par un jugement du 22 juin 2007. Le maire de Nantes devait néanmoins, après publication d'un nouvel avis de vacance, réattribuer à nouveau cet emplacement à cet autre poissonnier par un arrêté du 14 novembre 2007. Saisi une seconde fois par la SARL Barbrel Ludovic, le tribunal administratif de Nantes avait rejeté sa demande en annulation.

Saisie en appel, la cour, constatant que la décision contestée était fondée sur la volonté d'assurer une meilleure utilisation du marché de Talensac, a estimé qu'un tel motif, expressément prévu par l'arrêté du 14 juin 2004, était de nature à justifier légalement cette décision, l'ancienneté des inscriptions sur la liste d'attente n'étant pas le critère exclusif d'attribution des emplacements et que l'attribution de l'emplacement en cause à un commerçant, jusque-là non implanté sur le marché de Talensac, favoriserait la concurrence entre les commerces de vente de poissons, contribuant ainsi à améliorer l'attractivité de ce marché. Elle s'est ainsi placée dans la droite ligne des décisions du 18 novembre 1966 du Conseil d'Etat : *Sieur Froment*, rec. p. 607 et *Dame Veuve Clément* rec. p.608.

8 décembre 2012 – 2^{ème} chambre – n° [12NT00750](#) – Commune de Chambord.

Communes – Attributions – Police de la circulation et du stationnement – Permis de stationnement – Compétences respectives de la commune de Chambord et de l'établissement public du Domaine national de Chambord.

Il résulte des dispositions de l'article 230 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 qu'est conférée à l'établissement public du Domaine national de Chambord la compétence précédemment exercée par le président du conseil général du Loir-et-Cher en matière de police de la circulation sur les voies du domaine national remises en dotation à cet établissement public, mais que le maire de Chambord demeure compétent pour exercer la police de la circulation sur les voies de communication situées à l'intérieur de l'agglomération ; le maire est également compétent en tant qu'autorité chargée de la police de la circulation, pour délivrer les autorisations de stationnement sur ces voies.

L'article [230](#) de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux a créé l'établissement public à caractère industriel et commercial du Domaine national de Chambord regroupant le château et la forêt de plus de 5400 hectares qui l'entoure. Cet article prévoit la remise en dotation à l'établissement public des voies du domaine ouvertes à la circulation publique et l'exercice par le directeur général de l'établissement des pouvoirs de police et de gestion, sous réserve toutefois des pouvoirs dévolus au maire de la commune de Chambord sur les voies situées à l'intérieur de l'agglomération en application de l'article [L. 2213-1](#) du code général des collectivités territoriales, lequel dispose que le maire exerce la police de la circulation sur les voies de communication à l'intérieur des agglomérations.

L'établissement public avait interprété ledit article 230 comme autorisant son directeur à délivrer des conventions d'occupation du domaine public pour l'installation de terrasses aux commerçants riverains de la place Saint-Louis au centre du village de Chambord. Le directeur de l'établissement public avait en conséquence délivré en 2010 aux commerçants concernés des permis de stationnement contre paiement de redevances. Mais en 2011, il leur en avait refusé le renouvellement. Le conseil municipal de la commune, se substituant de fait à

l'établissement public, avait alors fixé par délibération du 20 mai 2011 des tarifs de redevances de stationnement sur les voies publiques puis le 23 mai 2011, le maire avait pris des arrêtés de permis de stationnement au profit des exploitants d'un bar, d'une crêperie et d'un restaurant. Le Domaine national de Chambord et le préfet de Loir-et-Cher ont déféré ces arrêtés au tribunal administratif d'Orléans, lequel les a annulés par un jugement du 6 mars 2012, estimant le maire incompétent pour délivrer des permis de stationnement. Pour ce faire, le tribunal, se fondant sur la configuration des lieux, a considéré que la partie centrale de la place Saint-Louis, plantée d'arbres et réservée aux piétons, ne pouvait être regardée comme une voie de communication au sens de l'article L. 2213-1 du code général des collectivités territoriales.

Saisie en appel par la commune, la cour a annulé ce jugement. Elle a d'une part constaté que la place Saint-Louis, située à l'intérieur de l'agglomération formée par le village de Chambord, est une voie de communication affectée à la circulation du public, alors même qu'il s'agit d'une circulation piétonne. Elle a, d'autre part, considéré que les dispositions de l'article 230 de la loi du 23 février 2005 n'étaient pas exclusives de celles de l'article [L. 2213-6](#) du code général des collectivités territoriales en vertu desquelles le maire peut, moyennant le paiement de droits fixés par un tarif dûment établi, donner des permis de stationnement sur la voie publique et autres lieux publics (CE, 5 janvier 2005, Ville d'Antibes et société Philau, n° [268131](#); CAA Marseille, 4 juillet 2011, M. et Mme P., [09MA01921](#)). Faisant ainsi application tant des dispositions de l'article L. 2213-1 du CGCT que de celles de l'article L.2213-6 du même code, la cour a jugé que le maire de Chambord était compétent pour délivrer les permis de stationnement pour l'installation de terrasses sur la place Saint-Louis, cette compétence excluant celle de l'établissement public du Domaine national de Chambord.

20 décembre 2012 – audience plénière – [11NT02082](#) – Communauté Urbaine Le Mans Métropole.

Cultes – Concours financiers des collectivités territoriales au culte – Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat.

Le financement par une collectivité territoriale d'un abattoir temporaire pouvant être utilisé pour des pratiques à caractère cultuel ne méconnaît pas le principe de la séparation des Eglises et de l'Etat, dès lors que les principes de neutralité à l'égard des cultes et d'égalité sont respectés et que cet équipement n'est pas mis à disposition gratuitement.

L'assemblée du contentieux du Conseil d'Etat, par cinq décisions du 19 juillet 2011 relatives au principe de laïcité, a jugé que les dispositions de la [loi du 9 décembre 1905](#) ne font pas obstacle à ce qu'une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales, dans le cadre des compétences qui lui sont dévolues par la loi ou qui sont prévues par ses statuts, construise ou acquière un équipement ou autorise l'utilisation d'un équipement existant, afin de permettre l'exercice de pratiques à caractère rituel relevant du libre exercice des cultes, à condition qu'un intérêt public local, tenant notamment à la nécessité que les cultes soient exercés dans des conditions conformes aux impératifs de l'ordre public, en particulier de la salubrité publique et de la santé publique, justifie une telle intervention et qu'en outre le droit d'utiliser l'équipement soit concédé dans des conditions, notamment tarifaires, qui respectent le principe de neutralité à l'égard des cultes et le principe d'égalité et qui excluent toute libéralité et, par suite, toute aide à un culte (voir notamment, CE, Assemblée, 19 juillet 2011, Communauté urbaine du Mans – Le Mans Métropole, n° [309161](#)).

Ce sont ces principes, qui renouvellent la conception du principe de laïcité issu de la loi du 9 décembre 1905, que la cour a appliqués, après renvoi pour règlement au fond par le Conseil d'Etat, de l'affaire « Communauté urbaine du Mans - Le Mans Métropole ».

Par une délibération du 25 septembre 2003, le conseil de la communauté urbaine du Mans – Le Mans Métropole – avait décidé de créer un abattoir à ovins agréé temporaire dans d'anciens locaux industriels désaffectés, la fête de l'Aïd El-Kébir étant à l'origine de ce projet. L'enveloppe financière destinée à la mise aux normes de ces locaux avait été portée à la somme de 380 000 euros par une seconde délibération du 21 octobre 2003. Un contribuable local avait alors saisi le tribunal administratif de Nantes d'une demande tendant à l'annulation de la délibération du 21 octobre 2003 en soutenant qu'elle méconnaissait le principe de laïcité. Le tribunal administratif de Nantes avait fait droit à cette demande.

La cour a cependant jugé que cette délibération ne méconnaissait pas le principe de laïcité issu de la [loi du 9 décembre 1905](#) concernant la séparation des Eglises et de l'Etat.

Elle a estimé qu'en l'absence d'un abattoir permanent sur le territoire de la communauté urbaine et eu égard aux fortes considérations de salubrité publique tenant à ce que l'abattage rituel des ovins à l'occasion de l'Aïd El-Kébir se déroule dans de bonnes conditions sanitaires, l'aménagement d'un abattoir temporaire agréé permettait de concilier les impératifs de salubrité publique et l'exercice du culte dans un domaine où les fidèles ne sont pas libres de s'organiser à leur guise.

Cet abattoir temporaire n'était, par ailleurs, pas réservé à l'usage exclusif d'un culte ou d'une communauté particulière. Ainsi, c'est une convention d'occupation précaire pour une durée limitée d'une dizaine de jours qui avait été signée avec l'association pour les traditions, l'amitié et les fêtes familiales (ATAF) lors de l'Aïd-EL Kébir en 2004. La cour a, en conséquence, estimé que les principes de neutralité à l'égard des cultes et d'égalité n'étaient pas méconnus.

Enfin, la délibération du 21 octobre 2003 ne définissait pas, par elle-même, les conditions financières d'utilisation de cet abattoir temporaire. Aussi, afin d'être à même d'exercer son contrôle, en application des décisions du 19 juillet 2011 de l'assemblée du contentieux du Conseil d'Etat, la cour a notamment apprécié les conditions tarifaires d'utilisation de cet équipement à la lumière de la convention d'occupation précaire, signée postérieurement à la délibération contestée, entre la communauté urbaine et l'association pour les traditions, l'amitié et les fêtes familiales. Elle a relevé que cet abattoir n'avait pas été mis gratuitement à la disposition de l'association laquelle supportait les charges de fonctionnement ainsi que la rémunération des bouchers et des sacrificateurs habilités à pratiquer le rituel d'abattage.

21 décembre 2012 – 4^{ème} chambre – [11NT00366](#) – Commune de Châlette-sur-Loing.

Communes – finances communales – budget – dépenses – mandat spécial des élus – frais de mission – intérêt public local : non s'agissant de la participation à une conférence internationale.

En l'absence d'un intérêt public local, un conseil municipal ne peut prendre en charge les frais de mission de son maire bénéficiant d'un mandat spécial pour participer à une conférence internationale.

En principe, un conseil municipal ne peut prendre de délibérations ayant pour effet de mettre à la charge du budget de la commune des dépenses pour l'exécution d'opérations ne présentant pas un intérêt public local. Ce principe de neutralité des engagements financiers d'une commune vaut tant en ce qui concerne les soutiens qu'elle peut accorder à une association, un syndicat ou à un mouvement de pensée (CE, 25 novembre 2009, commune de Mer, n° [310208](#)) que pour le remboursement des frais de mission de ses élus.

Selon les dispositions de l'article [L. 2123-18](#) du code général des collectivités territoriales, les fonctions de maire donnent droit au remboursement des frais que nécessite l'exécution des mandats spéciaux. Un mandat spécial, au sens de ces dispositions, doit s'entendre de toutes les missions accomplies par un élu municipal avec l'autorisation du conseil municipal dans l'intérêt des affaires communales. Ainsi présentera un intérêt public local la participation d'élus au congrès des maires de France et au congrès des communes des départements d'outre-mer (CAA Bordeaux, 24 juin 2003, commune de Sainte-Marie, n° [99BX01800](#)). Mais cet intérêt sera exclu s'agissant d'un mandat spécial accordé par un conseil municipal pour la participation d'élus à l'assemblée générale d'un réseau national d'élus militant contre la libéralisation du commerce des services (CAA Lyon, 7 octobre 2008, préfet du Rhône c/ commune de Grigny, n° [06LY01474](#)).

En l'espèce était en cause une délibération du conseil municipal de Châlette-sur-Loing, commune membre d'un réseau mondial œuvrant pour l'abolition des armes nucléaires, qui, d'une part, donnait mandat au maire de la commune pour se rendre à New-York au siège des Nations Unies afin de participer à une réunion d'organisations non gouvernementales puis au début des travaux de la conférence de révision du traité de non prolifération de l'arme nucléaire et, d'autre part, prenait en charge cette mission sur le budget communal.

L'arrêt, qui relève que la conférence concernait les relations internationales entre Etats souverains et avait été précédée d'une conférence préparatoire avec des organisations non gouvernementales, en tire pour conséquence que la participation du maire de Châlette-sur-Loing à ces réunion et conférence à caractère international ne pouvait être regardée comme relevant d'un intérêt communal.



15 novembre 2012 – 3^e chambre – n° [11NT01969](#) – M. L.

Spectacles, sports et jeux – Sports – Fédérations sportives – Organisation des compétitions – Accident survenu à un joueur au cours d'une compétition – Responsabilité de la fédération sportive du fait d'une décision de l'arbitre : absence.

La décision que l'arbitre, seul qualifié en application des dispositions du règlement des compétitions, prend de déclarer ou non un terrain praticable ne relève pas des principes et des règles qui s'imposent aux auteurs de tout acte accompli dans l'exercice d'une mission de service public mais se rattache à l'application des dispositions techniques propres à la discipline du jeu. Le bien-fondé de cette décision arbitrale ne peut en conséquence être discutée devant le juge administratif et n'est, par suite, pas susceptible de servir de fondement à une action en responsabilité.

Au cours d'un match de football, l'un des joueurs, gardien de but, avait été blessé à la suite d'un choc violent. L'intéressé, estimant que l'arbitre du match avait commis une faute en déclarant le terrain praticable en dépit d'une pluie continue, a saisi le juge administratif pour lui demander de condamner la ligue de football professionnel à l'indemniser des conséquences dommageables de cet accident. La cour était saisie en appel de ce litige sportif.

Selon la jurisprudence, il n'appartient pas au juge administratif d'exercer un contrôle sur les décisions d'arbitrage et, plus largement sur toutes les décisions relatives aux résultats des compétitions sportives. Ainsi, lorsque le juge administratif connaît des actes pris tant par les arbitres et les juges des compétitions à caractère sportif que par les organes des fédérations en cette matière, ni l'application des dispositions techniques propres à chaque discipline, ni l'appréciation des performances des participants ne peuvent être discutées devant lui. Toutefois, il lui appartient d'exercer son contrôle sur le respect des principes et des règles qui s'imposent aux auteurs de tout acte accompli dans l'exercice d'une mission de service public (CE, Section, 25 janvier 1991, M. V., n° [104497](#)) ; parmi ces principes et règles, figurent notamment la régularité des délibérations du jury, ou le respect du principe d'égalité des concurrents.

