

# LES CAHIERS DE JURISPRUDENCE

de la Cour Administrative d'Appel de Nantes n°10

Sélection d'arrêts de janvier à avril 2014

## Sommaire

	Page
ASSOCIATIONS	<a href="#">1</a>
DROIT CIVILS et INDIVIDUELS (naturalisation)	<a href="#">2</a>
ETRANGERS	<a href="#">4</a>
FISCALITÉ	<a href="#">5</a>
MARCHÉS PUBLICS	<a href="#">8</a>
PROCÉDURE	<a href="#">9</a>
RESPONSABILITÉ	<a href="#">13</a>
SÉCURITÉ SOCIALE	<a href="#">14</a>
TRAVAIL ET EMPLOI	<a href="#">15</a>
URBANISME	<a href="#">12</a> et <a href="#">17</a>
RETOUR CASSATION	<a href="#">19</a>

## Associations

**20 février 2014 – 3<sup>ème</sup> chambre – n° [13NT00655](#) – Fondation du patrimoine.**

Associations et fondations – Fondations – Fondation du patrimoine – Retrait du label accordé par cette fondation en vue de la réalisation de travaux de restauration ouvrant droit à l'agrément fiscal prévu par l'article 156 du code général des impôts – Décision de retrait devant être précédée de la procédure contradictoire prévue par l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 : oui.

*La décision de la Fondation du patrimoine de retirer le label qu'elle avait accordé, prise dans le cadre de l'exercice de sa mission de service public, constitue, eu égard notamment aux conséquences financières et fiscales qu'elle est susceptible d'entraîner, une décision administrative individuelle défavorable retirant une décision créatrice de droits ; cette décision, qui doit être motivée en vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 11 juillet 1979, entre dans le champ d'application de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.*

Les propriétaires d'une maison d'habitation datant du XIX<sup>ème</sup> siècle avaient obtenu de la Fondation du Patrimoine, le 11 janvier 2001, en vue de la réalisation de travaux de restauration, le label prévu par le code du patrimoine, à la suite de quoi l'agrément fiscal prévu à l'article 156 II 1<sup>o</sup> du code général des impôts leur avait été accordé le 12 mars 2001. La Fondation du Patrimoine avait toutefois décidé le 15 avril 2009 de retirer le label qu'elle avait accordé au motif que les factures des travaux de restauration n'avaient pas été produites par les intéressés. La Fondation du Patrimoine interjetait appel du jugement du 28 décembre 2012 par lequel le tribunal administratif avait annulé ledit retrait du label.



COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE NANTES

En premier lieu, la cour s'est reconnue compétente pour connaître de ce litige, relatif à une décision prise par la Fondation du patrimoine. Celle-ci, en vertu de l'article [L. 143-1](#) du code du patrimoine, est une personne morale de droit privé à but non lucratif, soumise aux règles relatives aux fondations reconnues d'utilité publique. La cour a relevé en particulier que cette fondation, dont le conseil d'administration est composé, notamment, de personnalités qualifiées désignées par l'Etat et dont les comptes sont soumis au contrôle de la Cour des comptes, a pour but de promouvoir la conservation et la mise en valeur du patrimoine national, qu'elle est en particulier chargée de délivrer aux propriétaires privés d'immeubles remarquables ou classés monuments historiques un label leur permettant de percevoir des subventions et leur ouvrant droit à l'octroi de l'agrément fiscal prévu à l'article 156 du code général des impôts et qu'ainsi investie d'une mission de service public et dotée de prérogatives de puissance publique, elle constitue un organisme chargé de la gestion d'un service public administratif (CE, Section, 22 février 2007, Association du personnel relevant des établissements pour inadaptés, n° [264541](#) ; CE, 15 octobre 1982, Mlle M., n° [35509](#)).

En second lieu, la cour a confirmé l'annulation de la décision de retrait du label litigieuse, prononcée par les premiers juges pour non-respect de la procédure contradictoire prévue par l'article [24](#) de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000. Elle a d'abord précisé que la décision de retrait du label prise par la Fondation du Patrimoine, dans le cadre de l'exercice de sa mission de service public, constituait une décision administrative individuelle défavorable retirant une décision créatrice de droits, devant être motivée et que cette décision entrait dans le champ d'application de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000. Cette loi est en effet applicable, notamment, aux organismes chargés de la gestion d'un service public administratif. La Fondation du patrimoine est un de ces organismes et doit être regardée comme une autorité administrative au sens de ce texte (CE, 25 juillet 2008, Commissariat à l'énergie atomique, n° [280163](#) ; CE, 10 janvier 2007, Comité national olympique et sportif français, n° [280069](#)). Ceci précisé, la cour a estimé qu'il ne ressortait d'aucune des pièces du dossier que la Fondation du Patrimoine aurait informé les propriétaires intéressés de ce qu'elle était susceptible de retirer le label qui leur avait été accordé en 2001 et les aurait invités à faire valoir leurs observations sur cette éventualité. La cour a ainsi confirmé l'annulation de la décision de retrait du label, pour méconnaissance des dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000.

*Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi en cassation.*

\*\*\*

## Droits civils et individuels

**14 février 2014 – 5<sup>ème</sup> chambre – n° [13NT01357](#) – Mme K.**

Naturalisation – Copie intégrale d'acte de naissance : notion

*En vertu de l'article 37 du décret n°93-1362 du 30 décembre 1993 relatif aux déclarations de nationalité, aux décisions de naturalisation, de réintégration, de perte, de déchéance et de retrait de la nationalité française, alors applicable, devenu l'article 37-1 de ce décret, une copie intégrale de l'acte de naissance doit être jointe au dossier de demande de naturalisation. Y répond le document qui, d'une part, est établi par une autorité investie des fonctions d'officier d'état civil du pays concerné directement à partir des registres sur lesquels sont inscrites les déclarations des personnes en ce qui concerne les naissances et, d'autre part, comporte l'intégralité des mentions portées sur l'exemplaire original de l'acte de naissance conservé dans les registres du service de l'état civil du pays auprès duquel la naissance a été déclarée et qui a dressé cet acte.*

Pour demander la naturalisation française, les intéressés doivent notamment fournir une « copie intégrale de l'acte de naissance ». Cette exigence résultait de l'article [37](#) du décret n°93-1362 du 30 décembre 1993 relatif aux déclarations de nationalité, aux décisions de naturalisation, de réintégration, de perte, de déchéance et de retrait

de la nationalité française, dans sa rédaction issue du [décret n°98-720](#) du 20 août 1998 portant application de la loi n° 98-170 du 16 mars 1998 relative à la nationalité et relatif aux déclarations, demandes, décisions et mentions en matière de nationalité française, applicable dans l'affaire dont était saisie la cour. Ces dispositions sont désormais reprises par le 1° de l'article [37-1](#) du même décret. En outre, seul un extrait d'acte de naissance était demandé antérieurement au décret du 20 août 1998.

La cour a, par cet arrêt, précisé ce qu'il convenait d'entendre par « *copie intégrale de l'acte de naissance* ». Elle avait déjà jugé qu'une simple reproduction, telle qu'une photocopie, de l'acte de naissance, ne constituait pas une copie intégrale d'acte de naissance (CAA Nantes, 7 décembre 2012, Mme P., n° [12NT00109](#)). La cour a jugé que constituait une copie intégrale de l'acte de naissance le document, d'une part, établi par une autorité investie des fonctions d'officier d'état civil du pays concerné directement à partir des registres sur lesquels sont inscrites les déclarations des personnes en ce qui concerne les naissances et, d'autre part, comportant l'intégralité des mentions portées sur l'exemplaire original de l'acte de naissance conservé dans ses registres par le service de l'état civil du pays auprès duquel la naissance a été déclarée et qui, à la suite de cette déclaration, a dressé cet acte (voir également, TA Nantes, 12 avril 2011, D., n° [0906497](#) en C+).

En l'espèce, Mme K. avait produit des extraits d'acte de naissance ne comportant pas l'intégralité des mentions portées sur l'acte de naissance conservé dans ses registres par le service de l'état civil de son pays d'origine, qui ne satisfaisaient pas, par suite, aux prévisions de l'article 37 devenu l'article 37-1 du décret du 30 décembre 1993.

*Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi en cassation.*

\*\*\*

#### **25 février 2014 – Formation de chambres réunies – n° [13NT02262](#) – Mme E.**

Naturalisation – Examen en opportunité d'une demande de naturalisation – Refus motivé par un séjour irrégulier sur le territoire français – Erreur de droit : non – Prise en compte de l'ancienneté des faits – Irrégularité du séjour remontant à plus de huit ans – Erreur manifeste d'appréciation : oui.

*L'administration commet une erreur manifeste d'appréciation en retenant le seul motif tiré d'un séjour irrégulier remontant à plus de huit ans à la date de la décision contestée pour rejeter une demande de naturalisation.*

En vertu des dispositions combinées des articles [21-15](#) du code civil et [48](#) du décret n° 93-1362 du 30 décembre 1993, il appartient au ministre chargé des naturalisations de porter une appréciation sur l'intérêt d'accorder celle-ci à l'étranger qui la sollicite. Ainsi, il peut légalement prendre en compte les renseignements défavorables recueillis sur le comportement du postulant pour rejeter sa demande. Dans le cadre de cet examen, il dispose d'un large pouvoir en opportunité, la naturalisation étant regardée comme une faveur accordée à un étranger (CE, 30 mars 1984, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale c/ M. A., n° [40735](#)), soumise toutefois au contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation du juge administratif (CE, 27 mai 1983, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale c/ M. et Mme C., n° [45690](#)).

En l'espèce, la demande de naturalisation de Mme E., ressortissante marocaine entrée en France en 1993 à l'âge de 19 ans, avait été rejetée par décision ministérielle du 25 janvier 2012 au seul motif que l'intéressée avait séjourné irrégulièrement sur le territoire national de 1993 à 2003. Statuant sur l'appel interjeté par la postulante à l'encontre du jugement du tribunal administratif de Nantes rejetant son recours contre cette décision, la cour a estimé que si le ministre peut, sans erreur de droit, fonder sa décision sur le séjour irrégulier sur le territoire français d'un candidat à la naturalisation, il ne saurait, en l'absence de toute autre circonstance, retenir ce seul motif lorsque l'ancienneté des faits, remontant à plus de huit ans à la date de la décision contestée, est telle qu'elle est de nature à entacher sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation. En conséquence, la cour a annulé la décision contestée.

*Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi en cassation.*

\*\*\*

**28 février 2014 – 5<sup>ème</sup> chambre – n° [13NT02452](#) – Mme M.**

Naturalisation – Assimilation à la condition de résidence (1° de l'article 21-26 du code civil) – Organisme présentant un intérêt particulier pour la culture française - Institut Pasteur marocain – Contribution à la promotion de la culture scientifique française : oui - Recevabilité de la demande de naturalisation d'une directrice de laboratoire au sein de cet organisme en application du 1° de l'article 21-26 du code civil : oui.

*Peut être regardée comme présentant un intérêt particulier pour la culture française, et en particulier la promotion de la culture scientifique française dans le monde, l'activité de recherche, de santé publique et de formation de l'institut Pasteur du Maroc, membre du réseau des instituts Pasteur animé par le directeur général de l'institut Pasteur. Une directrice de laboratoire au sein de cet institut doit, par suite, être regardée comme remplissant l'assimilation de résidence prévue par le 1° de l'article 21-26 du code civil. Sa demande de naturalisation est, en conséquence, recevable.*

En principe, seuls les ressortissants étrangers résidant en France peuvent obtenir la naturalisation en vertu de l'article [21-16](#) du code civil. L'article [21-26](#) de ce code prévoit toutefois qu'est assimilé à la résidence en France, « lorsque cette résidence constitue une condition de l'acquisition de la nationalité française : / 1° Le séjour hors de France d'un étranger qui exerce une activité professionnelle publique ou privée pour le compte de l'Etat français ou d'un organisme dont l'activité présente un intérêt particulier pour l'économie ou la culture française (...) ».

