

# LES CAHIERS DE JURISPRUDENCE

de la Cour Administrative d'Appel de Nantes n° 11

Sélection d'arrêts de mai à juillet 2014

## Actes administratifs

### Sommaire

	Page
ACTES ADMINISTRATIFS	<a href="#">1</a>
AGRICULTURE ET FORÊTS	<a href="#">3</a>
ENVIRONNEMENT	<a href="#">4</a>
ETRANGERS	<a href="#">5</a>
FISCALITÉ	<a href="#">6</a>
FONCTION PUBLIQUE	<a href="#">11</a>
MARCHÉS PUBLICS	<a href="#">12</a>
RESPONSABILITÉ	<a href="#">13</a>
TRAVAIL ET EMPLOI	<a href="#">14</a>
URBANISME	<a href="#">15</a>
RETOUR CASSATION	<a href="#">16</a>

2 mai 2014 – 2<sup>ème</sup> chambre - n° [12NT02675](#) – Association La Brise des Fiefs et autres.

Actes législatifs et administratifs – Actes réglementaires – Actes présentant ce caractère – Acte délimitant le périmètre de la zone de développement de l'éolien : oui.  
Energie éolienne.

*L'arrêté préfectoral créant une zone de développement de l'éolien est un acte réglementaire. Dans la mesure où ce règlement est illégal, le préfet est tenu de l'abroger.*

1) La loi du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique a complété la loi du 10 février 2000 de modernisation et de développement du service public de l'électricité en instaurant des « zones de développement de l'éolien ». Dans ces zones garantissant un bon rendement technique, les éoliennes sont regroupées en parcs et Electricité de France est tenue d'acheter l'électricité produite à un prix déterminé. L'initiative de création de ces zones appartient aux collectivités locales mais leur existence est arrêtée par le préfet qui doit veiller notamment à combiner le potentiel éolien avec la protection des paysages et des sites.

Par arrêté du 17 mars 2009, le préfet de l'Orne avait créé une zone de développement de l'éolien s'étendant sur le territoire des communes de Rânes, Saint-Georges-d'Annebecq et Saint-Brice-sous-Rânes. Le 28 septembre 2011, deux associations locales de défense de l'environnement et sept particuliers avaient demandé au préfet l'abrogation de cet arrêté.

Leur demande ayant été implicitement rejetée, les intéressés avaient saisi le tribunal administratif de Caen d'une requête tendant à l'annulation de cette décision implicite. Le tribunal a rejeté la demande par jugement du 24 juillet 2012.

Le litige étant porté devant la cour, il appartenait à celle-ci, dans un premier temps, de déterminer si l'arrêté préfectoral créant une zone de développement éolien était une décision d'espèce ou un acte réglementaire. En effet, l'autorité compétente, saisie d'une demande tendant à l'abrogation d'un règlement illégal est tenue d'y déférer (CE, Assemblée, 3 février 1989, Compagnie Alitalia, n° [74052](#)), alors qu'elle ne peut abroger une décision administrative non réglementaire, devenue illégale à la suite d'un changement de circonstances de droit ou de fait, que lorsque la décision en question n'a pas créé de droits au profit de son titulaire et n'est pas devenue définitive (CE, 30 juin 2006, société Neuf Télécom SA, n° [289564](#)). Les actes réglementaires sont habituellement définis comme ceux qui édictent une norme générale à contenu non personnel, mais un acte peut aussi être qualifié de réglementaire en ce qu'il édicte des contraintes autonomes qui s'appliqueront au sein d'une aire déterminée (pour un acte fixant l'aire de production d'une appellation d'origine : CE, 6 mai 1985, Institut national des appellations d'origine contrôlées, n° [47031](#)). En revanche, la décision d'espèce se définit surtout a contrario : c'est celle qui n'est ni réglementaire car elle régit un cas particulier, ni individuelle car elle comporte une norme générale. La déclaration d'utilité publique en constitue un exemple caractéristique (CE, 11 février 1983, Commune de Guidel, n° [41233](#) et CE, 7 juillet 1994, Association pour le tracé ouest du contournement routier de Carling, n° [139129](#)).

En l'espèce, l'arrêté du préfet de l'Orne, en délimitant le périmètre de la zone de développement de l'éolien, avait rendu applicable dans un espace délimité le dispositif instauré par la loi du 10 février 2000. Mais cet arrêté déterminait également les puissances installées minimale et maximale, fixées respectivement à 1 kilowatt et 118 mégawatts, des éoliennes pouvant bénéficier de l'obligation d'achat d'électricité définie par les dispositions de l'article [10](#) de la loi. En ce sens, cet arrêté était comparable à l'acte fixant l'aire de production d'une appellation d'origine. Aussi, la cour a estimé que l'arrêté du préfet de l'Orne présentait le caractère d'un acte réglementaire.

2) Dans un second temps, faisant droit à l'un des moyens soulevés par les requérants, la cour a estimé que les membres des conseils municipaux concernés n'avaient pas reçu avant la séance, en méconnaissance de l'article [L. 2121-13](#) du code général des collectivités territoriales, les documents nécessaires pour se prononcer utilement sur la proposition de zone de développement de l'éolien qui leur était soumise et que, par ailleurs, les conseillers municipaux des communes limitrophes, appelés à être consultés préalablement à l'édiction de l'arrêté préfectoral, n'avaient pas été régulièrement convoqués, en méconnaissance des dispositions des articles [L. 2121-10](#) et [L. 2121-11](#) du même code. La cour a jugé que ces irrégularités avaient été de nature à exercer une influence sur le sens des délibérations des conseils municipaux, et, par suite, que l'arrêté contesté avait été pris à l'issue d'une procédure irrégulière l'entachant d'illégalité. En conséquence, elle a annulé la décision implicite du préfet de l'Orne refusant d'abroger l'arrêté du 17 mars 2009.

Puis, statuant sur les conclusions à fin d'injonction des requérants, et comme conséquence nécessaire de l'annulation prononcée, la cour a ordonné au préfet d'abroger l'arrêté du 17 mars 2009 créant la zone de développement de l'éolien.

Il est précisé que la solution dégagée par la cour ne présente qu'un intérêt rétrospectif. En effet, la loi du [15 avril 2013](#) visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes a supprimé les zones de développement de l'éolien qui se superposaient aux schémas régionaux éoliens. Ces derniers sont désormais les seuls outils de planification géographique des implantations d'éoliennes.

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

\*\*\*



## Agriculture et Forêts

**12 juin 2014 – 3<sup>ème</sup> chambre – n° [13NT00137](#) – Syndicat des apiculteurs du Gâtinais et du Loiret et Union nationale de l'apiculture française.**

Produits phytosanitaires et biocides – Interdiction générale d'épandage aérien de produits phytopharmaceutiques – Dérogation à cette interdiction devant répondre à des conditions strictement définies par l'article L. 253-3 du code rural et de la pêche maritime et les arrêtés des 28 novembre 2003 et 31 mai 2011 – Conditions remplies : non, en l'espèce.

*Eu égard à son caractère insuffisamment précis et contraignant pour son bénéficiaire, la décision préfectorale litigieuse, qui constituait une dérogation à l'interdiction générale d'épandage par voie aérienne de produits phytopharmaceutiques, ne répond pas aux conditions fixées par l'article L. 253-3 du code rural et de la pêche maritime et à celles de l'arrêté du [28 novembre 2003](#) relatif aux conditions d'utilisation des insecticides et acaricides à usage agricole en vue de protéger les abeilles et autres insectes pollinisateurs et de l'arrêté du [31 mai 2011](#) relatif aux conditions d'épandage des produits mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime par voie aérienne, alors en vigueur.*

Par une décision du 29 juin 2011, le préfet du Loiret avait accordé à la société Trans Héli une dérogation en vue de l'épandage par voie aérienne d'un produit phytopharmaceutique, le Coragen, insecticide destiné à éradiquer la prolifération de la pyrale dans les cultures de maïs dans sept communes du Loiret. Le syndicat des apiculteurs du Gâtinais et du Loiret (SAGL) et l'union nationale de l'apiculture française (UNAF) avaient saisi d'un recours le tribunal administratif d'Orléans qui avait rejeté leur demande par un jugement du 15 novembre 2012.

Si l'article [L. 253-3](#) du code rural et de la pêche maritime interdit de manière générale l'épandage aérien de produits phytopharmaceutiques, cet article prévoit cependant que, sous réserve de conditions strictement définies par l'autorité administrative, des dérogations limitées dans l'espace et le temps sont possibles. La cour a estimé que tel n'était pas le cas en l'espèce. La décision préfectorale litigieuse et la demande de dérogation sollicitée par la société Trans Héli comportaient des insuffisances quant aux caractéristiques de la culture en cause et ne mentionnaient ni les agriculteurs, ni les zones concernées par l'épandage. La cour a également relevé que si la décision préfectorale imposait des obligations d'information à destination des communes et des syndicats apicoles concernés par l'épandage, ces prescriptions étaient insuffisamment contraignantes eu égard à la période de floraison et au produit épandu.

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

\*\*\*

## Nature et Environnement

27 juin 2014 – 5<sup>ème</sup> chambre – [n°s 12NT02681, 12NT02682, 12NT02710](#) – FDSEA du Finistère et autres.

1. Opérations d'utilité publique – Prélèvements d'eaux superficielles à des fins de consommation humaine – Autorisation du prélèvement des eaux et délimitation des périmètres de protection du captage en eau potable – opération indivisible : oui.
2. Etude d'impact – Appréciation du seuil de dépenses à partir duquel une étude d'impact doit être réalisée (articles R. 122-1 et R. 122-8 du code de l'environnement) – Prise en compte du coût total des travaux constitués par le prélèvement des eaux et la délimitation des périmètres de protection autour de ce prélèvement.
3. Dossier soumis à enquête publique et étude d'impact devant porter sur l'ensemble du projet constitué par le prélèvement en eau et la délimitation des périmètres de protection du captage en eau, alors même que cette opération est échelonnée dans le temps et fait l'objet de deux arrêtés préfectoraux successifs.

*La déclaration d'utilité publique autorisant un prélèvement des eaux superficielles à des fins de consommation humaine et la délimitation des périmètres de protection de ce prélèvement forment une opération indivisible en application de l'article L. 215-13 du code de l'environnement et de l'article L. 1321-2 du code de la santé publique (1). C'est, par conséquent, en fonction du coût total des travaux de cette opération d'ensemble que doit être apprécié le seuil de dépenses à partir duquel une étude d'impact doit être réalisée en vertu des articles R. 122-1 et R. 122-8 du code de l'environnement (2). Le dossier soumis à enquête publique, et notamment l'étude d'impact, doit, également présenter l'ensemble des incidences de cette opération d'aménagement sur l'environnement, alors même que la réalisation de cette opération d'ensemble est échelonnée dans le temps et fait l'objet de deux arrêtés préfectoraux successifs (3).*

En vertu de l'article [L. 215-13](#) du code de l'environnement, la dérivation des eaux d'un cours d'eau dans un but d'intérêt général est autorisée par un acte déclarant d'utilité publique les travaux. L'article [L. 1321-2](#) du code de la santé publique énonce qu'« en vue d'assurer la protection de la qualité des eaux, l'acte portant déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines mentionné à l'article L. 215-13 du code de l'environnement détermine autour du point de prélèvement un périmètre de protection immédiate dont les terrains sont à acquérir en pleine propriété, un périmètre de protection rapprochée à l'intérieur duquel peuvent être interdits ou réglementés toutes sortes d'installations, travaux, activités, (...) et, le cas échéant, un périmètre de protection éloignée (...) ».

Il existe ainsi un lien fonctionnel entre les opérations consistant, d'une part, à autoriser une collectivité publique ou un établissement public local à établir une prise d'eau en vue de l'alimentation en eau destinée à la consommation humaine et, d'autre part, à déterminer des périmètres de protection autour de ce prélèvement des eaux superficielles (rapp. CE Assemblée, 23 octobre 1998, Collectif alternative pyrénéenne à l'axe européen et autres, n° [173295](#) ; CE, Section, 17 juillet 2009, Commune de Grenoble et Communauté d'agglomération Grenoble Alpes métropole, n° [301615](#)). Ces opérations qui ont le même objet forment, en conséquence, un ensemble indivisible. Elles font, en principe, l'objet d'un même acte déclarant d'utilité publique l'autorisation de prélèvement et délimitant les périmètres de protection autour de ce prélèvement. Elles doivent donc être regardées comme formant un même programme général de travaux au sens et pour l'application des dispositions du IV de l'article [R. 122-3](#) et de l'article [R. 122-8](#) du code de l'environnement, dont les incidences doivent, dès lors, faire l'objet d'une appréciation globale.

Pour apprécier si le projet doit faire l'objet d'une étude d'impact en application des articles [R. 122-1](#) et R. 122-8 du code de l'environnement, il convient par conséquent de prendre en compte le coût total des travaux constituant cette opération, alors même que sa réalisation est échelonnée dans le temps. La cour a jugé qu'était irrégulière l'absence d'étude d'impact dans le dossier d'enquête publique relatif à la délimitation des périmètres de protection du prélèvement des eaux, le coût total des travaux relatifs au prélèvement des eaux et à la délimitation de ces périmètres étant supérieur au seuil de 1,9 millions d'euros résultant de l'article R. 122-8 du code de l'environnement.

Lorsque la réalisation de cette opération d'ensemble fait l'objet de deux arrêtés préfectoraux successifs, le premier autorisant et déclarant d'utilité publique le prélèvement des eaux superficielles et le second délimitant les périmètres de protection de ce prélèvement, le dossier soumis à enquête publique doit également permettre aux tiers intéressés d'apprécier le coût d'ensemble de ces travaux. L'étude d'impact doit mettre le public à même d'apprécier les incidences d'ensemble de ce programme de travaux sur l'environnement. Faute de respecter ces exigences, le dossier soumis à enquête publique est entachée d'une irrégularité de nature à priver le public d'une garantie.

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

\*\*\*



**12 juin 2014 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° [13NT02635](#) – Mme D.**

Refus de titre de séjour prononcé en conséquence du rejet d'une demande d'asile – Moyen tiré de la méconnaissance du droit à une vie privée et familiale normale (article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales) – Caractère opérant : non.

*Le moyen tiré de la méconnaissance du droit à une vie privée et familiale normale prévu par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne peut être utilement invoqué pour contester la légalité d'un arrêté préfectoral portant refus de titre de séjour édicté à la suite du rejet, par l'OFPRA et la CNDA, de la demande d'asile présentée par le ressortissant étranger auquel cet arrêté est notifié lorsque celui-ci ne fait valoir aucune circonstance relative à sa vie familiale en France.*

Le litige dont était saisi la cour soulevait la question du caractère opérant du moyen tiré de la méconnaissance du droit à une vie privée et familiale normale prévu par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales lorsque le préfet prend un arrêt portant refus de titre de séjour à la suite du rejet par l'OFPRA de la demande d'asile présentée par le ressortissant étranger, la décision de l'OFPRA étant confirmée par la CNDA. Cette question fait en effet l'objet de réponses divergentes des juridictions.

La cour a estimé que le moyen tiré de la méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne pouvait être utilement invoqué pour contester la légalité de l'arrêté préfectoral en ce qu'il portait refus d'un titre de séjour sur le fondement du droit d'asile (8° de l'article [L. 314-11](#) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile), la requérante n'ayant pas fait valoir de circonstances autres que celles relatives à sa demande d'asile à la date de l'arrêté préfectoral contesté. Le refus d'un titre de séjour consécutif à une demande d'asile est en effet étranger à la vie privée et familiale des intéressés. La cour se situe ainsi dans la ligne jurisprudentielle de plusieurs décisions du Conseil d'Etat relatives à des demandes de titres de séjour qui ne reposent pas sur des motifs liés à la vie familiale des intéressés (CE, Section, 20 juin 1997, M. R., n° [151493](#) ; CE, 13 avril 1996, Mme R., n° [136079](#) ; CE, 8 juin 2007, Ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire c/ Z., n° [298802](#)).



La cour ne remet toutefois pas en cause le principe selon lequel le moyen tiré de la méconnaissance du droit à une vie familiale normale est toujours opérant à l'encontre de l'obligation de quitter le territoire français (CE, Assemblée, 19 avril 1991, Mme B., n° [117680](#); CE, 4 juin 2012, M. G., n° [356505](#); CE, 29 décembre 1997, Epoux S., n° [170098](#)). En outre, un tel moyen est opérant lorsque l'étranger fait également valoir, à l'appui de sa demande de titre de séjour, des circonstances relatives à sa vie familiale en France, sans que l'administration ne soit cependant tenue d'examiner d'office si le ressortissant étranger pourrait prétendre à la délivrance d'une carte de séjour temporaire portant mention « vie privée et familiale » au titre du 7° de l'article [L. 313-11](#) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CE, 28 novembre 2007, Mme Z., n° [307036](#)).

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

\*\*\*



**2 mai 2014 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° [13NT03295](#) – M. M.**

Contrôle fiscal – Taxation d'office après demande de justifications (articles [L. 16](#) et [L. 69](#) du livre des procédures fiscales) – Conditions de la demande de justifications – Réponse du contribuable – Délai laissé au contribuable (article [L. 16 A](#) du LPF) – Respect du délai imparti – 1° délai franc – 2° réponse formulée en temps utile – Date à prendre en compte – Date d'envoi par le contribuable conformément à l'article [L. 286](#) du LPF – Réponse équivalant, par son imprécision, à un défaut de réponse : oui.

*1° Le délai de trente jours imparti au contribuable par les dispositions de l'article L. 16 A du livre des procédures fiscales pour répondre à une demande d'éclaircissements et de justifications doit être regardé comme un délai franc.*

*2° Pour apprécier si un contribuable a répondu dans le délai qui lui est fixé par l'administration fiscale, il convient de se fonder sur la date à laquelle le contribuable peut attester s'être acquitté, conformément aux dispositions de l'article L. 286 du même livre, de l'obligation qui lui est faite d'apporter une telle réponse.*

La cour, statuant sur renvoi après cassation prononcé par une décision du Conseil d'Etat en date du 13 novembre 2013, M. M., n° [344064](#)<sup>1</sup>, a constaté que, le délai imparti au contribuable pour répondre à la demande de justification qu'il avait reçue le 17 septembre 2001 expirant le 19 novembre 2001 dans la mesure où le 18 novembre 2001 était un dimanche, la réponse, adressée par courrier recommandé en date du 15 novembre 2001, qu'il justifiait avoir déposé le 19 novembre 2001, n'était pas tardive.

Mais elle a estimé que cette réponse pouvait toutefois être regardée, compte tenu de son imprécision, comme équivalant à un défaut de réponse au sens de l'article L. 69 du livre des procédures fiscales, permettant à l'administration de le taxer d'office sans être tenue de lui adresser au préalable une mise en demeure.

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

\*\*\*

<sup>1</sup> Publié à la RJF 2/14 n° 116

12 juin 2014 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° [13NT01271](#) – SAS Casco.

Article [119 ter](#) du code général des impôts – Exonération de la retenue à la source lorsque les bénéficiaires sont distribués par une société filiale résidant dans l'un des Etats membres de l'Union européenne à sa société mère établie dans un autre Etat membre – Moyen tiré de l'incompatibilité de ces dispositions avec le principe de libre circulation des capitaux, lequel interdit les restrictions aux mouvements de capitaux entre les Etats membres et les Etats tiers (article 56 du TCE devenu l'article 63 du TFUE) – Moyen opérant : absence eu égard à la participation détenue par la société mère au sein de la société filiale établie en France lui permettant d'exercer une influence certaine sur les décisions de la société distributrice.

*Le moyen tiré de l'incompatibilité des dispositions de l'article 119 ter du code général des impôts avec le principe de la libre circulation des capitaux (article 56 du TCE devenu l'article 63 du TFUE), lequel interdit les restrictions aux mouvements de capitaux entre les Etats membres et les Etats tiers, ne peut être utilement invoqué par une société mère établie dans un Etat tiers, qui demande à bénéficier de l'exonération de retenue à la source prévue par ces dispositions pour les distributions de bénéfices effectuées par sa société filiale établie en France, eu égard à la participation de 59% détenue par cette société mère dans le capital de cette société filiale, qui lui permet d'exercer une influence certaine sur les décisions de cette dernière. Seul le moyen tiré de l'incompatibilité de l'article 119 ter du code général des impôts avec la liberté d'établissement (article 43 du TCE devenu l'article 49 du TFUE) pourrait être utilement invoqué au regard de la participation ainsi détenue, cette liberté ne s'appliquant toutefois qu'aux relations entre sociétés mère et filiale établies dans les Etats membres de l'Union européenne.*

Le 2 de l'article [119 bis](#) du code général des impôts, dans sa rédaction alors applicable, énonçait que : « Les produits visés aux articles 108 à 117 bis donnent lieu à l'application d'une retenue à la source dont le taux est fixé par l'article 187-1 lorsqu'ils bénéficient à des personnes qui n'ont pas leur domicile fiscal ou leur siège en France (...) ». L'article [119 ter](#) du même code, dans sa rédaction alors applicable, exonérait de cette retenue à la source, dans certaines conditions, les bénéficiaires distribués par une filiale résidant dans l'un des Etats membres de l'Union européenne à sa société mère établie dans un autre Etat membre, notamment lorsque la société mère, établie dans un autre Etat membre, bénéficiaire des distributions effectuées par une filiale établie en France, détenait une participation minimale de 25 % dans le capital de la filiale.

La société requérante, établie en France, détenue à 59% par une société ayant son siège dans un pays tiers, sans contester l'application de la retenue à la source prévue par le 2 de l'article 119 bis du code général des impôts, soutenait que l'article 119 ter était incompatible avec le principe de libre-circulation des capitaux (article 56 du TCE devenu l'article 63 du TFUE), qui interdit les restrictions aux mouvements de capitaux entre les Etats membres et les Etats tiers, faute pour l'exonération de retenue à la source prévue par ces dispositions de s'appliquer aux revenus distribués par une filiale établie dans un Etat membre à sa société mère, établie dans un pays tiers.

La cour a jugé qu'en vertu de la jurisprudence communautaire, une législation nationale ayant vocation à s'appliquer aux seules participations permettant d'exercer une influence certaine sur les décisions d'une société et de déterminer les activités de celle-ci relevait des stipulations du traité relatives à la liberté d'établissement (article 43 du TCE devenu l'article 49 du TFUE) et que des dispositions nationales s'appliquant à des participations effectuées à seule fin de réaliser un placement financier sans intention d'influer sur la gestion et le contrôle de l'entreprise relevaient, en revanche, exclusivement de la libre circulation des capitaux, cette liberté ayant une valeur supplétive (CJCE, 12 décembre 2006, [Test Claimants in the FII Group Litigation](#), C-446/04, § 36, Rec. p. I-11753 - RJF 3/07 n°376 ; CJUE, 10 février 2011, [Haribo Lakritzen Hans Riegel et Österreichische Salinen](#), C-436/08 et C-437/08, §33, Rec. p. I-305 - RJF 5/ 11 n°666). Pour apprécier si une législation relevait de l'une ou l'autre de ces libertés, il convenait de prendre en compte l'objet de la législation en cause pour déterminer la liberté prépondérante dans le litige (CJUE, 15 septembre 2011, [Ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique c/ Société Accor](#), C- 310/09, § 34 à 38, Rec. 2011 I-08115 - RJF 12/11 n° 1402 ; CE, 10 décembre 2012, [Ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique c/ Société Rhodia](#), n° [317074](#) - RJF 2/13 n°161, concl. Mme E. BCDF 2/13 n°19).