La cour a considéré en l'espèce que la décision que l'arbitre prend de déclarer le terrain praticable mettait en cause l'application des seules règles techniques du jeu, que l'arbitre était seul qualifié pour déclarer le terrain praticable, sans contrôle du juge sur le bien-fondé d'une telle décision. L'article 331 du Règlement des compétitions des championnats de France professionnels prévoit en effet que l'arbitre est seul qualifié pour déclarer le terrain impraticable, ce qui confère à l'arbitre un large pouvoir d'appréciation, en harmonie avec l'indépendance qui lui est reconnue. Le Conseil d'Etat avait déjà rattaché la décision de déclarer le terrain praticable parmi « les décisions que les arbitres sont amenées à prendre à l'occasion d'une compétition sportive afin d'assurer le respect des règles techniques du jeu » (CE, 26 juillet 1985, Association sportive d'Erstein, n° [51625](#)). La cour a transposé cette solution à un recours indemnitaire, jugeant que le bien-fondé de la décision arbitrale déclarant praticable le terrain ne pouvait utilement être discuté devant le juge et, par suite, n'était pas susceptible de servir de fondement à une action en responsabilité. Elle a donc rejeté la requête.

Rappr CAA Nantes, 20 décembre 2012, 3^e chambre – n° [11NT02273](#) – Fédération française de sport automobile/M. G., infra.

20 décembre 2012 – 3^e chambre – n° [11NT02273](#) – Fédération française de sport automobile/M. G.

Spectacles, sports et jeux – Sports – Fédérations sportives – Organisation des compétitions – Décision du collège des commissaires sportifs portant classement final de la coupe de France des rallyes – contestation de ce classement devant l'instance supérieure de la fédération sportive – Contrôle du juge sur les conditions de saisine de l'instance supérieure : oui – possibilité de saisine de l'instance supérieure en cas d'élément nouveau : absence en l'espèce.

Lorsque le juge administratif connaît des actes pris tant par les arbitres et les juges des compétitions à caractère sportif que par les organes des fédérations en cette matière, ni l'application des dispositions techniques propres à chaque discipline, ni l'appréciation des performances des participants ne peuvent être discutées devant lui ; il lui appartient cependant d'exercer son contrôle sur le respect des principes et des règles qui s'imposent aux auteurs de tout acte accompli dans l'exercice d'une mission de service public. Les conditions de saisine du tribunal d'appel national de la Fédération française du sport automobile, notamment l'exigence d'un élément nouveau ou inconnu des commissaires sportifs, font partie de ces principes et règles dont il appartient au juge administratif de contrôler le respect.

Le 31 octobre 2009, le collège des commissaires sportifs avait établi le classement final de la coupe de France de rallye automobile, sans toutefois prendre en compte les résultats de la dernière épreuve et ce, en raison d'un accident qui en avait perturbé le déroulement. Cette décision avait été annulée par une décision du 17 décembre 2009 du tribunal d'appel national de la fédération française de sport automobile (FFSA), au motif que l'annulation des temps réalisés lors de la dernière épreuve était de nature à rompre l'équité sportive ; le tribunal d'appel avait en conséquence ordonné la rectification du résultat final. Le tribunal administratif de Caen a toutefois, à la demande d'un des concurrents de la coupe de France des rallyes, annulé cette décision, au motif qu'elle ne reposait sur aucun élément nouveau. La cour avait, en appel, à trancher ce litige sportif.

Sur le fond, la cour a admis que la décision prise le 17 décembre 2009 par le tribunal d'appel national de la FFSA pouvait être contestée devant le juge administratif. En effet, les actes pris tant par les arbitres et les juges des compétitions à caractère sportif que par les organes des fédérations en cette matière sont susceptibles de recours devant le juge administratif, de sorte que les recours contre de tels actes ne sont plus frappés d'irrecevabilité, comme auparavant (CE, Section, 25 janvier 1991, M. V., n° [104497](#) ; CE, Section, 13 juin 1984, Association "Club athlétique Mantes-la-Ville", n° [44648](#) : pour l'ancienne jurisprudence). En revanche, le juge se refuse à contrôler tant l'application des dispositions techniques propres à chaque discipline, que l'appréciation des performances des participants : un tel moyen est insusceptible d'être discuté devant lui. D'autres moyens peuvent en revanche être utilement invoqués, tels que la régularité de la procédure suivie devant une instance d'appel ou l'impartialité du jury (CE, 29 septembre 2003, Sté UMS Pontault Combault handball club, n° [248140](#)).

En l'espèce, le tribunal administratif avait annulé la décision du tribunal d'appel national au motif que cette instance avait été irrégulièrement saisie, en l'absence d'élément nouveau ou d'élément inconnu des commissaires sportifs, ainsi que le prévoit le règlement du tribunal d'appel national. Ce moyen tiré de l'absence d'élément nouveau pouvait valablement être invoqué devant le juge administratif, dans la mesure où il met en cause, non pas l'application des règles techniques du jeu, mais les conditions de saisine de l'instance d'appel, qui se rattachent aux principes et règles qui s'imposent aux auteurs de tout acte accompli dans l'exercice d'une mission de service public (CE, 29 septembre 2003, Sté UMS Pontault Combault handball club précité).

Enfin, la cour a considéré que le tribunal d'appel national de la FFSA n'avait pas été saisi d'éléments nouveaux ou inconnus des commissaires sportifs, de sorte que la décision de cette instance, saisie dans des conditions irrégulières, était entachée d'illégalité. La cour a donc, en définitive, confirmé le jugement du tribunal administratif.

Rapport CAA Nantes, 15 novembre 2012, 3^e chambre, M. G, n° [11NT01969](#), supra.

Domaine et Voirie

7 décembre 2012 – 5^{ème} chambre - [11NT01102](#) – Mme A.

Voirie communale – Classement des voies communales – Délais de recours contentieux – Tiers : publication ou affichage – Propriétaires intéressés : notification.

Seule la notification de la décision portant classement des voies communales fait courir les délais de recours contentieux à l'égard des propriétaires de parcelles classées par erreur dans la voirie communale, alors qu'elles n'appartiennent pas à la commune.

Par une délibération du 15 février 1994, le conseil municipal de la commune de Camaret-sur-Mer (Finistère) a adopté le projet de refonte du tableau de classement des voies communales. Mme A., propriétaire d'une parcelle cadastrée AE n°80 a contesté cette délibération en faisant valoir que la portion de voirie située au droit de son fonds, classée dans la voirie communale par ce tableau, constituait une voie privée dont elle était propriétaire.

Cette affaire a permis à la cour de rappeler plusieurs principes.

Les décisions portant classement des voies communales entrent dans la catégorie des décisions d'espèce, dont la publication ou l'affichage régulier fait courir les délais de recours contentieux en l'absence de dispositions législatives ou réglementaires prévoyant qu'elles doivent être notifiées (CE, 8 janvier 1969, n° [74167](#) ; CE, 25 septembre 2009, Commune de Coulomby, n° [310873](#)). Les délais de recours contentieux ne courent toutefois qu'à compter de la réception de la notification de ces délibérations à l'égard des propriétaires de parcelles classées par erreur dans la voirie communale, qui ne peuvent être regardés comme des tiers à ces décisions (CE, 5 septembre 2001, M. R., n° [212040](#)).

En outre, une commune ne peut légalement incorporer dans la voirie communale une portion de voirie qui ne lui appartient pas en application de l'article [L. 141-1](#) du code de la voirie routière (CE, 6 novembre 1970, Consorts B. c/ Commune de La Crau, n° [76461](#)). Or, au cas d'espèce, alors que Mme A. produisait des éléments sérieux établissant qu'elle était propriétaire de la portion de l'impasse du Lannic longeant la parcelle cadastrée AE n°80 lui appartenant, la commune de Camaret-sur-Mer ne faisait état d'aucun élément sérieux propre à remettre en cause le droit de propriété de Mme A.

La cour a toutefois rejeté la requête de Mme A. en raison de la tardiveté de sa demande, enregistrée le 29 mai 2008, devant le tribunal administratif de Rennes. S'il est constant que la délibération litigieuse ne lui avait pas été notifiée, Mme A. avait toutefois adressé, le 6 septembre 2006, un recours gracieux au maire tendant à son annulation, démontrant ainsi qu'elle en avait eu connaissance, au plus tard, à cette date (CE, Section, 13 mars 1988, Dame Mauline, n° [120079](#)). La cour a précisé que, quand bien même cette délibération porterait une atteinte grave au droit de propriété de la requérante, elle n'était pas nulle et non avenue et ne pouvait, par suite, être regardée comme un acte inexistant, à l'encontre duquel les recours seraient recevables sans condition de délai. Cette délibération avait en effet été adoptée par le conseil municipal de Camaret-sur-Mer dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par les articles [L. 141-1](#) et [L. 141-3](#) du code de la voirie routière (voir décision précitée, M. R., n° 212040 ; C. Cass., Civ. 3^{ème}, 2 juin 1993, commune de Partinello, n° [91-16163](#)).

1 Droits civils et individuels

14 décembre 2012 – 5^{ème} chambre – [11NT03093](#) – Mlle N.

Naturalisation – Recours administratif préalable obligatoire – Notion.

Le postulant à la nationalité française qui adresse au ministre chargé des naturalisations des justificatifs l'informant qu'il a satisfait aux conditions dont est assortie une décision d'ajournement, sans contester la légalité même de cette décision, n'exerce pas le recours administratif préalable obligatoire prévu par l'article 45 du décret du 30 décembre 1993 mais présente une nouvelle demande au sens de l'article 44 de ce décret.

Par cet arrêt, la cour s'est prononcée, pour la première fois, sur l'interprétation des dispositions combinées des articles 44 et 45 du [décret n°93-1362](#) du 30 décembre 1993, dans leur rédaction issue du [décret n° 2010-725](#) du 29 juin 2010 relatif aux décisions de naturalisation et de réintégration dans la nationalité française, lorsqu'une décision d'ajournement est assortie de conditions devant être satisfaites par le postulant à la naturalisation.

L'article [44](#) du décret du 30 décembre 1993 énonce que le préfet peut prononcer l'ajournement d'une demande de naturalisation « *en imposant un délai ou des conditions. Ce délai une fois expiré ou ces conditions réalisées, il appartient au postulant, s'il le juge opportun, de formuler une nouvelle demande.* ». En vertu des dispositions de l'article [45](#) de ce décret, les postulants à la naturalisation, auxquels une décision d'ajournement ou de rejet est opposée par le préfet, doivent, à peine d'irrecevabilité du recours contentieux, saisir le ministre chargé des naturalisations d'un recours administratif préalable obligatoire, à l'exclusion de tout autre recours administratif.

Les décisions d'ajournement en matière de naturalisation sont ainsi fréquemment motivées par le défaut d'accomplissement de certaines conditions, telles que le paiement d'amendes fiscales ou sociales. Lorsqu'un candidat à la naturalisation adresse directement au ministre chargé des naturalisations la preuve qu'il a satisfait à ces conditions, doit-il être regardé comme exerçant un recours administratif préalable obligatoire au sens de l'article 45 de ce décret ou comme formulant une nouvelle demande en application de son article 44 ?

Dans l'affaire portée devant la cour, l'intéressée avait justifié du paiement de ses contraventions dans des courriers adressés directement au ministre chargé des naturalisations, suivant en cela, les indications du préfet de la Seine-Saint-Denis qui l'invitait à solliciter la reprise de l'instruction de sa demande en adressant au ministre chargé des naturalisations, avant l'expiration d'un délai de deux mois, un courrier dûment motivé accompagné du justificatif du paiement de ses amendes.

La cour a jugé qu'en se bornant à produire ces justificatifs et en informant le ministre chargé des naturalisations qu'elle avait rempli ses obligations sans contester la légalité de la décision d'ajournement qui lui avait été opposée, Mlle N. n'avait pas exercé le recours administratif préalable obligatoire prévu par l'article 45 du décret du 30 décembre 1993 mais présenté une nouvelle demande au sens de l'article 44 de ce décret. Aucune irrecevabilité de son recours contentieux pour tardiveté du recours administratif préalable obligatoire prévu par l'article 45 précité ne pouvait, en conséquence, lui être opposée.



16 novembre 2012 – 5^{ème} chambre - [12NT01134-12NT01146](#) – Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration c/ M.

Visas – Conjoint de ressortissant français – Refus pour un motif d'ordre public – Ancien haut responsable militaire rwandais impliqué dans des crimes graves contre les personnes.

L'ordre public s'oppose à la venue en France d'un ancien haut responsable militaire rwandais, impliqué dans des crimes graves contre les personnes, alors même qu'il est le conjoint d'une ressortissante française.

Par une décision du 3 février 2012, Ministre de l'intérieur, de l'outre mer, des collectivités territoriales et de l'immigration c/ M. N. (n° [353952](#)), le Conseil d'Etat a jugé que constituait un motif d'ordre public, seul de nature à permettre d'opposer un refus de visa aux conjoint et enfants mineurs d'un réfugié statutaire, la circonstance que les demandeurs ont été impliqués dans des crimes graves contre les personnes et que leur venue en France, eu égard aux principes qu'elle mettrait en cause ou au retentissement de leur présence sur le territoire national, serait de nature à porter atteinte à l'ordre public.

La cour a mis en œuvre ces principes dans une affaire concernant, non un réfugié statutaire, mais le conjoint étranger d'une ressortissante française. Trois difficultés se présentaient.

En premier lieu, le demandeur était le conjoint d'une ressortissante française et non d'un réfugié statuaire. La cour a toutefois estimé que le principe de l'unité de la famille, principe général du droit applicable aux réfugiés depuis la décision de l'Assemblée du contentieux du Conseil d'Etat du 2 décembre 1994, Mme Agyepong, (n° [112842](#)), était de même nature que le droit à une vie privée et familiale normale reconnu aux conjoints de ressortissants français.