L'appréciation de la condition d'assimilation de résidence en faveur de ressortissants étrangers résidant dans un pays tiers est stricte (CE, 12 juin 2006, M. et Mme S., n° [284710](#)). Elle repose en particulier sur l'intensité des liens entre l'activité de l'organisme au sein duquel le postulant à la naturalisation exerce et la France.

La cour a estimé que Mme M., chercheuse et directrice d'un laboratoire au sein de l'institut Pasteur du Maroc, également chargée de l'encadrement et de la formation d'étudiants français et marocains, satisfaisait à cette condition alors même qu'elle avait été rémunérée par l'Etat marocain pendant dix mois en 2011 pour une activité d'assistance médicale pour le compte du ministère de la santé marocain. La cour a relevé que l'institut Pasteur du Maroc était membre du réseau international des 32 instituts Pasteur répartis dans le monde, dont la mission est de contribuer à la prévention et à la lutte contre les maladies infectieuses, qui est animé par le directeur général de l'institut Pasteur français. Elle a considéré que ce réseau contribuait à promouvoir la culture scientifique française à l'étranger, tant par des actions de recherche, de santé publique que de formation et que ses activités présentaient, par suite, un intérêt particulier pour la culture française au sens des dispositions du 1° de l'article 21-26 du code civil. La demande de Mme M. devait ainsi être regardée comme recevable, sans que cela ne préjuge de la suite qui y sera réservée au fond (voir également pour l'activité de la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC), CE, 26 décembre 2012, M. M., n° [350198](#)).

*Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi en cassation.*

\*\*\*

**21 mars 2014 – 5<sup>ème</sup> chambre – n° [13NT00134](#) – Ministre de l'Intérieur c. Mlle D.**

Visa d'entrée et de séjour en France – Regroupement familial – Enfant mineur de moins de dix-huit ans marié dans son pays d'origine – Dissimulation du mariage – Circonstance s'opposant à la délivrance du visa : oui.

*La dissimulation du mariage de l'enfant mineur de moins de dix-huit ans dont les parents ont demandé et obtenu le bénéfice du regroupement familial aux autorités chargées de délivrer le visa constitue une fraude de nature à*

*faire obstacle à la délivrance d'un visa à cet enfant pour lui permettre de rejoindre ses parents résidant en France.* Les parents de Mlle D., qui résident en France, avaient obtenu une autorisation préfectorale de regroupement familial permettant à leur enfant de les rejoindre en France. Il est cependant apparu, postérieurement à la délivrance de cette autorisation, que Mlle D. était mariée dans son pays d'origine, le mariage ayant été contracté avant l'introduction de la demande de regroupement familial.

Lorsqu'une autorisation de regroupement familial est délivrée par le préfet, le refus de visa ne peut être opposé que pour un motif d'ordre public (CE, 4 juillet 1997, époux B., n° [156298](#)). Il n'appartient pas aux autorités chargées de la délivrance des visas de se prononcer sur le champ du regroupement familial, qui a déjà fait l'objet d'une appréciation par le préfet, ni même d'opposer un refus de visa au motif qu'il serait dans l'intérêt supérieur de l'enfant de rester dans son pays d'origine (CE, 23 janvier 2006, Mme I., n° [284700](#)).

Le tribunal administratif de Nantes avait jugé que le mariage de cette jeune fille ne constituait pas un motif d'ordre public de nature à faire obstacle à la délivrance du visa. La cour, après avoir relevé que Mlle D., du fait de son mariage, avait la qualité de mineure émancipée de plein droit par le mariage au regard tant de l'article [413-1](#) du code civil français que de l'article 432 du code civil applicable dans son pays d'origine, a jugé pour sa part, que la dissimulation de son mariage par Mlle D. à l'occasion de sa demande de visa constituait une fraude. Or, la fraude constitue un motif d'ordre public de nature à faire obstacle à la délivrance du visa.

La solution de la cour se fonde ainsi implicitement sur la circonstance que le mineur, émancipé de plein droit par le mariage, ne peut être regardé comme « enfant mineur de dix-huit ans », dont le regroupement familial peut être demandé par un ressortissant étranger en application de l'article [L. 411-1](#) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Le mariage de l'enfant mineur a ainsi nécessairement une incidence sur la décision préfectorale autorisant le regroupement familial et la délivrance du visa. La dissimulation du mariage ne peut, en conséquence, qu'être regardée comme un motif d'ordre public faisant obstacle à la délivrance d'un visa sollicité en qualité d'enfant mineur au titre du regroupement familial, alors même que celui-ci est autorisé par le préfet.

*Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi en cassation.*

\*\*\*



**9 janvier 2014 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° [12NT02191](#) – Union de coopératives agricoles (UCA) "Conseils et compétences en productions animales".**

Impôt sur les sociétés – Dépenses de recherche et crédit d'impôt recherche (article 244 quater B du code général des impôts) – Bénéficiaires – Entreprises imposées d'après leur bénéfice réel – Unions de sociétés coopératives agricoles d'approvisionnement et d'achat exonérées d'impôt sur les sociétés pour les opérations effectuées avec leurs sociétaires (article 207, 1 2° b du code général des impôts) : oui.

*Il résulte des dispositions de l'article 244 quater B du code général des impôts, dans leur rédaction issue de l'article 87, I-C-1° de la loi 2003-1311 du 30 décembre 2003 portant loi de finances pour 2004, qu'une union de coopératives agricoles, imposée à l'impôt sur les sociétés selon le régime réel, peut bénéficier du crédit d'impôt recherche pour l'ensemble de ses opérations alors même que celles réalisées avec des sociétaires sont exonérées de cet impôt en vertu du 2° de l'article 207 du même code.*

Le litige soumis à la cour par l'UCA "Conseils et compétences en productions animales" posait la question de savoir si le bénéfice du crédit d'impôt recherche pouvait, au titre des années 2004 à 2006, être cumulé avec celui de l'exonération d'impôt sur les sociétés prévue au [b du 2° du 1 de l'article 207](#) du code général des impôts en faveur des sociétés coopératives agricoles d'approvisionnement et d'achat, « *sauf pour les opérations effectuées avec des non-sociétaires et à condition qu'elles fonctionnent conformément aux dispositions qui les régissent* ».

La requérante, passible de l'impôt sur les sociétés, en vertu du [1 de l'article 206](#) du code général des impôts, selon le régime du bénéfice réel, avait acquitté cet impôt au titre des exercices clos en 2004, 2005 et 2006 à raison des opérations de vente à des tiers non adhérents qu'elle avait réalisées, et bénéficié pour le surplus de cette exonération.

Ayant par ailleurs engagé des dépenses de recherche, elle avait déposé des déclarations de crédit impôt recherche, utilisé pour le paiement de l'impôt sur les sociétés dû, ce que l'administration fiscale n'avait pas admis.

La cour lui a toutefois donné satisfaction.

Le Conseil d'Etat a, en effet, interprété les dispositions de l'article [244 quater B](#) du code général des impôts, lesquelles prévoyaient, dans leur rédaction antérieure à celle applicable au litige, que pouvaient bénéficier du crédit impôt recherche « *les entreprises industrielles et commerciales ou agricoles imposées d'après leur bénéfice réel* », comme visant les entreprises qui relevaient du régime du bénéfice réel et non celles qui avaient été effectivement assujetties à l'impôt à raison de ce bénéfice, de sorte que, dans le silence de la loi excluant le cumul d'un crédit d'impôt et d'une exonération de l'impôt sur les sociétés ou de l'impôt sur le revenu, l'entreprise était en droit de demander l'octroi de ces deux avantages (CE, 9 février 2005, Sté B + Systems<sup>1</sup>, n° [253349](#)).

La cour a étendu cette solution à la version, applicable au litige, de l'article 244 quater B du code général des impôts qui ouvre, au surplus, le bénéfice du crédit impôt recherche aux entreprises exonérées d'impôt sur les sociétés « *en application des articles 44 sexies, 44 sexies A, 44 octies et 44 decies* », en l'absence de toute autre mention excluant le cumul de cet avantage avec une autre exonération d'impôt sur les sociétés, alors même qu'elle ne serait pas expressément autorisée.

*Cet arrêt est frappé d'un pourvoi qui a été admis en cassation.*

\*\*\*

**30 janvier 2014 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° [12NT01887](#) – Association CRDC/Le Lieu Unique.**

Taxe professionnelle – Cotisation minimale – Franchissement du seuil de chiffre d'affaires prévu à l'article 1647 E du code général des impôts – Notion de "chiffres d'affaires" – Produits se rattachant à l'activité normale et courante – Subventions d'exploitation : inclusion.

*Les subventions publiques d'exploitation perçues par une association qui a pour activité la gestion et l'animation d'activités artistiques et culturelles doivent être regardées comme des produits se rattachant à son activité normale et courante inclus à ce titre dans le chiffre d'affaires à comparer au seuil, prévu à l'article 1647 E du code général des impôts, dont le franchissement entraîne l'assujettissement à la cotisation minimale de taxe professionnelle.*

L'Association « CRDC LE LIEU UNIQUE Scène nationale de Nantes » avait été assujettie à la cotisation minimale de taxe professionnelle au titre de l'année 2007 en application de l'article [1647 E](#) du code général des impôts, en vertu duquel les entreprises dont le chiffre d'affaires réalisé au cours de l'exercice de douze mois clos pendant l'année d'imposition est supérieur à 7 600 000 euros sont redevables, au lieu de leur principal établissement, d'une cotisation minimale de taxe professionnelle « *au moins égale à 1,5 % de la valeur ajoutée de l'entreprise, telle que définie au II de l'article 1647 B sexies* », au cours de la même période.

L'affaire soumise à la cour posait la question de savoir si les subventions d'exploitation, d'un montant de 8 591 103 euros, dont avait bénéficié en 2007 l'association de la part de plusieurs collectivités publiques, devaient ou non être incluses dans son chiffre d'affaires, au sens et pour l'application des dispositions de l'article 1647 E ; il s'agissait donc de se prononcer sur le principe de l'assujettissement à la cotisation minimale de taxe professionnelle, subordonné au franchissement du seuil fixé à cet article, et non sur le montant de cette cotisation, dont l'assiette est constituée par la valeur ajoutée, notion distincte de celle de chiffre d'affaires.

<sup>1</sup> Publié à la RJF 5/05 n° 427, chronique Y. Bénard RJF 10/06 p. 843 s., concl. P. Collin BDCF 5/05 n° 55.

Faute de critères législatifs, réglementaires ou jurisprudentiels uniformes de définition de cette notion de chiffre d'affaires, par ailleurs retenue par plusieurs articles du code général des impôts pour la détermination du régime d'imposition dont relèvent les contribuables ou les redevables, la cour, reprenant la solution déjà dégagée dans son arrêt n° [09NT02549](#) du 9 décembre 2010, *SAS FC Lorient Bretagne Sud*<sup>2</sup>, inspirée de la jurisprudence qui retient la définition comptable selon laquelle le montant net du chiffre d'affaires est égal au montant des ventes de produits et services liés à l'activité normale et courante de l'entreprise (CE, 10 décembre 2009, *SA Chancelot*<sup>3</sup>, n° [306541](#)), a estimé que compte tenu de l'objet de l'association et de la spécificité de son activité, les subventions litigieuses, y compris celles relatives à l'organisation de la manifestation "Estuaire" en 2007, devaient être regardées comme des produits se rattachant à son activité normale et courante.