La cour a ensuite constaté qu'eu égard à la participation de 59% détenue par la société mère dans le capital de sa société filiale établie en France, elle était en mesure d'exercer une influence certaine sur les décisions de sa filiale distributrice et d'en déterminer les activités. Le moyen tiré de l'incompatibilité de l'article 119 ter du code général des impôts avec la liberté d'établissement aurait, en conséquence, seul pu être utilement soulevé. Cette liberté ne s'applique cependant pas aux situations impliquant une personne établie dans un pays tiers à l'Union européenne. La société filiale requérante n'invoquant cependant que l'incompatibilité de l'article 119 ter avec le principe de libre circulation des capitaux, la cour a jugé que ce moyen était inopérant, eu égard à la participation détenue dans son capital par la société mère.

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

\*\*\*

**12 juin 2014 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° [13NT01364](#) – Sarl Titoine.**<sup>2</sup>

TVA – Déduction de la taxe payée aux fournisseurs – Taxe déductible avant le début des opérations taxées – Immeuble ayant fait l'objet de la déduction n'ayant finalement pas été utilisé pour la réalisation d'opérations taxables – Absence de toute intention frauduleuse ou abusive compte tenu de raisons indépendantes de la volonté de l'assujetti : non.

*Il résulte des dispositions des articles [256, I](#) et [256 A](#) du code général des impôts, interprétées à la lumière de celles de l'article 4 paragraphe 2 de la sixième directive 77/388/CEE du conseil des communautés européennes du 17 mai 1977, que le droit à déduction, qui prend naissance lorsque la taxe devient exigible chez le fournisseur, reste acquis, dès lors que l'assujetti s'est acquitté du prix des biens ou services et détient une facture mentionnant la TVA, même lorsque l'activité économique envisagée ne donne pas lieu à des opérations ouvrant droit à déduction ou lorsque l'assujetti n'a pas utilisé les biens ou services ayant donné lieu à déduction dans le cadre d'une opération taxable, comme il prévoyait de le faire, en raison de circonstances indépendantes de sa volonté et en l'absence de toute intention frauduleuse ou abusive.*

Cette affaire posait la question de savoir à quelles conditions l'administration fiscale pouvait remettre en cause a posteriori le droit de la SARL TITOINE, société holding créée en juin 2005 n'ayant effectivement pas exercé d'activité passible de la TVA, de déduire la taxe, ayant grevé l'achat, intervenu en septembre 2006, et l'aménagement d'un immeuble devant lui servir de siège social, à raison de laquelle elle avait précédemment bénéficié, les 25 octobre 2006 et 19 avril 2007, de deux remboursements de crédits de taxe.

Faisant application d'une solution dégagée par une décision du Conseil d'Etat du 16 avril 2010 n° [316186](#) SARL Green, la cour a jugé en l'espèce que l'échec des deux projets d'exercice d'une activité commerciale dont se prévalait la société requérante ne pouvait être regardé comme trouvant son origine dans des circonstances indépendantes de sa volonté et que, par suite, faute de justifications par l'assujetti de l'existence d'un projet économique et dans la mesure où les opérations de contrôle avaient révélé que l'espace destiné, dans le bâtiment acquis par la société –et situé dans la propriété de ses associés–, à abriter son siège social, ne disposait d'aucun bureau ni de ligne téléphonique, fax ou connexion internet, l'administration fiscale devait être regardée comme justifiant de l'existence d'une intention abusive de la part de la société.

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

\*\*\*

<sup>2</sup> Conclusions du rapporteur public à paraître au BDCF 10/14 n° 94.



**12 juin 2014 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° [13NT01760](#) – Ministre délégué chargé du budget c. SARL J.**<sup>3</sup>

Taxe sur la valeur ajoutée – Articles [278 septies](#) et [7° du II de l'article 98 A](#) de l'annexe III au code général des impôts – Notion de photographies d'art – Albums de photographies de mariage – Critères matériels énoncés par le 7° du II de l'article 98 A de l'annexe III – Caractère suffisant : non – Contribuable devant établir l'originalité et l'intention créatrice des photographies pour pouvoir prétendre au bénéfice du taux réduit de 5,5 % de TVA.

*Le taux réduit de 5,5 % de TVA prévu par les dispositions combinées de l'article 278 septies et du 7° du II de l'article 98 A de l'annexe III au code général des impôts ne peut s'appliquer à des photographies de mariage regroupées dans des albums du seul fait qu'elles satisfont aux critères matériels énoncés par les dispositions du 7° du II de l'article 98 A de l'annexe III. Il incombe au contribuable, qui entend appliquer à leur vente le taux réduit de 5,50 % de taxe sur la valeur ajoutée prévu par l'article 278 septies du code général des impôts, d'apporter, au préalable, tous éléments de nature à établir que ces photographies présentent un caractère d'originalité et manifestent une réelle intention créatrice, susceptibles de les faire regarder, ne serait-ce que pour une partie d'entre elles, comme des photographies prises par un artiste, pouvant, par suite recevoir la qualification d'œuvres d'art œuvres d'art au sens de ces dispositions.*

L'article 278 septies du code général des impôts, dans sa rédaction applicable au litige, prévoyait que la TVA était perçue au taux de 5,50 % « sur les livraisons d'œuvres d'art effectuées par leur auteur ou ses ayants droit (...) ». En vertu du 7° du II de l'article 98 A de l'annexe III au même code, sont considérées comme œuvres d'art les « (...) photographies prises par l'artiste, tirées par lui ou sous son contrôle, signées et numérotées dans la limite de trente exemplaires, tous formats et supports confondus. ». Faisant application de ces dispositions, le tribunal administratif de Nantes avait jugé qu'une société qui vendait des albums de photographies de mariage satisfaisant aux critères matériels énoncés par les dispositions précitées du 7° du II de l'article 98 A –tirages limités, photographies signées et numérotées– pouvait prétendre au bénéfice des dispositions de l'article 278 septies.

La cour a jugé que, pour pouvoir prétendre au bénéfice du taux réduit de 5,50 % de TVA, il incombait, au préalable, à la société de justifier que ses photographies pouvaient être regardées comme des œuvres d'art, avant d'examiner si elles satisfaisaient également aux critères matériels prévus par les dispositions applicables, ces seuls critères ne pouvant, par eux-mêmes, leur conférer le caractère d'œuvres d'art pour l'application de ces dispositions. La société requérante devait, par suite, apporter tous éléments de nature à établir que ces photographies pouvaient, à raison de leur caractère d'originalité et de l'existence d'une réelle intention créatrice, être regardées comme des photographies prises par un artiste et par suite recevoir la qualification d'œuvres d'art au sens du 7° du II de l'articles 98 A de l'annexe III au code général des impôts. La cour a, ce faisant, rappelé qu'eu égard au caractère dérogatoire de l'article 278 septies du code général des impôts, les dispositions de l'article 98 A de l'annexe III au même code, qui énumèrent limitativement les réalisations pouvant être regardées comme des œuvres d'art, doivent être interprétées strictement (CE, 5 juin 2002, Société Havas interactive, n° [232392](#) - RJF 8-9/02 n° 921 ; CE, 21 octobre 2013, M. Auville, n° [358183](#) - RJF 1/14 n° 18).

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

\*\*\*

**12 juin 2014 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° [13NT01922](#) – Sarl Enilec Trebor.**

Impôt sur les sociétés – Frais généraux – Postes de dépenses – Dépenses de recherche et crédit d'impôt recherche – Entreprises industrielles du secteur textile-habillement-cuir – Notion d'entreprise industrielle.

*Le bénéfice du crédit d'impôt recherche prévu à l'article 244 quater B, I et II, h du code général des impôts est réservé aux entreprises qui déploient une activité industrielle dans le secteur textile-habillement-cuir.*

<sup>3</sup> Publié à la RJF 10/14 n° 888

*Revêtent un caractère industriel, au sens de cet article, les établissements dont l'activité nécessite d'importants moyens techniques, non seulement lorsque cette activité consiste dans la fabrication ou la transformation de biens corporels mobiliers mais aussi lorsque le rôle des installations techniques, matériels et outillages mis en œuvre, fût-ce pour les besoins d'une autre activité, est prépondérant.*

La cour, reprenant la définition d'entreprise industrielle dégagée par le Conseil d'Etat pour l'exonération prévue à l'article [44 septies](#) du code général des impôts (CE, 28 février 2007, SARL Louvigny, n° [283441](#) - RJF 5/07 n° 542), a estimé, en l'espèce, que si l'activité exercée par la société requérante, consistant en la fabrication de chapeaux de série à partir de modèles de collection, nécessitait l'emploi de machines variées et parfois spécifiques, il résultait cependant de l'instruction que l'intervention des salariés occupait une place substantielle, tant lors de l'utilisation de ces machines non automatisées que lors du processus de fabrication, au demeurant limité à la production de neuf chapeaux par jour et par salarié. Ayant par ailleurs constaté que l'un des cinq salariés affectés à cette activité se consacrait uniquement à des travaux de finition ne nécessitant l'intervention d'aucune machine, elle a jugé que le rôle des matériels et outillages mis en œuvre était d'une importance moindre que celui joué par les cinq salariés dans le processus de production, de sorte que l'activité litigieuse ne pouvait être regardée comme revêtant un caractère industriel au sens [du h du II de l'article 244 quater B](#) du code général des impôts.

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

\*\*\*

**12 juin 2014 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° [13NT02157](#) – Epoux M.**

Impôt sur le revenu – Article [L. 11](#) du livre des procédures fiscales – Méconnaissance du délai de réponse de trente jours laissé au contribuable pour répondre à une demande de renseignements – Garantie pour le contribuable : oui – Irrégularité de nature à entraîner la décharge de l'imposition : non si le contribuable n'a pas été privé effectivement de cette garantie.

*La méconnaissance du délai de trente jours imparti au contribuable pour répondre à une demande de renseignements de l'administration fiscale, prévu par l'article L. 11 du livre des procédures fiscales, constitue une garantie pour le contribuable. La méconnaissance de ce délai constitue une irrégularité qui n'a pas nécessairement pour effet d'entraîner la décharge de l'imposition contestée s'il apparaît que l'intéressé n'a pas en fait été privé de cette garantie.*

En vertu de l'article [L. 10](#) du livre des procédures fiscales (LPF), l'administration peut demander au contribuable « tous renseignements, justifications ou éclaircissements relatifs aux déclarations souscrites ou aux actes déposés ». L'article [L. 11](#) de ce livre accorde au contribuable un délai de trente jours, à compter de la réception de cette notification, pour répondre à une demande présentée sur le fondement de l'article L. 10. Ce délai de trente jours constitue une garantie pour le contribuable (CE, 22 janvier 2010, M. et Mme Q., n° [314010](#) - RJF 4/10 n° 315). En l'espèce, l'administration avait adressé une demande de renseignements à l'issue d'un contrôle sur pièces en demandant à la SCI concernée de répondre « si possible » dans un délai inférieur à trente jours. La cour, appliquant les principes issus de la jurisprudence « Danthony » (CE, Assemblée, 23 décembre 2011, Danthony et autres, n° [335033](#)), tels que déclinés au contentieux fiscal par la décision de Section du Conseil d'Etat du 16 avril 2012, M. et Mme M. (n° [320912](#) - RJF 7/12 n° 679), a jugé que la méconnaissance du délai prévu par l'article L. 11 du LPF n'avait pas, en l'espèce, privé le contribuable d'une garantie (voir également CE, 11 avril 2014, M. Hoarau, n° [349719](#) - RJF 7/14 n° 707). La cour a relevé que l'administration avait avisé le contribuable que la demande de renseignements ne revêtait pas un caractère contraignant, le délai de réponse lui étant imparti n'ayant, en outre, aucun caractère impératif. Elle a observé que le contribuable avait adressé, avant l'expiration du délai de réponse indicatif, l'ensemble des pièces demandées par l'administration, sans mentionner que ce délai était insuffisant, ni faire état de ce qu'il entendait compléter ultérieurement sa réponse faute d'avoir eu le temps de réunir les pièces sollicitées dans ce délai. Enfin, il résultait de l'instruction que l'administration fiscale n'avait pas fondé le redressement sur le défaut ou l'insuffisance de la réponse apportée par le contribuable, mais avait pris en compte les éléments qu'elle regardait comme probants et rejeté ceux n'ayant pas ce caractère. La cour a, en conséquence, jugé que cette irrégularité n'était pas de nature à entraîner la décharge de l'imposition contestée, le contribuable n'ayant pas été privé, en l'espèce, de la garantie prévue par l'article L. 11.

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

24 juillet 2014 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° [13NT01148](#) – Sarl Mesure.

Impôt sur les sociétés – Réduction d'impôt en faveur des petites et moyennes entreprises de croissance (article [220 decies](#), V du CGI) – Entreprise nouvelle exonérée en application de l'article [44 sexies](#) CGI – Cumul au titre d'un même exercice : non.

*Une entreprise assujettie à l'impôt sur les sociétés ayant bénéficié du régime d'exonération des entreprises nouvelles prévu à l'article 44 sexies du code général des impôts ne peut bénéficier de la réduction d'impôt prévue à l'article 220 decies du même code en faveur des petites et moyennes entreprises de croissance qu'à compter du premier exercice suivant celui au cours duquel le dispositif prévu à l'article 44 sexies a cessé de produire ses effets, y compris en tant qu'il permet à l'entreprise nouvelle de ne voir ses bénéfices soumis à l'impôt sur les sociétés que pour le quart, la moitié ou les trois quarts de leur montant selon qu'ils sont réalisés respectivement au cours de la première, de la seconde ou de la troisième période de douze mois suivant la période d'exonération.*

L'article [220 decies](#) du CGI avait instauré au profit des petites et moyennes entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés une réduction d'impôt visant à neutraliser l'augmentation de la charge fiscale (impôt sur les sociétés et imposition forfaitaire annuelle) résultant de leur développement, dans la proportion de l'augmentation de leur masse salariale. Ce dispositif ne concernait les entreprises qu'à compter du troisième exercice suivant celui de leur création. La réduction d'impôt en faveur des PME en croissance s'est appliquée aux exercices ouverts entre le 1<sup>er</sup> janvier 2006 et le 1<sup>er</sup> janvier 2009.

Les entreprises nouvelles bénéficient par ailleurs en principe, en vertu de l'article [44 sexies](#) du même code, d'une exonération totale des bénéfices réalisés jusqu'au terme du vingt-troisième mois suivant celui de leur création, puis d'un abattement de 75 %, 50 % et 25 % sur les bénéfices réalisés au cours de chacune des trois périodes de douze mois suivantes.

Le litige soumis à la cour posait la question de savoir dans quelles conditions une entreprise nouvelle bénéficiant de l'exonération prévue à l'article 44 sexies, satisfaisant par ailleurs à la définition de « *petite et moyenne entreprise de croissance* » donnée au I de l'article 220 decies, pouvait se prévaloir de la réduction d'impôt prévue au II de cet article, et plus précisément comment ces exonérations et réductions étaient susceptibles de se combiner dans le temps, le V de cet article disposant que « *Les entreprises exonérées **totalemment ou partiellement** d'impôt sur les sociétés en application [de] l'article 44 sexies (...) bénéficient de la réduction d'impôt prévue au II à compter de l'exercice au titre duquel toute exonération a cessé. (...)* ».

La cour juge que l'objet de ces dispositions était d'exclure le bénéfice cumulé, au titre d'un même exercice, des deux dispositifs, celui de l'article 44 sexies devant être regardé globalement comme un dispositif d'exonération d'impôt sur les sociétés, totale puis partielle.

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

\*\*\*



4 juillet 2014 – 4<sup>ème</sup> chambre – n° [12NT02684](#) – Mme M.

Radiation des cadres pour invalidité – Obligation de reclassement – Invitation par l'administration à présenter une demande de reclassement – Privation d'une garantie au sens de la jurisprudence Danthony : oui – Lorsque l'altération de l'état de santé de l'agent lui interdit d'exercer toute activité : non.

Mme M. était adjoint des cadres hospitaliers titulaire et exerçait les fonctions d'animatrice au sein d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD). Elle a été victime d'un accident imputable au service dont elle a conservé d'importantes séquelles. A la suite d'un avis favorable à la mise à la retraite anticipée de l'intéressée émis par la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), le directeur de l'établissement l'a radiée des cadres pour cause de retraite pour invalidité imputable au service, décision qu'a contestée Mme M.

L'arrêt constitue une application de la jurisprudence « Danthony » (CE, Assemblée, 23 décembre 2011, Danthony et autres, n° [335033](#)) en matière de reclassement d'un agent public.

La cour a d'abord rappelé qu'il résulte des articles [71](#) de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 et [2](#) du décret n° 89-376 du 8 juin 1989 que lorsqu'un fonctionnaire est reconnu, par suite de l'altération de son état physique, inapte à l'exercice de ses fonctions, il incombe à l'administration de rechercher si le poste occupé par ce fonctionnaire ne peut être adapté à son état physique ou, à défaut, de lui proposer une affectation dans un autre emploi de son grade compatible avec son état de santé. Elle a ensuite jugé que ces dispositions, en subordonnant le reclassement à la présentation d'une demande par l'intéressé, ont pour objet d'interdire à l'employeur d'imposer un tel reclassement, mais ne le dispensent pas d'inviter l'intéressé à formuler une telle demande.

Mais l'apport essentiel de cet arrêt réside dans le fait que la cour a procédé à une nouvelle application de la jurisprudence « Danthony ». La cour a d'abord considéré que le fait pour une administration de ne pas inviter l'agent inapte à son poste à demander son reclassement a pour effet de le priver d'une garantie au sens de la jurisprudence Danthony. Toutefois, elle a retenu ensuite que l'administration n'a pas à procéder à cette invitation dans le cas où l'altération de la santé de l'agent est telle qu'il ne peut plus d'exercer une activité et ne peut ainsi faire l'objet d'aucune mesure de reclassement.

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

\*\*\*



**4 juillet 2014 – 4<sup>ème</sup> chambre – n° [13NT02676](#), [13NT02711](#) – Société Aareon France.**

Marché public passé selon la procédure de dialogue compétitif – Modification substantielle de l'offre après son acceptation – Clause relative aux pénalités de retard – Caractère indivisible de cette clause : oui – Méconnaissance du point VIII de l'article 67 du code des marchés publics – nullité du contrat : oui.

*Dans le cadre d'une procédure de dialogue compétitif, la personne publique ne peut modifier unilatéralement après acceptation de l'offre la clause relative aux pénalités financières applicables en cas de retard dans l'exécution du marché sans que cela affecte les conditions mêmes dans lesquelles les parties ont donné leur consentement si cette clause prévoit des pénalités d'un montant hors de proportion avec celui initialement proposé par le cocontractant et est déclenchée par une décision unilatérale de la personne publique.*

*Ce manquement aux règles de passation du contrat affecte les conditions dans lesquelles le cocontractant a donné son consentement et doit être regardé, eu égard à l'exigence de loyauté des relations contractuelles, comme d'une gravité telle que le contrat doit être écarté.*

*La nullité de la clause relative aux pénalités de retard s'étend à l'ensemble du contrat.*

La société Aareon France s'était engagée à fournir à l'Office Habitat 44 le progiciel de gestion d'un parc locatif, à l'assister dans l'utilisation de ce logiciel et à en assurer la maintenance pendant cinq ans. Le retard pris dans le calendrier d'exécution annexé à l'acte d'engagement et les dysfonctionnements constatés avaient conduit l'Office à résilier le contrat aux torts exclusifs de son cocontractant et à établir en conséquence le décompte de liquidation du marché.

Saisi par l'Office Habitat 44 d'une demande tendant à la condamnation de la société Aareon France à lui verser des pénalités de retard ainsi qu'une indemnité en réparation de son préjudice, le tribunal administratif de Nantes avait condamné cette société à verser à l'Office Habitat 44 une somme de plus de 3 millions d'euros.

La société Aareon France a fait appel de ce jugement en invoquant la nullité du contrat de mise en œuvre de Prem'Habitat résultant de la réécriture par l'Office Habitat 44 de la clause relative aux pénalités de retard prévue par l'article 9 du contrat de mise en œuvre.

La cour a comparé le contenu de la clause relative aux pénalités rédigée par la société Aareon France et remis à son cocontractant en juillet 2008 à la suite de l'acceptation de son offre et celle modifiée par l'Office Habitat 44 après que la société Aareon a accepté l'offre et a commencé à réaliser les prestations objet du marché. La cour a estimé que l'application de pénalités d'un montant hors de proportion avec celui initialement proposé et accepté par le cocontractant était en réalité inéluctable, les délais de fourniture des prestations impartis étant trop courts et la mise en place d'un logiciel tel que celui commandé par l'administration s'accompagnant nécessairement de dysfonctionnements dans les six premiers mois. Elle en a déduit que la modification des modalités de calcul des pénalités initialement prévues ainsi que les conditions mêmes posées au déclenchement des pénalités, sur décision de la personne publique elle-même, ont entraîné une modification substantielle de l'offre après son acceptation, en méconnaissance du [point VIII de l'article 67](#) du code des marchés publics.

La cour a ensuite explicitement écarté l'argument opposé par l'Office Habitat 44 selon lequel la nullité de la clause relative aux pénalités de retard ne porte que sur le contrat de mise en œuvre et non sur l'ensemble du contrat en jugeant que cette nullité s'étend à l'ensemble des pièces contractuelles qui constituent le marché et fait obstacle au règlement du litige sur le terrain contractuel.

Ainsi, les conclusions indemnitaires de la société Aareon ont-elles été examinées, ainsi que le demandait à titre subsidiaire cette société, sur le terrain extra-contractuel de l'enrichissement sans cause et sur le terrain quasi-délictuel. La cour a rejeté l'ensemble de ces demandes. De même, elle a rejeté les conclusions indemnitaires de l'Office qui avait exclusivement fondé sa demande sur le terrain contractuel.

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

\*\*\*



**21 juillet 2014 – 5<sup>ème</sup> chambre – n° [12NT02416](#) – M. P.**

Responsabilité de l'Etat - Méconnaissance des obligations environnementales résultant des directives communautaires du 16 juin 1975 et du 12 décembre 1991 – Prolifération d'algues vertes sur le littoral du fait des pollutions d'origine agricole des eaux– Motif sanitaire - Décès d'un cheval qui s'est enfoncé dans une vasière recouverte d'algues vertes - Responsabilité pour faute de l'Etat de nature à être engagée : oui.

Responsabilité pour faute lourde de l'Etat en l'absence d'exercice du pouvoir de police du préfet par substitution de celui du maire (1° de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales) : non.