En deuxième lieu, M. K., arrêté au Kenya en 1997, avait été acquitté par le Tribunal pénal international pour le Rwanda, le 18 décembre 2008 et remis en liberté. Tel était également le cas dans l'affaire portée devant le Conseil d'Etat. Appliquant la décision de la Section du contentieux du 28 juillet 1998, Groupement d'intérêt économique Mumm-Perrier-Jouet (n° [188973](#)), la cour, comme l'avait fait le Conseil d'Etat, a relevé que l'autorité de chose jugée par le juge pénal ne s'attachait pas aux motifs d'un jugement de relaxe tirés de ce que les faits reprochés n'étaient pas établis ou de ce qu'un doute subsistait quant à leur réalité, l'autorité administrative devant alors apprécier si les mêmes faits étaient suffisamment établis.

Enfin, il restait à apprécier si un motif d'ordre public tel que celui opposé par le Conseil d'Etat dans sa décision du 3 février 2012 à la venue en France d'un ancien ministre rwandais des transports et des communications du gouvernement en place au moment du génocide rwandais, s'opposait à ce qu'un visa soit délivré à M. K. La cour a ainsi relevé que le Tribunal pénal international pour le Rwanda avait jugé que ni sa participation directe à des massacres de la population civile tutsie, ni la nature exacte de son autorité n'avaient pu être établies au-delà de tout doute raisonnable. Le Tribunal pénal international pour le Rwanda précisait toutefois que M. K., qui avait été promu du grade de colonel à celui de général, le 16 avril 1994, soit dix jours après le début du génocide, était « *l'un des officiers les plus gradés de l'armée rwandaise* », qu'en qualité de chef du bureau G-3 de l'état major général de l'armée rwandaise, il était chargé de la « *la planification des opérations militaires et de la conduite de la bataille* » et qu'après le 17 juillet 1994, il avait été nommé commandant adjoint du Haut Commandement des Forces armées reconstituées en exil. Le Tribunal pénal international pour le Rwanda relevait ainsi qu'il n'avait « *pas varié dans son engagement de ramener l'ancien gouvernement au pouvoir au Rwanda* ». La cour a, en conséquence, jugé qu'eu égard aux responsabilités de premier plan qu'il avait exercées au sein des Forces armées rwandaises pendant le génocide puis au soutien qu'il avait ensuite maintenu au gouvernement en exil qui en était le responsable, M. K., dont il n'était pas établi qu'il aurait agi pour atténuer ou prévenir ces massacres de population civile, devait être regardé comme ayant été impliqué dans des crimes graves contre les personnes au sens de la décision du Conseil d'Etat du 3 février 2012.

30 novembre 2012 – 4^{ème} chambre – [12NT00182](#) – Préfet d'Eure-et-Loir c/ M. M.

Refus de titre de séjour – jeune majeur scolarisé – formation destinée à apporter une qualification professionnelle au sens de l'article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile – contrôle du caractère et de l'objet de la formation.

Pour se voir délivrer un titre de séjour sur le fondement des dispositions de l'article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le jeune majeur de dix-huit ans doit justifier que la formation suivie lui confèrera une qualification professionnelle.

Le tribunal administratif d'Orléans avait estimé que le préfet d'Eure-et-Loir avait commis une erreur manifeste d'appréciation en refusant à M. M., jeune majeur scolarisé, un titre de séjour sur le terrain de l'article [L. 313-15](#) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Cet article, issu de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011, est ainsi rédigé : « A titre exceptionnel et sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire prévue au 1° de l'article L. 313-10 portant la mention "salarié" ou la mention "travailleur temporaire" peut être délivrée, dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, à l'étranger qui a été confié à l'aide sociale à l'enfance entre l'âge de seize ans et l'âge de dix-huit ans et qui justifie suivre depuis au moins six mois une formation destinée à lui apporter une qualification professionnelle, sous réserve du caractère réel et sérieux du suivi de cette formation, de la nature de ses liens avec sa famille restée dans le pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil sur l'insertion de cet étranger dans la société française. (...) »

Le contrôle ne peut être que restreint s'agissant d'une délivrance de titre de séjour à caractère exceptionnel.

La cour, qui n'a pas suivi les conclusions du rapporteur public ¹, fait une lecture stricte des dispositions en cause. Il relève que si M. M., ressortissant malien, entré seul sur le territoire français à l'âge de 17 ans, pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance et scolarisé en classe de 3^{ème} professionnelle, justifiait du caractère réel et sérieux de son cursus scolaire, la formation qu'il suivait à la date de l'arrêté lui refusant la délivrance d'un titre de séjour, ne pouvait être regardée, eu égard à son caractère et à son objet trop généralistes, comme une formation destinée à lui apporter une qualification professionnelle au sens de l'article L. 313-15 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Le préfet d'Eure-et-Loir a, par suite, pu, sans erreur manifeste d'appréciation, refuser le titre de séjour sollicité.

¹[Lire les conclusions](#)

7 décembre 2012 – 5^{ème} chambre – [11NT00237](#) – Mme M.

Visas – Réfugiés statutaires – Procédure de regroupement familial – Actes d'état-civil – Fraude entachant un acte de nature à remettre en cause le lien familial avec l'un des demandeurs de visa – Conséquence : refus de visa opposé au seul demandeur dont le lien familial n'est ainsi pas établi.

Le caractère frauduleux des actes d'état-civil présentés par le conjoint allégué du réfugié statuaire résidant en France, s'il constitue un motif d'ordre public de nature à justifier le refus de visa qui lui est opposé, ne justifie pas le refus de visa opposé aux enfants du réfugié statuaire avec lequel le lien de filiation est établi.

Cette affaire de visa se présentait de manière relativement classique. M. A, ressortissant camerounais, qui avait obtenu la qualité de réfugié statuaire en France, avait engagé une procédure de "regroupement familial de réfugié statuaire" en vue de faire venir en France sa compagne, Mme M. et leurs deux enfants. Un refus de visa leur avait été opposé par les autorités consulaires puis par la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France, au motif que les actes d'état-civil présentés à l'appui des demandes de visa étaient frauduleux. Par un jugement du 24 décembre 2010, le tribunal administratif de Nantes avait confirmé la décision implicite de rejet de la commission de recours.

La cour a toutefois relevé que le caractère frauduleux des actes d'état-civil n'était établi qu'à l'égard de Mme M., les actes qu'elle présentait étant entachés d'incohérences quant à son nom et à sa date de naissance. Le lien maternel entre les deux jeunes enfants et Mme M. ne paraissait, dans ces conditions, pas établi. En revanche, le lien de paternité entre M. A., réfugié statuaire, et les deux enfants, qui n'était pas sérieusement contesté par le ministre de l'intérieur, était établi par les actes présentés à l'appui des demandes de visa.

Or, la convention de Genève impose, en vue d'assurer pleinement au réfugié statuaire la protection qu'elle prévoit, que la même qualité soit reconnue à son conjoint et à ses enfants mineurs (CE, 28 décembre 2007, M. O., n° [298626](#)). Ces derniers peuvent, en principe, se voir délivrer un visa d'entrée et de long séjour en France en vue de venir rejoindre le parent réfugié statuaire en France, sous réserve que leur lien de filiation soit établi et qu'aucun motif d'ordre public ne s'y oppose (CE, 25 mai 2010, Mlle N., n° [325881](#)).

La cour, s'inspirant des décisions du Conseil d'Etat selon lesquelles un refus de visa ne peut être opposé aux demandeurs dont la filiation n'est pas sérieusement contestée (Conseil d'Etat, Juge des référés, 12 octobre 2006, Mme M., n° [297416](#) et, implicitement, Mme B., 8 juin 2011, n° [329537](#) qui distingue la situation de la concubine de l'intéressé de celle des enfants), a, en conséquence, décidé d'annuler le jugement attaqué et la décision implicite de rejet de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France, en ce qu'elle opposait un refus de visa aux deux enfants de M. A. Elle a, par suite, enjoint au ministre de l'intérieur de délivrer un visa aux deux enfants dans un délai de deux mois à compter de la notification de son arrêt.

Cette solution n'allait pas de soi dès lors que d'autres décisions rejettent l'ensemble des demandes de visa au titre d'une même procédure de regroupement familial de réfugié statuaire en cas de fraude entachant l'un des actes d'état-civil (CE, 5 avril 2006, M. A., n° [274876](#)).

La décision de la cour va cependant dans le sens de la protection toujours plus importante de l'unité de la famille des réfugiés statutaires (CE, Assemblée, 2 décembre 1994, Mme A., n° [112842](#)) et de l'intérêt supérieur de l'enfant garanti par [l'article 3§1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant du 26 janvier 1990](#) (CE, 10 juin 2011, M. M., n° [336287](#)).



20 décembre 2012 – 3^e chambre – n° [11NT01870](#) – Société Celia.

Communautés européennes et Union européenne – Règles applicables – Politique agricole commune – Restitutions à l'exportation – Détermination des quantités de produits éligibles – Produit de base plus élaboré – notion.

Pour déterminer les quantités de produits éligibles aux restitutions à l'exportation, l'administration fait une exacte application du règlement (CE) n° 800/1999 de la Commission du 15 avril 1999 et du règlement (CE) n° 1520/2000 de la Commission du 13 juillet 2000 en retenant, pour un produit laitier constitué par un mélange de deux laits ayant des teneurs différentes en matière grasse, les quantités du produit de base plus élaboré issu de ce mélange en lieu et place de l'addition des quantités des produits de base initiaux.

La SA Célia, qui a pour activité la fabrication de lait et de produits à base de lait, a bénéficié au titre des années 2001 et 2002, sur la base de ses déclarations, de restitutions à l'exportation pour des préparations de poudres de lait infantile exportées hors de l'Union européenne. A la suite de contrôles diligentés par l'administration des douanes et des droits indirects, l'administration a remis en cause une partie des restitutions obtenues par la société au titre des années contrôlées et l'office d'intervention a émis un titre exécutoire pour obtenir le reversement des restitutions à l'exportation indûment perçues.

Après avoir écarté les moyens mettant en cause la régularité en la forme du titre exécutoire, la cour s'est prononcée sur le bien-fondé des sommes réclamées par l'administration. Le litige portait sur la prise en compte de certains composants entrant dans la composition du lait infantile exporté, sachant que pour fabriquer une poudre de lait devant contenir un certain taux de matière grasse, la société procédait à un mélange de deux laits ayant des teneurs différentes en matière grasse. La société avait distingué les deux produits de base et avait calculé les restitutions pour chacun d'eux, alors que l'administration avait remis en cause ce calcul, considérant que le mélange réalisé aboutissait à un autre produit de base plus élaboré et prenant en compte seulement la quantité correspondant à l'utilisation d'un seul composant, ce qui diminuait le droit à restitution.

Pour trancher ce litige, la cour a fait application du règlement (CE) n° [800/1999](#) de la Commission du 15 avril 1999 portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles ainsi que du règlement (CE) n° [1520/2000](#) de la Commission du 13 juillet 2000 établissant des modalités spécifiques d'application du régime des restitutions à l'exportation pour certains produits agricoles, en particulier pour les produits laitiers. Elle a également fait application du régime de charge de la preuve précisé par la jurisprudence en matière de restitution à l'exportation, selon lequel il incombe à l'exportateur de fournir les éléments justificatifs des quantités de produits éligibles mis en œuvre déclarés (CE, 3 octobre 2011, France Agrimer, n° [325356](#)). Elle a considéré, en se fondant sur le procès-verbal du service des douanes et droits indirects du 5 avril 2006, que le produit laitier effectivement mis en œuvre en l'état dans le processus de fabrication de la marchandise, résultant du mélange des deux produits de base initiaux, constituait un produit de base plus élaboré au sens du 2 de l'article 3 du règlement n° 1520/2000 de la Commission du 13 juillet 2000, qui prévoit notamment que lorsque, au cours d'une des phases du processus de fabrication de la marchandise, un produit de base est lui-même transformé en un autre produit de base plus élaboré utilisé dans une phase ultérieure, seul ce dernier produit de base est considéré comme effectivement mis en œuvre. Elle a donc considéré que l'office d'intervention avait pu à bon droit retenir les quantités de ce seul produit, en lieu et place de l'addition des quantités des produits de base initiaux.

Par ailleurs, la cour a estimé que la remise en cause, dans ce litige, des restitutions à l'exportation litigieuses, ne portait pas atteinte aux principes de confiance légitime et de sécurité juridique (CE, 30 mars 2007, Société ENEL, n° [289687](#)).



27 septembre 2012 – 1^{ère} chambre – n° [11NT02870](#) – M. R.

Contributions et taxes – impôts sur les revenus et bénéfices – revenus fonciers – charges déductibles – condition – charges devant se rapporter à des immeubles dont les revenus sont imposables dans la catégorie des revenus fonciers – contribuable titulaire d'un bail emphytéotique sur un immeuble qu'il donne en sous-location – loyers imposables dans la catégorie des bénéfices non commerciaux : condition non remplie.

Le contribuable, associé d'une société civile immobilière ayant pour objet la participation dans un bail emphytéotique consenti par une collectivité en vue de la réhabilitation d'un bâtiment dont elle est propriétaire, ne peut déduire de ses revenus fonciers les dépenses qu'il a exposées pour l'acquisition des parts de cette société et le financement des travaux de rénovation du bâtiment, dès lors que le bail emphytéotique, s'il confère à son détenteur, en application de l'article L. 451-1 du code rural, un droit réel immobilier sur le fond loué, n'a cependant pas eu pour effet de transmettre la propriété du bâtiment à la société de sorte que les revenus tirés par cette dernière de sa location ne sont pas imposables dans la catégorie des revenus fonciers.

En application de l'article [31](#) du code général des impôts, les titulaires de revenus fonciers peuvent déduire de ces revenus les dépenses de réparation et d'entretien des propriétés urbaines ainsi que les dépenses d'amélioration afférentes aux locaux d'habitation. Ces charges ne sont toutefois déductibles que si elles sont justifiées,

effectivement supportées par le propriétaire, engagées en vue de l'acquisition ou de la conservation du revenu et, enfin, se rapportent à des immeubles dont les revenus sont imposables dans la catégorie des revenus fonciers (CE, 28 novembre 2007, M. A., n° [290510](#)). Ne peuvent ainsi être prises en compte pour la détermination du revenu foncier des charges se rapportant à un immeuble donné en sous-location, les recettes tirées de cette activité étant imposables dans la catégorie des bénéfiques non commerciaux (CE, 21 octobre 1987, M. P., n° [51367](#); CE, 21 décembre 1990, M. F., n° [67057](#)).