Il résultait en effet de l'instruction que le mode normal de fonctionnement de l'association requérante était fondé sur un subventionnement public couvrant la quasi-totalité de ses charges, en contrepartie de l'accomplissement de missions de service public qui lui étaient confiées, et qu'il entraînait dans son objet d'organiser des manifestations et des activités culturelles, de sorte que la circonstance que la manifestation « Estuaire » avait été organisée, sur une aire géographique excédant le seul Lieu Unique, pour la première fois en 2007 et pour trois « saisons » seulement, et que son ampleur ou son rayonnement avait été particulier, ne permettait pas de regarder la subvention spécifiquement perçue pour son organisation par l'association requérante comme un produit exceptionnel.

*Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi en cassation.*

\*\*\*

### **30 janvier 2014 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° [12NT02436](#) – Société Maxam France.**

Impôt sur les sociétés – Transfert indirect de bénéfices à des entreprises situées hors de France (article 57 du code général des impôts) – Prix de transfert – Titres non cotés – Minoration de la valeur des titres cédés : oui, compte tenu de l'écart significatif entre le prix de cession et la valeur vénale retenue par l'administration.

*Il résulte des dispositions de l'article 57 du code général des impôts que, lorsqu'elle constate que les prix facturés par une entreprise établie en France à une entreprise étrangère qui lui est liée, sont inférieurs à ceux pratiqués par des entreprises similaires exploitées normalement, c'est-à-dire dépourvues de liens de dépendance, l'administration fiscale doit être regardée comme établissant l'existence d'un avantage qu'elle est en droit de réintégrer dans les résultats de l'entreprise établie en France, sauf pour celle-ci à justifier que cet avantage a eu pour elle des contreparties au moins équivalentes.*

*A défaut de transaction pouvant servir de référence, l'administration peut valablement retenir, pour déterminer la valeur vénale réelle de titres non cotés cédés par une société établie en France à une société espagnole appartenant au même groupe, une fourchette de prix par l'application combinée de quatre méthodes fondées sur la valeur mathématique, la valeur de productivité, la valeur de marge brute d'autofinancement et la valeur de rendement, pondérées pour tenir compte de la taille moyenne de l'entreprise, de l'exercice d'une activité commerciale et du fait que les titres cédés ne transmettaient pas le pouvoir de décision.*

*L'existence d'un avantage qu'elle est en droit de réintégrer dans les résultats de cette entreprise est caractérisée lorsque l'administration établit que l'écart entre le prix de cession de ces titres et la valeur la plus faible ainsi déterminée est significatif.*

Par cet arrêt, la cour retient, en matière de transfert indirect de bénéfices à l'étranger, pour décider si la fourchette de valeur unitaire déterminée par l'administration permettait d'établir l'existence d'un écart injustifié entre le prix convenu et la valeur des titres cédés et donc d'une libéralité consentie à la société étrangère, le même critère que celui dégagé, s'agissant des avantages occultes (article [111, c](#) du code général des impôts), par la jurisprudence du Conseil d'Etat : Section, 28 février 2001, ministre c/ M. Thérond<sup>4</sup>, n° [199295](#), c'est-à-dire celui

<sup>2</sup> Publié à la RJF 3/11 n° 317, et non frappé de pourvoi.

<sup>3</sup> Publié à la RJF 5/10 n° 491.

<sup>4</sup> Publié à la RJF 5/01 n° 620 avec chronique J. Maïa p. 395, aux conclusions du président Bachelier BDCF 5/01 n° 67, obs. H. de Feydeau BGFE 3/01 p. 16.

de l'existence d'un écart significatif, là où l'administration s'était fondée sur un prix de cession manifestement inférieur à la valeur vénale des titres cédés.

*Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi en cassation.*

\*\*\*



**21 février 2014 – 4<sup>ème</sup> chambre – n° [12NT01970](#) – Société BVA.**

Marché public de services à prix global forfaitaire – Notification du décompte des pénalités de retard : règle de la procédure contractuelle de règlement des litiges – Incidence sur le caractère contradictoire de la procédure : non – Obligation d'information préalable sur les pénalités envisagées : non – Bien-fondé des pénalités de retard appliquées : oui

*Le défaut de notification du décompte des pénalités de retard, règle de procédure spécifique aux marchés publics de services, ne prive le titulaire du marché d'aucune garantie.*

*Par conséquent, il n'entraîne pas la décharge des pénalités appliquées mais a pour seul effet de rendre inopposable le délai dans lequel un mémoire de réclamation doit être présenté à la personne responsable du marché.*

La société BVA avait passé avec la communauté d'agglomération Rennes métropole un marché à prix forfaitaire ayant pour objet une enquête portant sur les déplacements des ménages. Les enquêtes sur le terrain n'ayant pas été terminées à la date prévue par l'acte d'engagement, des pénalités de retard avaient été appliquées. La société BVA soutenait que ces pénalités de retard ne lui étaient pas applicables dès lors qu'elles ne lui avaient pas été notifiées ainsi que l'exige l'article [16.3](#) du CCAG – Prestations intellectuelles.

Sur cette question inédite, la cour a jugé que le non respect de cette règle de procédure contractuelle de règlement des litiges, spécifique au CCAG – Prestations intellectuelles, ne prive le titulaire du marché d'aucune garantie et n'entraîne pas la décharge des pénalités appliquées mais a pour seul effet de rendre inopposable le délai dans lequel un mémoire de réclamation doit être présenté à la personne responsable du marché.

S'agissant du bien-fondé des pénalités de retard appliquées, la cour a jugé que le retard dans l'exécution de la prestation ne trouvant pas sa cause dans un allongement de la durée du questionnaire utilisé imputable à l'administration, cette dernière était en droit d'appliquer des pénalités de retard à la société BVA. Cette société spécialisée dans les sondages d'opinion aurait dû, d'une part, informer son cocontractant du risque du non-respect des délais d'exécution que comportait un allongement du questionnaire n'entrant pas dans les prévisions contractuelles et d'autre part, recruter et former un nombre d'enquêteurs suffisant pour lui permettre d'exécuter ses obligations dans les délais impartis.

*Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi en cassation.*

\*\*\*

**11 avril 2014 – (Formation de chambres réunies) – n° [12NT00053](#) – Agrocampus Ouest.**

Marchés et contrats administratifs – Résiliation pour un motif d'intérêt général – Clause fixant une indemnité représentant 95% du montant du marché restant à exécuter – Indemnité représentant, en l'espèce, le caractère d'une libéralité illégale – Clause illicite : oui – Clause divisible du reste du contrat : oui en l'espèce – Indemnisation du cocontractant : oui.

1) Un contrat administratif ne peut légalement prévoir une indemnité de résiliation qui serait, au détriment de la personne publique, manifestement disproportionnée au montant du préjudice subi par le cocontractant du fait de cette résiliation. Présente le caractère d'une libéralité illégale une indemnité représentant 95% du montant du marché restant à exécuter.

2) La clause d'indemnisation entachée de nullité n'affectant pas l'économie du contrat, elle doit être regardée comme divisible des autres stipulations du contrat et sa nullité n'entache pas de nullité l'ensemble du contrat.

3) Le cocontractant a droit à une indemnisation du fait de la résiliation anticipée du contrat pour un motif d'intérêt général.

1) L'établissement public « Agrocampus Ouest », avait conclu avec la société Danka France un contrat de maintenance pour un photocopieur. A la suite de l'avis émis à sa demande par la commission interministérielle des matériels d'imprimerie et de reproduction (CIMIR) sur la régularité du marché, Agrocampus Ouest avait notifié à la société Danka France la résiliation du marché au motif de l'irrégularité de la passation de celui-ci en l'absence de toute procédure de publicité et de mise en concurrence. Le tribunal administratif de Rennes avait condamné cet établissement public à verser à la société Ricoh France SAS venant aux droits de la société Danka France une indemnité de résiliation en application de l'article 13 du contrat de maintenance. Cette indemnité représentait 95 % du montant restant à exécuter et assurait à l'entreprise une rémunération supérieure à celle qu'elle aurait retirée de l'exécution normale du marché. Cela a conduit la cour à juger que l'indemnité de résiliation atteignait un montant manifestement disproportionné par rapport au préjudice réellement subi par l'entreprise et à retenir que, dans ces conditions, la clause de résiliation devait être regardée comme entachée de nullité. La cour a ainsi fait application des principes issus des décisions du Conseil d'Etat : CE, 4 mai 2011, CCI de Nimes, n° [334280](#) et CE, 22 juin 2012, CCI de Montpellier, n° [348676](#).

2) Se posait ensuite la question de savoir si une telle clause constituait l'un des éléments nécessaires à l'équilibre financier du contrat. La cour ayant estimé que tel n'était pas le cas, en a tiré comme conclusion que cette clause devait être regardée comme divisible des autres stipulations du contrat et que le litige opposant Agrocampus à la société Danka France devait être réglé sur le terrain contractuel et non sur celui de l'enrichissement sans cause ou de la responsabilité quasi-délictuelle.

3) Enfin la cour a accordé à la société Danka France une indemnisation du fait de la résiliation anticipée du contrat pour un motif d'intérêt général. A été indemnisé le manque à gagner de cette société sur la base de la marge nette qu'aurait engendré la complète exécution des prestations prévues par le marché résilié ; en revanche a été rejetée la demande d'indemnisation des charges fixes non amorties et des frais prétendument engagés en vue de l'exécution du marché, la société n'établissant pas l'existence de ces frais.

*A la date de la publication de ce numéro des Cahiers, il n'y a pas de pourvoi en cassation sur l'arrêt.*

\*\*\*



**31 janvier 2014 – 5<sup>ème</sup> chambre – [12NT01580](#) et [12NT01614](#) – Commune de Clohars-Carnoët et M. L.**

Procédure – Jugements – Tenue des audiences - rapporteur public - communication aux parties du sens des conclusions – mention « annulation totale ou partielle » - mention suffisante : oui – absence de mention du ou des moyens d'annulation que le rapporteur public propose de retenir – incidence : non.

*La mention selon laquelle le rapporteur public entend conclure à l' « annulation totale ou partielle » met les parties ou leurs mandataires en mesure de connaître le sens de ses conclusions et est, par suite, suffisante en application*

*de l'article R. 711-3 du code de justice administrative. L'absence de mention, à l'occasion de la mise en ligne du sens des conclusions, du ou des moyen(s) d'annulation que le rapporteur public entend proposer à la formation de jugement de retenir est sans incidence sur la régularité du jugement rendu après ses conclusions.*

Aux termes du premier alinéa de l'article [R. 711-3](#) du code de justice administrative : « Si le jugement de l'affaire doit intervenir après le prononcé de conclusions du rapporteur public, les parties ou leurs mandataires sont mis en mesure de connaître, avant la tenue de l'audience, le sens de ces conclusions sur l'affaire qui les concerne ». La Section du contentieux du Conseil d'Etat a précisé, par la décision du 21 juin 2013, « Communauté d'agglomération du pays de Martigues » (n° [352427](#)), qu'en vertu de ces dispositions, « les parties ou leurs mandataires doivent être mis en mesure de connaître, dans un délai raisonnable avant l'audience, l'ensemble des éléments du dispositif de la décision que le rapporteur public compte proposer à la formation de jugement d'adopter, à l'exception de la réponse aux conclusions qui revêtent un caractère accessoire, notamment celles qui sont relatives à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative » et jugé que « cette exigence s'impose à peine d'irrégularité de la décision rendue sur les conclusions du rapporteur public ». En revanche, la communication par le rapporteur public des moyens qu'il propose d'accueillir lorsqu'il conclut à l'annulation d'une décision n'est pas prescrite à peine d'irrégularité de la décision rendue après ses conclusions.