*La responsabilité pour faute de l'Etat est de nature à être engagée pour un motif sanitaire, en raison de l'insuffisance des mesures destinées à lutter contre la prolifération des algues vertes sur le littoral résultant des pollutions d'origine agricole des eaux, en méconnaissance des obligations résultant des directives communautaires du 16 juin 1975 et du 12 décembre 1991. Les conséquences dommageables du décès d'un cheval à la suite d'une chute dans une vasière recouverte d'algues vertes sont ainsi de nature à engager la responsabilité pour faute de l'Etat. En revanche, la responsabilité pour faute lourde de l'Etat n'est pas engagée à défaut pour le préfet d'avoir mis en garde le public accédant à cette plage contre les dangers pouvant résulter de l'amas d'algues vertes, en substituant son pouvoir de police à celui du maire (1° de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales).*



La cour était saisie d'un litige indemnitaire à la suite du décès d'un cheval lors d'une chute dans une vasière recouverte par des algues vertes en décomposition située sur une plage du littoral breton. Elle a relevé que la prolifération des algues vertes sur les plages avait pour cause principale les pollutions d'origine agricole des eaux superficielles et souterraines dont la teneur en nitrates était excessive. Elle a jugé que la responsabilité pour faute de l'Etat était ainsi de nature à être engagée, la France ayant méconnu les obligations lui incombant en vertu de la directive 75/440/CEE du 16 juin 1975 concernant la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production alimentaire dans les Etats membres et de la directive 91/676/CEE du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles ainsi que la réglementation nationale, les mesures destinées à lutter contre la prolifération des algues vertes sur le littoral breton ayant été tardives et insuffisantes. La cour a relevé qu'il existait un lien de causalité direct et certain entre ces manquements et la prolifération des algues vertes sur la plage. Or, il résultait de l'instruction que le décès du cheval avait été provoqué, en l'espèce, par une intoxication liée au dégagement brutal d'hydrogène sulfuré résultant de la décomposition d'un amas important d'algues vertes recouvrant la vasière dans laquelle ce cheval était tombé. Elle a toutefois pris en compte l'imprudence du cavalier se trouvant à un endroit de la plage particulièrement meuble, où se trouvaient des amas importants d'algues vertes, alors que ce cavalier connaissait bien cette plage pour la fréquenter régulièrement, et laissé les deux-tiers des conséquences dommageables des préjudices subis à la charge de l'intéressé.

La cour confirme ainsi sa jurisprudence relative à la responsabilité de l'Etat dans la prolifération des algues vertes sur le littoral breton (CAA Nantes, 1<sup>er</sup> décembre 2009, Ministre de l'écologie c/ Association « Halte aux marées vertes », association « Sauvegarde du Trégor » et association « Eau et Rivières de Bretagne », n° [07NT03775](#); CAA Nantes, 22 mars 2013, commune de Saint-Michel-en-Grève, n° [12NT00345](#)).

Elle écarte, en revanche, la responsabilité pour faute lourde de l'Etat en application du 1° de l'article [L. 2215-1](#) du code général des collectivités territoriales. L'absence de mise en œuvre par le préfet des Côtes d'Armor de ses pouvoirs de police par substitution des pouvoirs de police du maire, faute d'avoir signalé cette vasière, n'est pas de nature à engager la responsabilité pour faute lourde de l'Etat, dès lors qu'il ne résulte pas de l'instruction que la vasière dans laquelle le cheval de M. P. a chuté était connue de la commune, de telles cavités à proximité de l'embouchure d'un fleuve côtier étant susceptibles d'apparaître et de disparaître de façon rapide et inopinée.

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

>> [Lire les conclusions du rapporteur public.](#)

\*\*\*



**4 juillet 2014 – 4<sup>ème</sup> chambre – n° [13NT01393](#) – Commune de Landivisiau.**

Ouverture dominicale des commerces – Consultation préalable des organisations d'employeurs et de salariés – Absence de consultation – Privation d'une garantie pour les salariés : oui.

*Selon l'article [L. 3132-26](#) du code du travail, le maire d'une commune peut décider de supprimer, dans la limite de cinq dimanches par an, le repos hebdomadaire dans les établissements de commerce de détail. En application de l'article [R. 3132-21](#) du code du travail le maire doit recueillir au préalable l'avis des organisations d'employeurs et de salariés intéressées. Le défaut de saisine des organisations de salariés constitue un vice de procédure affectant le déroulement de la procédure qui a privé les salariés d'une garantie.*

Le maire de la commune de Landivisiau avait entendu autoriser l'ouverture dominicale des commerces dans sa commune trois dimanches par an et avait pris un arrêté en ce sens. Préalablement, il devait, en application de l'article R. 3132-21 du code du travail, consulter les organisations d'employeurs et de salariés. Le courrier sollicitant l'avis du représentant de la CFDT avait été expédié à l'adresse correspondant à celle des parents du représentant de ce syndicat et non à celle de la représentation locale du syndicat. La cour, faisant application

de la jurisprudence « Danthony » (CE, Assemblée 23 décembre 2011, Danthony et autres, n° [335033](#)), a été amenée à se prononcer sur le point de savoir si un tel vice avait été susceptible d'exercer une influence sur l'arrêté du maire autorisant l'ouverture des commerces pendant trois dimanches ou avait privé les salariés d'une garantie. En l'espèce, la cour a retenu que l'absence de consultation de ce syndicat avait privé les salariés de la garantie instituée par l'article R. 3132-21 du code du travail. Cet arrêt s'inscrit dans le droit fil de la jurisprudence du Conseil d'Etat qui a appliqué la jurisprudence « Danthony » aux consultations requises par le code du travail. Ainsi la haute juridiction a déjà jugé que le défaut de consultation du Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie (CNFPTLV) devait être regardé comme ayant été susceptible d'exercer une influence sur le contenu des dispositions de l'arrêté du ministre du travail, de l'emploi et de la santé portant composition du dossier de demande d'agrément des organismes collecteurs paritaires des fonds de la formation professionnelle continue et, par suite, comme étant de nature à l'entacher d'illégalité (CE, 13 novembre 2013, Confédération générale du travail - Force Ouvrière (FO), n° [351776](#)).

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

\*\*\*



**21 juillet 2014 – 5<sup>ème</sup> chambre – n° [12NT02189](#) – Commune de Saint-Philibert.**

Avis conforme du préfet avant la délivrance du permis de construire en cas d'annulation ou d'abrogation du plan local d'urbanisme, aucun autre document d'urbanisme n'étant remis en vigueur (article L. 422-6 du code de l'urbanisme) – Application au certificat d'urbanisme – Absence.

*N'est pas applicable aux certificats d'urbanisme l'article L. 422-6 du code de l'urbanisme en vertu duquel le maire doit recueillir l'avis conforme du préfet sur les demandes de permis ou les déclarations préalables postérieures à l'annulation par voie juridictionnelle ou l'abrogation d'un plan local d'urbanisme ou de constatation de son illégalité par la juridiction administrative ou l'autorité compétente, sans que cette décision n'ait pour effet de remettre en vigueur un document d'urbanisme antérieur. Ces certificats d'urbanisme doivent cependant mentionner qu'un avis conforme du représentant de l'Etat dans le département sera nécessaire en cas de demande ultérieure de permis de construire ou de déclaration préalable de travaux.*

Le plan d'occupation des sols de la commune de Saint-Philibert du 17 juillet 2001 avait été annulé par un jugement du tribunal administratif de Rennes du 4 novembre 2004 devenu définitif, les plans d'occupation des sols antérieurement en vigueur ayant été abrogés par une délibération du conseil municipal du 10 décembre 2004. Les dispositions du Règlement national d'urbanisme étaient donc applicables à la commune (CE, 9 septembre 2005, Marangio, n° [277280](#)).

Saisi d'une décision du maire de la commune ayant délivré un certificat d'urbanisme pré-opérationnel négatif en application du b) de l'article [L. 410-1](#) du code de l'urbanisme en vue de la création d'un lotissement sur le territoire de la commune, le tribunal administratif de Rennes l'avait annulée en estimant que cette décision était entachée d'incompétence, faute pour le maire d'avoir préalablement recueilli l'avis conforme du préfet du département sur cette demande. Le tribunal avait ainsi appliqué les dispositions de l'article [L. 422-6](#) du code de l'urbanisme à cette demande, dans sa rédaction alors en vigueur, aux termes duquel : « *En cas d'annulation par voie juridictionnelle ou d'abrogation d'une carte communale, d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu, ou de constatation de leur illégalité par la juridiction administrative ou l'autorité compétente et lorsque cette décision n'a pas pour effet de remettre en vigueur un document d'urbanisme antérieur, le maire (...) recueille l'avis conforme du préfet sur les demandes de permis ou les déclarations préalables postérieures à cette annulation, à cette abrogation ou à cette constatation.* ».

La cour a jugé, pour sa part, que ces dispositions n'étaient pas applicables aux certificats d'urbanisme. Elle a en effet relevé que le dernier alinéa de l'article [L. 410-1](#) du code de l'urbanisme ne renvoyait aux dispositions de l'article [L. 422-1](#) du même code relatives aux permis de construire et aux déclarations préalables qu'en ce qui concerne l'autorité compétente pour délivrer les autorisations d'occupation des sols et non à l'ensemble des règles applicables à ces décisions. Aucune des autres dispositions applicables aux certificats d'urbanisme n'imposent, par ailleurs, de recueillir l'avis conforme du préfet avant leur délivrance. L'arrêt de la cour se fonde également implicitement sur la différence d'objet du permis de construire et du certificat d'urbanisme. Ce dernier permet de garantir au propriétaire du terrain la stabilité des règles d'urbanisme applicables pendant une certaine durée, sans toutefois lui accorder de droit à construire. Le permis de construire ou la déclaration préalable de travaux autorise, à l'inverse, l'utilisation du sol. L'avis conforme du représentant de l'Etat doit, par suite, être recueilli, lorsque cela est nécessaire, préalablement à leur délivrance. Au moment de la délivrance du certificat d'urbanisme, en revanche, le maire doit seulement informer le bénéficiaire du certificat, en vertu de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme, que l'avis conforme du préfet devra, le cas échéant, être recueilli sur la demande de permis de construire ou lors de la déclaration préalable.

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

\*\*\*

## Retour de cassation

### ✓ Europe - Décision du 23 juillet 2014, n° [366199](#), Société Célia

Sur l'arrêt de la cour du 20 décembre 2012 – 3<sup>ème</sup> chambre – n° 11NT01870 – Société Célia c/ Office national interprofessionnel des grands cultures (*Cahiers de jurisprudence de la cour* [n° 6, page 12](#))

La cour avait jugé que :

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

#### **Annulation de l'arrêt de la cour pour insuffisance de motivation et annulation du titre de recettes sur le moyen soulevé par la société requérante :**

La société requérante avait soulevé un moyen tiré de ce que ni l'état exécutoire, ni la "note technique de liquidation" ne comportait l'indication en valeur absolue des quantités de produits de base déclarées n'ayant pas été mises en œuvre.

Pour juger que l'état exécutoire litigieux était suffisamment motivé, la cour avait relevé, d'une part, que le titre de perception et la "note technique de liquidation" qui lui était jointe mentionnaient les dispositions du règlement communautaire applicable, faisaient référence au procès-verbal de constat du service des douanes et des droits indirects du 5 avril 2006 et indiquaient les motifs du reversement, fondés sur les écarts constatés entre les quantités de produits de base déclarées sur trente listes analytiques de marchandises exportées et les quantités réellement mises en œuvre et, d'autre part, que la "note technique de liquidation" annexée au titre de perception retraçait, dans le détail, les écarts constatés et retenus, exprimés, pour chacune de ces listes analytiques, en pourcentage des produits de base ayant fait l'objet de restitutions à l'exportation, ainsi que le mode de calcul de l'indu.

La cour avait estimé que ces éléments permettaient à la société débitrice, qui disposait des informations relatives aux quantités de produits de base déclarées par elle et aux taux de restitution applicables, de connaître les modalités de calcul des sommes indues et de les discuter.

Le Conseil d'Etat a jugé qu'en statuant ainsi, sans répondre au moyen de la société Célia, qui n'était pas inopérant, la cour a entaché son arrêt d'insuffisance de motivation.

✓ **Fiscalité** - Décision du 16 juillet 2014, [n° 370163](#), Ministre délégué chargé du budget c/ SAS Estivin Group Holding Finances

Sur l'arrêt de la cour du 28 mai 2013 – 1<sup>ère</sup> chambre – n°12NT00762 SAS Estivin Groupe Holding Finances (Cahiers de jurisprudence de la cour [n° 8, page 5](#))

La cour avait jugé que :

*Une société holding "pure" –qui gère les participations qu'elle détient dans d'autres sociétés, ne réalise aucun chiffre d'affaires et n'emploie aucun salarié–, exerce une « activité », au sens des dispositions du b du II de l'article 209 du code général des impôts, susceptible d'ouvrir droit au bénéfice de l'agrément qu'elles prévoient pour le transfert des déficits antérieurs de la société absorbée ou apporteuse.*

**Rejet du pourvoi**

✓ **Fiscalité** - Décision du 16 juillet 2014, [n° 361570](#), Ministre délégué, chargé du budget c/ commune de Cherbourg-Octeville

à paraître au recueil >> [Voir la fiche d'analyse sur Ariane web](#)

Sur l'arrêt de la cour du 7 juin 2012 – 3<sup>ème</sup> chambre – n° 11NT03076 – Commune de Cherbourg-Octeville (Cahiers de jurisprudence de la cour [n° 5, page 18](#))

La cour avait jugé que :

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

**Annulation partielle de l'arrêt de la cour :**

*L'arrêt doit être annulé en tant seulement qu'il retient la responsabilité des services fiscaux au titre des années antérieures à 2001.*

✓ **Fiscalité** - Décision du 16 juillet 2014, [n° 364477](#), Société Ancleberg

à paraître aux tables du recueil >> [Voir la fiche d'analyse sur Ariane web](#)

Sur l'arrêt de la cour du 11 octobre 2012 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° 11NT01670 (Cahiers de jurisprudence de la cour [n° 6, page 14](#))

La cour avait jugé que :

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

**Rejet du pourvoi**

✓ **Fiscalité** - Décision du 22 septembre 2014, [n° 360742](#), Ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat c/SIRCOB

à paraître aux tables du recueil >> [Voir la fiche d'analyse sur Ariane web](#)

Sur l'arrêt de la cour du 26 avril 2012 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° 11NT00994 – SIRCOB (*Cahiers de jurisprudence de la cour* [n° 5, page 10](#))

La cour avait jugé que :

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

**Rejet du pourvoi**

✓ **Responsabilité** - Décision du 16 juillet 2014, [n° 365922](#), SNCF

Sur l'arrêt de la cour du 6 décembre 2012 – 3<sup>ème</sup> chambre – n°s 11NT02999, 11NT03135 - Département d'Eure et Loir et SNCF (*Cahiers de jurisprudence de la cour* [n° 6, page 25](#))

La cour avait jugé que :

*Suite à une collision survenue entre un train et un poids lourd sur un passage à niveau, le département d'Eure-et-Loir, chargé de la gestion et de l'entretien de la voirie départementale, et la SNCF, qui doit assurer une mission d'entretien des infrastructures ferroviaires appartenant à Réseau Ferré de France, n'ont pas mis en place une signalisation appropriée à destination des conducteurs de poids lourds pour signaler la dangerosité des lieux et inviter les conducteurs de véhicules longs à une vigilance particulière et, ainsi, n'ont pas assuré un entretien normal des ouvrages litigieux. Leur responsabilité est engagée.*

**Rejet du pourvoi**

✓ **Travail** - Décision du 2 octobre 2014, [n° 361507](#), Société Doux frais et autres

Sur l'arrêt de la cour du 31 mai 2012 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° 11NT01054 – M. R. (*Cahiers de jurisprudence de la cour* [n° 5, page 22](#))

La cour avait jugé que :

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

**Rejet du pourvoi**



✓ **Travaux publics** - Décision du 9 juillet 2014, [n° 371853](#), Chambre de commerce et d'industrie de Nantes Saint-Nazaire

Sur l'arrêt de la cour du 4 juillet 2013 – 3<sup>ème</sup> chambre – n°10NT02431 Société Aegean Airlines (*Cahiers de jurisprudence de la cour* [n° 8, page 16](#))

La cour avait jugé que :

*Alors qu'il s'apprêtait à décoller, un aéronef s'est trouvé immobilisé en raison de l'affaissement du bitume sous son train d'atterrissage. La faible portance de l'aire d'extrémité de piste qui s'est affaissée sous le train d'atterrissage de l'aéronef n'était pas contraire aux normes en vigueur. En revanche, eu égard à l'insuffisance du marquage au sol de la limite de cette aire d'extrémité de fin de piste, et à l'absence de marquage latéral permettant de distinguer les surfaces portantes de celles des surfaces à moindre résistance, la chambre de commerce et d'industrie de Nantes Saint-Nazaire, gestionnaire de l'aéroport, n'apporte pas la preuve de l'entretien normal de la piste de l'aéroport.*

**Rejet du pourvoi**

\*\*\*

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

[Cahiers n° 8](#) : Responsabilité - n° 12NT01581, page 13

[Cahiers n° 9](#) : Marchés publics – n° 12NT00012, page 17  
Travail et emploi – n° 12NT02553, page 21

LE COMITÉ DE RÉDACTION

**Directeur de publication**  
Gilles Bachelier

**Comité de rédaction**  
Eric François  
Thomas Giraud  
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>

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE NANTES

N<sup>os</sup> 12NT02681, 12NT02682, 12NT02710

----

- Fédération départementale des syndicats  
d'exploitants agricoles du Finistère  
Et autres

\_\_\_\_\_  
M. Durup de Baleine  
Rapporteur

\_\_\_\_\_  
Mme Grenier  
Rapporteur public

\_\_\_\_\_  
Audience du 6 juin 2014  
Lecture du 27 juin 2014

\_\_\_\_\_  
27-03-02  
34-02-01-01-01-03  
44-006-03-01  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La cour administrative d'appel de Nantes

*(5ème chambre)*

Vu, I, sous le n° 12NT02681, la requête, enregistrée le 25 septembre 2012, présentée pour la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles (FDSEA) du Finistère, dont le siège est situé maison de l'agriculture, 5 allée Sully à Quimper (29322) et M. L., par Me Barbier, avocat au barreau de Rennes, qui demandent à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0904096 du 3 août 2012 par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté leur demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 30 juin 2009 par lequel le préfet du Finistère a, d'une part, déclaré d'utilité publique au bénéfice du syndicat mixte de production et de transport d'eau de l'Horn l'autorisation d'utiliser l'eau du Coatoulzac'h prélevée à la prise d'eau de Penhoat sur le territoire de la commune de Taulé pour l'alimentation en eau destinée à la consommation humaine et, d'autre part, déclaré d'utilité publique l'établissement de périmètres de protection autour de la prise d'eau de Penhoat ;

2°) d'annuler l'arrêté du 30 juin 2009 ;

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

-----  
Vu, II, sous le n° 12NT02682, la requête, enregistrée le 25 septembre 2012, présentée pour la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles (FDSEA) du Finistère, dont le siège est situé maison de l'agriculture, 5 allée Sully à Quimper (29322), M. C, et le groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) de l'Avenir, dont le siège est situé lieudit Kerever à Taulé (29670), par Me Barbier, avocat au barreau de Rennes, qui demandent à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0900748 du 3 août 2012 par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté leur demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 19 décembre 2008 par lequel le préfet du Finistère a autorisé la dérivation et le prélèvement des eaux dans la rivière Le Coatoulzac'h, a déclaré d'utilité publique au bénéfice du syndicat mixte de production et de transport d'eau de l'Horn la dérivation et le prélèvement des eaux et la servitude de passage de la canalisation de transport d'eau et déclaré cessibles au profit dudit syndicat certains terrains ;

2°) d'annuler l'arrêté du 19 décembre 2008 ;

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

---

Vu, III, sous le n° 12NT02710, la requête, enregistrée le 2 octobre 2012, présentée pour M. et Mme F., par Me Lahalle, avocat au barreau de Rennes, qui demandent à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0905682 du 3 août 2012 par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 30 juin 2009 par lequel le préfet du Finistère a, d'une part, déclaré d'utilité publique au bénéfice du syndicat mixte de production et de transport d'eau de l'Horn l'autorisation d'utiliser l'eau du Coatoulzac'h prélevée à la prise d'eau de Penhoat sur le territoire de la commune de Taulé pour l'alimentation en eau destinée à la consommation humaine et, d'autre part, déclaré d'utilité publique l'établissement de périmètres de protection autour de la prise d'eau de Penhoat ;

2°) d'annuler l'arrêté du 30 juin 2009 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de 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 le code de l'environnement ;

Vu le code rural et de la pêche maritime ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;

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 6 juin 2014 :

- le rapport de M. Durup de Baleine, premier conseiller ;

- les conclusions de Mme Grenier, rapporteur public ;

- les observations de Me Barbier, avocat de la fédération des syndicats d'exploitants agricoles du Finistère, de M. C., du groupement agricole d'exploitation en commun de l'Avenir et de M. L. ;

- les observations de Me Vaultier, substituant Me Lahalle, avocat de M. et Mme F. ;

- et les observations de Me Maccario, substituant Me Prieur, avocat du syndicat mixte de production et de transport d'eau de l'Horn ;

Après avoir pris connaissance de la note en délibéré enregistrée le 6 juin 2014 présentée pour le syndicat mixte de production et de transport d'eau de l'Horn ;

1. Considérant que les requêtes n<sup>os</sup> 12NT02681, 12NT02682 et 12NT02710, présentées par la fédération départementale des syndicats d'exploitants d'agricoles (FDSEA) du Finistère, M. et Mme L., M. C., le groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) de l'Avenir ainsi que M. et Mme F. se rapportent à une même opération administrative de création d'un prélèvement dans les eaux d'une rivière, en vue de la consommation humaine ; qu'elles présentent à juger des questions communes ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul arrêt ;

2. Considérant que le syndicat mixte de production et de transport d'eau de l'Horn utilisait une prise d'eau aménagée sur la rivière l'Horn, dans le département du Finistère et sur le territoire de la commune de Taulé, en vue de contribuer à alimenter en eau destinée à la consommation humaine la population, d'environ 40 000 habitants, de ses communes membres ; qu'en raison d'une concentration estimée excessive des eaux de l'Horn en nitrates, a été décidée la fermeture de cette prise d'eau au 30 juin 2009 et, à la même date, la mise en service d'une prise d'eau par pompage dans le cours d'eau du Coatoulzac'h, au lieudit Penhoat, sur le territoire de la même commune ; que l'eau ainsi prélevée dans ce cours d'eau est destinée à être acheminée au moyen d'une conduite de transport d'eau jusqu'à la station de traitement du Rest, située sur le territoire de la commune de Plouéan, environ à onze kilomètres de la prise d'eau ;

3. Considérant que, par un premier arrêté, en date du 19 décembre 2008, le préfet du Finistère a, d'une part, autorisé le syndicat mixte de production et de transport d'eau de l'Horn à prélever par dérivation une partie des eaux du Coatoulzac'h à partir de la prise d'eau située au lieudit Penhoat sur le territoire de la commune de Taulé, d'autre part, déclaré d'utilité publique ces dérivation et prélèvement ainsi que l'institution d'une servitude d'établissement de la conduite de transport d'eau jusqu'à la station de traitement du Rest et de passage pour l'exécution des travaux, l'exploitation et l'entretien des ouvrages et, enfin, déclaré cessibles au profit de ce syndicat mixte les parcelles supportant la construction de la prise d'eau de Penhoat, la station de pompage de Penhoat, le réservoir de Morgot, les lagunes et les chemins d'accès aux ouvrages et figurant sur l'état parcellaire ; que, sous le n<sup>o</sup> 12NT02682, la FDSEA du Finistère, M. C. et le GAEC de l'Avenir relèvent appel du jugement du 3 août 2012 par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté leur demande dirigée contre ce premier arrêté ;