M. R. a acquis le 28 décembre 2005 des parts de la SCI du Palais, laquelle avait été chargée selon les termes d'un bail emphytéotique conclu le 5 avril 2004 par le département de l'Ariège d'effectuer des travaux de rénovation dans un bâtiment du Palais des Evêques de Saint-Lizier, propriété du département. Le même jour, il a également versé des fonds à l'association syndicale afin de financer les travaux de réhabilitation projetés. Il a ensuite déduit l'ensemble de ces dépenses des revenus fonciers qu'il avait perçus au titre de l'année 2005. Pour justifier cette imputation, remise en cause par l'administration, le requérant soutenait que le bail emphytéotique avait eu pour effet de transmettre à la SCI du Palais, durant la durée de celui-ci, la propriété du bâtiment qu'elle avait pour mission de restaurer et que les revenus issus de la location de ce bâtiment constituaient, dès lors, des revenus fonciers. La cour, après avoir rappelé les effets attachés au bail emphytéotique en vertu de l'article [L. 451-1](#) du code rural, et notamment la possibilité pour son détenteur d'exercer des prérogatives en principe réservées au propriétaire du fond donné à bail, a jugé qu'il ne pouvait pour autant emporter transfert de la propriété du bâtiment à la SCI du Palais chargée de l'exécution des travaux, ni donc à M. R., son associé. Le droit d'accession dont profite l'emphytéote pendant la durée de l'emphytéose en application de l'article [L. 451-10](#) du même code ne vaut, en effet, que pour les constructions qu'il réalise. Les dépenses exposées par M. R. se rapportant ainsi à un bâtiment productif non pas de revenus fonciers mais de bénéfiques non commerciaux, ne pouvaient venir en déduction de ses revenus fonciers de l'année 2005.

11 octobre 2012 – 1^{ère} chambre – n° [11NT01670](#) – Société Ancleberg

Contributions et taxes – taxe sur le chiffre d'affaires et assimilées – taxe sur la valeur ajoutée – calcul de la taxe – taux – taux réduit pour les livres – notion de livre – « agenda chrétien » : non.

Un ouvrage ayant principalement pour objet de remplir une fonction d'agenda, qui comporte des citations, des photographies, des biographies et des extraits de la Bible mais dont l'apport intellectuel demeure accessoire par rapport à sa fonction ne présente pas le caractère d'un livre au sens du 6° de l'article 278 bis du code général des impôts, susceptible de bénéficier du taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée, bien que son auteur ait perçu des droits d'auteur.

En application de l'article [278 bis, 6°](#) du code général des impôts, qui assure la transposition en droit interne du point 6 de l'annexe H de la sixième directive du Conseil des communautés européennes du 17 mai 1977, les opérations d'achat, d'importation, d'acquisition intracommunautaire, de vente, de livraison, de commission, de courtage ou de façon portant sur les livres sont soumises au taux réduit de 5,5% de taxe sur la valeur ajoutée. Doit être regardé comme un livre au sens de ces dispositions tout ouvrage constituant un ensemble imprimé homogène comportant un apport intellectuel (CE, 21 novembre 2011, SARL Editions Ixora, n° [320089](#); CE, 26 novembre 2007, Société Arezzo et autres, n° [300828](#); CE, 20 février 1980, SA Editions de la Tour, n° [12513](#)). Répondent à cette définition des ouvrages aussi différents que des partitions de musique (CE, Société Arezzo, précité), des albums de bande dessinée (CAA Paris, 30 décembre 2005, Société Editions de Tournon, n° [05PA00063](#)) ou encore des livres de coloriage. En sont en revanche exclus des publications se présentant comme la réunion et l'amalgame de chapitres interchangeable qui peuvent être répartis dans diverses publications, vendues sous des titres différents sans qu'il y ait mention d'un quelconque auteur (Voir s'agissant de revues « de charme », CE, Editions Ixora précité, ou de magazines destinés aux enfants CAA Paris, 31 mars 2008, SA Tournon, n° [06PA03947](#)).

En l'espèce, la société Ancleberg, qui exploitait un fonds de commerce d'édition et de diffusion, avait appliqué le taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée à la vente d'un agenda annuel, dénommé « Agenda Chrétien ». Cet ouvrage, qui comprenait, outre la partie agenda proprement-dite, ainsi que ses accessoires, des biographies, des citations, des photographies, et des extraits de la Bible, était destiné, selon la société requérante, à provoquer

une réflexion et à encourager la pensée chrétienne. La cour a jugé que cet apport intellectuel était finalement limité au regard de la fonction première de l'agenda auquel elle n'a pas reconnu la qualité de livre au sens des dispositions de l'article 278 bis, 6° du code général des impôts alors cependant que son auteur avait perçu des droits d'auteur. Elle semble ainsi faire du caractère déterminant de « l'apport intellectuel » de la publication l'une des conditions du bénéfice du taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée. Cela étant dit, il résultait également de l'instruction que l'agenda en question ne faisait pas mention d'un quelconque auteur et que les éléments – qualifiés d'apport intellectuel par la société – y figurant présentaient un caractère interchangeable. En application de la jurisprudence ci-dessus mentionnée, il ne pouvait dès lors être regardé comme un livre au sens de l'article 278 bis du code général des impôts.

25 octobre 2012 – 1^{ère} chambre – n° [11NT01836](#) – SA Cinq sur Cinq

Contributions et taxes – impôt sur les sociétés – détermination du résultat imposable – charges diverses – dépenses de promotion commerciale – manifestation annuelle organisée par une société pour récompenser ses salariés, renforcer la cohésion et favoriser l'esprit d'entreprise – prise en charge par la société des frais de voyage et de séjour des accompagnants – charges déductibles : oui.

Présentent un intérêt pour la société qui les expose et constituent dès lors une charge déductible de son résultat imposable, en application de l'article 39 du code général des impôts, les frais de voyage et de séjour des accompagnants des salariés à la manifestation annuelle organisée par la société en vue notamment de récompenser les meilleurs de ses salariés, de renforcer leur cohésion et de favoriser l'esprit d'entreprise.

En application de l'article [39](#) du code général des impôts, la déduction de frais généraux n'est admise que s'ils constituent une charge effective, ont été exposés dans l'intérêt direct de l'entreprise et sont appuyés de justifications suffisantes. Revêtent ainsi le caractère de charge déductible du résultat imposable dès lors qu'elles sont exposées dans l'intérêt de la société les dépenses afférentes à des « voyages de stimulation » destinés à motiver des partenaires professionnels ou à récompenser des vendeurs ou des revendeurs (CE, 31 juillet 1992, Sté Sodame, n° [82802](#)).

Dans l'affaire de la SA Cinq sur Cinq dont la cour était saisie, la société, qui exerçait une activité de téléphonie mobile, avait porté en charges les frais qu'elle avait engagés pour l'organisation de sa fête annuelle à laquelle était convié l'ensemble de ses salariés, soit 1 800 personnes, ainsi que leurs conjoints. L'administration avait admis la prise en compte des frais exposés pour la réalisation du spectacle et le transport des salariés mais avait remis en cause la déduction par la société des dépenses de voyage et de séjour des accompagnants au motif qu'elles ne présentaient pas un intérêt pour son activité. Or, il résultait de l'instruction que la manifestation organisée chaque année par la société avait pour objet, dans un cadre en partie festif, de favoriser la rencontre de ses salariés dispersés sur l'ensemble du territoire national et par là-même, de renforcer la cohésion de la société, mais également de les fidéliser et de favoriser l'esprit d'entreprise, notamment en récompensant les plus méritants d'entre-eux. Enfin, il était avéré que, compte tenu des modalités d'organisation de cette manifestation, qui se déroulait un « week-end », une partie significative des employés de la SA Cinq sur Cinq ne se serait pas rendue aux festivités si leurs conjoints n'avaient pas également été invités dans les mêmes conditions, c'est-à-dire sans avoir à supporter les frais de voyage et de séjour. La cour a considéré que la société justifiait, au vu de ces éléments, de l'intérêt que présentait pour son activité la prise en charge des frais occasionnés par la présence des accompagnants et a partiellement fait droit à sa demande de décharge des rappels d'impôt sur les sociétés et de taxe sur la valeur ajoutée que lui avait notifiés l'administration fiscale au titre des exercices clos en 2004, 2005 et 2006.

6 décembre 2012 – 1^{ère} chambre – n° [11NT03079](#) – SARL 14 Ambulances

Contributions et taxes – taxe professionnelle – lieu d'imposition (article 1473 du code général des impôts) – matériel roulant (article 310 HK annexe II) – local ou terrain dont dispose la société constituant le lieu de stationnement habituel de ses véhicules – emplacement de stationnement sur le domaine public : non – caractère subsidiaire du critère de rattachement au lieu du principal établissement : oui.

Ne peut être regardé, au sens des dispositions des articles 1473 du code général des impôts et 310 HK de l'annexe II audit code, comme un local ou un terrain constituant le lieu de stationnement habituel des véhicules d'un redevable de la taxe professionnelle des emplacements affectés au stationnement sur le domaine public. Le critère de rattachement au lieu du principal établissement de l'entreprise, mentionné à l'article 310 HK du code général des impôts, présente un caractère subsidiaire.

La SARL 14 ambulances exerce depuis 2004 une activité de transport sanitaire terrestre à Caen, lieu du siège de son activité. Elle dispose également de deux autres établissements dans les communes de Ouistreham et de Soliers. Elle avait bénéficié, pour les années 2006 à 2009, de l'exonération de base prévue par l'article [1466-A, I quater](#) du code général des impôts à raison des biens et équipements déclarés au titre de son établissement de Caen, situé en zone franche urbaine. L'administration ayant cependant remis en cause le rattachement du matériel roulant de la société au site de Caen, cette dernière avait été assujettie à des rappels de taxe professionnelle dans les rôles de la commune de Soliers, regardée par le service des impôts comme le lieu de stationnement habituel des véhicules concernés.

L'article [1473](#) du code général des impôts, dans sa rédaction alors en vigueur, disposait : « La taxe professionnelle est due dans chaque commune où le redevable dispose de locaux ou de terrains, en raison de la valeur locative des biens qui y sont situés ou rattachés (...) ». L'article [310 HK](#) de l'annexe II audit code prévoyait également que, pour l'application du premier alinéa de l'article 1473, « les véhicules sont rattachés au local ou au terrain qui constitue leur lieu de stationnement habituel ou, s'il n'en existe pas, au local où ils sont entretenus et réparés par le redevable ; à défaut ils sont rattachés au principal établissement de l'entreprise (...) ». La SARL 14 Ambulances soutenait notamment que l'existence d'un désaccord avec l'administration sur le lieu de stationnement habituel des ambulances justifiait l'application du critère de rattachement au lieu du principal établissement, situé en l'espèce à Caen. Mais la cour a écarté cet argument en raison du caractère clairement subsidiaire de ce rattachement auquel il ne peut être recouru qu'à défaut pour le redevable de disposer d'un local ou d'un terrain présentant les caractéristiques ci-dessus mentionnées. Elle a également considéré que l'utilisation par la contribuable, durant son activité, des emplacements affectés au stationnement sur le domaine public situés à proximité de son établissement ne valait pas disposition d'un local ou d'un terrain au sens des dispositions des articles 1473 du code général des impôts et 310 HK de l'annexe II audit code. Enfin, l'instruction ayant révélé que la société requérante avait, au cours de la période de référence en litige, pris en location un terrain à Soliers, distant de moins de 5 kilomètres de son siège d'exploitation, à l'effet d'y assurer le stationnement de ses véhicules en dehors de leurs horaires d'utilisation, la cour a confirmé la position de l'administration.

6 décembre 2012 – 1^{ère} chambre – n° [11NT03193](#) – M. et Mme M.

Contributions et taxes – impôts sur les revenus et bénéfices – bénéfices non commerciaux – prostitution – activité exercée à titre de profession habituelle – obligation pour le contribuable de déclarer son activité auprès d'un centre de formalités des entreprises : oui – absence de déclaration – conséquences : évaluation d'office des bénéfices (article L. 73 du livre des procédures fiscales) sans mise en demeure préalable – délai de reprise de l'administration (article L. 169 du livre des procédures fiscales) porté à six ans – application de la pénalité de 80% en cas de découverte d'une activité occulte (article 1728, 1, c du code général des impôts).

Est astreint à se faire connaître d'un centre de formalités des entreprises le contribuable qui, pratiquant de façon régulière des massages à caractère sexuel dans les locaux d'un institut de beauté ou à son domicile, se livre à une activité de prostitution à titre de profession habituelle au sens de l'article 371 AJ de l'annexe II au code général des impôts. En cas d'absence de déclaration, l'administration est en droit, en application de l'article L. 68 du livre des

procédures fiscales, d'évaluer d'office le bénéfice généré par cette activité sans mise en demeure préalable de souscrire les déclarations correspondantes et d'appliquer aux droits rappelés la pénalité de 80% prévue par l'article 1728, 1, c du code général des impôts, en cas de découverte d'une activité occulte. Elle peut également, conformément aux dispositions de l'article L. 169 du livre des procédures fiscales, exercer son droit de reprise jusqu'à la fin de la sixième année qui suit celle au titre de laquelle l'imposition est due.

M. M. exploitait à titre individuel un institut de beauté dans une commune du département de Maine-et-Loire. Des investigations menées par la gendarmerie nationale ont révélé que son épouse se livrait régulièrement, au sein de l'institut ou au domicile du couple, à une activité de massages à caractère sexuel. L'administration fiscale, ayant pris connaissance de cette activité, en avait taxé d'office les bénéfices, qu'elle avait reconstitués, dans la catégorie des bénéfices non commerciaux. En appel, les requérants soutenaient que le service des impôts avait entaché la procédure d'imposition d'une irrégularité substantielle en procédant à l'évaluation d'office des bénéfices litigieux sans leur adresser préalablement la mise en demeure de souscrire les déclarations correspondantes prévue à l'article L. 68 du livre des procédures fiscales. Ils contestaient également l'application par l'administration du délai spécial de reprise de six ans fixé à l'article L. 169 du même livre et de la pénalité de 80% prévue par l'article 1728, 1, c du code général des impôts.