La cour devait examiner si la mention « annulation totale ou partielle », renseignée sur l'application « sagace » dans un délai raisonnable avant l'audience, satisfaisait aux prévisions de l'article R. 711-3 du code de justice administrative. Elle a apporté une réponse positive à cette question en relevant que les parties ou leurs mandataires avaient ainsi été mis en mesure de connaître le sens des conclusions du rapporteur public et d'apprécier, par suite, l'opportunité d'assister à l'audience publique ainsi que de préparer, le cas échéant, des observations orales et d'envisager la production après cette audience d'une note en délibéré. Elle a relevé que si le rapporteur public n'avait pas indiqué, avant l'audience, le ou les moyens d'annulation qu'il se proposait d'accueillir, ce qui, selon les requérants, aurait permis d'apprécier s'il concluait à une annulation totale ou partielle de la décision contestée, le défaut de communication de ces informations n'avait pas été de nature à entacher d'irrégularité le jugement attaqué, alors même que le mandataire de la commune requérante l'avait saisi, avant l'audience, d'une demande en ce sens.

*Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi en cassation.*

\*\*\*

**27 mars 2014 – 3<sup>ème</sup> chambre – n° [12NT03157](#) - M. D.**

Procédure – Introduction de l'instance – Actes ne constituant pas des décisions susceptibles de recours – Mesures d'ordre intérieur – Décision de l'administration pénitentiaire refusant d'autoriser l'acquisition par un détenu d'un système d'exploitation « Linux » pour son ordinateur : oui.

*La décision par laquelle l'administration pénitentiaire refuse d'autoriser l'acquisition par un détenu d'un système d'exploitation « Linux » pour son ordinateur, ne constitue pas, eu égard à sa nature et à ses effets, une décision faisant grief susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.*

Un détenu du centre pénitentiaire de Caen avait sollicité de l'administration pénitentiaire l'autorisation d'acquérir le système d'exploitation Linux pour son ordinateur ; cette autorisation lui avait été refusée par une décision du 11 juin 2010. Le détenu avait contesté cette décision devant le tribunal administratif qui avait rejeté sa demande au motif que la décision contestée constituait une mesure d'ordre intérieur insusceptible de recours pour excès de pouvoir.

Pour déterminer si une décision prise par l'administration pénitentiaire à l'égard de détenus constitue ou non une mesure d'ordre intérieur, il y a lieu d'apprécier sa nature et l'importance de ses effets sur la situation des détenus (CE, 13 novembre 2013, M. P., n° [355742](#) ; CE, Assemblée, 14 décembre 2007, Garde des sceaux, ministre de la justice c/ M. B., n° [290730](#)). Constitue ainsi une mesure d'ordre intérieur une décision de changement d'affectation entre établissements de même nature, sous réserve que ne soient pas en cause des libertés et des droits fondamentaux des détenus (CE, 27 mai 2009, M. M., n° [322148](#)). Le Conseil d'Etat a en revanche jugé que la

décision par laquelle le directeur d'un centre de détention détermine les conditions dans lesquelles les détenus peuvent acquérir du matériel informatique ne constitue pas une mesure d'ordre intérieur : CE, 18 mars 1998, M. D., n° [191360](#). Il s'agissait toutefois, non d'une décision individuelle, mais d'un acte de portée générale. Par ailleurs, le Conseil d'Etat a jugé recevable le recours dirigé contre la décision d'installer un portique de télédétection à l'entrée d'une maison d'arrêt en faisant obligation à tous les visiteurs de l'utiliser (CE, 21 octobre 1988, Syndicat des Avocats de France, n° [70066](#)), le refus d'un directeur d'établissement de restituer les sommes bloquées sur un compte d'un détenu (CE, 3 novembre 1989, M. P., n° [85424](#)), la décision du garde des sceaux de retenir certaines publications (CE, 10 octobre 1990, Garde des Sceaux c/ M. H., n° [107266](#)), ou encore la décision prise par le directeur de l'établissement en matière d'espacement des repas et de consommation de cidre et de bière (CE, 15 janvier 1992, M. C., n° [97149](#)).

En définitive, la cour a considéré que la mesure litigieuse refusant au détenu la faculté d'acquérir un système d'exploitation informatique « Linux » ne constituait pas une aggravation des conditions de détention du détenu, qui jusqu'alors ne disposait pas du système d'exploitation Linux et pouvait acquérir pour un coût relativement réduit un autre système d'exploitation lui permettant à la fois des utilisations équivalentes ou relativement proches et un contrôle des données informatiques par l'administration pénitentiaire. La cour a donc jugé, comme le tribunal administratif, que cette décision ne constituait qu'une mesure d'ordre intérieur insusceptible de recours pour excès de pouvoir.

*Cet arrêt a été frappé d'un pourvoi en cassation.*

\*\*\*

**24 avril 2014 – 3<sup>ème</sup> chambre – n° [13NT01435](#) – M. D.**

Procédure – Introduction de l'instance – Actes ne constituant pas des décisions susceptibles de recours – Mesures d'ordre intérieur – Décision de l'administration pénitentiaire autorisant la saisie temporaire de l'ordinateur d'un détenu à des fins de contrôle : oui.

*La décision par laquelle l'administration pénitentiaire décide de procéder au contrôle du contenu de l'unité centrale de l'ordinateur d'un détenu, ne constitue pas, eu égard à sa nature et à ses effets, une décision faisant grief susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.*

Le 9 janvier 2012, à la suite d'une fouille de la cellule d'un détenu du centre pénitentiaire de Caen, l'administration pénitentiaire avait décidé de procéder au contrôle de l'ordinateur appartenant à ce détenu afin de vérifier le contenu de l'unité centrale. Le détenu contestait cette décision, qu'il qualifiait de saisie, devant le juge administratif.

Pour déterminer si une décision prise par l'administration pénitentiaire à l'égard d'un détenu est ou non susceptible de recours, il convient d'apprécier sa nature et l'importance de ses effets sur la situation des détenus (CE, 13 novembre 2013, M. P., n° [355742](#); CE, Assemblée, 14 décembre 2007, Garde des sceaux, ministre de la justice c/ M. B., n° [290730](#)).

En l'espèce, la cour a considéré que la décision contestée, justifiée par la nécessité de retrouver rapidement un objet volé quelques jours auparavant et de prévenir une tentative d'évasion, avait pour objet de procéder au contrôle de l'ordinateur appartenant au détenu et n'était pas de nature à mettre en cause les libertés et droits fondamentaux de ce dernier ; elle a dès lors jugé que cette décision était insusceptible de recours pour excès de pouvoir, et ce, alors même que l'ordinateur de l'intéressé avait, ensuite, fait l'objet d'une saisie judiciaire dans le cadre d'une procédure distincte engagée par les autorités judiciaires. Dans une affaire assez proche, la cour administrative d'appel de Lyon avait jugé dans le même sens à propos d'une mesure de retenue temporaire de la machine à écrire d'un détenu aux fins de contrôle (CAA Lyon, 12 juillet 2012, M. T., n° [11LY00838](#)).

*A la date de la publication de ce numéro des Cahiers, il n'y a pas de pourvoi en cassation sur l'arrêt.*

\*\*\*

30 avril 2014 – 5<sup>ème</sup> chambre – n° [12NT02773](#) – M. H. et Mme F.

1. Article 24 de la loi du 12 avril 2000 (procédure contradictoire) – Retrait de permis de construire : possibilité pour l'autorité administrative de se fonder sur d'autres motifs que ceux qu'elle a notifiés au pétitionnaire dans le cadre de la procédure contradictoire : non – conséquence : le juge administratif apprécie si l'autorité administrative aurait pris la même décision si elle s'était fondée sur le (ou les) seul(s) motif(s) dont le pétitionnaire a été informé dans le cadre de la procédure contradictoire.

2. Urbanisme – Permis de construire – cristallisation pendant cinq ans des règles d'urbanisme en vigueur à la date d'achèvement du lotissement (article L. 442-14 du code de l'urbanisme) – champ d'application – décisions de sursis à statuer : oui – possibilité d'opposer un sursis à statuer dans le délai de cristallisation de cinq ans au motif que la réalisation du projet serait de nature à compromettre ou à rendre plus onéreux l'équilibre du plan local d'urbanisme en cours d'élaboration : non.

1. *L'autorité administrative, qui envisage de retirer un permis de construire doit, dans le cadre de la procédure contradictoire prévue par l'article 24 de la loi du 12 avril 2000, préalablement informer le pétitionnaire des motifs pour lesquels elle envisage un tel retrait. Si elle fonde ultérieurement sa décision de retrait sur d'autres motifs, il appartient alors au juge administratif d'apprécier s'il résulte de l'instruction qu'en se fondant sur le ou les seul(s) motif(s) notifié(s) au pétitionnaire, l'autorité administrative aurait pris la même décision.*

2. *Lorsque la demande de permis de construire est présentée dans le délai de cinq ans à compter de l'achèvement du lotissement, la règle de cristallisation des règles d'urbanisme en vigueur à cette date résultant des dispositions de l'article L. 442-14 du code de l'urbanisme, si elle ne fait pas obstacle, par elle-même, à ce qu'un sursis à statuer puisse être édicté sur le fondement de l'article L. 111-7 du même code, s'oppose toutefois à ce qu'il soit motivé par la circonstance que la réalisation du projet de construction serait de nature à compromettre ou à rendre plus onéreux l'équilibre d'un plan local d'urbanisme en cours d'élaboration, dès lors que cette circonstance, postérieure à la date d'autorisation du lotissement, repose sur l'anticipation de l'effet que les règles futures du plan local d'urbanisme auront sur l'autorisation demandée, ou du projet sur ces règles futures.*

M. H. et Mme F. avaient obtenu, le 18 mars 2010, un permis de construire tacite pour la construction d'une maison individuelle. Le maire de la commune avait toutefois décidé, par un arrêté du 17 mai suivant, de retirer ce permis tacite et d'opposer un sursis à statuer à leur demande.

Cette affaire soulevait deux questions juridiques intéressantes.

Le maire avait informé les pétitionnaires qu'il envisageait de retirer leur permis de construire tacite au motif que leur projet était de nature à compromettre l'équilibre du plan local d'urbanisme en cours d'élaboration. Il s'était ainsi conformé aux obligations résultant de l'article 24 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, applicable aux retraits de permis de construire (CE, 23 avril 2003, société Bouygues Immobilier, n° [249712](#)) en leur laissant un délai suffisant de dix jours pour présenter leurs observations. L'arrêté du 17 mai 2010 par lequel le maire retirait ce permis tacite, leur opposait cependant, outre le motif dont M. H. et Mme F. avaient été informés dans le cadre de la procédure contradictoire préalable, deux autres motifs. La cour, après avoir relevé que le maire n'ayant pas informé les intéressés qu'il envisageait de fonder également sa décision sur ces deux motifs (CE, 29 octobre 2008, Société Laboratoire Glaxosmithkline, n° [307035](#)) qui ne pouvaient ainsi légalement fonder la décision de retrait a apprécié si, en l'espèce, le maire aurait pris la même décision en invoquant le seul motif dont les intéressés avaient été informés dans le cadre de la mise en œuvre de la procédure contradictoire. Suivant en cela la décision du 1<sup>er</sup> juin 2011, Groupement de fait brigade sud de Nice et Z. (n° [340849](#)) par laquelle le Conseil d'Etat transpose à la procédure contradictoire la technique de la neutralisation de motifs résultant de la décision d'assemblée du contentieux du 12 décembre 1968, Ministre de l'Economie et des Finances c/ Mme P. (n°[70951](#)), la cour a estimé qu'il résultait de l'instruction que le maire n'aurait pas pris la même décision de retrait de permis de construire en se fondant sur le seul motif invoqué dans le cadre de la procédure contradictoire préalable, qui était de nature à justifier le sursis à statuer de la demande des pétitionnaires et non le retrait de leur permis tacite. Elle a ainsi estimé que M. H. et Mme F. avaient été effectivement privés de la garantie prévue par l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 (CE, 24 mars 2014, commune de Luc-en-Provence, n° [356142](#)).