4. Considérant que, par un second arrêté, en date du 30 juin 2009, le préfet du Finistère a, d'une part et une nouvelle fois, autorisé le syndicat mixte de production et de transport d'eau de l'Horn à utiliser ainsi qu'à distribuer après traitement, pour l'alimentation en eau destinée à la consommation humaine, l'eau du Coatoulzac'h prélevée au lieudit Penhoat, sur le territoire de la commune de Taulé, d'autre part, déclaré d'utilité publique au profit de ce syndicat mixte l'établissement des périmètres de protection autour de la prise d'eau de Penhoat et, enfin, délimité ces périmètres, comprenant un périmètre de protection immédiate, un périmètre de protection rapprochée composé de deux zones distinctes P1 et P2, et un périmètre de protection éloignée ; que, sous les n<sup>os</sup> 12NT02681 et 12NT02710, la FDSEA du Finistère, M. L. ainsi que M. et Mme F. relèvent appel des jugements du 3 août 2012 par lesquels le tribunal administratif de Rennes a rejeté leurs demandes tendant à l'annulation de ce second arrêté ;

Sur les conclusions à fin de désistement :

5. Considérant que M. C. et le GAEC de l'Avenir déclarent se désister de leur requête n<sup>o</sup> 12NT02682 ; que ce désistement est pur et simple et que rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la fin de non recevoir opposée par le syndicat mixte de production et de transport d'eau de l'Horn :

6. Considérant qu'il ressort des statuts de la FDSEA du Finistère qu'elle a pour objet de représenter et de défendre, sur le plan départemental, les intérêts de la profession agricole et des syndicats d'exploitants agricoles communaux ou intercommunaux qu'elle fédère, dans le domaine moral, technique, social, économique et administratif ; qu'à ce titre, elle a notamment pour but de représenter les intérêts agricoles et de faciliter la défense des intérêts individuels et collectifs des agriculteurs, auprès notamment des autorités publiques départementales, régionales ou nationales, par la centralisation et la transmission des vœux, doléances, pétitions, revendications ou propositions ;

7. Considérant que l'arrêté du préfet du Finistère du 19 décembre 2008 autorise et déclare d'utilité publique le prélèvement d'une partie des eaux du Coatoulzac'h en vue de la consommation humaine, alors que les eaux de cette rivière sont également utilisées par des agriculteurs du Finistère pour les besoins de leurs exploitations ; qu'en outre, le même arrêté autorise et déclare d'utilité publique la création d'une conduite de transport de l'eau ainsi prélevée dans le Coatoulzac'h, conduite dont le tracé traversera, sur une longueur d'environ 11 km, de nombreuses exploitations agricoles, dont, en outre et dans cette mesure, les terres sont ainsi grevées de la servitude pour l'établissement de canalisations publiques d'eau ou d'assainissement prévue à l'article L. 152-1 du code rural et dont le contenu est précisé aux articles R. 152-1 à R. 152-3 du même code ; que, dans ces conditions, cet arrêté porte aux intérêts collectifs dont, par ses statuts, la FDSEA du Finistère s'est donné pour mission la défense, une atteinte lui donnant qualité à en demander l'annulation devant le juge administratif ; que, dès lors, la fin de non recevoir tirée du défaut d'un tel intérêt qu'oppose le syndicat mixte de production et de transport d'eau de l'Horn doit être écartée ;

En ce qui concerne la légalité des arrêtés du 19 décembre 2008 et du 30 juin 2009 :

8. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 215-13 du code de l'environnement : « *La dérivation des eaux d'un cours d'eau non domanial, d'une source ou d'eaux souterraines, entreprise dans un but d'intérêt général par une collectivité publique ou son concessionnaire, par une association syndicale ou par tout autre établissement public, est autorisée par un acte déclarant d'utilité publique les travaux* » ; que le premier alinéa de l'article L. 1321-2 du code de la santé publique prévoit que : « *En vue d'assurer la protection de la qualité des eaux, l'acte portant déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines mentionné à l'article L. 215-13 du code de l'environnement détermine autour du point de prélèvement un périmètre de protection immédiate dont les terrains sont à acquérir en pleine propriété, un périmètre de protection rapprochée à l'intérieur duquel peuvent être interdits ou réglementés toutes sortes d'installations, travaux, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols de nature à nuire directement ou indirectement à la qualité des eaux et, le cas échéant, un périmètre de protection éloignée à l'intérieur duquel peuvent être réglementés les installations, travaux, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols et dépôts ci-dessus mentionnés* » ; qu'aux termes de l'article R. 1321-8 du même code : « *I. - La décision statuant sur la demande d'autorisation d'utilisation d'eau en vue de la consommation humaine est prise par arrêté préfectoral. Cet arrêté est motivé. / L'arrêté préfectoral d'autorisation indique notamment l'identification du titulaire de l'autorisation et l'objet de cette utilisation, les localisations des captages et leurs conditions d'exploitation, les mesures de protection, y compris les périmètres de protection prévus à l'article L. 1321-2, les lieux et zones de production, de distribution et de conditionnement d'eau et, le cas échéant, les produits et procédés de traitement utilisés, les modalités de la mise en oeuvre de la surveillance ainsi que les mesures de protection des anciens captages abandonnés. / Lorsqu'il détermine les périmètres de protection prévus à l'article L. 1321-2, cet arrêté déclare d'utilité publique lesdits périmètres. / (...)* » ;

9. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article R. 11-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : « *L'expropriant adresse au préfet pour être soumis à l'enquête un dossier qui comprend obligatoirement : / I. Lorsque la déclaration d'utilité publique est demandée en vue de la réalisation de travaux ou d'ouvrages : / 1° Une notice explicative ; / (...) / 5° L'appréciation sommaire des dépenses ; / 6° L'étude d'impact définie à l'article R. 122-3 du code de l'environnement, lorsque les ouvrages ou travaux n'en sont pas dispensés ou, s'il y a lieu, la notice exigée en vertu de l'article R. 122-9 du même code : / (...)* » ; que l'article L. 122-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors applicable, prévoit que : « *Les travaux et projets d'aménagement qui sont entrepris par une collectivité publique ou qui nécessitent une autorisation ou une décision d'approbation, ainsi que les documents d'urbanisme, doivent respecter les préoccupations d'environnement. / Les études préalables à la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages qui, par l'importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur le milieu naturel, peuvent porter atteinte à ce dernier, doivent comporter une étude d'impact permettant d'en apprécier les conséquences. (...)* » ; qu'aux termes de l'article R. 122-1 de ce code, dans sa rédaction alors en vigueur : « *Les préoccupations d'environnement qu'aux termes des dispositions du premier alinéa de l'article L. 122-1 doivent respecter les travaux et projets d'aménagement qui sont entrepris par une collectivité publique ou qui nécessitent une autorisation ou une décision d'approbation ainsi que les documents d'urbanisme, sont celles qui sont définies à l'article L. 110-1. / (...) / La réalisation d'aménagements ou d'ouvrages donne lieu à l'élaboration d'une étude d'impact, sauf dans les cas visés aux articles R. 122-4 à R. 122-8* » ; qu'aux termes de l'article R. 122-3, alors applicable, du même code : « *I. Le contenu de l'étude d'impact doit être en relation avec l'importance des*



*travaux et aménagement projetés et avec leurs incidences prévisibles sur l'environnement. / II. L'étude d'impact présente successivement : / (...) / 2° Une analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents du projet sur l'environnement, et en particulier sur la faune et la flore, les sites et paysages, le sol, l'eau, l'air, le climat, les milieux naturels et les équilibres biologiques, sur la protection des biens et du patrimoine culturel et, le cas échéant, sur la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses) ou sur l'hygiène, la santé, la sécurité et la salubrité publique ; / (...) / IV. Lorsque la totalité des travaux prévus au programme est réalisée de manière simultanée, l'étude d'impact doit porter sur l'ensemble du programme. Lorsque la réalisation est échelonnée dans le temps, l'étude d'impact de chacune des phases de l'opération doit comporter une appréciation des impacts de l'ensemble du programme. / (...) » ; qu'enfin, l'article R. 122-8 du code de l'environnement, dans sa rédaction alors en vigueur, prévoit que : « I. Ne sont pas soumis à la procédure de l'étude d'impact, sous réserve des dispositions de l'article R. 122-9, les aménagements, ouvrages et travaux dont le coût total est inférieur à 1 900 000 euros. En cas de réalisation fractionnée, le montant à retenir est celui du programme général des travaux » ; que les inexactitudes, omissions ou insuffisances d'une étude d'impact ne sont susceptibles de vicier la procédure, et donc d'entraîner l'illégalité de la décision prise au vu de cette étude, que si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative ;*

10. Considérant que les opérations consistant, d'une part, à autoriser une collectivité publique ou un établissement public local à établir une prise d'eau dans un cours d'eau non domanial, en vue de l'alimentation en eau destinée à la consommation humaine, ainsi qu'à établir une conduite de transport de l'eau ainsi prélevée jusqu'à une station de production d'eau potable et, d'autre part, à déterminer des périmètres de protection autour d'un tel point de prélèvement des eaux superficielles, poursuivent un même et unique but, qui est de permettre la production, en quantité suffisante, d'eau destinée à la consommation par les populations ; que le lien fonctionnel entre ces deux opérations est manifeste et ressort de l'énoncé même de leurs objets respectifs ; que des périmètres de protection d'un prélèvement d'eaux superficielles ou souterraines destinées à la consommation humaine n'ont, et ne sauraient avoir, d'autre objet que la protection des points de prélèvement de ces eaux ; qu'il résulte des termes mêmes de l'article L. 1321-2 du code de la santé publique que l'autorité compétente a l'obligation de déterminer autour d'un tel point de prélèvement au moins un périmètre de protection immédiate et un périmètre de protection rapprochée ; qu'il en résulte également que c'est, en principe, le même acte qui, portant déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines mentionné à l'article L. 215-13 du code de l'environnement, détermine ces périmètres de protection autour du point de prélèvement ; que, pour cette raison, l'article R. 1321-8 du code de la santé publique prévoit que, lorsqu'il détermine les périmètres de protection prévus à l'article L. 1321-2 du même code, l'arrêté préfectoral d'autorisation déclare d'utilité publique ces périmètres ; qu'ainsi, ces deux opérations constituent, au sens et pour l'application des dispositions du IV de l'article R. 122-3 et de l'article R. 122-8 du code de l'environnement, un même programme général de travaux, dont les impacts doivent, dès lors, faire l'objet d'une appréciation globale ;

11. Considérant que l'arrêté du préfet du Finistère du 19 décembre 2008 autorise et déclare d'utilité publique, dès sa signature et l'accomplissement de ses formalités de publicité, l'établissement de la prise d'eau dans le Coatoulzac'h au lieudit Penhoat et de la conduite de transport de l'eau jusqu'à la station de production d'eau potable du Rest ; qu'il résulte de l'instruction que cet arrêté est intervenu de sorte que ce prélèvement des eaux du Coatoulza'ch puisse être en service au 30 juin 2009, date à laquelle il était envisagé que prenne fin le prélèvement des eaux de l'Horn ; que l'arrêté du même préfet du 30 juin 2009 qui, en dépit de son intitulé, ne déclare d'utilité publique que l'établissement des périmètres de protection autour de la prise d'eau de Penhoat, d'une part, est de plus six mois postérieur à celui du 19 décembre 2008 et, d'autre part, prévoit que la mise en place des périmètres de protection, immédiate, rapprochée ou éloignée, devra être achevée dans un délai de cinq ans à compter de sa publication ; qu'il en résulte que la réalisation des deux phases du programme général des aménagements, ouvrages et travaux autorisés et déclarés d'utilité publique formant l'objet de ces deux arrêtés est échelonnée dans le temps ;

12. Considérant, tout d'abord, qu'il résulte de l'instruction que le dossier de l'enquête publique ayant précédé l'intervention de l'arrêté du 19 décembre 2008 mentionne que le coût du programme de travaux est de 5 048 147,80 euros ; que ce dossier estime également à 550 euros le coût des acquisitions foncières nécessaires, dont celle des terrains constituant le périmètre de protection immédiate, alors que cet arrêté ne déclare pas d'utilité publique l'établissement de ce périmètre, le dossier renvoyant toutefois à une définition ultérieure le coût

de l'acquisition d'une parcelle de 37 620 m<sup>2</sup> représentant, en fait, plus de 97 % de la superficie totale à acquérir ; qu'en revanche, les coûts ainsi indiqués dans ce dossier ne font pas mention ni n'incluent le coût des aménagements, ouvrages et travaux rendus nécessaires par l'établissement des périmètres de protection de la prise d'eau de Penhoat, alors que ce coût est évalué à 1 880 705 euros dans la notice explicative figurant dans le dossier de l'enquête publique ayant précédé l'arrêté du 30 juin 2009, dont 1 684 460 euros au titre des travaux réalisés dans le périmètre de protection immédiate ou de travaux dans le périmètre de protection rapprochée proposés par l'hydrogéologue agréé dans son rapport du 30 octobre 2008, ainsi que 126 245 euros au titre de l'indemnisation des servitudes imposées dans la zone 1 de ce périmètre ; que le coût du programme général de l'opération est ainsi de près de 6 900 000 euros ; que, dès lors, les mentions du dossier de l'enquête préalable à l'arrêté du 19 décembre 2008 selon lesquelles le coût du « programme de travaux » est estimé à 5 048 174,80 euros sont inexactes et méconnaissent les exigences du I de l'article R. 11-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ; qu'en égard à l'importance de la différence entre le coût ainsi indiqué et le coût réel du programme général des travaux, cette inexactitude a pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population et, par suite, a vicié la régularité de la procédure à l'issue de laquelle a été pris cet arrêté ;

13. Considérant, en outre, que l'étude d'impact jointe au dossier de l'enquête préalable à l'arrêté du 19 décembre 2008 examine, de façon complète et suffisante, les impacts des installations de prise d'eau et du passage de la conduite de transport de l'eau sur une distance d'environ 11 km et, contrairement à ce qui est soutenu, justifie des raisons pour lesquelles le projet présenté a été retenu dans le respect des dispositions du 3° du II de l'article R. 122-3 du code de l'environnement ; que, toutefois, elle s'abstient de présenter les impacts susceptibles de résulter de l'établissement des périmètres de protection, à tout le moins immédiate et rapprochée, de la prise d'eau de Penhoat, alors que, comme il a été dit, des travaux y sont prévus pour un coût estimé d'environ 1 680 000 euros ; que l'étude d'impact méconnaît ainsi les exigences du IV de l'article R. 122-3 du code de l'environnement, qui imposait une appréciation des impacts de l'ensemble du programme ; qu'alors même qu'en égard à la nature et à l'objet de périmètres de protection d'un point de prélèvement des eaux superficielles, les effets sur l'environnement de l'établissement de tels périmètres et des travaux à y réaliser seraient très limités, cette insuffisance de l'étude d'impact a pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population, alors surtout qu'aucune étude d'impact ne figurait dans le dossier de l'enquête à la suite de laquelle est intervenue l'arrêté du 30 juin 2009 ; que cette insuffisance de l'étude d'impact est, par suite, également de nature à entacher d'irrégularité l'arrêté du 19 décembre 2008 ;

14. Considérant, enfin, qu'ainsi que relevé ci-dessus, le coût du programme général de travaux est supérieur à 1 900 000 euros ; que, dès lors et conformément aux dispositions combinées des articles R. 122-1 et R. 122-8 du code de l'environnement, le dossier de l'enquête publique ayant précédé l'arrêté du 30 juin 2009 devait comporter une étude d'impact, sans que le ministre et le syndicat mixte de production et de transport d'eau de l'Horn puissent valablement se prévaloir de la circonstance que le coût des seules opérations afférentes à l'établissement des périmètres de protection de la prise d'eau de Penhoat est inférieur à ce chiffre ; qu'il est constant que ce dossier ne comportait ni étude d'impact ni notice d'impact ; que les mentions et indications figurant dans les diverses pièces constituant ce dossier ne satisfont pas aux prescriptions du II de l'article R. 122-3 du code de l'environnement définissant le contenu d'une étude d'impact ; que cette omission a pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population et, par suite, entache la régularité de la procédure à l'issue de laquelle le préfet du Finistère a pris l'arrêté du 30 juin 2009 ; qu'il en va de même de la circonstance que la notice explicative ne fait état que d'un coût de 1 880 705 euros, alors que, comme il a été dit, le coût de l'ensemble du programme excède 6 900 000 euros ;

15. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les requérants sont fondés à soutenir que c'est à tort que, par les jugements attaqués, le tribunal administratif de Rennes a rejeté les conclusions de leurs demandes tendant à l'annulation des arrêtés du préfet du Finistère du 19 décembre 2008 et du 30 juin 2009 ;

#### Sur les conséquences de l'illégalité des arrêtés contestés :

16. Considérant que l'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu ; que, toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des

situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur, que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation ; qu'il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation, ou, lorsqu'il a décidé de surseoir à statuer sur cette question, dans sa décision relative aux effets de cette annulation, que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de sa décision prononçant l'annulation contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine ;

17. Considérant qu'il résulte de l'instruction que la prise d'eau de Penhoat a été mise en service le 21 septembre 2009 ; que ce prélèvement d'eaux superficielles est indispensable à l'alimentation en eau potable de la population des communes membres du syndicat mixte de production et de transport d'eau de l'Horn, soit une population de plus de 42 000 habitants, et davantage en période estivale ; que l'exploitation de la prise d'eau de l'Horn a cessé au cours de l'été 2009 et que, s'il est escompté que l'amélioration de la qualité des eaux de cette rivière permettra à l'avenir de remettre en service ce prélèvement, aucune échéance ne peut être fixée pour une telle éventuelle remise en service ; qu'en outre, si les besoins des communes membres de ce syndicat mixte sont également satisfaits par des apports fournis par le syndicat mixte de production et de transport d'eau potable de Landivisiau, ces apports ne couvrent toutefois, en 2014, qu'une très faible part de ces besoins ; qu'en outre, il ne résulte pas de l'instruction que cet établissement public serait à même de pallier un arrêt brutal du fonctionnement de la prise d'eau de Penhoat ; qu'aucune solution alternative ne serait, au moins à bref délai, praticable pour assurer l'alimentation en eau de la population ; que, dans ces conditions, l'intérêt général qui s'attache au maintien du fonctionnement de cette prise d'eau et de la conduite de transport de l'eau jusqu'à la station de traitement du Rest est manifeste ; qu'il en va de même des périmètres de protection, qui contribuent à assurer la protection de ce point de prélèvement d'eaux superficielles ; que, compte tenu des motifs d'annulation retenus par le présent arrêt, et alors qu'aucun autre moyen n'est de nature à justifier l'annulation des arrêtés contestés, l'annulation rétroactive de ces derniers porterait une atteinte manifestement excessive au bon fonctionnement et à la continuité du service public de l'alimentation en eau dans plusieurs communes du Finistère ; que, dès lors, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de ne prononcer l'annulation des arrêtés du 19 décembre 2008 et du 30 juin 2009 qu'à compter du 1<sup>er</sup> mars 2015, date à laquelle il appartiendra au préfet du Finistère d'avoir pris, à l'issue d'une nouvelle enquête publique et dans des conditions régulières, un nouvel arrêté autorisant et déclarant d'utilité publique tant la prise d'eau de Penhoat, la conduite de transport de l'eau et les ouvrages annexes y afférent, que les périmètres de protection ; qu'en outre et sous réserve des actions contentieuses engagées à la date du présent arrêt contre les actes qui auraient été pris sur le fondement de ces deux arrêtés, les effets produits par ces derniers avant leur annulation doivent être regardés comme définitifs ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

18. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme globale de 1 500 euros à la FDSEA du Finistère et à M. L. et d'une somme de 1 500 euros à M. et Mme F. ;

DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Il est donné acte du désistement de M. C. et du groupement agricole d'exploitation en commun de l'Avenir.

Article 2 : Les jugements du tribunal administratif de Rennes du 3 août 2012 sont annulés.

Article 3 : Les arrêtés du préfet du Finistère du 19 décembre 2008 et du 30 juin 2009 sont annulés. Cette annulation prendra effet le 1<sup>er</sup> mars 2015.

Article 4 : Sous réserve des actions contentieuses engagées à la date du présent arrêt contre les actes pris sur leur fondement, les effets produits par les arrêtés du préfet du Finistère du 19 décembre 2008 et du 30 juin 2009 antérieurement à leur annulation sont regardés comme définitifs.

Article 5 : L'Etat versera une somme globale de 1 500 euros à la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles du Finistère et à M. L. et une somme de 1 500 euros à M. et Mme F., au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 6 : Les conclusions présentées par le syndicat mixte de production et de transport d'eau de l'Horn au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 7 : Le présent arrêt sera notifié à la fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles du Finistère, à M. Eric C., au groupement agricole d'exploitation en commun de l'Avenir, à M. Christian L., à M. et Mme Yvon F., au syndicat mixte de production et de transport d'eau de l'Horn et au ministre de l'intérieur.