L'article [L. 68](#) du livre des procédures fiscales dispose, cependant, que la notification préalable d'une mise en demeure n'est pas nécessaire lorsque le contribuable ne s'est pas fait connaître d'un centre de formalité des entreprises ou du greffe du tribunal de commerce. Dans la même hypothèse, l'article [L. 169](#) du même livre étend le délai de reprise de l'administration jusqu'à la fin de la sixième année qui suit celle au titre de laquelle l'imposition est due. Enfin, en cas d'activité occulte, le contribuable est passible d'une pénalité de 80%. Les réponses aux moyens des époux M. supposaient ainsi que soit résolue la difficulté suivante : celle de savoir si Mme M. était tenue de déclarer son « activité de massages à caractère sexuel » auprès d'un centre de formalités des entreprises sachant que l'article [371 AJ](#) de l'annexe II au code général des impôts, dans sa rédaction issue du décret n°2002-375 du 19 mars 2002, soumet à l'obligation de déclaration les titulaires de bénéfices non commerciaux qui exercent leur activité à titre de profession habituelle. Il a été jugé, par exemple, que ne relevaient pas d'une telle activité les détournements de fonds commis de façon réitérée par un agent d'assurance (CE, 25 juin 2012, Mme M., n° [337139](#) ; CAA Nantes, 30 juin 2011, M. G., n° [10NT01008](#)). La cour se fondant sur les mentions des procès-verbaux de police versés aux débats, a, cependant, jugé que Mme M., qui s'était livrée de manière habituelle pendant plusieurs années à la pratique rémunérée de massages à caractère sexuel, avait ainsi exercé une activité à titre de profession habituelle au sens et pour l'application de l'article 371 AJ de l'annexe II au code général des impôts, qu'elle devait faire connaître d'un centre de formalités des entreprises, ce que l'intéressée avait omis de faire. La cour a, en conséquence, confirmé le bien-fondé des impositions et pénalités contestées. On peut s'interroger sur le devenir de la solution retenue au regard des modifications apportées par la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 aux articles [L. 68](#) et [L. 169](#) du livre des procédures fiscales qui permettent désormais à l'administration de se dispenser de mise en demeure et de recourir au délai spécial de reprise lorsque le contribuable « s'est livré à une activité illicite ».

20 décembre 2012 – 1^{ère} chambre – n° [12NT00074](#) – M. et Mme T.

Contributions et taxes – impôt sur le revenu – établissement de l'impôt – taxation d'office pour défaut de réponse à une demande d'éclaircissements et de justifications (article L. 16 du livre des procédures fiscales) – conditions de mise en œuvre – existence d'indices sérieux pouvant donner à penser que le contribuable a disposé de revenus d'autres sources que celle à raison de laquelle il est imposé : absence, l'administration étant, dans les circonstances de l'espèce, réputée ne pas ignorer la nature des fonds objets des demandes d'éclaircissements et de justifications.

Ne peut être regardé comme ayant disposé d'indices sérieux pouvant donner à penser que le contribuable avait eu des revenus de sources autres que professionnelles, justifiant le recours à la procédure de demande d'éclaircissements et de justifications prévue à l'article L. 16 du livre des procédures fiscales, le vérificateur qui s'est fondé sur l'écart significatif existant entre le montant des recettes professionnelles déclaré par l'intéressé et celui des crédits bancaires et des espèces non justifiés au titre des mêmes années alors qu'il avait admis, au titre de l'année précédant immédiatement les deux années d'imposition en litige, que les sommes d'origine

indéterminée figurant notamment aux crédits des comptes bancaires du contribuable constituaient en réalité des recettes professionnelles.

En application de l'article [L. 69](#) du livre des procédures fiscales, les contribuables qui se sont abstenus de répondre aux demandes d'éclaircissements ou de justifications que leur a adressées l'administration sur le fondement de l'article [L. 16](#) du livre des procédures fiscales font l'objet d'une procédure de taxation d'office. L'administration ne peut toutefois adresser de telles demandes que si elle peut faire état d'indices sérieux pouvant donner à penser que le contribuable a disposé de revenus d'une autre source que professionnelle. De tels indices sont notamment réunis lorsque l'administration est en mesure d'établir que les différents comptes, bancaires et autres, de l'intéressé ont enregistré des rentrées de fonds excédant notablement les recettes réelles qui ont pu résulter de l'activité commerciale déclarée (CE, 20 décembre 1978, n° [05486](#); CE, 5 décembre 2001, M. B., n° [223695](#)).

M. T. était inscrit au registre du commerce et des sociétés en qualité de marchand ambulant de tapis et de linge de maison. Il avait déclaré, à raison de cette activité, des recettes commerciales d'environ 25 000 francs pour les années 1996, 1997 et 1998. Un examen de la situation fiscale personnelle du foyer fiscal du contribuable avait toutefois révélé l'existence, au titre de l'année 1996, de crédits bancaires et d'espèces non déclarés de montants conséquents pour lesquels M. T. avait, en réponse à une première demande d'éclaircissements et de justifications, indiqué à l'administration qu'ils se rattachaient à son activité professionnelle. Le service des impôts, prenant acte des explications du contribuable, avait finalement constaté que les recettes professionnelles de M. T. s'étaient en réalité élevées à la somme de 588 270 francs pour l'année 1996 et l'avait, par notification de redressement du 16 décembre 1999, soumis au régime du forfait. La cour en a déduit, s'agissant des années 1997 et 1998, que l'administration, qui avait admis que l'année précédente, l'activité de M. T. avait pu générer des recettes d'un montant de 588 270 francs, ne pouvait être regardée comme ayant disposé d'indices sérieux pouvant donner à penser que le contribuable avait eu des revenus de sources autres que professionnelles du seul fait qu'il existait un écart significatif entre le montant des recettes professionnelles que l'intéressé avait déclaré au titre des années 1997 et 1998 et les crédits et espèces non justifiés des mêmes années. En d'autres termes, l'administration qui, à la date à laquelle elle a envoyé les demandes d'éclaircissements et de justifications afférentes aux années 1997 et 1998, n'ignorait pas la nature commerciale des crédits et espèces non justifiés ne pouvait légalement avoir recours à la procédure prévue à l'article L. 16 du livre des procédures fiscales. La cour a, en conséquence, prononcé la décharge des impositions supplémentaires notifiées aux époux T. au titre des années 1997 et 1998.

20 décembre 2012 – 1^{ère} chambre – n° [12NT01641](#) – Ministre de l'économie, des finances et du commerce extérieur c/SAS Diana et SAS Spécialités Pet Food

Contributions et taxes – impôt sur les sociétés – calcul de l'impôt – crédits d'impôt – crédit d'impôt recherche (article 244 quater B du code général des impôts) – dépenses de recherche – dépenses liées au personnel de recherche – notion – sommes versées aux salariés au titre de l'intéressement ou de la participation aux résultats de l'entreprise : oui ; subventions versées pour le fonctionnement du comité d'entreprise : non.

Doivent être regardées comme des dépenses de personnel éligibles au crédit d'impôt recherche prévu à l'article 244 quater B du code général des impôts, les sommes versées par une société, au titre de l'intéressement ou de la participation aux résultats de l'entreprise, aux salariés mentionnés audit article dès lors qu'elles constituent un accessoire de leur rémunération au sens des dispositions de l'article 44 septies I de l'annexe III au même code. Ne présentent pas ce caractère les subventions versées pour le fonctionnement du comité d'entreprise qui ne sont pas assimilables à des charges sociales correspondant à des cotisations sociales obligatoires au sens du même article.

L'article [244 quater B](#) du code général des impôts institue un avantage fiscal, prenant la forme d'un crédit d'impôt, au profit des entreprises industrielles et commerciales ou agricoles qui exposent des dépenses de recherche. Ouvrent notamment droit au crédit d'impôt recherche « les dépenses de personnel afférentes aux chercheurs et techniciens de recherche directement et exclusivement affectés à ces opérations ». L'article [49 septies 1](#) de l'annexe III au même code précise ce qu'il faut entendre par dépenses de personnel :

il s'agit des rémunérations et de leurs accessoires ainsi que des charges sociales, dans la mesure où elles correspondent à des cotisations sociales obligatoires.

L'affaire dont la cour a été saisie posait la question inédite de savoir si les dépenses d'intéressement, de participation aux résultats de l'entreprise et de subvention de fonctionnement du comité d'entreprise, afférentes au personnel de recherche, en l'espèce de la SAS Spécialités Pet Food, entraient dans le champ des dépenses de personnel éligibles au crédit d'impôt recherche. Le tribunal administratif de Rennes avait censuré la position de l'administration fiscale qui avait remis en cause, à raison des dépenses dont s'agit, une fraction des crédits d'impôt recherche dont avait bénéficié la société pour les exercices clos en 2004 et 2005. La cour a, s'agissant des sommes versées aux salariés de la SAS Spécialités Pet Food au titre de l'intéressement ou de la participation aux résultats de l'entreprise, confirmé la solution des premiers juges, les sommes en litige constituant pour la société une charge déductible de ses résultats, alors même que le montant du versement effectué au titre de la participation a été déterminé, en application du code du travail, en fonction du bénéfice de l'entreprise, et pour les chercheurs qui en ont bénéficié, un accessoire de leur rémunération imposable dans la catégorie des traitements et salaires. Elle a, en revanche, dénié ce caractère aux subventions de fonctionnement accordées par la société au comité d'entreprise qui, n'étant pas versées aux personnels de recherche, ne sont pas assimilables à une rémunération ou à un accessoire de celle-ci. Elles ne constituent pas davantage une cotisation sociale à défaut de correspondre à un versement obligatoire à un régime de sécurité sociale (CE, 6 octobre 1999, CNAM des professions indépendantes, n° [200241](#)). La cour a ainsi fait partiellement droit au recours du ministre.

[Lire les conclusions](#)



5 octobre 2012 – 4^{ème} chambre – [10NT02097](#) – Société d'égavage et du paysage.

Qualification juridique d'un marché en fonction de son objet – marché d'égavage – marché de service : non – marché de travaux : oui.

Un marché de nettoyage de la végétation des berges d'une rivière, s'inscrivant de surcroît dans le cadre plus vaste d'une importante opération de travaux, ne constitue pas un marché de service au sens de l'article 29 du code des marchés publics mais un marché de travaux relevant des dispositions de l'article 1^{er} du même code.

Le Syndicat mixte « Baie du Mont-Saint-Michel » avait lancé une procédure d'appel d'offres ouvert portant sur la réalisation de travaux de nettoyage de la végétation des berges du Couesnon, travaux s'inscrivant dans le projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel.

Une entreprise évincée, la société d'égavage et du paysage, avait formé un recours « Tropic » de plein contentieux (CE, Assemblée, 16 juillet 2007, Société Tropic travaux signalisation, n° [291545](#)), contestant la validité du contrat conclu par le syndicat mixte avec une entreprise tierce. Cette société estimait en particulier que la qualification retenue par le maître de l'ouvrage de marché public de travaux et l'application consécutive du cahier des clauses administratives générales relatif aux marchés publics de travaux n'étaient pas justifiées au regard des travaux en cause. Selon elle, le marché litigieux étant un marché de services au sens de l'article [29](#) du code des marchés publics, la qualification retenue avait été susceptible d'avoir eu un effet déterminant sur les règles de mise en concurrence, différentes pour des travaux ou des services.

L'article [1^{er}](#) du code des marchés publics prévoit : « (...) III. - Les marchés publics de travaux sont les marchés conclus avec des entrepreneurs, qui ont pour objet soit l'exécution, soit conjointement la conception et l'exécution d'un ouvrage ou de travaux de bâtiment ou de génie civil répondant à des besoins précisés par le pouvoir adjudicateur

qui en exerce la maîtrise d'ouvrage. Un ouvrage est le résultat d'un ensemble de travaux de bâtiment ou de génie civil destiné à remplir par lui-même une fonction économique ou technique. (...) Lorsqu'un marché public porte à la fois sur des services et des travaux, il est un marché de travaux si son objet principal est de réaliser des travaux (...) ».

L'arrêt rejette l'argumentation de la requérante. La cour relève que le marché litigieux, qui avait pour objet l'exécution d'importants travaux de nettoyage de la végétation des berges du Couesnon, afin de permettre les aménagements hydrauliques de cette rivière, était indissociable des futurs travaux d'aménagement du Mont-Saint-Michel. Ce marché ne pouvait dès lors entrer dans le champ d'application des dispositions de l'article 29 du code des marchés publics relatives aux marchés de services d'entretien et de réparation.

Ce faisant, la cour écarte la possibilité qu'un tel marché puisse être regardé comme ayant une nature mixte de services et de travaux et se conforme à la jurisprudence qui, prenant en compte la nature immobilière à la fois des talus ou des berges et des arbres, arbustes et buissons qui y sont plantés, assimile des activités de ce type à des marchés de travaux (par exemple CE, 11 mai 2007, Région Guadeloupe, n° [298864](#) ou CAA Nantes, 21 décembre 2007, Société Gabriel espaces verts, n° [06NT01253](#)). Mais l'arrêt fait également référence à la jurisprudence communautaire en relevant que le marché en cause ne pouvait être appréhendé que comme un élément de l'importante opération de travaux tendant au rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel.



12 octobre 2012 – 2ème chambre – n° [11NT00892](#) – Association Manche-Nature.

Chasse – agrément des associations de protection de l'environnement – fédérations départementales de chasseurs.

Les fédérations départementales de chasseurs, dès lors qu'elles contribuent à l'équilibre entre le gibier, les milieux naturels et les activités humaines, sont éligibles à l'agrément décerné aux associations de protection de l'environnement et doivent être regardées comme exerçant, à titre principal, des activités consacrées à la protection de l'environnement.