Le maire avait également opposé un sursis à statuer à la demande de permis de M. H et Mme F. Ceux-ci invoquaient cependant le bénéfice des dispositions de l'article [L. 442-14](#) du code de l'urbanisme, aux termes duquel : « *Dans les cinq ans suivant l'achèvement d'un lotissement, constaté dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, le permis de construire ne peut être refusé ou assorti de prescriptions spéciales sur le fondement de dispositions d'urbanisme intervenues postérieurement à l'autorisation du lotissement.* ». La cour a estimé que dans le délai de cinq ans prévu par ces dispositions, dont l'objet est d'assurer une certaine stabilité des règles d'urbanisme dans le cadre de la réalisation d'un lotissement, le maire, s'il pouvait opposer le sursis à statuer prévu par l'article [L. 111-7](#) du code de l'urbanisme à une demande de permis de construire présentée dans ce délai, ne pouvait toutefois fonder un tel sursis sur la circonstance que la réalisation du projet envisagé risquait de compromettre ou de rendre plus onéreuse l'exécution du plan local d'urbanisme en cours d'élaboration. S'inspirant de la décision du Conseil d'Etat du 16 juillet 2010, Sarl Francimo (n° [338860](#)) relative aux dispositions de l'article [L. 600-2](#) du code de l'urbanisme, la cour a estimé qu'un sursis opposé pour de tels motifs conduirait, en réalité, à contourner la règle de cristallisation des règles d'urbanisme en anticipant les effets des règles futures du plan local d'urbanisme à la demande de permis ou les effets de cette demande sur ces règles futures. Elle a ainsi jugé implicitement que le sursis à statuer a les mêmes effets qu'un refus de permis de construire au sens et pour l'application de l'article L. 442-14 du code de l'urbanisme.

*A la date de la publication de ce numéro des Cahiers, il n'y a pas de pourvoi en cassation sur l'arrêt.*

\*\*\*



**6 février 2014 – 3<sup>ème</sup> chambre – n° [12NT01896](#), [12NT01899](#) – F.G.T.I.**

Responsabilité de la puissance publique – Problèmes d'imputabilité – Faute personnelle de l'agent public – Violences volontaires ayant causé la mort commises par un policier avec son arme de service – Responsabilité du service engagée, compte tenu d'un défaut de surveillance.

*Un brigadier de police blesse mortellement, avec une arme de service, son collègue gardien de la paix. Action subrogatoire engagée par le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI), qui a versé des indemnités aux ayants droit de la victime, à l'encontre de l'Etat employeur de l'agent responsable. L'accident étant survenu en-dehors du service et sans lien avec celui-ci, la responsabilité de l'Etat ne peut être engagée au titre de la protection fonctionnelle due aux fonctionnaires victimes de violences dans l'exercice de leurs fonctions sur le fondement de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983. La responsabilité de l'Etat est en revanche engagée à raison de la faute personnelle du brigadier, cette faute commise avec une arme à feu et à la faveur d'un défaut de surveillance, n'étant pas dénuée de tout lien avec le service.*

Un tragique fait divers était à l'origine de l'affaire jugée par la cour : un brigadier-chef de police avait blessé mortellement, avec son arme de service, un de ses collègues, gardien de la paix, alors que les intéressés, en état d'ébriété, se trouvaient dans les locaux du service et, leur service achevé, jouaient avec une arme à feu. Le brigadier, reconnu coupable, par la cour d'assises de Loire-Atlantique, d'avoir volontairement exercé des violences sur la personne de son collègue, ayant entraîné la mort sans intention de la donner, avait été condamné à une peine de sept ans d'emprisonnement et, sur l'action civile, à indemniser les proches de la victime (son fils et sa concubine). Le brigadier n'ayant pas pu s'acquitter de ses dettes, c'est le FGTI qui avait versé aux ayants droit de la victime les sommes de 30 000 et 32 000 euros. Agissant par subrogation, en application de l'article [706-11](#) du code de procédure pénale, le FGTI avait réclamé le remboursement de ces sommes au ministre de l'intérieur, employeur des deux policiers, qui avait rejeté ces demandes. L'action du FGTI reposait sur deux fondements : d'une part, la protection fonctionnelle due aux agents publics pour les attaques dont ils font l'objet à raison de leurs fonctions, dans la mesure où la victime était aussi un agent public ; d'autre part, l'action en réparation en droit commun engagée par la victime contre l'Etat, employeur de l'agent public à l'origine du dommage.

S'agissant d'une part, de l'action du FGTI fondée sur la protection fonctionnelle, le Conseil d'Etat a jugé que la collectivité publique dont dépend un agent victime de violences dans le cadre de ses fonctions, dès lors qu'elle est tenue, au titre de la protection instituée par l'article [11](#) de la loi du 13 juillet 1983, de réparer le préjudice résultant de ces violences, est au nombre des personnes à qui le FGTI peut réclamer le remboursement de l'indemnité ou de la provision qu'il a versée à cet agent à raison des mêmes violences, dans la limite du montant à la charge de cette collectivité : CE, 10 avril 2009, FGTI, n° [307871](#). La cour a toutefois, comme le tribunal administratif, rejeté l'action subrogatoire du FGTI fondée sur la protection fonctionnelle : elle a constaté que, lorsque le drame est survenu, aussi bien le brigadier de police que le gardien de la paix victime avaient terminé leur service et que les intéressés, bien que restés dans les locaux du service, n'étaient plus en fonctions et consommaient de l'alcool, de sorte que les activités qu'ils y pratiquaient étaient contraires à l'exercice normal de leurs fonctions. La cour a donc considéré que les violences survenues résultaient de l'imprudence volontaire et intentionnelle dans le maniement de l'arme de service et ne pouvaient ouvrir droit à la protection fonctionnelle, qui est due aux agents publics qui sont victimes de violences à l'occasion ou du fait de leurs fonctions (CE, 9 mai 2005, Consorts A., n° [260617](#)).

S'agissant d'autre part, de la responsabilité de l'Etat pour faute, en cas de dommages causés par des agents publics, les victimes peuvent en demander réparation à la collectivité publique, alors même que ces dommages résultent de fautes personnelles de ces agents, non seulement lorsqu'une faute personnelle se cumule avec une faute de service (CE, 3 février 1911, Anguet - recueil Lebon p. 146), mais aussi en cas d'une faute unique ayant le caractère d'une faute personnelle, dès lors qu'elle n'est pas dénuée de tout lien avec le service (CE, 26 juillet 1918, époux Lemonnier - recueil Lebon p. 761). Peut notamment être regardée comme une faute personnelle non dénuée de tout lien avec le service, un accident causé en-dehors du service, mais avec les moyens du service, tels que des armes à feu (CE, Assemblée, 26 octobre 1973, S., n° [81977](#)). La jurisprudence refuse toutefois d'admettre la responsabilité de l'administration à raison de dommages dus à des armes à feu par ses agents en dehors du service, lorsque ces armes leur sont personnelles, ou lorsque, bien qu'étant des armes de service, elles ont été utilisées intentionnellement. La responsabilité de l'administration n'est toutefois pas exclue en cas de défaut de surveillance imputable à celle-ci (CE, 23 juin 1954, dame veuve Litzler - recueil Lebon p. 376 ; CE, 12 mars 1975, P., n° [94206](#)). En l'espèce, la cour a estimé que la faute personnelle du brigadier n'était pas dénuée de tout lien avec le service, dans la mesure où si l'arme de service responsable du décès du policier a été utilisée intentionnellement, dans un état d'ébriété, cet accident n'avait pu survenir qu'en raison d'un défaut de surveillance imputable à l'autorité administrative, l'officier de quart n'ayant pas pris de mesures suffisantes pour mettre fin aux comportements d'intempérance fautifs des agents alors même qu'il avait constaté leur état d'imprégnation alcoolique. La cour a toutefois retenu une faute d'imprudence du gardien de la paix victime de l'accident, qui était comme son agresseur, dans un état d'ébriété avéré et qui avait tendu son arme de service à son collègue en le mettant au défi de tirer sur lui, ces circonstances établissant une faute de la victime justifiant l'exonération de moitié de la responsabilité de l'Etat.

*Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi en cassation.*

\*\*\*



**21 février 2014 – 4<sup>ème</sup> chambre – n° [11NT01561](#) – CHR d'Orléans.**

Sanction financière infligée à un établissement de santé – Contentieux de pleine juridiction – Erreur commise par les premiers juges sur la nature de la demande : irrégularité que le juge d'appel doit relever d'office – Application du principe de rétroactivité de la loi répressive plus douce – Modalités de calcul de la sanction financière.

*1) La sanction financière encourue par un établissement de santé en cas de manquements aux règles de facturation en application de l'article L. 162-22-18 du code de la sécurité sociale ayant le caractère d'une sanction administrative infligée à un administré, le recours formé contre la décision de l'ARH d'appliquer une telle sanction est un recours de plein contentieux.*

2) Application du principe de rétroactivité de la loi répressive plus douce, que la cour a soulevé d'office en se plaçant à la date de son arrêt et non à celle de la décision administrative infligeant la sanction financière.

3) Prise en compte, pour la fixation du montant de la sanction financière, des difficultés liées à la mise en place de la tarification à l'activité.

1) Le centre hospitalier régional d'Orléans avait fait l'objet d'une sanction financière prise par l'Agence régionale d'hospitalisation (ARH) du centre, sur le fondement de l'article [L. 162-22-18](#) du code de la sécurité sociale, pour avoir commis des manquements aux règles de facturation. Il avait saisi le tribunal administratif d'Orléans d'un recours, tendant à l'annulation de cette décision, sur lequel les premiers juges avaient statué comme juges de l'excès de pouvoir. Faisant application de la décision d'Assemblée du Conseil d'Etat du 16 février 2009, société Atom, n° [274000](#), la cour a relevé d'office l'erreur ainsi commise par le tribunal, lequel avait, à tort, apprécié la légalité de cette décision à la date de son édicton alors et non à la date de son jugement. Elle a par conséquent annulé le jugement comme entaché d'irrégularité et statué par la voie de l'évocation.

2) Après avoir écarté les moyens de procédure soulevés par le centre hospitalier et retenu que les manquements aux règles de facturation commis par cet établissement étaient établis, la cour a fait application des dispositions de l'article [R. 162-42-12](#) du code de la sécurité sociale, telles qu'issues du décret n°2011-1209 du 29 septembre 2011, selon lesquelles la sanction est fixée en fonction de la gravité des manquements constatés et de leur caractère réitéré, à un montant qui est, d'une part, au maximum égal au montant des recettes annuelles d'assurance maladie afférentes aux activités, prestations ou ensembles de séjours ayant fait l'objet du contrôle multiplié par le taux d'anomalies et, d'autre part, ne peut excéder dix fois le montant des sommes indûment perçues par l'établissement, déduction faite des sommes dues par les caisses au titre des sous-facturations constatées sur l'échantillon.