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

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE NANTES**

N° 13NT01271

----

SAS CASCO

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

\_\_\_\_\_  
M. Lenoir  
Président-rapporteur

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

\_\_\_\_\_  
Mme Grenier  
Rapporteur public

\_\_\_\_\_  
Audience du 27 mai 2014  
Lecture du 12 juin 2014

La cour administrative d'appel de Nantes

(1ère chambre)

\_\_\_\_\_  
15-05-01-01-02

15-05-01-03

19-04-01-02-06-01

C+

Vu la requête, enregistrée le 2 mai 2013, présentée pour la SAS Casco, dont le siège social est situé 13 rue Saint-Jacques à Lamballe (Côtes d'Armor), par Me Delpeyroux, avocat ; la SAS Casco demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1003661 du 7 mars 2013 par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande tendant à la décharge de la retenue à la source à laquelle elle a été assujettie au titre des années 2005, 2006 et 2007 et des pénalités correspondantes ;

2°) de prononcer la décharge de cette imposition ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 5 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

-----  
Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le traité instituant la Communauté européenne ;

Vu la directive 90/435/CEE du Conseil du 23 juillet 1990 ;

Vu le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;

Vu les arrêts de la Cour de justice des communautés européennes C 446/04 du 12 décembre 2006, « Test Claimants in the FII Group Litigation, C 379/05 du 8 novembre 2007 « Amurta » et l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne C.436/08 et 437/08 du 10 février 2011 « Haribo Lakritzen Riegel Betriebs-GmbH et Osterreichische Salinen » ;

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 27 mai 2014 :



- le rapport de M. Lenoir, président ;
- et les conclusions de Mme Grenier, rapporteur public ;

1. Considérant que la société par actions simplifiée (SAS) Casco, qui a pour activité le commerce de gros alimentaire non spécialisé (produits surgelés), a fait l'objet d'une vérification de comptabilité ayant porté sur les exercices clos le 31 décembre des années 2005, 2006 et 2007 ; qu'à l'issue de ce contrôle, l'administration a, d'une part, constaté notamment que la société avait versé au titre de chacune de ces années des dividendes à sa société mère, la société de droit béninois Comptoir mondial de négoce (Comon), sans appliquer la retenue à la source prévue au 2 de l'article 119 bis du code général des impôts et, d'autre part, refusé la déduction des intérêts que la filiale avait versés au titre des années 2005 et 2006 à la société mère et les a, à due concurrence, regardés comme des revenus distribués au sens des articles 109 à 117 de ce code ; qu'elle a appliqué à l'ensemble de ces sommes la retenue à la source au taux de 25 % mise à la charge de la SAS Casco ; que cette société relève appel du jugement du 7 mars 2013 par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande tendant à la décharge de cette imposition et des pénalités correspondantes ;

Sur les conclusions tendant à la décharge des impositions :

2. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de ses propres écritures que la société requérante ne conteste pas que l'administration était fondée à appliquer aux sommes en litige la retenue à la source prévue par le 2 de l'article 119 bis du code général des impôts ; qu'elle soutient que les dispositions de l'article 119 ter de ce code, issues de la transposition de la directive 90/435/CEE du Conseil du 23 juillet 1990, qui exonèrent de retenue à la source, sous certaines conditions, les bénéficiaires distribués par une filiale résidant dans l'un des Etats membres à sa société mère établie dans un autre Etat membre ne sont pas conformes à l'article 56 du traité instituant la Communauté européenne, lequel interdit toutes les restrictions aux mouvements de capitaux non seulement entre les Etats membres mais aussi entre les Etats membres et les pays tiers, dès lors qu'elles limitent l'exonération de la retenue à la source aux seules sociétés mères ayant leur siège social dans l'Union européenne ; que, se prévalant de l'arrêt Amurta susvisé, elle fait valoir que les règles retenues dans cet arrêt doivent aussi trouver à s'appliquer aux revenus distribués, comme en l'espèce, par une filiale établie en France à sa société mère établie au Bénin ; qu'elle reproche au tribunal non seulement de ne pas avoir jugé opportun de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle quant à l'application des textes communautaires mais aussi d'avoir à tort refusé de prononcer la décharge de la retenue à la source à laquelle elle a été assujettie ; que la société entend ainsi se prévaloir du bénéfice de l'article 119 ter du code général des impôts et demande à cette fin de juger que ce texte, transposant la directive précitée du Conseil du 23 juillet 1990, est incompatible avec la liberté de circulation des capitaux prévue par l'article 56 du traité instituant la Communauté européenne en ce qu'il limite son champ d'application aux distributions effectuées par une filiale établie dans un Etat de la Communauté européenne à sa société-mère établie dans un autre Etat et ne l'étend pas aux distributions effectuées par une telle filiale à une société mère établie dans un pays tiers à la Communauté ;

3. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 43 du traité instituant la Communauté européenne, repris à l'article 49 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : « (...) les restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants d'un Etat membre dans le territoire d'un autre Etat membre sont interdites. Cette interdiction s'étend également aux restrictions à la création d'agences, de succursales ou de filiales, par les ressortissants d'un Etat membre établis sur le territoire d'un Etat membre (...) » ; qu'aux termes de l'article 56 du traité instituant la Communauté européenne, repris à l'article 63 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : « 1. Dans le cadre des dispositions du présent chapitre, toutes les restrictions aux mouvements de capitaux entre les Etats membres et entre les Etats membres et les pays tiers sont interdites. / 2. Dans le cadre des dispositions du présent chapitre, toutes les restrictions aux paiements entre les Etats membres et entre les Etats membres et les pays tiers sont interdites. » ; qu'à la différence des stipulations du traité relatives à la liberté de circulation des capitaux, les stipulations relatives à la liberté d'établissement ne sont pas applicables aux situations impliquant une personne établie dans un pays tiers à la Communauté européenne ; qu'ainsi qu'il résulte de la jurisprudence susvisée de la Cour de justice de l'Union européenne, une législation nationale ayant vocation à s'appliquer aux seules participations permettant d'exercer une influence déterminante certaine sur les décisions d'une société et de déterminer les activités de celle-ci relève des stipulations du traité relatives à la liberté d'établissement ; qu'en revanche, des dispositions nationales qui trouvent à s'appliquer à des participations

effectuées dans la seule intention de réaliser un placement financier sans intention d'influer sur la gestion et le contrôle de l'entreprise doivent être examinées exclusivement au regard de la liberté de circulation des capitaux ; que, pour apprécier si une législation relève de l'une ou l'autre de ces libertés, il y a lieu de prendre en compte l'objet de la législation en cause ;

4. Considérant, d'autre part, qu'en vertu du 2 de l'article 119 bis du code général des impôts, les produits visés aux articles 108 à 117 bis de ce code donnent lieu à l'application d'une retenue à la source dont le taux est fixé par le 1 de l'article 187 lorsqu'ils bénéficient à des personnes qui n'ont pas leur domicile fiscal ou leur siège en France ; que l'exonération de la retenue à la source prévue par l'article 119 ter du même code est subordonnée notamment à la condition que la société mère établie dans un Etat membre de la Communauté autre que la France, bénéficiaire des distributions effectuées par une filiale établie en France, détienne une participation minimale de 25 % dans le capital de la filiale ;

5. Considérant qu'il y a lieu d'examiner, au regard de l'article 119 ter du code général des impôts, la liberté invocable en l'espèce au vu de la participation détenue par la société Comon dans le capital de sa filiale, la SAS Casco ; que, compte tenu de la participation détenue par la société-mère, établie au Bénin, dans le capital de sa filiale établie en France, dont il n'est pas contesté qu'elle s'élevait à 59 % au titre des années en cause de sorte qu'elle lui confère une influence certaine sur les décisions de cette filiale distributrice et lui permet d'en déterminer les activités, la compatibilité de l'article 119 ter du code général des impôts avec le traité instituant la communauté européenne ne peut, dans le présent litige, être examinée qu'au seul regard de la liberté d'établissement ; que, par suite, la SAS Casco ne saurait utilement invoquer une méconnaissance par ces dispositions de droit interne et, par suite, par celles de la directive 90/435/CEE du Conseil du 23 juillet 1990 dont elles assurent la transposition, des stipulations du traité relatives à la liberté de circulation des capitaux ; que, dès lors, elle n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif a, sans même saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle, écarté son moyen ;

6. Considérant, en second lieu, qu'en égard à ce qui vient d'être dit, la SAS Casco ne peut utilement soutenir que le tribunal a, à tort jugé, qu'à défaut « du moindre éclairage » sur le régime fiscal applicable au Bénin aux revenus distribués par une filiale étrangère à sa société mère béninoise, elle ne le mettait pas à même d'apprécier si les impositions en litige constituent ou non une restriction aux mouvements de capitaux entre la France et le Bénin ;

7. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la SAS Casco n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

8. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'Etat qui n'a pas, dans la présente instance, la qualité de partie perdante, verse à la SAS Casco la somme qu'elle demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la SAS Casco est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à la société Casco et au ministre des finances et des comptes publics.

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

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE NANTES

N° 13NT01148

----

SARL MESURE

\_\_\_\_\_  
M. Etienvre  
Rapporteur

\_\_\_\_\_  
Mlle Wunderlich  
Rapporteur public

\_\_\_\_\_  
Audience du 3 juillet 2014  
Lecture du 24 juillet 2014

\_\_\_\_\_  
C+  
19-04-01-04  
19-04-02-01-01-03

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Nantes

(1ère chambre)

Vu la requête, enregistrée le 24 avril 2013, présentée pour la société à responsabilité limitée (Sarl) Mesure dont le siège social est situé chemin des Pinluettes à Saint-Brevin-les-Pins (44250) ; la Sarl Mesure demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1001795 du 21 février 2013 par lequel le tribunal administratif de Nantes a rejeté sa demande tendant à la réduction de l'impôt sur les sociétés auquel elle a été assujettie au titre de l'exercice clos en 2008 ;

2°) de lui accorder cette réduction ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 2 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

-----  
Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;

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 3 juillet 2014 :

- le rapport de M. Etienvre, premier conseiller,

- et les conclusions de Mlle Wunderlich, rapporteur public ;

1. Considérant qu'il résulte de l'instruction que la société à responsabilité limitée (Sarl) Mesure, qui a relevé jusqu'au 31 juillet 2008, du dispositif prévu à l'article 44 sexies du code général des impôts, a demandé le 19 novembre 2009 à bénéficier, au titre de l'exercice clos le 31 décembre 2008, de la réduction d'impôt prévue à l'article 220 decies du code général des impôts pour un montant de 356 137 euros ; qu'elle relève appel du jugement du 21 février 2013 par lequel le tribunal administratif de Nantes a rejeté sa demande tendant, pour ce

motif, à la réduction de l'impôt sur les sociétés auquel elle a été assujettie au titre de l'exercice clos en 2008 pour un montant de 412 766 euros ;

Sur les conclusions aux fins de réduction :

En ce qui concerne la loi fiscale :

2. Considérant qu'en vertu du 1 du II de l'article 220 decies du code général des impôts issu de l'article 13 de la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006, les entreprises qualifiées de petite et moyenne entreprise de croissance bénéficient d'une réduction d'impôt sur les sociétés ; qu'aux termes du V de cet article : "Les entreprises exonérées totalement ou partiellement d'impôt sur les sociétés en application des articles 44 sexies, 44 sexies A, 44 octies, 44 octies A, 44 decies et 44 undecies bénéficient de la réduction d'impôt prévue au II à compter de l'exercice au titre duquel toute exonération a cessé (...) " ; que l'article 44 sexies du même code permet à certaines entreprises d'être exonérées de l'impôt sur les sociétés durant une période de vingt-trois mois à compter de leur création puis de ne voir leurs bénéfices soumis à cet impôt que pour le quart, la moitié ou les trois quarts de leur montant selon qu'ils sont réalisés respectivement au cours de la première, de la seconde ou de la troisième période de douze mois suivant cette période d'exonération ; que pour l'application de ces dispositions, dans le cas d'une entreprise assujettie à l'impôt sur les sociétés bénéficiant du régime d'exonération prévu à l'article 44 sexies du code général des impôts, celle-ci ne peut bénéficier de la réduction d'impôt prévue à l'article 220 decies du même code qu'à compter du premier exercice suivant celui au cours duquel le dispositif prévu à l'article 44 sexies a cessé de produire ses effets y compris en tant qu'il permet à l'entreprise nouvelle de ne voir ses bénéfices soumis à l'impôt sur les sociétés que pour le quart, la moitié ou les trois quarts de leur montant selon qu'ils sont réalisés respectivement au cours de la première, de la seconde ou de la troisième période de douze mois suivant la période d'exonération ;

3. Considérant qu'il résulte de l'instruction que les bénéfices réalisés par la Sarl Mesure au titre de l'exercice clos le 31 décembre 2008 n'ont été soumis à l'impôt sur les sociétés que pour les trois quarts de leur montant en application de l'article 44 sexies du code général des impôts ; que le dispositif prévu à cet article a ainsi cessé de produire ses effets au cours de cet exercice ; que la Sarl Mesure n'est par suite pas fondée à soutenir qu'elle peut bénéficier au titre de ce même exercice de la réduction d'impôt prévue à l'article 220 decies du code général des impôts ;

En ce qui concerne la doctrine de l'administration fiscale :

4. Considérant que les différentes instructions que la requérante invoque ne comportent aucune interprétation différente de la loi fiscale dont il est fait application ; qu'elle ne peut, en tout état de cause, s'en prévaloir sur le fondement de l'article L. 80 A du livre des procédures fiscales ;

5. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la Sarl Mesure n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nantes a rejeté leur demande ;

Sur les conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

6. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, le versement de la somme de 2 500 euros que la Sarl Mesure demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : La requête de la Sarl Mesure est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à la Sarl Mesure et au ministre des finances et des comptes publics.

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

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE NANTES

N° 12NT02684

----

Mme Christine M.

\_\_\_\_\_  
M. Madelaine  
Rapporteur

\_\_\_\_\_  
M. Gauthier  
Rapporteur public

\_\_\_\_\_  
Audience du 13 juin 2014  
Lecture du 4 juillet 2014

\_\_\_\_\_  
C+

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel  
de Nantes

(4ème chambre)

Vu la requête, enregistrée le 27 septembre 2012, présentée pour Mme Christine M., par Me Cebron de Lisle, avocat au barreau de Tours ; Mme M. demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1100948 du 2 août 2012 par lequel le tribunal administratif d'Orléans a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision du directeur de l'établissement d'hébergement pour personnes âgées et dépendantes (EHPAD) « La Bourdaisière » du 17 janvier 2011 portant radiation des cadres à compter du 1er janvier 2011 pour cause de retraite pour invalidité imputable au service ;

2°) d'annuler, pour excès de pouvoir, cette décision ;

3°) de mettre à la charge de l'EHPAD « La Bourdaisière » le versement d'une somme de 2 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761 1 du code de justice administrative ;

-----  
Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi du 22 avril 1905 portant loi de finances ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires

Vu la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;

Vu le décret n° 89-376 du 8 juin 1989 pris pour l'application de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière et relatif au reclassement des fonctionnaires hospitaliers pour raisons de santé ;

Vu le décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales ;

Vu le décret n° 2007-173 du 7 février 2007 relatif à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales ;

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 13 juin 2014 :

- le rapport de M. Madelaine, faisant fonction de premier conseiller,
- les conclusions de M. Gauthier, rapporteur public ;
- et les observations de Me Marais, représentant l'EHPAD intercommunal la Bourdaisière ;

1. Considérant que Mme M., adjoint des cadres hospitaliers titulaire, qui exerçait des fonctions d'animatrice au sein de l'établissement d'hébergement pour personnes âgées et dépendantes (EHPAD) « La Bourdaisière » de Montlouis-sur-Loire, a été victime d'un accident imputable au service le 2 février 2001, dont elle a conservé d'importantes séquelles se manifestant en une ankylose complète de l'épaule droite, une ankylose partielle du coude droit avec mobilité limitée en flexion et en extension, et un positionnement des doigts de la main droite « en griffe » et immobiles, entraînant des lésions cutanées de la paume de cette main ; que le 17 janvier 2011, la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) a émis un avis favorable à la retraite anticipée de la requérante ; que, par décision du 17 janvier 2011, le directeur de l'EHPAD « La Bourdaisière » l'a radiée des cadres à compter du 1er janvier 2011, pour cause de retraite pour invalidité imputable au service ; que Mme M. relève appel du jugement du 2 août 2012 par lequel le tribunal administratif d'Orléans a rejeté sa demande tendant à l'annulation de cette décision ;

2. Considérant, en premier lieu, que la mise à la retraite d'office d'un agent, pour inaptitude physique, qui constitue une mesure prise en considération de la personne, ne peut légalement intervenir sans que l'intéressé ait été mis à même de demander la communication de son dossier en application des dispositions de l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 ; que Mme M. soutient que l'EHPAD ne l'a pas avisée de la faculté qui lui était offerte de consulter son dossier ; qu'il ressort toutefois des pièces du dossier qu'elle a été reçue le 31 août 2009 par le directeur de l'EHPAD pour un entretien au cours duquel ont été abordées, ainsi qu'il ressort d'un courrier de synthèse établi le 13 octobre 2009, dont les termes ne sont pas contestés, l'absence de poste correspondant à son handicap, les démarches qui devaient être envisagées avant le 30 juin 2010 et la circonstance que si, à cette date, aucune solution de reclassement n'était trouvée, il serait procédé à sa mise à la retraite pour invalidité ; que sa situation a par la suite été examinée par la commission de réforme hospitalière d'Indre-et-Loire à plusieurs reprises, pour qu'elle émette un avis sur une éventuelle mise à la retraite d'office pour inaptitude physique définitive ; que l'intéressée était informée de ces réunions ; qu'elle a, elle-même sollicité du juge des référés du tribunal administratif d'Orléans, la désignation d'un expert chargé de se prononcer sur son aptitude ; que Mme M., qui était informée des intentions de son employeur, sur lequel ne pesait aucune obligation d'inviter l'agent à user de la faculté qui lui est offerte, était ainsi à même de demander à consulter son dossier administratif, possibilité qui lui avait été au demeurant rappelée dans un courrier du 17 juillet 2009 ;

3. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 31 du décret susvisé du 26 décembre 2003 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales, applicable aux agents hospitaliers : « Une commission de réforme est constituée dans chaque département pour apprécier la réalité des infirmités invoquées, la preuve de leur imputabilité au service, les conséquences et le taux d'invalidité qu'elles entraînent, l'incapacité permanente à l'exercice des fonctions (...) / Le pouvoir de décision appartient dans tous les cas à l'autorité qui a qualité pour procéder à la nomination, sous réserve de l'avis conforme de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (...) » ; que Mme M. soutient que l'avis émis par la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) ne saurait être retenu dès lors qu'il est fondé sur une interprétation erronée de l'avis émis par la commission de réforme hospitalière ; qu'en retenant que « l'agent est considéré inapte à ses fonctions et à un poste adapté par les médecins et la CDR », l'avis émis le 17 janvier 2011 par la CNRACL tire les conséquences des documents figurant au dossier de la requérante, et notamment des avis successifs de la commission de réforme, qui établissent que l'intéressée est définitivement inapte à l'exercice de son emploi, lequel ne peut être adapté pour tenir compte des ses aptitudes résiduelles ; que la caisse a pris en compte l'avis du 6 janvier 2011, à caractère consultatif, émis par la commission de réforme hospitalière, lequel était défavorable à la mise à la retraite d'office, et après avoir constaté que le

reclassement de Mme M. n'était pas possible, a émis un avis favorable à sa mise à la retraite d'office ; qu'ainsi la CNRACL, qui a pleinement exercé son office, n'a pas méconnu la portée de cet avis de la commission de réforme ; que le moyen tiré de ce que l'avis de la CNRACL devrait être écarté ne peut qu'être rejeté ;

4. Considérant, en troisième lieu, que, si figurent au dossier des certificats établis par le docteur Benoist, rhumatologue, se prononçant pour « une aptitude à un travail adapté à son état », et les avis émis par la commission de réforme, dont le sens ne s'impose pas à l'autorité dotée du pouvoir de décision, qui précisent que Mme M. n'est pas inapte à toutes fonctions, il ressort des expertises réalisées par le docteur T., le 16 avril 2007 et le 7 novembre 2008 et du rapport déposé le 28 octobre 2010 par le docteur V., désigné par le juge des référés du tribunal administratif par ordonnance du 3 mai 2010, qu'en raison des séquelles de l'accident dont l'intéressée a été victime le 2 février 2001 (épaule droite bloquée, coude au corps, main droite crispée, chez une personne droitrière) celle-ci est inapte à tout emploi ; que la circonstance que Mme M. réussisse à utiliser un véhicule automobile adapté et qu'elle rédige elle-même son courrier n'établit pas le caractère erroné des conclusions des experts ; que l'intéressée n'a d'ailleurs jamais demandé à reprendre une activité professionnelle bien que son état ait été déclaré consolidé ; que, par suite, en estimant que l'intéressée ne pouvait faire l'objet d'une mesure de reclassement et en prononçant sa radiation des cadres au vu de l'avis favorable émis par la CNRACL à sa mise à la retraite d'office pour invalidité définitive imputable au service, le directeur de l'EHPAD « La Bourdaisière » n'a pas entaché sa décision d'erreur d'appréciation ;

5. Considérant, en quatrième lieu, qu'aux termes de l'article 71 de la loi du 9 janvier 1986 susvisée : « Lorsque les fonctionnaires sont reconnus, par suite d'altération de leur état physique, inaptes à l'exercice de leurs fonctions, le poste de travail auquel ils sont affectés est adapté à leur état physique. Lorsque l'adaptation du poste de travail n'est pas possible, ces fonctionnaires peuvent être reclassés dans des emplois d'un autre corps s'ils ont été déclarés en mesure de remplir les fonctions correspondantes. / Le reclassement est subordonné à la présentation d'une demande par l'intéressé. » ; qu'aux termes de l'article 2 du décret du 8 juin 1989 susvisé : « Dans le cas où l'état physique d'un fonctionnaire, sans lui interdire d'exercer toute activité, ne lui permet pas de remplir les fonctions correspondant aux emplois de son grade, l'intéressé peut présenter une demande de reclassement dans un emploi relevant d'un autre grade de son corps ou dans un emploi relevant d'un autre corps » ;

6. Considérant, d'une part, qu'il résulte de ces dispositions que lorsqu'un fonctionnaire est reconnu, par suite de l'altération de son état physique, inapte à l'exercice de ses fonctions, il incombe à l'administration de rechercher si le poste occupé par ce fonctionnaire ne peut être adapté à son état physique ou, à défaut, de lui proposer une affectation dans un autre emploi de son grade compatible avec son état de santé ; que les dispositions législatives précitées, en subordonnant le reclassement à la présentation d'une demande par l'intéressé, ont pour objet d'interdire à l'employeur d'imposer un tel reclassement, mais ne le dispensent pas d'inviter l'intéressé à formuler une telle demande ; que, d'autre part, si la décision procédant à la radiation des cadres du fonctionnaire pour inaptitude intervient selon une procédure irrégulière dans le cas où l'administration n'a pas procédé à cette invitation, dès lors que l'intéressé a alors été privé de la garantie prévue par ces dispositions, il en va toutefois différemment lorsque, en raison de l'altération de son état de santé, cet agent ne peut plus exercer d'activité et ne peut ainsi faire l'objet d'aucune mesure de reclassement ;

7. Considérant qu'ainsi qu'il a été dit au point 4, Mme M. était définitivement inapte à tout emploi ; qu'elle n'est, dès lors, pas fondée à soutenir que la décision contestée serait entachée d'irrégularité faute pour le directeur de l'EHPAD « La Bourdaisière » de l'avoir formellement invitée à présenter une demande de reclassement ;

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que Mme M. n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué le tribunal administratif d'Orléans a rejeté sa demande ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'EHPAD « La Bourdaisière », qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que Mme M. demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions de l'EHPAD « La Bourdaisière » et de lui allouer la somme qu'il demande sur le même fondement ;

DÉCIDE :

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

Article 2 : Les conclusions de l'EHPAD « La Bourdaisière » tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à Mme Christine M. et à l'EHPAD « La Bourdaisière ».