Par un arrêt du 30 décembre 2003 (Association Manche Nature, n° [00NT02011](#)), la cour avait annulé, à la demande de l'association Manche-Nature, l'agrément que le préfet de la Manche avait délivré le 7 novembre 1978 à la fédération départementale des chasseurs de la Manche « en qualité d'association de protection de l'environnement ». La cour avait considéré que les textes en vigueur ne permettaient pas la délivrance d'un tel agrément à une fédération de chasseurs. A la suite à cet arrêt, la loi n° 2008-1545 du 31 décembre 2008 a, par son article 14, ajouté à l'article [L. 141-1](#) du code de l'environnement un alinéa selon lequel la fédération nationale et les fédérations départementales de chasseurs, qui exercent leurs activités statutaires dans le domaine de la faune sauvage, sont éligibles à l'agrément contesté. La fédération départementale des chasseurs de la Manche a par conséquent sollicité auprès du préfet un nouvel agrément, qui lui a été délivré par arrêté du 25 mai 2009. L'association Manche-Nature a contesté cette décision devant le TA de Caen. Cette demande ayant été rejetée par un jugement du 21 janvier 2011, l'association Manche-Nature relevait appel de ce jugement.

Le tribunal avait jugé que la loi avait organisé un agrément de plein droit au profit des fédérations de chasseurs ; toutefois une telle interprétation ne ressort pas de l'article L.141-1 du code de l'environnement qui prévoit seulement leur éligibilité à l'agrément. Pour déterminer si les fédérations de chasseurs œuvrent principalement pour la protection de l'environnement, la cour s'est référée à la définition de la chasse donnée à l'article [L. 420-1](#) du code de l'environnement. Aux termes de celui-ci « La gestion durable du patrimoine faunique et de ses habitats est d'intérêt général. La pratique de la chasse, activité à caractère environnemental, culturel, social et économique, participe à cette gestion et contribue à l'équilibre entre le gibier, les milieux et les activités humaines en assurant un véritable équilibre agro-sylvo-cynégétique » ; l'article [L. 421-5](#) de ce même code

ajoutant que les fédérations départementales des chasseurs participent à la mise en valeur du patrimoine cynégétique, à la protection et à la gestion de la faune sauvage ainsi que de ses habitats. La cour en a déduit que dès lors qu'elles contribuent à l'équilibre entre le gibier, les milieux naturels et les activités humaines, les fédérations départementales de chasseurs doivent être regardées comme exerçant, à titre principal, des activités consacrées à la protection de l'environnement et que, par suite, le préfet de la Manche avait pu, sans commettre d'erreur de droit, délivrer à la fédération départementale des chasseurs de la Manche l'agrément prévu par l'article L. 141-1 du code de l'environnement après avoir vérifié qu'elle satisfaisait, par ailleurs, aux autres conditions posées par l'article [R. 141-2](#) de ce code.



21 décembre 2012 – 4^{ème} chambre – [11NT02967](#) – Société BMC.

1. Police des débits de boisson – sanctions administratives – fermeture à la suite d'infractions aux lois et règlements relatifs à ces établissements – nécessité d'un avertissement préalable – ne présente pas un tel caractère l'avertissement ayant la nature d'une mesure de substitution à fermeture.
2. Police des débits de boisson – sanctions administratives – fermeture à la suite d'infractions aux lois et règlements relatifs à ces établissements – nécessité d'un avertissement préalable – garantie procédurale – formalité substantielle au sens de la jurisprudence Danthony : oui.

L'avertissement constitue une mesure préalable à la fermeture administrative d'un débit de boissons pris sur le fondement du 1^o de l'article L. 3332-15 du code de la santé publique. Il s'agit d'une formalité substantielle dont l'absence prive le sanctionné d'une garantie procédurale. Ne peut en tenir lieu un avertissement antérieur qui avait, en fait, la nature d'une mesure de substitution à fermeture.

L'article [L. 3332-15](#) du code de la santé publique octroie aux préfets le pouvoir de sanctionner de fermeture les débits de boisson et les restaurants. En particulier, le 1^o de cet article est ainsi rédigé : « La fermeture des débits de boissons et des restaurants peut être ordonnée par le représentant de l'Etat dans le département pour une durée n'excédant pas six mois, à la suite d'infractions aux lois et règlements relatifs à ces établissements. Cette fermeture doit être précédée d'un avertissement qui peut, le cas échéant, s'y substituer, lorsque les faits susceptibles de justifier cette fermeture résultent d'une défaillance exceptionnelle de l'exploitant ou à laquelle il lui est aisé de remédier. (...) ». C'est sur le fondement de ces dispositions que la société BMC, qui exploite une discothèque à Nantes, avait fait l'objet, à la suite de la mort par noyade de l'un de ses clients, d'un arrêté du préfet de la Loire-Atlantique en date du 2 mai 2011 prononçant la fermeture administrative de l'établissement pour une durée de 6 mois.

L'avertissement constitue une mesure préalable à la fermeture administrative d'un débit de boissons pris sur le fondement du 1^o de l'article L. 3332-15 du code de la santé publique (CAA Lyon, 25 mars 2010, Société Thibault, n^o [09LY02247](#) ou CAA Versailles, 5 juin 2008, Préfet des Hauts-de-Seine, n^o [06VE01510](#)).

En l'espèce, le préfet se prévalait à l'appui de l'arrêté en litige d'un avertissement antérieur qu'il avait pris le 7 novembre 2007 à l'encontre du même établissement. Cette dernière décision pouvait-elle valoir avertissement préalable au sens des dispositions du 1^o de l'article L. 3332-15 du code de la santé publique ?

L'arrêt, après avoir analysé les circonstances ayant conduit le préfet de la Loire-Atlantique à prendre l'avertissement du 7 novembre 2007, constate qu'il s'agissait en fait d'un avertissement s'étant substitué à la sanction de fermeture administrative au sens des dispositions applicables. Avec cette conséquence qu'un tel avertissement, différent par sa nature d'un avertissement simple, ne pouvait valoir avertissement préalable

permettant au préfet de prendre la sanction du 2 mai 2011 de fermeture administrative pour une durée de six mois de la discothèque sur le fondement du 1° de l'article L. 3332-15 du code de la santé publique. La cour a donc conclu à l'irrégularité de la sanction prise, faute d'avertissement préalable.

En outre, se fondant sur la jurisprudence Danthony relative aux conséquences que peut avoir sur une décision un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable ou une omission de procédure obligatoire (CE, Assemblée, 23 décembre 2011, Danthony et autres, n° [335033](#)), la cour a estimé que l'introduction, en 2006, de la règle de l'avertissement préalable au 1° de l'article L. 3332-15 du code de la santé publique, ayant eu pour but de renforcer les garanties juridiques offertes aux exploitants de débits de boissons, l'absence d'avertissement préalable a privé la société BMC d'une garantie procédurale et par suite, la méconnaissance d'une telle formalité substantielle a été de nature à entacher d'irrégularité l'arrêté en litige.



26 octobre 2012 – 5^{ème} chambre – [12NT00846](#) – Commune de Theix.

- 1 – Procédure - Conclusions recevables en appel – office du juge d'appel.
- 2 – Urbanisme - Régime issu de la loi du 3 janvier 1986 sur le littoral.

Saisi d'un jugement par lequel les premiers juges ont, en application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, retenu plusieurs moyens d'annulation, le juge d'appel examine le bien-fondé de ces moyens, dès lors qu'ils sont contestés devant lui. En revanche, il n'a pas à examiner le bien-fondé des moyens d'annulation retenus par le tribunal administratif qui ne sont pas contestés devant lui.

Cette affaire avait été renvoyée à la cour pour règlement au fond après cassation par le Conseil d'Etat. Par sa décision du 1^{er} mars 2012, Commune de Theix (n° [342993](#)), le Conseil d'Etat a précisé qu'en application de l'article [L. 600-4-1](#) du code de l'urbanisme, il appartenait au juge d'appel, saisi d'un jugement annulant un acte en matière d'urbanisme, de se prononcer sur les différents motifs d'annulation retenus par les premiers juges, dès lors que ceux-ci étaient contestés devant lui. Il a jugé, en conséquence, que la requête en appel de la commune de Theix était recevable, alors même qu'elle se bornait à contester certains des motifs du jugement attaqué seulement et non son dispositif.

Dans cette affaire était en cause la légalité du plan local d'urbanisme de la commune de Theix, commune du Morbihan de moins de 7000 habitants, située à l'entrée de la presqu'île de Rhuys, approuvé par une délibération du conseil municipal du 18 octobre 2007. Par un jugement du 4 mai 2009, le tribunal administratif de Rennes avait fait droit à la demande de plusieurs habitants de la commune et de l'association « Environnement 56 » et annulé cette délibération en retenant des moyens d'irrégularité de la procédure d'approbation de ce plan et des moyens d'illégalité du classement de certains zonages au regard du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme. Dans son appel, la commune de Theix ne contestait que l'annulation de trois des zonages annulés par le tribunal administratif et non les vices de procédure retenus, pourtant de nature à entacher d'irrégularité l'ensemble du plan local d'urbanisme.

Par son arrêt, la cour a confirmé les annulations au fond prononcées par le tribunal administratif de Rennes s'agissant de trois des zonages du plan local d'urbanisme. Elle a appliqué la jurisprudence relative au I de l'article [L. 146-4](#) du code de l'urbanisme issue de la décision du Conseil d'Etat du 27 septembre 2006, Commune de Lavandou (n° [275924](#)), aux termes de laquelle « les constructions peuvent être autorisées dans les communes littorales en continuité avec les zones déjà urbanisées, caractérisées par une densité significative des constructions, mais (...) aucune construction ne peut en revanche être autorisée même en continuité d'autres constructions, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées des agglomérations ».

La mise en œuvre de ces principes était particulièrement délicate s'agissant du hameau de Kerentré, qui, avec celui de la Métairie du Pont, comportait une trentaine de constructions. La cour a toutefois jugé que ce hameau ne pouvait pas être regardé comme un village existant au sens du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, dès lors qu'il était éloigné du centre-bourg de la commune de Theix, dont il était séparé par de vastes espaces naturels et agricoles ne comportant que des habitations isolées et que le hameau de Kerentré constituait, eu égard à la configuration des lieux, à leur environnement et à l'implantation des constructions, une zone d'urbanisation diffuse. En outre, le zonage Nh litigieux était situé dans un secteur resté à l'état naturel, seulement bordé de quelques constructions isolées à l'entrée du pont de Noyal et de trois constructions récentes au nord. Enfin, la cour a relevé que la présence d'un restaurant-bar-crêperie et d'un artisan-menuisier ne suffisait pas à caractériser un village au sens du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme.

La cour n'a, en revanche, pas examiné le bien-fondé des vices de procédure retenus par les premiers juges, qui n'étaient pas contestés devant elle.

7 décembre 2012 – 4^{ème} chambre – [11NT03255](#) – Mme P.

Requête en référé provision – recevabilité : non, s'agissant de conclusions qui tendent à obtenir le versement d'une indemnité en exécution du dispositif d'un jugement.

Une requête en référé provision tendant à obtenir le versement d'une indemnité en exécution du dispositif d'un jugement est irrecevable.

Mme P., agent territorial, avait obtenu du juge de première instance la condamnation de la commune qui l'employait à l'indemniser partiellement du préjudice subi pour avoir été évincée irrégulièrement de ses fonctions.

Insatisfaite, Mme P. a fait appel de ce jugement. Mais, par requête en référé provision, elle a également cru pouvoir demander à la cour, sur le fondement des dispositions de l'article [R. 541-5](#) du code de justice administrative et en conséquence du jugement, la condamnation de la commune à lui verser une provision de 75 000 euros.

La cour relève que dès lors que le juge du fond a statué sur une demande d'indemnisation, le jugement est exécutoire en application de l'article [L. 11](#) du code de justice administrative, quand bien même il serait frappé d'appel. Avec cette conséquence qu'une requête en référé provision qui tend à obtenir le versement d'une indemnité en exécution du dispositif d'un jugement est irrecevable.

14 décembre 2012 – 1^{ère} chambre – formation plénière – n° [11NT02797](#) – Association Evasion en Pays d'accueil et de Loisirs (EPAL).

Jugements – règles générales de procédure – sens des conclusions du rapporteur public – contenu de l'information portée à la connaissance des parties – indication de la solution proposée et, lorsque le rapporteur public envisage de proposer à la formation de jugement de donner satisfaction au requérant, du ou des moyens paraissant, à titre principal, fonder cette solution – absence en l'espèce – conséquence – irrégularité du jugement attaqué.

Les dispositions de l'article R. 711-3 du code de justice administrative, qui ont pour objet de mettre les parties en mesure de connaître avant l'audience le sens des conclusions du rapporteur public sur l'affaire qui les concerne, impliquent nécessairement, à peine d'irrégularité du jugement, que la communication ainsi prévue porte non seulement sur la solution que le rapporteur public propose à la formation de jugement d'adopter mais encore sur le ou les moyens lui paraissant, à titre principal, fonder cette solution, lorsqu'il envisage de proposer à la formation de jugement de donner satisfaction au requérant.

En application du premier alinéa de l'article [R. 711-3](#) du code de justice administrative, issu du décret n° 2009-14 du 7 janvier 2009, lorsque le jugement d'une affaire doit intervenir après le prononcé de conclusions du rapporteur public, il appartient à la juridiction de mettre les parties en mesure de connaître avant l'audience le sens des conclusions du rapporteur public sur l'affaire qui les concerne. Ces dispositions consolident une règle préexistante qui imposait déjà aux commissaires du gouvernement des tribunaux administratifs, des cours administratives d'appel et du Conseil d'Etat, interrogés sur le sens de leurs conclusions par une partie à une affaire sur laquelle ils étaient appelés à conclure, de faire connaître à l'avance le sens de ces conclusions afin de mettre le justiciable en mesure d'apprécier l'opportunité d'assister à l'audience publique, d'y présenter des observations orales à l'appui de son argumentation écrite et, le cas échéant, de produire une note en délibéré (CE, 18 décembre 2009, Société Sogédame, n° [305568](#)). Cette règle ne confère toutefois pas le droit aux parties de recevoir communication des conclusions avant l'audience (CE, 29 juillet 1998, Mme E., n° [179635](#); CE, 8 décembre 2000, Epoux M., n° [188046](#); CE, 7 mars 2007, Mme C., n° [273879](#)). Mais elle fait obstacle, sous peine d'irrégularité de la procédure, à ce que le rapporteur public modifie le sens de ses conclusions à l'audience sans en avoir préalablement informé la partie à qui le sens initial des conclusions avait été communiqué (CE, 5 mai 2006, Société Mullerhof n° [259957](#)). Le rapporteur public ne peut ainsi, avant l'audience, indiquer aux parties qu'il va conclure à un rejet au fond d'une requête pour finalement proposer à la formation de jugement de la rejeter comme irrecevable, sans en avoir au préalable avisé les justiciables (CAA Nantes, 18 février 2011, Association de défense Montesquieu-Balzac, n° [10NT00095](#)).