3) Pour fixer le montant de la sanction, la cour, après avoir relevé qu'elle ne disposait pas d'éléments relatifs aux sous-facturations commises au détriment de l'établissement, a tenu compte des difficultés liées à la mise en place de la tarification à l'activité et des évolutions de la réglementation. Faisant application de la loi répressive plus douce, la cour a ainsi réduit le montant de la sanction infligée au centre hospitalier régional d'Orléans.

*Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi en cassation.*

\*\*\*



**30 janvier 2014 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° [13NT00471](#) – SARL SBART c/ M. F. et ministre chargé du travail.**

Travail – Inaptitude physique du salarié victime d'un accident du travail constatée par le médecin du travail après deux examens médicaux (article R. 4624-31 du code du travail) – Décision prise par l'inspecteur du travail sur le recours administratif prévu à l'article L. 4624-1 du code du travail – Etendue du contrôle du juge : contrôle normal.

*Le juge administratif exerce un contrôle normal sur la décision par laquelle l'inspecteur du travail, saisi par l'employeur ou le salarié en application du dernier alinéa de l'article L. 4624-1 du code du travail en cas de difficulté ou de désaccord sur les propositions formulées par le médecin du travail concernant l'aptitude d'un salarié à occuper son poste de travail, se prononce définitivement sur l'aptitude de ce dernier.*

La cour décide par cet arrêt de faire évoluer la nature du contrôle exercé par le juge administratif sur la décision de l'inspecteur du travail prise sur le fondement de l'article [L. 4624-1](#) du code du travail « en cas de difficulté ou de désaccord » quant aux « mesures individuelles » proposées par le médecin du travail, « justifiées par des considérations relatives notamment à l'âge, à la résistance physique ou à l'état de santé physique et mentale des travailleurs ».

Depuis une décision du Conseil d'Etat du 4 octobre 1991, Société Office Commercial Pharmaceutique Répartition (OCPR) c/ Mme Barbier, n° [112032](#), ce contrôle était en effet limité à l'erreur manifeste d'appréciation. Mais c'est un contrôle normal que la cour a exercé en l'espèce sur la décision par laquelle l'inspecteur du travail avait confirmé l'inaptitude d'un salarié, victime d'un accident du travail suivi d'un arrêt de travail, au poste de cuisinier, « en raison des contraintes notamment physiques générées par les tâches caractéristiques du poste de cuisinier dans cette entreprise et des capacités médicales du salarié ».

La cour s'inscrit ainsi dans un mouvement jurisprudentiel plus général d'abandon du contrôle restreint, alignant le régime des décisions relatives à l'aptitude d'un salarié du secteur privé à occuper son poste de travail sur celui des décisions par lesquelles le conseil médical de l'aéronautique civile prononce l'inaptitude définitive d'une personne à l'exercice de la profession de navigant (CE, 20 février 2002, M. P., n° [217057](#)) ou statue sur l'aptitude d'un individu à piloter (CE, Section, 3 avril 1998, M. C., n° [172554](#)), le secrétaire d'Etat aux transports statue sur l'aptitude physique d'un marin à l'exercice de sa profession (CE, 30 novembre 1979, Ministre des Transports c/M. L., n° [13811](#)), un employeur public refuse la nomination d'un candidat à un emploi public au motif de son inaptitude physique à exercer cet emploi (CE, 6 avril 1979, M. P., n° [09510](#)), ou, plus généralement, portant une appréciation sur l'aptitude des fonctionnaires (CE, 19 juin 1970, Ministre de l'Economie et des Finances c/C., n° [76538](#)), toutes soumises à un contrôle normal.

*Cet arrêt est frappé d'un pourvoi en cassation.*

\*\*\*

#### **27 février 2014 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° [13NT00870](#) – Ministre chargé du travail c/ Sncf.**

Travail – Salarié protégé – Refus d'autorisation de radiation des cadres pour motif disciplinaire d'un agent du cadre permanent de la Sncf – Régularité de la procédure préalable au licenciement – Application des dispositions des articles R. 2421-6 et L. 1232-2 du code du travail écartée au profit des dispositions du statut réglementaire des agents de la Sncf ayant le même objet.

*Les dispositions du code du travail ne s'appliquent aux agents de la Sncf, qui sont régis par un statut réglementaire, que lorsque la loi l'a expressément prévu et à la condition que ces dispositions ne soient pas incompatibles avec les nécessités du service public géré par cet établissement public industriel et commercial. Dans le silence de la loi, seules sont applicables les dispositions qui constituent des principes généraux du droit du travail applicables aux entreprises publiques soumises à un statut réglementaire et qui ne sont pas davantage incompatibles avec les nécessités du service public.*

En application de ces principes, la cour juge que, les dispositions de l'article 2, § 4 et 5 du chapitre 9 du statut réglementaire des agents de la Sncf, qui prévoient qu'une mesure telle que la suspension n'entraîne d'effet sur les droits à rémunération de l'agent que dans la mesure où elle est suivie d'une décision de sanction et que « *la suspension ne doit pas durer plus de deux mois, sauf impossibilité résultant notamment d'une maladie de l'agent ou de la nécessité d'attendre les résultats d'une action judiciaire* », étant plus protectrices que celles de l'article [R. 2421-6](#) du code du travail, ces dernières ne sont pas applicables aux agents de cet EPIC, dont les modalités de licenciement sont régies par le statut qui leur est propre.

Il en va de même pour celles de l'article [L. 1232-2](#) du même code, selon lesquelles la lettre par laquelle l'employeur qui envisage de licencier un salarié doit, avant toute décision, convoquer l'intéressé à un entretien préalable, doit indiquer « *l'objet de la convocation* », dès lors que les agents de la Sncf bénéficient de garanties au moins équivalentes, la procédure disciplinaire spécifique prévue par leur statut imposant que l'agent soit avisé par écrit qu'il aura un entretien, auquel il devra être convoqué par écrit, avec le directeur d'établissement.

*Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi en cassation.*

\*\*\*



**28 février 2014 – 5<sup>ème</sup> chambre – n° [12NT03093](#) – EURL Campimer.**

Urbanisme – Autorisation d'aménagement de terrain de camping – Article L. 146-5 du code de l'urbanisme – demande d'extension d'un terrain de camping situé pour partie dans la bande littorale des cent mètres à compter du rivage – appréciation du caractère urbanisé ou non de l'espace au sens du III de l'article L. 146-4 du même code en ce cas : non - compétence liée du maire pour refuser cette demande : oui .

*L'article L. 146-5 du code de l'urbanisme interdit l'aménagement et l'ouverture de terrains de camping ou de stationnement de caravanes dans la bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage. Saisi d'une demande de permis d'aménager en vue de l'extension d'un terrain de camping, située pour partie dans cette bande, le maire est tenu de la refuser, alors même que cet espace pourrait être regardé comme étant urbanisé au sens du III de l'article L. 146-4 du même code.*

La cour était saisie d'un jugement confirmant le refus opposé par le maire d'une commune littorale à une demande de permis d'aménager en vue de l'extension d'un terrain de camping, la moitié au moins du projet étant située dans la bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage qui fait l'objet d'une protection résultant du III de l'article [L. 146-4](#) du code de l'urbanisme.

Or, aux termes de l'article [L. 146-5](#) du même code : « [les] terrains de camping ou de stationnement de caravanes (...) ne peuvent, en tout état de cause, être installés dans la bande littorale définie à l'article L. 146-4 ». Ces dispositions font, par suite, obstacle à ce qu'un permis d'aménager en vue de l'extension d'un terrain de camping soit délivré lorsque le projet est situé dans la bande littorale. Le maire est alors en situation de compétence liée pour refuser une telle demande, alors même que la bande littorale présenterait, au droit du projet, un caractère urbanisé au sens du III de l'article L. 146-4. Les dispositions de l'article L. 146-5 qui portent expressément sur les terrains de camping ou de stationnement de caravanes sont en effet plus restrictives que celles du III de l'article L. 146-4 qui interdisent les constructions et installations dans la bande de cent mètres en dehors des seuls espaces urbanisés. Par cet arrêt, la cour rejoint la solution d'un arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux du 2 juin 1994, M. Larreguy (n° [93BX00370](#)).

*Cet arrêt est frappé d'un pourvoi en cassation.*

\*\*\*

**21 mars 2014 – 5<sup>ème</sup> chambre – [12NT02231](#) – SOCIETE Crozondis.**

Urbanisme - Permis de construire subordonné à la délivrance d'une autorisation d'exploitation commerciale en application de l'article L. 425-7 du code de l'urbanisme et de l'article L. 752-15 du code de commerce – Permis de construire délivré avant que la commission nationale d'aménagement commercial, saisie d'un recours administratif préalable obligatoire, ne délivre une autorisation d'exploitation commerciale ou ne la refuse – Légalité au regard de l'article L. 752-18 du code de commerce : non – Méconnaissance du principe de l'indépendance des législations : non.

*En vertu des dispositions combinées des articles L. 425-7 du code de l'urbanisme et L. 752-15 du code de commerce, lorsque le permis de construire porte sur un projet soumis à une autorisation d'exploitation commerciale, le permis ne peut être accordé avant la délivrance de cette autorisation. Ces dispositions, combinées avec celles de l'article L. 752-18 du code de commerce, doivent être regardées comme faisant obstacle à la délivrance d'un permis de construire soumis à une autorisation d'exploitation commerciale avant que la commission nationale d'aménagement commercial, saisie d'un recours administratif préalable obligatoire dirigé contre la décision de la commission départementale d'aménagement commercial accordant cette autorisation, ne se prononce, substituant ainsi sa décision à celle de la commission départementale. Le principe de*

*l'indépendance des législations n'est pas méconnu, l'articulation entre la délivrance du permis de construire et celle de l'autorisation d'exploitation commerciale résultant des termes mêmes des dispositions applicables des codes de commerce et de l'urbanisme.*

La présente affaire soulevait la question de l'articulation entre la délivrance du permis de construire et celle de l'autorisation d'exploitation commerciale, à laquelle le projet en litige était soumis. En effet, l'article [L. 425-7](#) du code de l'urbanisme dispose que : « (...) lorsque le permis de construire porte sur un projet soumis à une autorisation d'exploitation commerciale, le permis ne peut être accordé avant la délivrance de cette autorisation ». L'article [L. 752-15](#) du code de commerce, en vertu duquel l'autorisation d'exploitation commerciale doit être délivrée « *préalablement à l'octroi du permis de construire* », va dans le même sens.

En l'espèce, la commission nationale d'aménagement commercial était saisie d'un recours dirigé contre la décision par laquelle la commission départementale d'aménagement commercial avait délivré une autorisation d'exploitation commerciale pour le projet en litige.

Or, aux termes de l'article [L. 752-18](#) du code de commerce : « *Avant l'expiration du délai de recours ou, en cas de recours, avant la décision de la commission nationale, le permis de construire ne peut être accordé ni la réalisation entreprise et aucune nouvelle demande ne peut être déposée pour le même terrain d'assiette auprès de la commission départementale d'aménagement commercial.* ».

La saisine de la commission nationale d'aménagement commercial constitue un préalable obligatoire à tout recours contentieux tendant à l'annulation de la décision de la commission départementale d'aménagement commercial en application de l'article [L. 752-17](#) du code de commerce. La décision de la commission nationale se substitue, par suite, à celle de la commission départementale. Le Conseil d'Etat, rappelant ces principes, a jugé, par sa décision du 4 juillet 2012, « Association de défense des consommateurs du centre-ville de Reims et commission nationale d'aménagement commercial » (n° [352933](#)), que la décision de la commission nationale d'aménagement commercial, lorsqu'elle rejette implicitement ou explicitement le recours d'un tiers contre une décision d'autorisation de la commission départementale, « *a la nature d'une nouvelle autorisation créatrice de droits délivrée au pétitionnaire, qui se substitue à l'autorisation initiale* ». Si le recours administratif préalable obligatoire fait l'objet d'une décision implicite de rejet, faute pour la commission nationale d'avoir statué dans le délai de quatre mois qui lui est imparti, le demandeur doit être regardé comme bénéficiant d'une autorisation tacite d'exploitation commerciale au sens de l'article [23](#) de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Le Conseil d'Etat précise également que le délai de quatre mois dans lequel la commission nationale d'aménagement commercial doit statuer n'est pas imparti à peine de dessaisissement.