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

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE NANTES

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Nos 13NT02676, 13NT02711

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

-----  
Société Aareon France

-----  
Mme Aubert  
Rapporteur

La cour administrative d'appel de  
Nantes

-----  
M. Gauthier  
Rapporteur public

(4ème chambre)

-----  
Audience du 13 juin 2014  
Lecture du 4 juillet 2014

-----  
C+  
39-02  
39-04-01

Vu, l, la requête n° 13NT02676, enregistrée le 16 septembre 2013, présentée pour la société Aareon France dont le siège social est situé 9-11 rue Jean-Braconnier à Meudon-la-Forêt (92366), par Me Bloch ; la société Aareon France demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du 19 juillet 2013 du tribunal administratif de Nantes en tant, d'une part, qu'il a fixé le solde du marché de fourniture d'un logiciel de gestion des loyers passé avec l'Office public de l'Habitat de la Loire-Atlantique (l'Office Habitat 44) à 3 402 950,69 euros et l'a condamnée à verser cette somme augmentée des intérêts au taux légal à compter du 29 juin 2012 à l'Office Habitat 44 et à supporter la charge définitive des frais d'expertise à hauteur de 50 % et, d'autre part, qu'il a rejeté ses demandes tendant à l'annulation du décompte de résiliation du marché, à la condamnation de l'Office Habitat 44 à lui verser la somme totale de 1 247 544,13 euros et à la condamnation, après déclaration en jugement commun, des sociétés Axa France lard et Maury Conseil à la garantir de l'intégralité des condamnations susceptibles d'être prononcées à son encontre ;

2°) d'annuler le décompte de résiliation établi le 24 février 2012 implicitement confirmé par l'Office Habitat 44 ;

3°) de condamner l'Office Habitat 44 à lui verser la somme totale de 867 550,76 euros HT augmentée des intérêts au taux légal à compter du 25 juin 2012 et de la capitalisation des intérêts ;

4°) de mettre à sa charge la totalité des frais d'expertise ;

5°) de mettre à sa charge le versement de la somme de 20 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de la somme de 35 euros au titre de la contribution pour l'aide juridique ;

6°) de rejeter les demandes de l'Office Habitat 44 tendant au paiement de la somme totale de 6 458 546,29 euros ou, à défaut, de réduire le montant des pénalités de retard ;

7°) d'admettre l'intervention forcée des sociétés Axa France lard et Maury Conseil et de les condamner à la garantir de l'intégralité des condamnations susceptibles d'être prononcées à son encontre ;

8°) de prononcer la nullité du rapport d'expertise ou à défaut de le déclarer inopposable ;

9°) de rejeter les conclusions de la société Axa France lard tendant à la limitation de son obligation de garantie et celles de la société Maury Conseil tendant au versement de dommages-intérêts d'un montant de 50 000 euros pour procédure abusive ;

-----

Vu, II, la requête n° 13NT02711, enregistrée le 20 septembre 2013, présentée pour la société Aareon France dont le siège social est situé 9-11 rue Jean-Braconnier à Meudon-la-Forêt (92366), par Me Bloch ; la société Aareon France demande à la cour :

1°) de surseoir à l'exécution du jugement du tribunal administratif de Nantes en tant qu'il a fixé le solde du marché de fourniture d'un logiciel de gestion des loyers passé avec l'Office Habitat 44 à 3 402 950,69 euros et l'a condamnée à verser cette somme augmentée des intérêts au taux légal à compter du 29 juin 2012 à l'Office Habitat 44 et à supporter la charge définitive des frais d'expertise à hauteur de 50 % ;

2°) de mettre à la charge de l'Office Habitat 44 le versement de la somme de 20 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de la somme de 35 euros au titre de la contribution pour l'aide juridique ;

-----

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code des marchés publics ;

Vu le décret n° 77-699 du 27 mai 1977 approuvant le cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de fournitures courantes et de services ;

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 13 juin 2014 :

- le rapport de Mme Aubert, président-assesseur ;
- les conclusions de M. Gauthier, rapporteur public ;
- les observations de Me Lani pour la société Aareon France ;
- les observations de Me Bardry pour l'Office Habitat 44 ;
- les observations de Me Rodrigue pour la société Maury Conseil ;
- et les observations de Me Nativelle pour la société Axa France Iard ;

1. Considérant que les requêtes nos 13NT02676 et 13NT02711 présentées par la société Aareon France ont fait l'objet d'une instruction commune et sont dirigées contre le même jugement ; qu'il y a lieu de les joindre pour y statuer par un même arrêt ;

2. Considérant que par un marché signé les 14 et 16 octobre 2008 et intitulé « Contrat de mise en œuvre de Prem'Habitat », la société Aareon France s'est engagée à fournir à l'Office Habitat 44 le progiciel de gestion d'un parc locatif Prem'Habitat, à l'assister dans l'utilisation de ce logiciel et à en assurer la maintenance pendant cinq ans ; que le retard pris dans le calendrier d'exécution annexé à l'acte d'engagement et les dysfonctionnements constatés ont conduit l'Office à résilier le contrat aux torts exclusifs de son cocontractant par une décision du 10 novembre 2010 dont l'effet a été fixé au 31 décembre 2011, et à établir en conséquence le décompte de liquidation du marché dont le solde a été arrêté à la somme de 6 597 960,90 euros portée au débit de la société ; qu'ayant reçu notification de ces décisions, la société Aareon France a saisi le tribunal administratif de Nantes de trois demandes tendant respectivement à l'annulation de la décision de résiliation unilatérale du contrat et du



décompte de liquidation et à la condamnation de l'Office Habitat 44 à lui verser une indemnité d'un montant total de 879 993,37 euros en réparation de son préjudice ainsi que la somme totale de 367 550,60 euros au titre du solde du marché et de la rémunération de prestations supplémentaires ; que l'Office Habitat 44 a saisi le tribunal administratif de Nantes d'une demande tendant à la condamnation de la société Aareon France à lui verser des pénalités de retard d'un montant de 3 181 671,56 euros ainsi qu'une indemnité de 3 276 874,73 euros en réparation de son préjudice et a formé une action en paiement direct contre l'assureur de son cocontractant, la société Axa France IARD ; que la société Aareon France ayant formé en outre des appels en garantie contre la société Axa France IARD et un consultant ayant fourni des prestations de conseil à l'Office Habitat 44 ou pour son compte, la société Maury Conseil, et demandé que le jugement soit déclaré commun à ces deux sociétés, la société Maury Conseil a reconventionnellement demandé la condamnation de la société Aareon France à lui verser la somme totale de 100 000 euros pour procédure abusive ; que, par un jugement du 19 juillet 2013 dont la société Aareon France relève appel et demande qu'il soit sursis à son exécution, le tribunal administratif de Nantes l'a condamnée à verser à l'Office Habitat 44 la somme de 3 402 950,69 euros augmentée des intérêts au taux légal à compter du 29 juin 2012, a mis les frais d'expertise à la charge, pour moitié chacun, des deux cocontractants et a rejeté le surplus des conclusions des parties ; que l'Office Habitat 44 demande, par la voie de l'appel incident, à ce qu'il soit fait droit à l'ensemble de ses demandes ;

Sur la régularité du jugement :

3. Considérant qu'il ressort des pièces des dossiers que le tribunal administratif a omis de statuer, d'une part, sur les moyens relatifs à la régularité des opérations d'expertise tirés du caractère non contradictoire des tests de fonctionnement réalisés par l'expert, de l'absence dans le rapport d'expertise de compte rendu des tests et des manipulations effectués et de l'absence de relevé précis et complet des dysfonctionnements constatés lors de ces tests, d'autre part, sur les moyens relatifs au montant des pénalités de retard appliquées par l'Office Habitat 44 tirés de l'imputabilité des retards constatés au comportement de ce dernier et de l'impossibilité d'appliquer des pénalités de retard après le refus de l'Office de laisser la société installer la phase 2 du logiciel et, enfin, sur le moyen invoqué en défense et tiré des manquements de l'Office à ses obligations contractuelles, qui n'étaient pas inopérants ; que l'insuffisance de motivation dont le jugement se trouve ainsi entaché le rend, dans cette mesure, irrégulier ; que ses articles 2 à 8 doivent, dès lors, être annulés ;

4. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de statuer immédiatement, par la voie de l'évocation, sur les demandes présentées par la société Aareon France, l'Office Habitat 44 et la société Maury Conseil devant le tribunal administratif de Nantes ;

Sur le désistement partiel de l'Office Habitat 44 :

5. Considérant qu'en réponse au moyen d'ordre public notifié aux parties le 2 juin 2014 tiré de l'incompétence de la juridiction administrative pour connaître de l'action en paiement direct formée par l'Office Habitat 44 à l'encontre de la société Axa France IARD, ce dernier a indiqué ne pas avoir présenté de telles conclusions ; qu'il doit ainsi être regardé comme s'étant désisté de ses conclusions, présentées en première instance, tendant au paiement direct par la société Axa France IARD des condamnations qui seront prononcées à l'encontre de la société Aareon France, à concurrence des limitations de garantie prévues par le contrat d'assurance ; que rien ne s'oppose à ce qu'il lui soit donné acte de ce désistement ;

Sur la compétence de la juridiction administrative :

6. Considérant que la société Aareon France est liée à son assureur, la société Axa France IARD, par un contrat de droit privé ; que l'appel en garantie qu'elle a formé à son encontre doit dès lors être rejeté comme porté devant une juridiction incompétente pour en connaître ;

Sur la prise en compte des éléments mentionnés dans le rapport de l'expert :

En ce qui concerne le respect du contradictoire des opérations d'expertise :

7. Considérant que si la convocation à la réunion d'expertise du 14 septembre 2010, à laquelle la société requérante ne s'est pas présentée, ne précisait pas que la visite prévue chez l'un de ses clients aurait lieu ce jour-

là, il résulte de l'instruction qu'elle en avait été informée lors de la première réunion ; que l'expert n'avait pas à lui laisser choisir le client visité et définir les objectifs de cette visite ni à l'informer préalablement des questions qu'il envisageait de poser ; qu'au demeurant, il ressort de son rapport que cette visite a permis de constater que le logiciel avait donné satisfaction à son utilisateur ;

8. Considérant qu'il ressort du rapport d'expertise, non contesté sur ce point, que la société Aareon France a été convoquée aux cinq réunions d'expertise auxquelles elle a refusé d'assister hors la présence de son assureur, avant l'extension des opérations d'expertise à ce dernier et à la société Maury Conseil par une ordonnance du président du tribunal administratif de Nantes du 9 novembre 2010 ; que, contrairement à ce qu'elle soutient, la présence de la société Maury Conseil aux réunions n'a pas été admise par l'expert avant l'extension des opérations d'expertise, M. Maury ayant assisté à la première réunion en qualité de représentant de l'Office Habitat 44 auquel il avait été lié par un contrat d'assistance et de conseil et non en qualité de représentant de sa propre société ; que si l'expert n'a pas interrompu les opérations d'expertise lorsqu'elle a présenté le 1er juillet 2010 une demande d'extension de l'expertise aux sociétés Axa France Iard et Maury Conseil, il résulte de l'ordonnance du 19 mai 2010 le désignant et définissant sa mission qu'il devait remettre son rapport le 31 juillet 2010 ; qu'il n'est pas établi que l'absence de l'assureur de la requérante aux réunions organisées les 30 et 31 août 2010 et les 13 et 14 septembre 2010 lui a été préjudiciable alors qu'elle avait décidé de s'abstenir d'y participer elle-même ; qu'en l'absence d'éléments de nature à établir que les tests de fonctionnement n'avaient pas été correctement effectués lors des premières réunions auxquelles elle a ainsi refusé de participer, l'expert n'avait pas à les refaire au cours des réunions postérieures à l'extension de l'expertise aux sociétés Axa France Iard et Maury Conseil ; qu'enfin, il n'est pas établi que les dysfonctionnements constatés n'ont pas été exposés au cours de ces réunions ;

9. Considérant qu'il est constant que les résultats des tests de fonctionnement que l'expert a réalisés n'ont pas été annexés à son rapport mais au dire n° 1 de l'Office Habitat 44 en raison de leur volume ; que, toutefois, la société Aareon France ne soutient pas avoir été ainsi privée de la possibilité d'en connaître l'existence et d'en demander la communication dans un délai lui permettant de présenter utilement des observations s'y rapportant ; que, dans ces conditions, l'irrégularité ainsi commise ne peut être regardée comme ayant porté atteinte au caractère contradictoire des opérations d'expertise ;

En ce qui concerne l'impartialité de l'expert :

10. Considérant qu'il ressort du rapport d'expertise, non contesté sur ce point, que la réunion d'expertise du 30 août 2010 ayant tardivement commencé à 11 heures 45 en raison du refus de la présence à cette réunion de la société Axa France Iard, qui n'était pas encore partie aux opérations d'expertise, l'expert a proposé de la poursuivre au cours d'un déjeuner de travail auquel la société requérante a refusé de participer, après y avoir été conviée par l'expert ; que, dans ces conditions, le repas ainsi pris par ce dernier avec les représentants de l'Office Habitat 44, dont chacun a payé sa part, n'est pas de nature à remettre en cause son impartialité, alors même que les conclusions de son rapport sont dans l'ensemble favorables à l'Office ;

11. Considérant que, contrairement à ce que soutient la société Aareon France, l'expert a pris en compte l'ensemble de ses dires, annotés et cités par extraits dans son rapport, ainsi que ceux présentés par la société Axa France Iard ;

En ce qui concerne l'accomplissement de la mission :

12. Considérant que si l'expert a seulement recherché et précisé les liens contractuels unissant, d'une part, la société Aareon France et l'Office Habitat 44 et, d'autre part, la société Maury Conseil et la société HTC, chargée d'une mission de conseil par l'Office, en sa qualité de sous-traitante de celle-là, il n'a en revanche apporté aucune précision sur les liens contractuels résultant du marché passé entre ce dernier et la société Maury Conseil le 26 juin 2009 ; que, toutefois, l'inexécution de cette partie de sa mission, qui porte sur une question de droit et ne relève pas, en tant que telle, de sa compétence, n'est pas utilement invoquée ; que son analyse des relations contractuelles entre les parties n'étant pas utile à la solution du litige, la circonstance qu'une telle mission ne pouvait lui être confiée est sans incidence sur la régularité des opérations d'expertise ;

13. Considérant que, contrairement à ce que soutient la société requérante, l'expert s'est prononcé dans son rapport sur les manquements de l'Office Habitat 44, caractérisés par l'existence de délais d'exécution très courts, l'absence des vérifications prévues par l'article 8 du contrat de fourniture du logiciel et l'absence de notification d'une décision d'admission, d'ajournement ou de rejet du logiciel fourni ; qu'il a également porté une appréciation sur les autres manquements invoqués par la société requérante, sur les diligences techniques accomplies par la société prestataire en réponse aux demandes de son cocontractant ainsi que sur l'existence, l'imputabilité et les conséquences des dysfonctionnements constatés ; qu'il a ainsi accompli l'intégralité de sa mission ;

14. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la solution apportée au litige peut se fonder sur les éléments mentionnés dans le rapport de l'expert ;

Sur la nullité du contrat :

15. Considérant que la société Aareon France se prévaut pour la première fois devant la cour, qui statue par la voie de l'évocation, de la nullité du contrat de mise en œuvre de Prem'Habitat résultant de la modification apportée aux conditions de passation du marché selon la procédure du dialogue compétitif et la modification substantielle de l'offre après son acceptation en résultant, en méconnaissance du point VIII de l'article 67 du code des marchés publics dans sa rédaction alors applicable ; qu'un tel moyen peut être invoqué à tout moment de la procédure contentieuse ; que la fin de non-recevoir tirée du caractère tardif de ce moyen, opposée par l'Office Habitat 44 doit, dès lors, être écartée ;

16. Considérant que lorsque les parties soumettent au juge un litige relatif à l'exécution du contrat qui les lie, il incombe en principe à celui-ci, eu égard à l'exigence de loyauté des relations contractuelles, de faire application du contrat ; que, toutefois, dans le cas seulement où il constate une irrégularité invoquée par une partie ou relevée d'office par lui, tenant au caractère illicite du contrat ou à un vice d'une particulière gravité relatif notamment aux conditions dans lesquelles les parties ont donné leur consentement, il doit écarter le contrat et ne peut régler le litige sur le terrain contractuel ; qu'ainsi, lorsque le juge est saisi d'un litige relatif à l'exécution d'un contrat, les parties à ce contrat ne peuvent invoquer un manquement aux règles de passation, ni le juge le relever d'office, aux fins d'écarter le contrat pour le règlement du litige ; que, par exception, il en va autrement lorsque, eu égard d'une part à la gravité de l'illégalité et d'autre part aux circonstances dans lesquelles elle a été commise, le litige ne peut être réglé sur le fondement de ce contrat ;

17. Considérant que la modification substantielle de l'offre après son acceptation le 4 juillet 2008 résulte, selon la société requérante, de la réécriture ultérieure par l'Office Habitat 44 de la clause relative aux pénalités de retard prévue par l'article 9 du contrat de mise en œuvre, laquelle a entraîné l'application de pénalités de retard d'un montant total de 3 181 671,56 euros, calculées sur la base d'un retard de 1032 jours de retard pour la phase 1, soit 1 943 euros par jour, et d'un retard de 814 jours de retard pour la phase 2, soit 1 445 euros par jour ;

18. Considérant que l'article 9 « Pénalités » du contrat de mise en œuvre rédigé par la société Aareon France et remis à son cocontractant en juillet 2008 à la suite de l'acceptation de son offre se bornait à prévoir que « Passés les délais prévus par le calendrier joint en annexe et huit jours après mise en demeure restée sans effet, le Prestataire pourra se voir réclamer par le Client une indemnité de retard calculée par application de la formule décrite dans le règlement de consultation en annexe » ; qu'après sa modification par l'Office Habitat 44 la clause stipule notamment que « (...) 3) En cas de retard dans la livraison de la phase 1 (recettage) fixée à la date du 09/01/2009 conformément au calendrier joint en annexe 2 et huit jours après mise en demeure restée sans effet, le Prestataire pourra se voir réclamer par le Client une indemnité de retard calculée par application de la formule suivante :  $P = (V \times R) / 1500$  / P : montant de la pénalité / V : Valeur pénalisée = masse quittance du mois / R : nombre de jours calendaires de retard. / 4) En cas de retard dans la livraison de la phase 2 (recettage) fixée à la date du 04/05/2009 conformément au calendrier joint en annexe 2 et huit jours après mise en demeure restée sans effet, le Prestataire pourra se voir réclamer par le Client une indemnité de retard calculée par application de la formule suivante :  $P = (V \times R) / 2000$  / P : montant de la pénalité / V : Valeur pénalisée = masse quittance du mois / R : nombre de jours calendaires de retard. (...) » ;

19. Considérant qu'à la date du 15 septembre 2008 à laquelle l'Office Habitat 44 a notifié à la société requérante un projet de cahier des charges modifié mentionnant pour la première fois la clause relative aux pénalités de retard comportant les formules de calcul précitées, l'offre de cette dernière avait été définitivement choisie au

prix de 480 756,63 euros HT et les prestations étaient fournies depuis le 15 juillet 2008, conformément au calendrier d'exécution annexé au marché ; que la modification ainsi apportée aux conditions dans lesquelles l'offre avait été acceptée ne résulte pas seulement du mode de calcul des pénalités dues par journée de retard mais également des modalités de déclenchement de leur application, à savoir la décision unilatérale de la personne publique de procéder à la réception (ou « recettage ») du logiciel au terme de la phase 1 puis de la phase 2 à la date contractuellement prévue, que ce refus soit fondé sur l'absence de livraison du logiciel ou sur l'existence de dysfonctionnements ;

20. Considérant qu'il résulte de l'instruction, notamment du rapport de l'expert, que les délais de fourniture des prestations impartis étaient trop courts et que la mise en place d'un logiciel tel que celui commandé par l'administration s'accompagne de dysfonctionnements pouvant être regardés comme normaux pendant les six premiers mois ; que l'Office Habitat 44 justifie d'ailleurs le mode de calcul des pénalités par le caractère impératif du respect du calendrier d'exécution, indispensable, à partir du 1er janvier 2009, à l'exercice de l'ensemble de son activité de gestion de son parc locatif comportant, notamment, l'encaissement des loyers alors que ce risque procède en grande partie du lancement tardif de la procédure de dialogue compétitif ; que, compte tenu de ces éléments et de la modification des modalités de calcul des pénalités initialement prévues, l'application de pénalités d'un montant hors de proportion avec celui initialement proposé par son cocontractant était en réalité inéluctable ; qu'il suit de là, et alors qu'aucun des documents relatifs à la procédure de passation du marché ne mentionnait l'application de pénalités selon les modalités précisées ci-dessus et que le respect par le candidat retenu du délai d'exécution des prestations constituait un élément substantiel du contrat, ce qui a d'ailleurs conduit d'autres candidats à renoncer à présenter une offre compte tenu de délais trop contraints, de sorte que le régime des pénalités applicables devait être défini avec précision au plus tard au moment de l'acceptation de l'offre, que la modification ainsi apportée aux conditions de passation du marché a entraîné une modification substantielle de l'offre après son acceptation, en méconnaissance du point VIII de l'article 67 du code des marchés publics dans sa rédaction alors applicable ; qu'un tel manquement aux règles de passation du contrat, qui a affecté en l'espèce les conditions dans lesquelles la société Aareon France a donné son consentement, doit être regardé, eu égard à l'exigence de loyauté des relations contractuelles, comme d'une gravité telle que le contrat doit être écarté ;

21. Considérant que, contrairement à ce que soutient l'Office Habitat 44, la nullité ainsi constatée ne porte pas seulement sur le document intitulé « Contrat de mise en œuvre » comportant la clause relative aux pénalités de retard mais s'étend à l'ensemble des pièces contractuelles qui constituent le marché, mentionnées à l'article 1 de ce document ; qu'elle fait ainsi obstacle au règlement du litige sur le terrain contractuel ;

Sur les conclusions de la société Aareon France dirigées contre le décompte de résiliation :

22. Considérant que la nullité du contrat, qui entraîne la disparition des relations contractuelles entre les parties, rend sans objet ces conclusions ; que, dès lors, il n'y a plus lieu d'y statuer ;

Sur les conclusions à fin de paiement et d'indemnisation :

En ce qui concerne les demandes de la société Aareon France dirigées contre l'Office Habitat 44 :

S'agissant de l'enrichissement sans cause :

23. Considérant que le cocontractant de l'administration dont le contrat est entaché de nullité peut prétendre, sur un terrain quasi-contractuel, au remboursement de celles de ses dépenses qui ont été utiles à la collectivité envers laquelle il s'était engagé ; que les fautes éventuellement commises par l'intéressé antérieurement à la signature du contrat sont sans incidence sur son droit à indemnisation au titre de l'enrichissement sans cause de la collectivité, sauf si le contrat a été obtenu dans des conditions de nature à vicier le consentement de l'administration, ce qui fait obstacle à l'exercice d'une telle action ; qu'il appartient au cocontractant de l'administration agissant sur ce fondement de justifier de la réalité de son préjudice, notamment des dépenses et des charges qu'il a supportées pour exécuter ce contrat ;

24. Considérant que la somme de 86 799 euros correspondant aux frais engagés par la société Aareon France pour concourir à l'appel d'offres ne constitue pas des dépenses utiles à son cocontractant ;

25. Considérant qu'il n'est pas contesté que l'Office Habitat 44 a versé à la société requérante la somme totale de 172 027,26 euros correspondant à hauteur de 55 494,16 euros à 30 % du prix du marché hors maintenance et, pour le surplus, à des prestations de maintenance et d'accompagnement au changement, en contrepartie de la réalisation de la phase 1 du marché, la phase 2 n'ayant pas été exécutée ; qu'il résulte du rapport de l'expert que les dysfonctionnements du logiciel, en grande partie imputables à la société requérante, ont nécessité de nombreuses interventions de sa part ainsi qu'un accompagnement de ses utilisateurs plus important que celui prévu par le contrat ; que, compte tenu de leur origine, les dépenses résultant des dysfonctionnements ainsi constatés n'ont pas été utiles à l'Office ;