La cour était, dans la présente espèce, saisie de la délicate et jusque là inédite question du contenu de l'information que le rapporteur public doit porter à la connaissance des parties. Que recouvrent exactement les termes « sens des conclusions » ? L'association EPAL contestait devant la cour la régularité du jugement par lequel le tribunal administratif de Rennes avait annulé la décision du ministre du travail autorisant le licenciement de Mme C., monitrice équestre au sein de l'association depuis 2005, en se prévalant de ce que le sens des conclusions du rapporteur public figurant dans l'application Sagace se limitait à la mention « annulation totale » sans que ne soit précisé le motif venant au soutien de cette solution. La cour a fait droit à l'argumentation de l'intéressée en jugeant que les dispositions précitées de l'article R. 711-3 du code justice administrative impliquaient que la communication du sens des conclusions porte non seulement sur la solution proposée par le rapporteur public mais également, dans l'hypothèse où il envisageait de proposer à la formation de jugement de donner satisfaction au requérant, sur le ou les moyens lui paraissant à titre principal fonder sa proposition. Le Conseil d'Etat a également été saisi de cette question qui a paru suffisamment délicate pour justifier un renvoi direct devant la Section du Contentieux.

Conclusions publiées à l'AJDA du 11 mars 2013

28 décembre 2012 – 2^{ème} chambre – n° [11NT01560](#) – Association de défense des habitants d'Agneaux ouest et autres.

- 1 - Procédure – Création d'un crématorium par une commune – Autorisation préfectorale – Contrôle exercé par le juge : contrôle normal.
- 2 - Collectivités territoriales – Communes – Opérations funéraires – Création d'un crématorium par une commune – Autorisation préfectorale – Opération complexe : non

La décision par laquelle le préfet autorise la création d'un crématorium par une commune ne forme pas une opération complexe avec la délégation de service public passée par cette commune pour la réalisation et la gestion de cet équipement. Le juge exerce un contrôle normal sur la légalité de l'autorisation préfectorale.

L'article [L. 2223-40](#) du code général des collectivités territoriales donne compétence aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale pour créer des crématoriums mais subordonne cette création à l'accord du préfet, accordé après une enquête publique réalisée conformément aux modalités prévues par le code de l'environnement. Le Conseil d'Etat et les cours administratives d'appel n'ont pas encore eu l'occasion de statuer sur des litiges afférents à cette autorisation préfectorale.

Par délibération du 14 mai 2009, la commune d'Agneaux (Manche) avait conclu une convention de délégation de service public avec une société de pompes funèbres pour la construction et l'exploitation d'un crématorium. Toutefois, la délibération du conseil municipal approuvant la délégation de service public avait été annulée par jugement du 15 juillet 2010 du tribunal administratif de Caen.

Entretemps le préfet de la Manche avait autorisé, par arrêté du 18 décembre 2009 pris après enquête publique, la création du crématorium. Plusieurs habitants proches de l'installation future et une association regroupant des riverains attaquèrent alors cet arrêté devant le tribunal administratif de Caen. Ce dernier a rejeté leurs prétentions par un jugement du 8 avril 2011 dont ils ont interjeté appel.

La cour a d'abord écarté l'argumentation selon laquelle l'arrêté préfectoral autorisant une commune à créer un crématorium formerait une opération complexe avec la délégation de service public passée pour la construction et la gestion de ce même équipement (cf par analogie CE, Section, 17 juillet 2011, SODEMEL, n° [320735](#)).

La cour, après avoir relevé que le commissaire-enquêteur avait conduit l'enquête de manière impartiale et que ses réserves portaient sur un point étranger à l'objet de l'enquête, a estimé que le contrôle exercé par le juge sur la légalité de l'autorisation préfectorale de création d'un crématorium devait être un contrôle normal lui permettant de censurer le cas échéant une erreur d'appréciation. En l'occurrence, après avoir constaté que la création d'un crématorium à Agneaux, commune desservie par un important réseau routier et proche du chef-lieu du département permettait de pallier la carence de ce type d'équipements dans le centre et le sud du département de la Manche, la cour a relevé que le site retenu, accessible par deux itinéraires distincts, était à l'écart des habitations et du centre commercial le plus proche et qu'il n'était pas établi que le passage de convois funéraires exercerait une influence négative sur les jeunes occupants d'un institut éducatif riverain de la voie d'accès. Dans ces conditions, elle a considéré que le préfet de la Manche avait pu sans commettre d'erreur d'appréciation autoriser la commune d'Agneaux à procéder à la création d'un crématorium.



6 décembre 2012 – 3^e chambre – n^{os} [11NT02999](#), [11NT03135](#) – Département d'Eure-et-Loir et SNCF.

Problème d'imputabilité – Personnes responsables – Accident survenu à un poids lourd lors du franchissement d'un passage à niveau – Responsabilité partagée de la Société nationale des chemins de fer français, chargée pour le compte de RFF de l'entretien de l'ouvrage et du département d'Eure-et-Loir, chargé de la gestion et de l'entretien de la voirie départementale.

Une collision est survenue entre un train et un poids lourd sur un passage à niveau. Alors même que les pouvoirs de police de la circulation relevaient, s'agissant d'un accident survenu en agglomération, de la compétence du maire de la commune, que les voies appartenaient à Réseau Ferré de France et que les prescriptions techniques étaient respectées en ce qui concerne le fonctionnement et la temporisation des barrières de sécurité du passage à niveau, le département d'Eure-et-Loir, chargé de la gestion et de l'entretien de la voirie départementale, et la SNCF, qui doit assurer une mission d'entretien des infrastructures ferroviaires appartenant à Réseau Ferré de France, n'ont pas mis en place une signalisation appropriée à destination des conducteurs de poids-lourds pour signaler la dangerosité des lieux et inviter les conducteurs de véhicules longs à une vigilance particulière et, ainsi, n'ont pas assuré un entretien normal des ouvrages litigieux. Leur responsabilité est engagée.

La cour était saisie d'un litige indemnitaire qui faisait suite à une collision survenue entre un poids lourd et un train, sur un passage à niveau situé, en agglomération, à l'intersection de la voie ferrée et d'une route

départementale. Les barrières du passage à niveau s'étant abaissées entre le tracteur du camion et sa remorque, le poids lourd s'était trouvé immobilisé sur la voie, et la collision avec le train n'avait pu être évitée, ce qui avait occasionné d'importants dommages matériels. L'assureur, subrogé dans les droits de son assuré, demandait la condamnation solidaire de la Société nationale des chemins de fer français (SNCF) et du département d'Eure-et-Loir à réparer les conséquences dommageables de ce sinistre et la cour était saisie en appel de ce litige, alors que le TA avait retenu une responsabilité partagée du département et de la SNCF.

En premier lieu, contrairement à ce qu'a jugé le tribunal administratif, la cour a considéré que la responsabilité du département pour faute dans l'exercice de ses pouvoirs de police, ne pouvait être retenue : en effet, l'accident s'étant produit en agglomération (CE, Section, 2 mars 1990, Ministre de l'urbanisme/Sté Publi-System, n° [68134](#)), le pouvoir de police de la circulation appartenait au maire, et non au président du conseil général. Et il ressort des dispositions des articles [L. 3221-4](#) et [L. 2213-1](#) du code général des collectivités territoriales que ce pouvoir de police du maire est exclusif du pouvoir de police du président du conseil général (CE, Section de l'intérieur, 23 juillet 1996, n° [359284](#); CAA Bordeaux, 3 juillet 2008, époux D, n° [05BX01899](#)). En revanche, la responsabilité du département a été confirmée, sur un autre fondement : l'entretien des voies départementales incombe au département et un accident dû à un défaut d'entretien normal de la voie départementale engage la responsabilité de ce dernier à l'égard de l'utilisateur, alors même que l'accident s'est produit dans l'agglomération (CE, 18 juin 1958, Ville de Decazeville, n° 5977 p. 362; CE, Section, 26 novembre 1976, Département de l'Hérault, n° [93721](#); CAA Lyon, 30 décembre 1992, Département de la Savoie, n° [91LY00939](#); CE, 20 octobre 1995, Département des Alpes de Hte Provence, n° [154868](#)). En l'espèce, l'accident litigieux était survenu sur une voie départementale, dont l'entretien relevait bien du département, bien que cette voie fût à cet endroit traversée par un passage à niveau (CAA Nancy, 29 juin 1995, M. D., n° [93NC00496](#)). Et la cour a considéré que le franchissement du passage à niveau présentait des dangers pour les véhicules longs, que le département aurait dû signaler le danger et que l'absence de signalisation sur ce point constituait un défaut d'entretien normal engageant sa responsabilité, à hauteur de 50 %.

En second lieu, la cour a également retenu la responsabilité de la SNCF dans l'accident litigieux, lequel était survenu sur un passage à niveau, qui constitue un ouvrage public (CE, 4 novembre 1998, SNCF, n° [170839](#); CE, 19 mars 2001, C. et autres, n° [186373](#)). La cour a tout d'abord écarté le moyen de défense de la SNCF qui soutenait que les installations ferroviaires appartenaient à Réseau ferré de France (RFF) : si les passages à niveau sont au nombre des infrastructures ferroviaires appartenant à RFF, un accident imputable aux modalités d'entretien de l'ouvrage est de nature à engager la responsabilité de la SNCF, au titre de la mission d'entretien qui lui est confiée par l'article 6 de la loi du 13 février 1997 (CE, 26 février 2003, M. C., n° [251172](#); CE, 8 août 2008, M. C., n° [290876](#)). La cour a ensuite estimé que l'accident litigieux était imputable, en partie, à un défaut d'entretien du passage à niveau. Certes, il résultait de l'enquête diligentée par la gendarmerie que les installations de la SNCF fonctionnaient correctement. Cependant il résultait également de l'enquête que les 15 secondes de temporisation séparant le début de l'alarme sonore et la fermeture complète des barrières du passage à niveau étaient insuffisantes pour permettre à un poids lourd déjà engagé sur la voie de traverser les deux voies ferrées. Dès lors qu'il n'était pas établi qu'une signalisation appropriée à destination des conducteurs de poids-lourds aurait été mise en place à proximité immédiate du passage à niveau, pour signaler la dangerosité des lieux et inviter les conducteurs de véhicules longs à une vigilance particulière, la cour a estimé que la responsabilité de la SNCF était également engagée, à hauteur de 50 % (à contrario : CAA Nantes, 13 mai 1993, M. C., n° [91NT00470](#)). Enfin, la cour a confirmé le jugement attaqué qui avait retenu une faute partiellement exonératoire de la victime.

20 décembre 2012 – 3^e chambre – n° [11NT00734](#), [11NT00869](#) – Mme G, CHRU de Brest

Problème d'imputabilité – Personnes responsables – Collectivité publique ou personne privée – Dommage trouvant sa cause dans plusieurs fautes commises par des personnes différentes – Patient soigné tantôt dans le cadre de l'activité libérale du praticien, tantôt dans le cadre du service public hospitalier – Possibilité pour la victime d'obtenir du centre hospitalier l'indemnisation de son entier préjudice : absence.

Les articles [L. 6154-1 et suivants](#) du code de la santé publique autorisent, à certaines conditions, les praticiens statutaires à temps plein à exercer dans les locaux de l'établissement public hospitalier auquel ils sont rattachés, une activité libérale. Les rapports qui s'établissent entre les patients et les praticiens exerçant dans le cadre de cette activité libérale relèvent du droit privé. Lorsqu'un patient est soigné, tantôt dans le cadre de l'activité libérale du praticien, tantôt dans le cadre du service public hospitalier, le centre hospitalier ne saurait être rendu responsable des dommages causés à ce patient lorsque ces dommages trouvent leur origine dans un agissement fautif imputé au praticien exerçant à titre libéral.

Dans l'affaire soumise à la cour, la requérante avait subi, au centre hospitalier universitaire de Brest, onze interventions chirurgicales portant sur ses vertèbres lombaires et cervicales, dont elle gardait d'importantes séquelles. Six de ces interventions avaient eu lieu dans le cadre de l'activité libérale du praticien sans que puisse être mis en cause un mauvais fonctionnement du service public hospitalier. Il a été jugé que lorsqu'un dommage trouve sa cause dans plusieurs fautes qui, commises par des personnes différentes ayant agi de façon indépendante, portent chacune en elle normalement ce dommage au moment où elles se sont produites, la victime peut rechercher la réparation de son préjudice en demandant la condamnation de l'une de ces personnes ou de celles-ci conjointement, sans préjudice des actions récursoires que les coauteurs du dommage pourraient former entre eux (CE, 2 juillet 2010, M. M., n° [323890](#) - CE, 24 avril 2012, M. et Mme M., n° [342104](#)). La cour a toutefois estimé cette jurisprudence inapplicable au cas qui lui était soumis, où le dommage était imputable à la fois au service public hospitalier et au praticien exerçant une activité libérale en milieu hospitalier, c'est-à-dire à une personne privée (CE, 11 juillet 2012, M. M., n° [345365](#)). Aussi a-t-elle considéré que la patiente n'était pas fondée à rechercher devant le juge administratif la responsabilité du centre hospitalier à raison des interventions chirurgicales pratiquées dans le cadre de l'activité libérale du praticien et qui ont concouru à la réalisation du préjudice subi, conformément à la jurisprudence régissant l'activité libérale en milieu hospitalier (CE, Section, 4 juin 1965, Hôpitaux de Pont-à-Mousson, n° [61367](#) ; CE, 31 mars 1971, Sieur B., n° [77998](#) ; TC, 19 février 1990, M. H., n° [02594](#)). Par ailleurs, la cour, au vu de l'expertise médicale, a considéré que les cinq interventions effectuées dans le cadre du service public hospitalier pour des arthrectomies partielles et ostéosynthèses des vertèbres n'étaient pas justifiées sur le plan clinique et ont été fautives. En conséquence, la cour a fixé la part de responsabilité de l'hôpital à hauteur de 40 % des conséquences dommageables subies par la patiente, du fait des seules interventions subies dans le cadre du service hospitalier.