Faisant application des dispositions de l'article [L. 752-18](#) du code de commerce, éclairées par cette décision, la cour a jugé que le permis de construire, délivré avant même l'expiration du délai de quatre mois, imparti à la commission nationale d'aménagement commercial pour se prononcer, qui aurait fait naître une décision implicite de rejet du recours, regardée, pour le pétitionnaire, comme une autorisation tacite d'exploitation commerciale, était illégal et l'a annulé. A l'inverse, lorsque l'autorisation d'exploitation commerciale délivrée par la commission départementale d'aménagement commercial n'a fait l'objet d'aucun recours devant la commission nationale d'aménagement commercial dans le délai d'un mois prévu à l'article [L. 752-17](#) du code de commerce, le permis de construire peut être délivré.

La cour reconnaît ainsi implicitement que le principe de l'indépendance des législations, affirmé en ce domaine par la décision de Section du Conseil d'Etat du 17 décembre 1982, Société Angélica-Optique Centraix et autres (n° [35554](#)), en vertu de laquelle les illégalités entachant la décision d'autorisation d'exploitation commerciale ne peuvent être invoquées à l'encontre du permis de construire, n'est pas méconnu. La cour applique en effet les dispositions des articles [L. 752-17](#) et [L. 752-18](#) du code de commerce et [L. 425-7](#) du code de l'urbanisme, subordonnant la délivrance du permis de construire à la décision préalable de la commission nationale d'aménagement commercial lorsque cette dernière est saisie d'un recours administratif préalable obligatoire.

*Cet arrêt est frappé d'un pourvoi en cassation.*

## Retour de cassation

✓ **Collectivités territoriales** - Décision du 9 avril 2014, n° [366484](#), **Domaine national de Chambord**.

Sur l'arrêt de la cour du 28 décembre 2012 – 2<sup>ème</sup> chambre – n° [12NT00750](#) Commune de Chambord (*Cahiers de jurisprudence de la cour n° 6, page 3*)

La cour avait jugé que :

*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.*

**Rejet du pourvoi de l'établissement public du domaine national de Chambord.**

Le Conseil d'Etat a considéré que la cour a suffisamment motivé son arrêt en énonçant, après avoir jugé que le maire de Chambord était compétent pour délivrer le permis de stationnement en litige, que le détournement de pouvoir allégué n'était pas établi et que l'arrêté contesté n'était pas constitutif d'une voie de fait.

✓ **Urbanisme** - Décision du 3 avril 2014, n° [365494](#), **ministre de l'égalité des territoires et du logement c/ société Innovent**.

Sur l'arrêt de la cour du 16 novembre 2012 – 2<sup>ème</sup> chambre – n° [11NT00133](#) – Société Innovent (*Cahiers de jurisprudence de la cour n° 6, page 29*)

La cour avait jugé que :

*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.*

**Annulation de l'arrêt et renvoi à la cour.**

Le Conseil d'Etat a tout d'abord rappelé qu'un permis de construire modificatif portant sur un accroissement des dimensions d'une construction ayant auparavant fait l'objet d'un permis de construire ne peut être légalement délivré que lorsque les transformations prévues, rapportées à l'importance globale du projet tel qu'il a été initialement autorisé, n'en altèrent pas la conception générale. Il appartient à cet effet à l'autorité compétente et au juge administratif d'apprécier notamment si ces transformations n'aggravent pas substantiellement l'impact visuel de la construction dans les espaces proches.

Le Conseil d'Etat a par conséquent jugé qu'en se fondant essentiellement, pour écarter la nécessité d'un permis de construire, sur la très faible visibilité à 10 kilomètres de la surélévation projetée et l'absence d'évolution des caractéristiques techniques des éoliennes, sans rechercher si, compte tenu de l'ampleur du rehaussement, l'impact visuel dans les zones avoisinantes n'en serait pas substantiellement aggravé, la cour avait entaché son arrêt d'une erreur de droit.

✓ **Professions, charges et offices** - Décision du 4 juin 2014, n° [367298](#), ministre des affaires sociales et de la santé c / SELAS Grande Pharmacie d'Anjou.

Sur l'arrêt de la cour du 25 janvier 2013 – 2<sup>ème</sup> chambre – n° [12NT01379](#) Agence régionale de santé des Pays de la Loire (*Cahiers de jurisprudence de la cour* [n° 7, page 22](#))

La cour avait jugé que :

*Depuis l'édition de l'article 15 de l'ordonnance n° 2010-177 du 23 février 2010, codifié à l'article L. 5125-4 du code de la santé publique, seules les agences régionales de santé ont qualité pour être partie à une instance d'appel concernant une décision relative à la création ou au transfert d'une officine de pharmacie.*

**Annulation de l'arrêt et renvoi à la cour.**

[>> Voir la fiche d'analyse sur Ariane web.](#)

\*\*\*

**Le Conseil d'Etat n'a pas admis les pourvois en cassation sur les arrêts suivants, commentés dans les précédents Cahiers :**

[Cahiers n° 8](#) : Marchés publics - n° 11NT02920, page 8

[Cahiers n° 7](#) : Agriculture et forêts - n° 12NT00189, page 1  
Aide sociale - n° 12NT01671, page 2  
Nature et environnement - n° 11NT02409, page 18

[Cahiers n° 6](#) : Urbanisme - n° 11NT01025, page 28

#### LE COMITÉ DE RÉDACTION

**Directeur de publication**  
Gilles Bachelier

**Comité de rédaction**  
Sébastien Degommier  
Eric François  
Christine Grenier  
Nathalie Tiger-Winterhalter  
Anne-Catherine Wunderlich

**Coordination des contributions**  
Perrine Le Quéré

**Secrétaire de rédaction**  
Claire Rodrigues de Oliveira



2, place de l'Edit de Nantes B.P. 18529 44185 Nantes cedex  
Tél. 02.51.84.77.77 – Fax 02.51.84.77.00  
<http://nantes.cour-administrative-appel.fr>

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NANTES**

N°0906497  
\_\_\_\_\_

Mme D.  
\_\_\_\_\_

M. Molla  
Rapporteur  
\_\_\_\_\_

Mme Loirat  
Rapporteur public  
\_\_\_\_\_

Audience du 15 mars 2011  
Lecture du 12 avril 2011  
\_\_\_\_\_

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Nantes

(1ère chambre)

C+  
26-01-01-01

Vu la requête, enregistrée le 12 novembre 2009, présentée pour Mme D., demeurant..., par Me Viillard-Valezzy ;  
Mme D demande au tribunal d'annuler la décision du 13 octobre 2009 par laquelle le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire a déclaré irrecevable sa demande d'acquisition de la nationalité française ;

-----  
Vu les autres pièces du dossier ;  
Vu le code civil ;  
Vu le décret n° 93-1362 du 30 décembre 1993 modifié ;  
Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 15 mars 2011 ;

- le rapport de M. Molla ;  
- les observations de M. Joël Perret représentant le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration ;  
- et les conclusions de Mme Loirat, rapporteur public ;

Considérant qu'aux termes de l'article 47 du code civil : « Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité » ; qu'aux termes de l'article 35 du décret n° 93-1362 du 30 décembre 1993 modifié : « La demande en vue d'obtenir la naturalisation ou la réintégration est déposée à la préfecture du département où le postulant a établi

sa résidence effective, à Paris à la préfecture de police » ; qu'aux termes de l'article 37 du même décret : « La demande est accompagnée des pièces suivantes : 1° Une copie intégrale de l'acte de naissance ... 6° Le cas échéant, la copie intégrale du ou des actes de mariage ainsi que les pièces de nature à justifier la dissolution des unions antérieures » ; que la copie intégrale au sens des dispositions précitées est le document établi par un officier d'état civil du pays concerné directement à partir des registres sur lesquels sont inscrites les déclarations des personnes en ce qui concerne les naissances, mariages, divorces et décès ;

Considérant que par une décision du 1<sup>er</sup> septembre 2009, le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire a déclaré irrecevable la demande d'acquisition de la nationalité française présentée par Mme D. au motif que l'intéressée n'avait pas produit les pièces originales rédigées dans la langue officielle du pays d'origine de l'acte de mariage de sa première union contractée en Tunisie avec M. B. et du jugement de divorce prononçant la dissolution de cette union ; que par une décision du 13 octobre 2009 le ministre a rejeté le recours gracieux formé par la postulante au motif que les documents reçus le 28 août 2009 étaient constitués des copies de l'acte de naissance et de la traduction des jugements de divorce relatifs à la première et à la seconde union de la requérante et qu'il était toujours dans l'attente de la production de l'original de l'acte de naissance et de l'acte de mariage et du jugement de divorce concernant la première union ; que le terme « original » employé par le ministre doit s'entendre comme étant la copie intégrale, validée par les autorités compétentes, telle que définie ci-dessus, des actes réclamés ; que le ministre soutient, sans être contredit, que les documents se rapportant au premier mariage, qui lui ont été transmis par le service express postal Chronopost ne sont que des photocopies, qui ne présentent pas le caractère probant requis au regard des dispositions précitées de l'article 47 du code civil ; que, par suite, Mme D., qui ne saurait utilement se prévaloir de la difficulté à obtenir des pièces originales, n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision attaquée du 13 octobre 2009 ;

DECIDE :

Article 1er : La requête de Mme D. est rejetée.