26. Considérant que la société demande le paiement de prestations de mise au point du logiciel et de formation d'un montant de 180 407,50 euros et de prestations de maintenance et d'assistance aux utilisateurs d'un montant de 18 260 euros ; que les pièces du dossier ne permettent pas de distinguer celles de ces prestations fournies pour remédier aux dysfonctionnements constatés de celles fournies dans le cadre de l'exécution de la phase 1 du contrat ni, au sein de ces dernières, celles dont le paiement a été effectué dans le cadre du versement de 30 % du prix du marché lors de sa notification de celles dont la rémunération resterait due ; qu'elles ne permettent pas davantage de déterminer si la somme de 154 666 euros dont la requérante demande le paiement au titre de logiciels acquis auprès de tiers pour l'exécution du marché ont été exclusivement fournis dans le cadre de la phase 1 ni dans quelle mesure le paiement en a été effectué par le versement du premier acompte ; qu'il suit de là que la société Aareon France n'apporte pas la preuve du montant des dépenses évaluées dans le dernier état de ses écritures à la somme totale de 291 069,50 euros HT, déduction faite des sommes reçues qui, ayant été utiles à l'Office, ne lui auraient pas été payées ;

S'agissant de la responsabilité quasi-délictuelle :

27. Considérant que dans le cas où la nullité du contrat résulte d'une faute de l'administration, le cocontractant peut en outre, sous réserve du partage de responsabilités découlant le cas échéant de ses propres fautes, prétendre à la réparation du dommage imputable à la faute de l'administration ; qu'à ce titre il peut demander le paiement des sommes correspondant aux autres dépenses exposées par lui pour l'exécution du contrat et aux gains dont il a été effectivement privé par sa nullité, notamment du bénéfice auquel il pouvait prétendre, si toutefois l'indemnité à laquelle il a droit sur un terrain quasi-contractuel ne lui assure pas déjà une rémunération supérieure à celle que l'exécution du contrat lui aurait procurée ;

28. Considérant qu'il ne résulte pas de l'instruction que le préjudice moral et l'atteinte à l'image invoqués par la société requérante trouvent leur cause directe et certaine dans la nullité du contrat ;

29. Considérant que la perte d'une chance d'obtenir le renouvellement du contrat de maintenance du logiciel pendant six ans, en contrepartie d'une rémunération d'un montant total de 70 500 euros HT, présente un caractère purement éventuel et ne peut, dès lors, ouvrir droit à indemnisation ;

En ce qui concerne les demandes de l'Office Habitat 44 dirigées contre la société Aareon France :

30. Considérant que l'Office Habitat 44 n'a, à aucun stade de la procédure, présenté de demande au titre des dépenses utiles ou de l'indemnisation du préjudice causé par la nullité du contrat résultant d'une faute de son cocontractant, se bornant à demander, y compris dans le dernier état de ses écritures, la condamnation de la société Aareon France sur le fondement du contrat, que la clause relative aux pénalités de retard soit maintenue ou réputée non écrite ou, à défaut, sur le fondement de relations contractuelles qui subsisteraient en dépit de la nullité du contrat de mise en oeuvre ; qu'ainsi qu'il a été dit au point 21 du présent arrêt la nullité de ce contrat a fait disparaître l'ensemble des relations contractuelles entre les parties ; que, dans ces conditions, les conclusions de l'Office, qui se fondent exclusivement sur le respect des stipulations contractuelles, ne peuvent qu'être rejetées ;

31. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il y ait lieu de faire procéder avant-dire droit à une mesure d'expertise, que les conclusions à fin de paiement et d'indemnisation de la société Aareon France et de l'Office Habitat 44 doivent être rejetées ;



Sur les conclusions reconventionnelles de la société Maury Conseil :

32. Considérant que, contrairement à ce qu'elle soutient, la société Maury Conseil n'a pas participé à la fourniture du logiciel en sa seule qualité de sous-traitante de la société HTC, contractuellement chargée d'une mission de conseil auprès de l'Office Habitat 44, mais également dans le cadre d'un contrat d'assistance et de conseil passé avec ce dernier le 26 juin 2009 et portant sur la période de juin 2009 à mai 2010 au cours de laquelle seule la phase 1 du contrat de mise en œuvre avait été exécutée et présentait de nombreux dysfonctionnements ; que, dans ces conditions, l'appel en garantie formé à son encontre par la société Aareon France ne peut être regardé comme ayant présenté un caractère abusif ; que les conclusions de la société Maury Conseil tendant à la condamnation de la société requérante à lui verser la somme totale de 100 000 euros pour procédure abusive doivent, dès lors, être rejetées ;

Sur le surplus des appels en garantie de la société Aareon France :

33. Considérant qu'ainsi qu'il a été dit au point 31 du présent arrêt, les conclusions à fin de paiement et d'indemnisation présentées par l'Office Habitat 44 et les conclusions à fin d'indemnisation présentées par la société Maury Conseil à l'encontre de la société Aareon France sont rejetées ; qu'en l'absence de condamnation prononcée à son encontre, les conclusions d'appel en garantie formées par la requérante à l'encontre de la société Maury Conseil doivent l'être également ;

Sur les conclusions de la société Aareon France tendant à ce que l'arrêt soit déclaré commun à la société Axa France Iard et à la société Maury Conseil :

34. Considérant que seuls peuvent faire l'objet d'une déclaration de jugement commun, devant une juridiction administrative, les tiers dont les droits et obligations à l'égard des parties en cause pourraient donner lieu à un litige dont la juridiction saisie eût été compétente pour connaître et auxquels pourrait préjudicier ce jugement, dans des conditions leur ouvrant le droit de former tierce-opposition ; que, d'une part, tel n'est pas le cas de la société Axa France Iard du fait de l'incompétence de la juridiction administrative pour connaître de l'appel en garantie formé à son encontre par la société Aareon France ; que, d'autre part, si l'appel en garantie formé par la société requérante à l'encontre de la société Maury Conseil relève de la compétence du juge administratif, en raison de la nature de marché public du contrat de conseil et d'assistance qu'elle a conclu avec l'Office Habitat 44 le 26 juin 2009, la nullité du contrat de fourniture du logiciel Prem'Habitat conclu entre l'Office et la société Aareon France, constatée au point 20 du présent arrêt, prive cette dernière de la possibilité de se prévaloir des fautes commises par son cocontractant dans l'exécution de ce contrat et, par voie de conséquence, de l'incidence du comportement de la société Maury Conseil sur de telles fautes ; que, dès lors et sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées en défense, les conclusions de la société Aareon France tendant à ce que le présent arrêt soit déclaré commun à la société Axa France Iard et à la société Maury Conseil doivent être rejetées ;

Sur les dépens :

35. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre les frais d'expertise pour moitié à la charge définitive de la société Aareon France et pour moitié à la charge définitive de l'Office Habitat 44 ;

36. Considérant que l'expertise que l'Office a fait réaliser à titre privé et les frais d'huissier qu'il a engagés n'ont pas été utiles à la solution du litige ; qu'il n'y a pas lieu, dès lors, de les mettre à la charge de la société requérante ;

Sur les conclusions à fin de sursis à exécution :

37. Considérant que le présent arrêt statue sur la requête présentée par la société Aareon France dirigée contre le jugement du 19 juillet 2013 du tribunal administratif de Nantes ; que, par suite, les conclusions de la requête n° 13NTO2711, tendant à ce qu'il soit sursis à l'exécution de ce jugement sont devenues sans objet ; que, dès lors, il n'y a plus lieu d'y statuer ;

Sur l'application des articles L. 761-1 et R. 761-1 du code de justice administrative :

38. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de la société Aareon France et de l'Office Habitat 44 tendant à l'application des articles L. 761-1 et R. 761-1 du code de justice administrative ; qu'il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge de la société requérante le versement à la société Maury Conseil de la somme de 1 500 euros ainsi que le versement à la société Axa France lard d'une somme de même montant, demandées au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DÉCIDE :

Article 1er : Les articles 2 à 8 du jugement du tribunal administratif de Nantes du 19 juillet 2013 sont annulés.

Article 2 : Il est donné acte à l'Office Habitat 44 du désistement de ses conclusions tendant au paiement direct par la société Axa France lard des condamnations qui seront prononcées à l'encontre de la société Aareon France.

Article 3 : Les conclusions de la société Aareon France tendant à ce que la société Axa France lard soit condamnée à la garantir des condamnations prononcées à son encontre sont rejetées comme portées devant une juridiction incompétente pour en connaître.

Article 4 : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions de la requête n° 13NT02711 et sur les conclusions de la société Aareon France dirigées contre le décompte de liquidation du marché.

Article 5 : Les conclusions à fin de paiement et d'indemnisation présentées par la société Aareon France à l'encontre de l'Office Habitat 44 et celles présentées par ce dernier à l'encontre de la société Aareon France sont rejetées.

Article 6 : Les frais d'expertise sont mis pour moitié à la charge définitive de la société Aareon France et pour moitié à la charge définitive de l'Office Habitat 44.

Article 7 : La société Aareon France versera la somme de 1 500 euros à la société Maury Conseil et une somme de même montant à la société Axa France lard sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 8 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 9 : Le présent arrêt sera notifié à la société Aareon France, à l'Office public de l'Habitat de la Loire-Atlantique, à la société Maury Conseil et à la société Axa France lard.

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

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE NANTES

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 12NT02416

----

M. Vincent P.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

\_\_\_\_\_  
M. Durup de Baleine  
Rapporteur

La cour administrative d'appel  
de Nantes

\_\_\_\_\_  
Mme Grenier  
Rapporteur public

(5ème chambre)

\_\_\_\_\_  
Audience du 1er juillet 2014  
Lecture du 21 juillet 2014

\_\_\_\_\_  
C

Vu la requête, enregistrée le 23 août 2012, présentée pour M. Vincent P., demeurant 11 rue de la Harpe à Paris (75005), par Me Lepage, avocat au barreau de Paris, qui demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1000175 du 29 juin 2012 par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande tendant à la condamnation de l'Etat à lui verser la somme de 31 609 euros, majorée des intérêts, en réparation du préjudice qu'il a subi du fait de la mort de son cheval ;

2°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 31 609 euros, majorée des intérêts à compter de la réception de la demande préalable ;

3°) de prononcer la capitalisation des intérêts ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

-----  
Vu la directive 75/440/CEE du 16 juin 1975 concernant la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production alimentaire dans les Etats membres ;

Vu la directive 91/676/CEE du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu l'arrêt rendu par la Cour de justice des communautés européennes le 8 mars 2001, dans l'affaire C-266/99 ;

Vu l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne le 13 juin 2013, dans l'affaire C-193/12 ;

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 1er juillet 2014 :

- le rapport de M. Durup de Baleine, premier conseiller ;
- les conclusions de Mme Grenier, rapporteur public ;
- et les observations de Me Lepage, avocat de M. P. ;

1. Considérant que, le 28 juillet 2009 vers 16 h 00, M. P., accompagné de son cheval, a emprunté une portion de la plage de la commune de Saint-Michel-en-Grève (Côtes d'Armor) longeant la route départementale n° 786 ; que l'intéressé et son cheval se sont alors brusquement enfoncés dans un trou de vase d'une profondeur d'environ 1,50 mètre, situé à une distance de quelques mètres de l'embouchure du Roscoat, fleuve côtier dont le débouché dans la Manche sépare cette commune de celle de Tréduder, à l'Ouest ; que M. P. a perdu momentanément connaissance avant d'être secouru ; que son cheval est mort ; que, par une décision du 18 novembre 2009, le préfet des Côtes d'Armor a rejeté la demande présentée par M. P., tendant à ce que l'Etat répare les conséquences dommageables de l'accident ainsi survenu ; que M. P. relève appel du jugement du 29 juin 2012 par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande tendant à la condamnation de l'Etat à l'indemniser du préjudice subi évalué à la somme en principal de 31 609 euros ;

Sur les conclusions indemnitaires :

En ce qui concerne les fondements de la responsabilité de l'Etat :

2. Considérant, en premier lieu, qu'il ne résulte pas de l'instruction que l'existence de la vasière, dans laquelle M. P. et son cheval sont tombés, aurait, compte tenu des conditions dans lesquelles de telles cavités sont, sur une plage et à proximité immédiate de l'embouchure d'un fleuve côtier, susceptibles d'apparaître comme de disparaître de façon rapide et inopinée, été permanente ou au moins d'une ancienneté telle qu'elle aurait pu être connue de la commune au point, d'une part, d'obliger le maire à la signaler et, d'autre part, de faire obligation au préfet, lui-même prévenu d'un tel danger et après mise en demeure sans résultat à l'autorité municipale défaillante, de se substituer à cette dernière ; qu'ainsi, l'absence de mise en œuvre par le préfet des Côtes d'Armor des pouvoirs de substitution qu'il tient des dispositions du 1° de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales ne révèle pas, dans les circonstances de l'espèce, l'existence d'une faute lourde de l'Etat ;

3. Considérant, en second lieu qu'il est constant que les pollutions d'origine agricole des eaux superficielles et souterraines en Bretagne constituent la cause principale de la prolifération des ulves sur le littoral breton, notamment la plage de la commune de Saint-Michel-en-Grève ;

4. Considérant qu'il résulte de l'instruction qu'ainsi, en particulier, que le juge communautaire l'a jugé par ses arrêts du 8 mars 2001 et du 13 juin 2013 visés ci-dessus, la République française a méconnu les obligations lui incombant en vertu des directives susvisées du 16 juin 1975 et du 12 décembre 1991, pour ne pas avoir pris les dispositions nécessaires pour que la qualité des eaux superficielles destinées à la production alimentaire soit conforme aux exigences de la première de ces directives, et pour avoir omis, en violation de la seconde, de désigner en tant que zones vulnérables plusieurs zones caractérisées par la présence de masses d'eau affectées, ou risquant de l'être, par des teneurs en nitrates excessives ou un phénomène d'eutrophisation ; que, comme la Commission l'a estimé dans des avis motivés des 2 avril 2003, 13 juillet 2005 et 26 octobre 2011, les autorités françaises n'ont que tardivement et très partiellement pris les mesures propres à assurer une exécution effective de l'arrêt rendu le 8 mars 2001 ;

5. Considérant, en outre, qu'il résulte également de l'instruction, d'une part, que les politiques publiques menées par l'Etat au cours des années 1994 à 2000 n'ont pas respecté les principes définis par le législateur pour préserver la ressource en eau des pollutions diffuses d'origine agricole et, d'autre part, que l'inapplication de la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, de même que la régularisation massive, sans fondement légal, des exploitations agricoles existantes et l'insuffisance des contrôles ont eu pour conséquence la dégradation continue des cours d'eau et des nappes aquifères par l'activité agricole ; que, dans un

rapport du 7 août 2009, le préfet des Côtes d'Armor a constaté que les politiques menées ont « permis au mieux de stabiliser les taux de nitrates présents dans les rivières, sans obtenir de résultats visibles de diminution du phénomène des marées vertes » ; que la mission interministérielle chargée de proposer un plan de lutte contre les algues vertes a constaté en 2010 la faiblesse et la lenteur des progrès mesurables sur les milieux aquatiques et a conclu à la nécessité de « repenser les politiques publiques antérieurement mises en place » et de mettre en œuvre des méthodes d'actions nouvelles, lesquelles se sont traduites par l'adoption, en février 2010, d'un plan de lutte contre les algues vertes en vue d'améliorer la gestion des algues et d'en prévenir la prolifération en réduisant les flux de nitrates arrivant à l'exutoire des bassins versants, pour la période 2010-2015 ;

6. Considérant, ainsi, que les carences de l'Etat dans la mise en oeuvre de la réglementation européenne et nationale destinée à protéger les eaux de toute pollution d'origine agricole sont établies ; que ces carences sont constitutives d'une faute de nature à engager sa responsabilité ; que la circonstance invoquée par le ministre que l'Etat a mis en place, depuis 2003, des programmes successifs d'actions à mettre en œuvre en vue de la protection des eaux contre les nitrates d'origine agricole, dont les résultats, ainsi qu'il a été dit plus haut, ne sont pas démontrés et dont il n'est pas contesté qu'ils ne seront pas en mesure, en tout état de cause, compte tenu de la nature et de l'ampleur des pollutions existantes liées aux carences décrites ci-dessus, d'améliorer la situation avant de nombreuses années, n'est pas de nature à atténuer cette responsabilité ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui est dit aux points 4 à 6 que M. P. est fondé à soutenir, comme il le fait à titre principal, que la responsabilité de l'Etat est engagée pour faute ;

En ce qui concerne le lien de causalité :

8. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de l'instruction qu'en dépit de son caractère de pollution diffuse, le phénomène de prolifération des ulves, en particulier sur la plage de la commune de Saint-Michel-en-Grève, dû essentiellement aux excédents de nitrates issus des exploitations agricoles intensives, n'aurait pas revêtu l'ampleur qu'il présentait si l'Etat n'avait pas commis les manquements exposés aux points 4 à 6 ci-dessus et ce, à supposer même que d'autres facteurs, tels que l'ensoleillement et la topographie des côtes, aient pu favoriser l'apparition et le développement de ce phénomène ; que, dès lors, doit être regardée comme établie l'existence d'un lien direct et certain de cause à effet entre ces manquements et, à cette époque et sur cette plage, le dommage constitué par la prolifération d'algues vertes ; qu'en outre, il est établi que la décomposition de masses importantes d'ulves, telles celles présentes sur la plage de Saint-Michel-en-Grève notamment le 28 juillet 2009, est à l'origine d'émissions d'ammoniac ainsi que de sulfure d'hydrogène et que, à des concentrations importantes, l'inhalation du sulfure d'hydrogène, qui est un gaz très toxique, peut avoir des effets mortels ;

9. Considérant, en deuxième lieu, qu'il résulte également de l'instruction, notamment des procès-verbaux de gendarmerie dressés les 4 août et 9 septembre 2009, produits devant la cour, que la vasière d'une profondeur d'environ 1,50 m dans lequel M. P. et son cheval sont tombés était notamment formée d'un amas d'algues vertes en décomposition et fermentation anaérobie ainsi que recouverte d'une croûte superficielle recouvrant cet amas d'ulves et en masquant la vue ; qu'il ressort tant de ces procès-verbaux que du rapport de l'autopsie du cheval effectuée le 30 juillet 2009, qu'après la chute, la mort de l'animal est survenue quasi-instantanément ; que le rapport de cette autopsie établit que le cheval, qui s'était enfoncé dans la vase jusqu'à l'encolure, ne montrait aucune trace de traumatisme et que sa mort n'est pas non plus survenue par noyade ; qu'ainsi, la seule immobilisation momentanée du cheval jusqu'à l'encolure dans la vase ne pouvait provoquer sa mort, alors que le secours de personnes du voisinage ainsi que d'une personne alors occupée à ramasser des algues vertes sur la plage au moyen d'un engin est intervenu très rapidement ; que, de même, il n'est pas établi que le cheval n'aurait pu être dégagé sans subir des lésions qui auraient mis en péril sa survie dès lors qu'en dépit du dégagement de cet animal au moyen d'un engin de chantier, le cadavre ne comportait pas de trace d'un traumatisme ; que, dans ces conditions, la seule chute de l'animal dans une cavité molle d'une telle profondeur ne saurait être regardée comme constituant la cause directe de sa mort ;

10. Considérant, en troisième lieu, qu'il ressort en particulier du certificat médical descriptif initial du médecin du service d'accueil et d'urgence du centre hospitalier de Lannion du 29 juillet 2009, du rapport de l'autopsie du cheval ainsi que des faits relatés dans le procès-verbal de gendarmerie du 9 septembre 2009 que la cause la plus vraisemblable de la mort de cet animal est une congestion pulmonaire et qu'une telle congestion, intense, aiguë et généralisée, évoque de manière probable un phénomène d'intoxication par inhalation d'un gaz toxique ; que les analyses ensuite effectuées le 7 août 2009 ont établi la présence dans les poumons du cheval d'hydrogène sulfuré



à une concentration de 1,07 mg/kg, compatible avec une intoxication mortelle d'un tel animal ; que des prélèvements effectués peu après par l'Institut national de l'environnement et des risques, notamment sur les lieux mêmes de l'accident, ont révélé des concentrations d'hydrogène sulfuré susceptibles de provoquer une intoxication mortelle ; qu'il est également établi que le percement de la croûte superficielle recouvrant une vasière d'ulves en putréfaction peut entraîner le dégagement brutal d'une poche de gaz propre à provoquer de façon soudaine une intoxication massive ; que, dès lors, l'ensemble de ces éléments ainsi qu'une étude publiée en 2013 dans une revue médicale et relative à l'intoxication au sulfure d'hydrogène sur des plages costarmoricaines, permettent de tenir pour établi que la mort du cheval de M. P. est survenue en raison d'une intoxication provoquée par de l'hydrogène sulfuré dégagé par la décomposition d'un amas important d'algues vertes ; que, dès lors, il existe un lien direct de causalité entre les fautes commises par l'Etat et la mort de cet animal ;

En ce qui concerne les causes exonératoires de responsabilité :

11. Considérant, en premier lieu, que, par l'article 11 d'un arrêté du 18 juin 2001, le maire de Saint-Michel-en-Grève avait, pour la période allant du 15 juin au 15 septembre de chaque année, autorisé l'évolution des chevaux de 8 h à 20 h sur la partie de la plage régulièrement recouverte par les flots, mais interdit de telles évolutions sur le reste de la plage, en particulier une bande d'une largeur de 200 mètres longeant la route départementale n° 786 ; que le même article interdisait la « circulation à pied » des chevaux de 8 h à 20 h sur la portion de cette route départementale traversant la commune ; qu'enfin, cet arrêté n'autorisait l'accès à la plage de Saint-Michel-en-Grève que par la descente située à la partie sud du parking du Roscoat ou par la cale située au bas de la voie romaine ;

12. Considérant que cet arrêté du 18 juin 2001 faisait l'objet, lors de l'accident survenu le 28 juillet 2009, d'une signalisation au moyen de panneaux apposés sur les lieux des accès piétonniers à la plage de Saint-Michel-en-Grève ; que cette publicité était de nature à assurer l'opposabilité de cette réglementation à l'égard des usagers de la plage, notamment les cavaliers ; que, toutefois, il résulte de l'instruction, notamment des procès-verbaux de gendarmerie, qu'au moment de l'accident, si M. P. se trouvait dans la bande de 200 mètres longeant la route départementale n° 786, il ne s'y livrait pas, en selle, à des évolutions avec sa monture, mais circulait à pied en tenant son cheval par la bride ; qu'il tentait, avec l'animal, de traverser le ruisseau du Roscoat, pour rejoindre ainsi la plage de la commune voisine de Tréduder ; que, ce faisant, M. P. n'a pas méconnu les prescriptions de l'arrêté municipal du 18 juin 2001 dans des conditions de nature à faire obstacle à ce qu'il puisse prétendre à toute réparation des conséquences dommageables de l'accident dont il a été victime ;

13. Considérant, toutefois et en second lieu, qu'en s'engageant avec son cheval pour traverser l'embouchure du ruisseau du Roscoat, en un lieu où le sol était particulièrement meuble, alors que M. P. pouvait cheminer vers Tréduder en empruntant une autre partie de la plage de Saint-Michel-en-Grève, l'intéressé a fait preuve d'une particulière imprudence ; qu'il a ignoré l'avertissement, dont il est établi qu'il était apposé sur un panneau implanté au niveau d'une rampe d'accès à cette plage à une cinquantaine de mètres du lieu de l'accident, informant les usagers des effets sur la santé susceptibles de résulter de la décomposition des algues et leur recommandant de ne pas s'approcher des zones d'échouage, de ramassage et de stockage des algues en décomposition ; qu'en outre, l'intéressé, qui exerçait au domicile la profession de vétérinaire, se livrait régulièrement à l'équitation sur cette plage et, ainsi, connaissait les lieux ; que, dès lors, il ne pouvait ignorer l'existence, dans la partie de la plage où est survenu l'accident, d'un tel risque ; que cette faute de l'intéressé est de nature à atténuer la responsabilité de l'Etat ; qu'il sera fait une juste appréciation de l'ensemble des circonstances de l'espèce en laissant à la charge de M. P. les deux tiers des conséquences dommageables de l'accident dont il a été victime ;

En ce qui concerne le préjudice indemnisable :

14. Considérant, en premier lieu, d'une part, qu'il ne résulte pas de l'instruction que l'incapacité totale de travail pendant dix-neuf jours qui a été reconnue à M. P. aurait eu pour cause une intoxication provoquée par l'hydrogène sulfuré et, d'autre part, que la perte de divers matériels dont fait état le requérant, tels qu'un téléphone portable et la sellerie du cheval, a seulement eu pour cause la chute dans la vasière, mais non le dégagement d'un gaz toxique par les ulves en décomposition ni, par suite, la mort de cet animal ; qu'en outre, si le requérant demande l'indemnisation du temps, qu'il évalue à 200 heures, consacré en pure perte à son cheval, le préjudice dont il se prévaut sur ce point n'est pas en lien de causalité avec les fautes imputables à l'administration

; qu'enfin, le préjudice relatif aux frais de conseil et de défense dont fait état M. P. doit être regardé comme intégralement réparé par la somme que le présent arrêt lui alloue au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

15. Considérant, en second lieu, qu'il sera fait une exacte appréciation des chefs de préjudice correspondant à la valeur du cheval, évaluée entre 3 500 et 4 000 euros, aux frais divers supportés et justifiés par M. P. en raison de la mort de ce cheval et au préjudice moral subi par l'intéressé du fait de la perte de cet animal en les évaluant à la somme de 6 600 euros, tous intérêts compris au jour du présent arrêt ;

En ce qui concerne le préjudice à indemniser :

16. Considérant que, compte tenu du partage de responsabilité fixé au point 13 ci-dessus, il y a lieu de condamner l'Etat à verser à M. P. la somme de 2 200 euros ;

17. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que M. P. est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

18. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 2 000 euros que M. P. demande à ce titre ;

DÉCIDE :

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Rennes du 29 juin 2012 est annulé.