16 novembre 2012 – 5^{ème} chambre – [11NT02761](#) – Société Valeo.

Travail et emploi – Santé publique – Lutte contre les fléaux sociaux.

Une activité de désamiantage ne constitue pas une activité de « fabrication de matériaux contenant de l'amiante » ouvrant droit à l'allocation de cessation anticipée des travailleurs de l'amiante au sens de l'article 41 de la loi n° 98-1194 du 23 décembre 1998.

Dans cette affaire, le comité d'établissement de la société Valeo Systèmes électriques d'Angers demandait au ministre chargé du travail l'inscription de l'établissement d'Angers sur la liste des établissements de fabrication de matériaux contenant de l'amiante et des établissements de flochage et de calorifugeage à l'amiante prévue par [l'article 41](#) de la loi n° 98-1194 du 23 décembre 1998 de financement de la sécurité sociale pour 1999 pour la période postérieure à 1996, l'établissement étant déjà inscrit sur cette liste pour la période de 1973 à 1996. Le ministre chargé du travail avait rejeté cette demande par une lettre du 23 août 2004. Le tribunal administratif de Nantes, par un jugement du 13 novembre 2008, puis la cour, par un arrêt du 15 avril 2010, ont rejeté la demande du comité d'établissement tendant à l'annulation de cette décision.

Le Conseil d'Etat a toutefois jugé que, ni les termes de l'article 41 de la loi du 23 décembre 1998, ni d'ailleurs les travaux préparatoires à l'adoption de cette disposition législative, ni aucune autre disposition ne conduisaient à exclure que les périodes au titre desquelles le droit à l'allocation de cessation anticipée d'activité est ouvert aux salariés concernés puissent comprendre des années postérieures à 1996 et a renvoyé cette affaire pour règlement au fond à la cour (CE, 10 octobre 2011, Société Valéo Systèmes Electriques, n° [341194](#)).

Il restait à examiner, après renvoi, si l'activité de désamiantage pratiquée dans l'établissement d'Angers après 1996 pouvait être regardée comme une activité de « fabrication de matériaux contenant de l'amiante » au sens de l'article 41 de la loi du 23 décembre 1998. La question se posait notamment au regard de la décision du Conseil d'Etat du 6 décembre 2002, Société CAPE SOCAP (n° [235023](#)), qui a jugé qu'une opération de retrait de calorifugeages amiantés d'installations thermiques et de climatisation devait être regardée comme une activité de flocage et de calorifugeage à l'amiante au sens de l'article 41 de cette loi.

Cette solution n'a toutefois pas paru pouvoir être transposée à une activité de désamiantage. L'article 41 mentionne en effet les « établissements de flocage et de calorifugeage à l'amiante », terme plus général que les établissements de « fabrication de matériaux contenant de l'amiante ».

La cour a ainsi jugé que les activités consistant à démonter, à trier les pièces et à remplacer les composants contenant de l'amiante par des composants n'en contenant pas ne pouvaient pas être regardées comme des activités de « fabrication de matériaux contenant de l'amiante » au sens des dispositions du I de l'article 41 de la loi du 23 décembre 1998, dès lors qu'elles n'impliquaient que la manipulation de composants pouvant contenir de l'amiante et non la fabrication de produits à base d'amiante.



28 septembre 2012 – 2^{ème} chambre – n° [11NT01025](#) – Ministre de l'écologie, du développement durable et des transports.

Urbanisme et aménagement du territoire - Elaboration de la carte communale – absence d'obligation de consultation de la chambre d'agriculture.

Les dispositions de l'article L. 112-3 du code rural et de la pêche maritime relatives à la consultation des chambres d'agriculture préalablement à l'approbation des plans d'occupation des sols (devenus depuis lors plans locaux d'urbanisme) ne sont pas applicables à l'élaboration des cartes communales, lesquelles constituent des documents d'urbanisme, mais ne tiennent pas lieu de plan local d'urbanisme.

Par délibération du 19 octobre 2007, le conseil municipal de La Cour Marigny (Loiret) a approuvé la carte communale. Puis, conformément à la procédure d'approbation conjointe organisée par l'article [R. 124-7](#) du code de l'urbanisme, le préfet du Loiret l'a approuvée à son tour par arrêté du 21 décembre 2007. L'association de défense de l'environnement de la Cour Marigny et plusieurs habitants de la commune ont déféré ces décisions au tribunal administratif d'Orléans qui a fait droit à leur demande au motif que la chambre d'agriculture du Loiret n'avait pas été consultée pour avis lors de l'élaboration de cette carte, en méconnaissance des dispositions de l'article [L. 112-3](#) du code rural et de la pêche maritime en vertu desquelles, les plans d'occupation des sols ou les documents d'urbanisme en tenant lieu prévoyant une réduction des espaces agricoles ne peuvent être approuvés qu'après avis de la chambre d'agriculture.

Statuant sur l'appel interjeté par le ministre chargé de l'urbanisme, la cour y a fait droit par application de la jurisprudence selon laquelle les cartes communales ne tiennent pas lieu de plan local d'urbanisme (CE, 13 juillet 2011, Ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, n° [335066](#)). Il en va ainsi notamment de l'article [L. 111-1-2](#) sur la constructibilité limitée, de l'article [L. 121-8](#) sur l'annulation des documents d'urbanisme ou de l'article [L. 422-1](#) concernant l'autorité compétente en matière d'autorisations de construire. En effet, les règles générales d'urbanisme, usuellement dénommées « règlement national d'urbanisme », définies aux articles [R. 111-1 et suivants](#) du code de l'urbanisme, sont applicables aux territoires couverts par une carte communale alors que les plans locaux d'urbanisme appliquent leurs propres règles sous réserve des dispositions d'ordre public du règlement national d'urbanisme. Ainsi, et aussi paradoxal qu'il puisse paraître, la consultation de la chambre d'agriculture n'apparaît pas obligatoire préalablement à l'adoption d'une carte communale prévoyant une réduction des espaces agricoles. La cour a considéré que la jurisprudence issue de l'arrêt susvisé du 13 juillet 2011, prise au visa de dispositions du code de l'urbanisme, devait s'appliquer également à l'article [L. 112-3](#) du code rural et de la pêche maritime, inscrit dans une législation certes distincte, mais également relative aux documents d'urbanisme.

Ecartant ensuite les autres moyens développés tant devant le tribunal administratif que devant elle, la cour a considéré que l'approbation de la carte communale de la cour Marigny n'était entachée d'aucune illégalité.

16 novembre 2012 – 2^{ème} chambre – n° [11NT00133](#) – Société Innovent.

Permis de construire – Permis modificatif – Eoliennes.

La surélévation de 56 à 66 mètres de la hauteur d'une éolienne nécessite un permis de construire modificatif et non un nouveau permis de construire.

La société Innovent, qui plante et exploite des éoliennes, avait obtenu le 22 mai 2007 du préfet de l'Orne deux permis de construire pour la réalisation d'un parc éolien comprenant 6 aérogénérateurs munis de mâts de 56 mètres de hauteur à proximité d'Argentan.

Souhaitant porter la hauteur des mâts à 66 mètres, elle avait sollicité à cette fin du préfet des permis de construire modificatifs. En effet, en vertu des dispositions de l'article [L. 422-2](#) du code de l'urbanisme, le représentant de l'Etat est seul compétent pour délivrer les permis de construire portant sur des ouvrages de production d'énergie au nombre desquels figurent les éoliennes. Toutefois, par deux arrêtés des 7 et 12 mai 2009, le préfet en avait refusé la délivrance au motif qu'une telle modification, présentant un caractère substantiel, nécessitait la délivrance de nouveaux permis de construire. Saisi par la société Innovent d'une demande d'annulation de ces refus, le tribunal administratif de Caen a rejeté sa demande.

Un permis modificatif peut être délivré dès lors que les modifications souhaitées n'altèrent pas l'économie générale du projet (CE, 3 avril 1987, Mme M. et Mlle C., n° [53869](#)). En l'occurrence, la hauteur des mâts, portée de 56 à 66 mètres, augmentait d'environ 18 % par rapport au projet initial. La cour a considéré qu'une telle modification ne pouvait être qualifiée de substantielle et par suite ne bouleversait pas l'économie générale du projet. Elle a notamment constaté, à l'aide des photomontages produits, que l'impact visuel du parc éolien demeurait réduit, les vues lointaines sur ce dernier demeurant inchangées, notamment depuis la ville d'Argentan.

Les refus opposés par le préfet aux demandes de permis modificatifs et le jugement du tribunal administratif de Caen ont donc été annulés.

28 décembre 2012 – 5^{ème} chambre – [11NT02017](#) – Syndicat mixte du SCOT du pays de Rennes.

Répartition des compétences entre autorités disposant du pouvoir réglementaire – Organes délibérants des collectivités territoriales – Urbanisme et aménagement du territoire – Schémas de cohérence territoriale – Plans d'occupation des sols et plans locaux d'urbanisme.

Les auteurs des schémas de cohérence territoriale, documents d'orientation, n'ont pas compétence pour édicter une règle de portée impérative, telle que l'interdiction des constructions nouvelles autres qu'agricoles dans les hameaux en application des articles [L. 122-1](#) et [R. 122-3](#) du code de l'urbanisme dans leur rédaction antérieure à la loi « Grenelle II ».

Dans cette affaire, la cour devait apprécier la légalité d'une disposition du schéma de cohérence territoriale (SCOT) du pays de Rennes, qui avait été approuvé par une délibération du 18 décembre 2007.

Le document d'orientations générales de ce schéma prévoyait ainsi, sous l'intitulé « *limiter la dispersion de l'habitat et de l'activité dans le territoire agricole* », les dispositions suivantes : « *Afin de limiter la dispersion de l'habitat et de l'activité sur le territoire agricole qui peut mettre en péril l'activité agricole ou l'exploitation des ressources naturelles, le mitage d'une part et l'extension des hameaux d'autre part sont interdits. Dans les hameaux, les nouvelles constructions destinées à créer un ou plusieurs logements ou une activité autre qu'agricole sont également interdites* ». Ces dispositions étaient contestées par un habitant de la commune de Nouvoitou, qui est incluse dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale.

Seule était en cause la légalité de la disposition relative à l'interdiction des constructions nouvelles autres qu'agricoles dans les hameaux, qui résulte de la seconde phrase des dispositions précitées, et non celle relative à l'interdiction du mitage et de l'extension des hameaux. La cour a estimé que ces règles étaient divisibles.

Etait en litige la question de savoir si le schéma de cohérence territoriale du pays de Rennes pouvait légalement prévoir une telle règle. Pour trancher cette question, la cour s'est inspirée de la décision du Conseil d'Etat du 10 janvier 2007, Fédération départementale de l'hôtellerie de plein-air de Charente-Maritime (n° [269239](#)) relative aux schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, qui ont précédé les schémas de cohérence territoriale et de la récente décision du Conseil d'Etat du 12 décembre 2012, Société Davalex (n° [353496](#)). Par cette dernière décision, le Conseil d'Etat a jugé « *qu'il résulte des dispositions de l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme qu'à l'exception des cas limitativement prévus par la loi dans lesquels les schémas de cohérence territoriale peuvent contenir des normes prescriptives, ceux-ci, avec lesquels les autorisations délivrées par les commissions d'aménagement commercial doivent être compatibles en vertu de ce même article, doivent se borner à fixer des orientations et des objectifs* ». Dans cette affaire, comme dans celle examinée par la cour, les dispositions en litige étaient celles de l'article L. 122-1 du code de l'urbanisme antérieurement à leur modification par la [loi n°2010-788](#) du 12 juillet 2010 dite « Grenelle II ».

La décision « Société Davalex » pouvait être transposée à l'affaire en litige devant la cour. Les plans locaux d'urbanisme doivent en effet être compatibles avec les schémas de cohérence territoriale. Après avoir relevé que les schémas de cohérence territoriale constituent, à l'exception des cas limitativement prévus par la loi dans lesquels ils peuvent contenir des normes prescriptives, des documents d'orientation, la cour a, par suite, jugé que la règle d'interdiction des constructions nouvelles autres qu'agricoles dans les hameaux, eu égard à son caractère impératif, n'était pas au nombre de celles que les auteurs des schémas de cohérence territoriale avaient compétence pour édicter en application des articles [L. 122-1](#) et [R. 122-3](#) du code de l'urbanisme.

La cour a également jugé, par cet arrêt, qu'un propriétaire foncier sur le territoire d'une commune qui est incluse dans le périmètre d'un schéma de cohérence territoriale justifie d'un intérêt lui donnant qualité à agir pour en contester la légalité. Les auteurs des plans locaux d'urbanisme sont en effet tenus d'assurer la compatibilité entre ces plans et les schémas de cohérence territoriale, qui emportent ainsi des effets différés sur leurs droits (à rapprocher de la décision de Section du Conseil d'Etat du 14 février 1958, Abisset, n°7715, au Rec. p. 98).

Retour de cassation

✓ **Décision du 4 juillet 2012, n° 352714, Ministre de la défense et des anciens combattants** sur l'arrêt de la cour du 1^{er} juillet 2011 – 4^{ème} chambre – [n° 10NT00987](#) – Ministre de la défense (Cahiers de jurisprudence de la cour [n° 3, page 16](#))

La cour avait jugé que :

Un concurrent évincé d'un marché de travaux publics a toujours la possibilité de présenter devant le juge du contrat des conclusions indemnitaires, la recevabilité de telles conclusions étant seulement soumise aux modalités du droit commun.

Confirmation de l'arrêt de la cour.

✓ **Décision du 13 février 2013, n° 353131, Union pour la publicité extérieure UPE (mentionnée aux tables du recueil Lebon)** sur l'arrêt de la cour du 15 juillet 2011 – 2^{ème} chambre – [n° 10NT01922](#) – Commune de Vitré (Cahiers de jurisprudence [n° 3, page 19](#))

La cour avait jugé que :

Le seul transfert de compétences en matière d'aménagement ne permet pas de regarder une communauté d'agglomération comme un organisme intercommunal compétent en matière d'urbanisme au sens de l'article L. 581-14 du code de l'environnement.

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
Christine Grenier
Laurent Martin

Coordination des contributions
Perrine Le Quéré

Secrétaire de rédaction
Claire Rodrigues de Oliveira



COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANTES

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>