[>> RETOUR AUX CAHIERS DE JURISPRUDENCE](#)

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE NANTES**

**N<sup>OS</sup> 12NT01896, 12NT01899**

----

FONDS DE GARANTIE  
DES VICTIMES D'ACTES DE TERRORISME ET  
D'AUTRES INFRACTIONS

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Lemoine  
Rapporteur

La cour administrative d'appel de Nantes

M. Degommier  
Rapporteur public

(3ème chambre)

Séance du 16 janvier 2014  
Lecture du 6 février 2014

36-07-10-005  
36-07-12  
60-05-02  
60-01-02-02-02  
C+

Vu, l, sous le n° 12NT01896, la requête, enregistrée le 12 juillet 2012, présentée pour le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions, dont le siège est 64, rue DeFrance à Vincennes Cedex (94682), par Me Cassel, avocat au barreau de Paris ; le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions demande à la cour :

de réformer le jugement n° 10-8934 du 12 mai 2012, en tant que, par celui-ci, le tribunal administratif de Nantes a limité à 15 400 euros la condamnation de l'État à lui rembourser les sommes versées à M. R. en réparation des préjudices subis par lui résultant du décès de son père, F. R., tué par un collègue fonctionnaire de police le 17 octobre 2004 ;

de condamner l'État à lui verser la somme de 30 800 euros, ainsi que les intérêts au taux légal à compter à compter de la réception de la demande préalable ;

de mettre à la charge de l'État la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

-----  
Vu les autres pièces des dossiers ;  
Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;  
Vu la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 relative à la sécurité intérieure ;  
Vu le décret n° 95-654 du 9 mai 1995 fixant les dispositions communes applicables aux fonctionnaires actifs des services de la police nationale ;  
Vu le décret n° 86-592 du 18 mars 1986 modifié portant code de déontologie de la police nationale ;  
Vu le code de procédure pénale ;

Vu le code de procédure civile ;  
Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 16 janvier 2014 :

- le rapport de M. Lemoine , premier conseiller ;
- les conclusions de M. Degommier, rapporteur public ;
- et les observations de Me Derer, substituant Me Cassel, avocat du Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions ;

Considérant que les requêtes n<sup>OS</sup> 12NT01896 et 12NT01899 présentées pour le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul arrêt ;

Considérant que M. G., brigadier-chef de police, a été reconnu coupable le 26 septembre 2007, par la cour d'assises de la Loire-Atlantique, d'avoir volontairement exercé des violences sur la personne de M. R., gardien de la paix, ayant entraîné la mort de celui-ci le 17 octobre 2004, sans intention de la donner, et a été condamné le 3 décembre 2007, sur l'action civile, à verser à son fils mineur, A. R., représenté par sa mère, la somme de 30 000 euros, au titre de la réparation de ses préjudices et la somme de 800 euros, au titre de l'article 375 du code de procédure pénale et à verser à la concubine de M. R., Mme S., la somme de 32 000 euros, au titre de la réparation de ses préjudices et la somme de 800 euros, au titre de l'article 375 du code de procédure pénale ; que M. G. n'ayant pu s'acquitter des sommes mises à sa charge, A. R., représenté par sa mère, et Mme S., ont saisi la commission d'indemnisation des victimes d'infractions qui, par deux décisions du 9 octobre 2009, a ordonné que ces sommes en cause soient versées par le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions ; qu'après avoir indemnisé A. R. et Mme S. pour des montants respectifs de 30 800 euros et 32 800 euros, le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions en a réclamé le remboursement au ministre de l'intérieur, employeur des deux policiers, qui a rejeté ces demandes par deux décisions explicites le 9 novembre 2010 ; qu'il a saisi le tribunal administratif de Nantes de deux demandes tendant à la condamnation de l'Etat à lui verser les sommes en cause ; que par deux jugements des 12 et 24 mai 2012, le tribunal a estimé que l'État était tenu, au titre de la protection de ses agents, de réparer le préjudice résultant des violences dont M. R. avait été la victime à l'occasion de ses fonctions mais que la responsabilité pour faute de l'administration du fait de la faute personnelle de M. G., non dépourvue de tout lien avec le service, devait être atténuée pour moitié par la faute de M. R. qui avait concouru à la réalisation du tir mortel ; que le tribunal administratif de Nantes n'a ainsi accordé au Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions que 15 000 euros et 10 000 euros en remboursement des indemnités versées au titre de la réparation des préjudices moraux respectifs de M. A. R. et de Mme S., ainsi que les sommes de 400 euros pour les frais engagés par chacun d'eux devant la commission d'indemnisation des victimes d'infractions ; que le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions relève appel de ces jugements en tant que le tribunal n'a fait droit que partiellement à ses demandes de remboursement ;

Sur l'action subrogatoire du Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions engagée sur le fondement de la protection fonctionnelle :

Considérant, d'une part, qu'en vertu des articles 706-3 et 706-4 du code de procédure pénale, toute personne ayant subi un préjudice résultant de faits volontaires ou non qui présentent le caractère matériel d'une infraction peut, lorsque certaines conditions sont réunies, obtenir la réparation intégrale des dommages qui résultent des atteintes à la personne auprès d'une commission d'indemnisation des victimes d'infractions, juridiction civile instituée dans le ressort de chaque tribunal de grande instance qui peut rendre sa décision avant qu'il soit statué sur l'action publique ou sur les intérêts civils ; que l'indemnité accordée par la commission est versée par le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions ; que le premier alinéa de l'article 706-11 du code de procédure pénale dispose que le fonds « est subrogé dans les droits de la victime pour obtenir des personnes responsables du dommage causé par l'infraction ou tenues à un titre quelconque d'en assurer la réparation totale ou partielle le remboursement de l'indemnité ou de la provision versée par lui, dans la

*limite du montant des réparations à la charge desdites personnes* » ; que, d'autre part, aux termes de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : « 1° Les fonctionnaires bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions, d'une protection organisée par la collectivité publique dont ils dépendent, conformément aux règles fixées par le code pénal et les lois spéciales. / (...) 3° La collectivité publique est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté. » ; qu'aux termes de l'article 112 de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure : « I - La protection dont bénéficient (...) les fonctionnaires de la police nationale (...) en vertu de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (...) couvre les préjudices qu'ils subissent à l'occasion ou du fait de leurs fonctions. (...) » ; qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que la collectivité publique dont dépend un agent victime de violences à l'occasion ou du fait de ses fonctions, si elle est tenue, au titre de la protection instituée par l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983, et sauf motifs d'intérêt général, de réparer le préjudice résultant de ces violences, est au nombre des personnes à qui le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions peut réclamer le remboursement de l'indemnité ou de la provision qu'il a versée à cet agent ou à ses ayants droit à raison des mêmes violences, dans la limite du montant à la charge de cette collectivité ;

Considérant qu'il résulte de l'enquête confiée à l'inspection générale de la police nationale, que, le 16 octobre 2004, le groupe 2 de la compagnie départementale d'intervention placée sous l'autorité du brigadier-chef de police G., avait pris son service dans l'après-midi pour assurer le service d'ordre lors d'un match de football à Nantes et que ce dispositif ayant été levé à 23h15, l'ensemble des groupes ont rejoint le commissariat central avant que les fonctionnaires rentrent chez eux immédiatement ; que toutefois, les six membres du groupe du brigadier-chef G., qui avaient consommé une importante quantité d'alcool pendant la durée du match, sont restés au commissariat central après la fin de leur service pour y poursuivre leur consommation d'alcool dans la salle d'appel ; que ces policiers, dont la victime F. R., se sont alors livrés, selon ces rapports, « à des libations particulièrement agitées en mettant la musique à fond, en cassant des bouteilles au sol et en renversant des tables », contraires au respect de leur obligations professionnelles et déontologiques ; que c'est dans cet état fortement alcoolisé qu'après avoir percuté à vide son arme de service, le gardien de la paix F. R. l'a tendue au brigadier chef G., le mettant au défi de tirer sur lui, ce que ce dernier a fait, provoquant la mort immédiate de M. R. ; que M. G. a été reconnu coupable, par la cour d'assises de la Loire-Atlantique, d'avoir volontairement exercé des violences sur la personne de M. R., ayant entraîné la mort sans intention de la donner ; qu'il résulte ainsi de l'instruction, que les violences exercées sur M. R. entraînant sa mort ont été commises le 17 octobre 2004 vers 0h45, soit bien après la fin du service de cet agent à 23h15 ; que ces violences résultant de l'imprudence volontaire et intentionnelle dans le maniement de l'arme de service de M. R., n'ont eu lieu ni dans l'exercice de ses fonctions, ni à l'occasion ou du fait de ses fonctions, puisque la présence de la victime et de son meurtrier dans les locaux de l'administration n'avait plus aucune justification professionnelle et que les activités qu'ils y pratiquaient étaient contraires à l'exercice normal de leurs fonctions ; que dans ces conditions, M. R. ne relevant pas des dispositions précitées de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 ou de l'article 112 de la loi du 18 mars 2003, l'État n'était pas tenu de réparer au titre de la protection fonctionnelle le préjudice de son agent ; qu'il s'ensuit que le tribunal administratif a fait une inexacte application de ces dispositions en condamnant, sur ce fondement, l'État à verser au fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions une partie des sommes que la commission d'indemnisation des victimes d'infractions avait mise à sa charge au profit de M. A. R. et de Mme S. ;

Sur l'action subrogatoire du Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions engagée sur le fondement de la responsabilité pour faute de l'État :

Considérant que si le comportement irresponsable de M. G. révèle un manquement volontaire et inexcusable à ses obligations d'ordre professionnel, il résulte de l'instruction, et n'est d'ailleurs pas contesté, que tant le chef de poste que l'officier de quart du commissariat central, alertés par le vacarme, ne sont pas intervenus de manière adaptée pour mettre un terme aux comportements d'intempérance fautifs des agents alors même que ce chef de poste avait constaté une imprégnation alcoolique de M. G. et de M. R. incompatible avec le maniement de leurs armes de service et leur avait alors simplement demandé de se calmer ; que l'administration n'a ainsi pas pris les mesures qui convenaient pour mettre un terme aux conduites dangereuses de ces deux policiers ; qu'ainsi les faits reprochés à M. G., qui se sont déroulés au sein même des locaux administratifs et à l'aide d'une arme de service bien que constitutifs eu égard à leur particulière gravité d'une faute personnelle

détachable du service ne sont, du fait des dysfonctionnements relevés dans son organisation, pas dépourvus de tout lien avec le service ; que le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions peut ainsi prétendre sur ce fondement à obtenir le remboursement des sommes qu'il a versées à M. R. et Mme Seillier, fils et concubine de la victime ;

Considérant, toutefois, qu'il résulte également de l'instruction, que M. F. R., lui-même en état d'ébriété, a mis au défi M. G. de tirer sur lui après avoir enlevé cinq des six cartouches que contenait son arme de service ; que ce comportement de la victime, qui a contribué directement à la réalisation de l'accident, constitue une faute de nature à exonérer de moitié la responsabilité de l'État ;

Sur l'évaluation des préjudices :

Considérant, qu'en application des dispositions précitées du code de procédure pénale, le fonds est subrogé dans les droits de la victime pour obtenir des personnes responsables du dommage causé par l'infraction le remboursement de l'indemnité versée par lui, dans la limite du montant des réparations à la charge de ces personnes ; que toutefois, la nature et l'étendue des réparations incombant à une personne publique ne dépendent pas, contrairement à ce que soutient le FGTI, de l'évaluation du dommage faite par le juge judiciaire dans un litige auquel elle n'a pas été partie, mais doivent être déterminées par le juge administratif compte tenu des règles relatives à la responsabilité des personnes morales de droit public ;

Considérant que du fait de la responsabilité pour faute de l'État, il sera fait une juste appréciation des sommes auxquelles le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions peut prétendre en remboursement de l'indemnisation du préjudice moral de M. A. R. et de Mme S. aux montants respectifs de 30 000 euros et 20 000 euros ; que le fonds peut également prétendre à obtenir la somme de 800 euros pour chacun des ayants droit au titre des frais exposés par eux devant la commission d'indemnisation des victimes d'infraction ; que compte tenu du partage de responsabilité retenu au point 6, le fonds a droit aux sommes de 15 000 euros et 10 000 euros en remboursement des sommes versées au titre de la réparation des seuls préjudices moraux subis par les ayants droit de M. R. à la suite du décès de leur père et concubin, ainsi qu'aux sommes respectives de 400 euros pour chacun de ces ayants droit correspondant aux frais de procédure ; qu'en revanche, la preuve d'une relation suffisamment stable et continue entre les concubins, M. F. R. et Mme S., n'étant pas suffisamment rapportée, le préjudice relatif à la perte de chance de voir leur vie commune se poursuivre ne présente, ainsi que l'ont estimé les premiers juges, qu'un caractère éventuel n'ouvrant pas droit à indemnisation ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions n'est pas fondé à se plaindre de ce que, par les jugements attaqués, le tribunal administratif de Nantes n'a que partiellement fait droit à ses demandes ; que, par voie de conséquence, ses conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent également être rejetées ;

DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Les requêtes n° 12NT01896 et n° 12NT01899 présentées par le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions sont rejetées.

[>> RETOUR AUX CAHIERS DE JURISPRUDENCE](#)