Article 2 : L'Etat est condamné à payer à M. P. la somme de 2 200 euros.

Article 3 : L'Etat versera à M. P. une somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête de M. P. est rejeté.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à M. Vincent P. et à la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

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

12NT02416– M. P.

Audience de la chambre 1A du 1<sup>er</sup> juillet 2014

Lecture du 21 juillet 2014

M. Durup de Baleine, rapporteur

## Conclusions

Christine GRENIER, Rapporteur Public

1. La présente affaire, qui a fait l'objet d'une certaine médiatisation, à l'époque des faits, vous conduira, une nouvelle fois, à examiner la responsabilité de l'Etat en raison de la prolifération d'algues vertes sur les côtes bretonnes. M. Vincent P., vétérinaire, qui se promenait à pied avec son cheval qu'il tenait par la bride le long de la plage de Saint-Michel-en-Grève (Côtes d'Armor), le 28 juillet 2009, vers 16h00, s'est soudainement enfoncé dans un trou avec son cheval d'environ 1,5 mètre de profondeur de vase et d'algues vertes en décomposition. M. P., qui a perdu connaissance, a été rapidement secouru par un ouvrier travaillant sur la plage avec un tractopelle et des personnes ramassant les algues vertes. En revanche, le cheval est décédé peu de temps après cette chute. Cet accident a fait l'objet de plusieurs articles de presse, y compris dans la presse nationale et une étude sur les algues vertes a été demandée à l'INERIS par le Premier ministre, M. Fillon.

M. P. a alors adressé une demande indemnitaire pour un montant de 31.000 euros au préfet des Côtes d'Armor, par une lettre du 18 septembre 2009, reçue le 21 septembre suivant. Par une décision du 18 novembre 2009, le préfet des Côtes d'Armor a rejeté cette demande indemnitaire.

Par un jugement du 29 juin 2012, dont M. P. relève régulièrement appel, le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande indemnitaire.

2. Le tribunal administratif de Rennes a estimé que **la responsabilité pour faute de l'Etat était susceptible d'être engagée en raison des manquements constatés dans la transposition des directives européennes relatives à la protection de la qualité des eaux contre les pollutions d'origine agricole**, avant de rejeter les conclusions indemnitaires de M. P. en l'absence de lien direct et certain de causalité entre les illégalités fautives de l'Etat et le dommage invoqué.

Vous devrez, selon nous, **confirmer le principe de la responsabilité de l'Etat** pour carences dans la transposition des [directives 75/440/CEE](#) du 16 juin 1975 concernant la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production alimentaire dans les Etats membres et [91/676/CEE](#) du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles. La directive de 1975 fixe à 50 mg/l la teneur maximale en nitrates des eaux superficielles destinées à la production alimentaire. La directive de 1991 fixait un délai aux Etats membres jusqu'au 19 décembre 1993 pour désigner les zones vulnérables sur leur territoire et leur prescrivait de définir des programmes d'action dans ces zones dans un délai de quatre ans. Or, il est constant que les zones vulnérables pour la région Bretagne n'ont été désignées que par un arrêté du 14 septembre 1994 du préfet coordonnateur du bassin Loire-Bretagne, qui inclut toute la Bretagne. Le programme d'action portant sur les zones vulnérables dans les Côtes d'Armor a été défini par un arrêté du préfet de ce département du 22 décembre 1997. Et il n'est pas contesté que les pollutions d'origine agricole des eaux superficielles et souterraines en Bretagne constituent la cause principale de la prolifération des ulves sur le littoral breton.

La France a ainsi été condamnée à deux reprises pour manquement à ses obligations de mise en œuvre de la réglementation communautaire par la Cour de justice de l'Union européenne. Par un arrêt du 8 mars 2001 ([C-266/99](#)), la Cour de Justice des Communautés européennes a condamné la France pour manquement à ses obligations au regard de l'article 4 de la directive de 1975. Faute d'exécution de cet arrêt, la Commission européenne a pris plusieurs avis motivés le 2 avril 2003 puis le 13 juillet 2005 et indiqué aux autorités françaises, en 2007, qu'elle avait l'intention de saisir de nouveau la Cour de justice des Communautés européennes, après avoir relevé que les mesures nationales pour améliorer la qualité des eaux et réduire les pollutions d'origine agricole étaient « marginales » et insuffisantes. Par un nouvel avis motivé, la Commission européenne a estimé que les programmes d'action mis en œuvre dans le cadre de la directive de 1996 n'étaient pas suffisants. Elle a

saisi la Cour de Justice de l'Union européenne, qui par un arrêt 13 juin 2013 ([C-193/12](#)) a condamné la France pour manquement aux obligations lui incombant en vertu de la directive du 12 décembre 1991, après avoir relevé que la France avait omis de désigner plusieurs zones vulnérables pourtant caractérisées par des teneurs excessives en nitrates ou par un phénomène d'eutrophisation.

Le ministre fait certes valoir, dans ses écritures en défense, que des programmes d'action ont été mis en place depuis 2003. Tous les rapports relatifs à ces programmes indiquent cependant que les mesures adoptées se sont avérées insuffisantes et que, malgré une stabilisation du taux de nitrates présent dans les eaux superficielles, ces programmes n'ont pas eu de résultats significatifs sur la prolifération des algues vertes et l'amélioration de la qualité des eaux. Le constat de carence des politiques menées par l'Etat au cours des années 1994-2000 pour lutter contre les pollutions d'origine agricole, dressé par un rapport du 7 février 2002 de la Cour des comptes, a été réitéré par des rapports ultérieurs et notamment un rapport du préfet des Côtes-d'Armor du 7 août 2009 qui se fonde sur une étude de l'Institut national de recherche agronomique du mois de mars 2009 et par un rapport de la mission interministérielle chargée de proposer un plan de lutte contre les algues vertes de 2010 qui recommande de « *repenser les politiques publiques antérieurement mises en place* ». Ce n'est ainsi qu'en février 2010 qu'un nouveau plan de lutte contre la prolifération des algues vertes pour la période 2010 à 2015 a été adopté.

Les carences de l'Etat dans la mise en œuvre de la réglementation européenne destinée à protéger les eaux des pollutions d'origine agricole sont, en conséquence, établies. Votre cour a reconnu, par un premier arrêt devenu définitif du 1<sup>er</sup> décembre 2009, *Ministre de l'écologie c/ Association « Halte aux marées vertes », association « Sauvegarde du Trégor » et association « Eau et Rivières de Bretagne »* (n° [07NT03775](#) en R, concl. S. Degommier) que la responsabilité de l'Etat était engagée en raison de la prolifération excessive des algues vertes. Ce principe de responsabilité a été confirmé par quatre arrêts récents de votre cour du 22 mars 2013 qui condamnent l'Etat à verser des provisions correspondant au coût du ramassage et du transport des algues vertes dans quatre communes bretonnes, dont celle de Saint-Michel-en-Grève (n° [12NT00345](#), concl. L. Pouget, Droit Rural n°416, octobre 2013).

Vous devrez, selon nous, confirmer à votre tour que la **responsabilité pour faute de l'Etat est engagée pour manquement à ses obligations dans la mise en œuvre de la réglementation européenne et nationale destinée à protéger les eaux de toute pollution d'origine agricole.**

3. M. P. invoque un **second fondement de responsabilité pour faute de l'Etat**, à savoir la carence du préfet des Côtes d'Armor à ne pas s'être substitué au maire de la commune de Saint-Michel-en-Grève dans l'exercice de ses pouvoirs de police administrative générale.

Comme vous le savez, le maire est chargé de la police municipale qui, dans les communes riveraines de la mer « *s'exerce sur le rivage de la mer jusqu'à la limite des eaux* » en application des articles [L. 2212-1](#) et [L. 2212-3](#) du code général des collectivités territoriales. L'article [L. 2215-1](#) du même code prévoit que : « *La police municipale est assurée par le maire, toutefois : / 1° Le représentant de l'Etat dans le département peut prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques. / Ce droit ne peut être exercé par le représentant de l'Etat dans le département à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au maire restée sans résultat* ».

La responsabilité de l'Etat sur le fondement de ces dispositions ne peut cependant être engagée que pour **faute lourde** depuis une décision du Conseil d'Etat du 7 avril 1967, commune de la Roque Gageac (n°165187, aux T. p. 927), confirmée depuis lors (CE, 25 juillet 2007, Société France Télécom et Société Axa Corporate Solutions Assurance, n° [283000](#) aux T. ; CE, 31 mai 2013, consorts D., n° [346876](#), aux T. sur un autre point). Or, comme l'a relevé le tribunal administratif de Rennes, il ne résulte pas de l'instruction que l'absence de mise en œuvre par le préfet des Côtes d'Armor du pouvoir de substitution dont il dispose en vertu de l'article L. 2215-1 précité pourrait être regardée comme constituant une faute lourde dans les circonstances de l'espèce. La vasière dans laquelle M. P. et son cheval sont tombés n'était certes pas signalée. Cependant, ces vasières, à proximité de l'embouchure du ruisseau du Roscaot, endroit de la plage particulièrement meuble, sont changeantes, apparaissant et disparaissant au fil des marées. Il ne résulte pas de l'instruction que cette vasière aurait été particulièrement ancienne et, par suite, connue de la commune.

Enfin, si vous admettez que la responsabilité pour faute de l'Etat est engagée pour manquement à ses obligations de mise en œuvre de la réglementation européenne et nationale, vous n'aurez pas à examiner si elle est susceptible d'être engagée sur le terrain de la responsabilité sans faute de l'Etat.

4. Vous devez ensuite apprécier **s'il existe un lien de causalité direct et certain entre l'illégalité fautive de l'Etat et le dommage.**

Vous appréciez l'existence d'un tel lien selon la théorie de la « causalité adéquate » (CE, Section, 14 octobre 1968, M., n° 60738, au Rec. p. 548, concl. du Président Galmot) et non de « l'équivalence des conditions ». Vous devez ainsi retenir comme cause du dommage « *l'événement qui, au moment où il s'est produit, portait normalement en lui le dommage* » compte tenu du « *cours normal des choses* ».

Or, le tribunal administratif de Rennes nous semble s'être écarté de ce raisonnement en relevant que, s'il n'avait pas été immobilisé dans un trou de vase, le cheval n'aurait pas inhalé de gaz, ou du moins pas à une intensité mortelle et qu'en outre, il ne résultait pas de l'instruction que la vasière aurait contenu une quantité d'algues vertes en putréfaction telle qu'elle aurait été de nature à provoquer à elle seule l'intoxication mortelle du cheval.

**Cette analyse ne nous paraît pas pouvoir être confirmée.**

Il est tout d'abord admis que le processus de putréfaction des algues vertes peut dégager des gaz toxiques, à savoir de l'hydrogène sulfuré, qui peut être dangereux s'il est inhalé à de fortes concentrations. Cette toxicité est particulièrement élevée pour les dépôts d'algues vertes de plus de cinq jours et particulièrement marquée au niveau de l'embouchure des ruisseaux où le sol est meuble, ce qui rend difficile les opérations d'enlèvement de ces algues, où la présence d'eau douce accélère, en outre, le processus de putréfaction des algues. Des études postérieures à l'accident en litige, ont ainsi mis en évidence que la gravité de l'intoxication dépendait davantage de la concentration que de la durée d'exposition (*avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation et du travail, ANSES du 15 juillet 2010*).

Quelles sont ensuite les causes de la mort du cheval de M. P. ? Les procès-verbaux de gendarmerie, produits en appel et le rapport de l'autopsie du cheval effectuée le 30 juillet 2009 sont particulièrement éclairants à cet égard. Le rapport d'autopsie relève ainsi que l'aspect extérieur du cheval, enfoncé dans la vase jusqu'à l'encolure, ne montrait aucune trace de traumatisme, le décès n'étant pas non plus survenu par noyade. En revanche l'autopsie indique que « *les deux poumons montrent une congestion intense et généralisée* » et sont « *gorgés de sang* ». Ce rapport conclut que cette congestion pulmonaire oriente « *vers un phénomène d'intoxication par inhalation d'un gaz toxique* ». Les analyses de laboratoire réalisées ultérieurement ont révélé la présence à forte dose d'hydrogène sulfuré dans les poumons du cheval (1,07 mg/kg) et également dans le sang de M. P.. L'examen clinique de M. P., réalisé le 29 juillet 2009, conclut que la perte de connaissance avec convulsion subie est « *compatible avec une intoxication au gaz émis par les algues en putréfaction (hydrogène sulfuré probablement)* ». Il en résulte que ce n'est pas l'immobilisation du cheval dans une vasière qui a pu provoquer sa mort brutale. Contrairement à ce que soutient le ministre, il n'est pas établi que le cheval n'aurait pu être dégagé de la vasière sans subir des lésions mettant sa vie en péril, alors que le rapport d'autopsie, réalisé après le dégagement du cheval, indique que son aspect extérieur n'a subi aucune trace de traumatisme. Le procès-verbal de gendarmerie du 4 août 2009 relève qu'il existait, à l'endroit de l'accident, une « *épaisseur non uniforme d'un amalgame vert et blanc pouvant aller jusqu'à une vingtaine de centimètres par endroit* », la croûte blanchâtre ayant été remuée. Le procès-verbal du 9 août 2009 confirme que ce site « *est réputé pour ses échouages journaliers d'algues vertes qui fermentent rapidement et dégagent lors de leur dégradation des odeurs nauséabondes émanant fort probablement de l'hydrogène sulfuré* », ce phénomène perdurant depuis plusieurs années. L'Institut national de l'environnement et des risques a, dans les jours suivant cet accident, effectué des prélèvements sur les lieux, qui ont montré l'existence de concentrations d'hydrogène sulfuré importantes. Ce rapport d'août 2009 a mis en évidence des valeurs très localisées présentant un risque mortel en cas d'exposition pendant une durée de quelques minutes. Cette analyse confirme des études antérieures de la DDASS des Côtes d'Armor, notamment en mai et juillet 2007 qui relèvent que des concentrations élevées allant au-delà de la valeur limite d'exposition peuvent être mesurées ponctuellement et approcher le seuil de toxicité aiguë en cas de manipulation de dépôts anciens (plus de 5 jours). Il résulte également de l'instruction que cette vasière, formée d'un tas d'algues vertes en décomposition était recouverte d'une croûte superficielle en masquant la vue. Or, l'enlèvement a probablement



provoqué un dégagement brutal des poches de gaz présentes sous la croûte superficielle résultant en une intoxication subite, la tête du cheval reposant sur le sol au niveau de l'amas d'algues et de vase, expliquant son décès par inhalation d'un gaz.

Au total, le décès du cheval par inhalation d'un gaz, à savoir de l'hydrogène sulfuré provenant de la décomposition de l'amas d'algues vertes constaté sur les lieux de l'accident, nous paraît suffisamment établi. La perte de connaissance avec convulsions subie par M. P. a les mêmes causes. **Il existe, par suite, un lien direct et certain entre la faute de l'Etat et ces dommages.**

5. **Dans ses écritures en défense, l'Etat invoque cependant la faute de la victime**, de nature à l'exonérer totalement ou partiellement de sa responsabilité.

**Vous devez tout d'abord écarter l'exception d'illégitimité**, qui se distingue de la faute de la victime. La victime qui s'est elle-même placée dans une situation illégale ne saurait obtenir de réparation du dommage résultant de la situation dans laquelle elle s'est elle-même placée (CE 17 octobre 1962, Sieur B., au Rec. p. 543 pour une exploitation minière irrégulière ; CE, 22 février 1961, Société "Fabriques françaises Honnorat et Cie", au Rec. p. 140 ; CE, Section, 20 juin 1980, Commune d'Ax-les-Thermes et autre, n° [04592](#), au Rec. ; CE, 30 juillet 1997, SA Geffroy, n° [156375](#), aux T. pour une exploitation piscicole non autorisée). Pour reprendre les conclusions du Président Braibant sur la décision « Sieur B. », « *si le préjudice se rattache directement et étroitement à la situation irrégulière, il n'est pas réparable ; s'il en est indépendant, au contraire, il doit être indemnisé* ».

Or, en l'espèce, il ne résulte pas de l'instruction que M. P. aurait violé les dispositions de l'arrêté du 18 juin 2001 du maire de Saint-Michel-en-Grève, qui, s'il autorisait l'évolution des chevaux pendant la période estivale sur la portion de plage « *recouverte régulièrement par les flots* », l'interdisait sur la portion de la route départementale n°786 traversant la commune et dans une bande de 200 mètres à partir de cette route. Cet arrêté était apposé sur des panneaux à l'entrée des accès piétonniers à la plage, ce qui le rend opposable. Il résulte toutefois des énonciations des procès-verbaux de gendarmerie qu'au moment de l'accident, M. P., qui se trouvait dans la bande de 200 mètres longeant la route départementale, marchait à pied en tenant son cheval par la bride et ne peut donc être regardé comme ayant « évolué » sur son cheval.

Vous devrez cependant accueillir **la cause exonératoire tenant à l'imprudence de la victime** et exonérer partiellement l'Etat de sa responsabilité. Un avertissement également apposé au niveau de la rampe d'accès à la plage, à une cinquantaine de mètres de l'accident, mettait particulièrement en garde les usagers de la plage contre les effets sur la santé résultant de la décomposition des algues, à savoir irritations, maux de tête et nausées et leur recommandait de ne pas s'approcher des zones d'échouage, de ramassage et de stockage des algues en décomposition. Cet avertissement ne mettait certes pas en garde contre un danger mortel. Il recommandait cependant expressément de ne pas s'approcher des zones d'échouage des algues. En outre, il est constant qu'au moment de l'accident, M. P. et son cheval se trouvaient à proximité de l'embouchure du ruisseau du Roascoat à un endroit où le terrain est particulièrement meuble, ainsi que le révèlent les traces d'enfoncement constatées après l'accident, alors, au surplus, qu'il ne s'agit pas du seul chemin d'accès à la plage de Tréduder vers laquelle M. P. se dirigeait. M. P., qui connaissait bien cette plage pour s'y rendre régulièrement, ne pouvait ni ignorer que le terrain était particulièrement meuble à cet endroit, et donc risqué avec un cheval, ni la présence d'amas d'algues vertes à l'embouchure de la rivière, milieu propice à leur formation. Le procès-verbal de gendarmerie du 9 septembre 2009 relève ainsi que ce site « *est réputé pour ses échouages journaliers d'algues vertes qui fermentent rapidement (...)* ». **L'imprudence de M. P. nous paraît caractérisée.** Vous observerez d'ailleurs qu'aucun autre accident de la sorte ne s'était produit antérieurement, ni n'a eu lieu postérieurement.

**Vous laisserez à la charge de M. P. les deux-tiers des conséquences dommageables résultant de la faute de l'Etat.**

6. S'agissant de **l'indemnisation des préjudices**, vous devrez, selon nous, accorder une indemnisation à M. P. à raison du préjudice résultant du décès de son cheval, réformé des courses et reconverti en cheval de loisirs, soit un montant de **3500 euros**. Il est également fondé à demander à être indemnisé de divers frais –analyses de laboratoire, autopsie équarrissage, expertise de la valeur du cheval... - dont il justifie à hauteur de **1100 euros**. Enfin, vous ferez une juste appréciation du préjudice moral qu'il a subi en l'évaluant à la somme de **2000 euros**.

S'agissant des autres chefs de préjudice, **certains ne nous paraissent pas établis**. Tel est le cas du préjudice résultant d'un « investissement sur le cheval », soit environ 200 heures de travail pour un montant de 3000 euros.

D'autres sont dépourvus **d'un lien de causalité direct et certain avec la faute de l'Etat** :

- La perte de matériel survenue au cours de l'accident –téléphone portable, sellerie cuir- pour un montant de 1109 euros résulte ainsi directement de la chute dans une vasière et non du dégagement de gaz toxiques.
- S'agissant de l'ITT de 19 jours de M. P., elle ne nous paraît pas résulter de l'intoxication de courte durée qu'il a lui-même subie, mais des conséquences de sa chute, qui a entraîné une blessure. Il n'est, par suite, pas fondé à demander une réparation à ce titre.

Enfin, **les frais de justice** exposés en conséquence directe d'une faute de l'administration, sont susceptibles d'être pris en compte dans l'indemnisation du préjudice résultant de l'illégalité fautive imputable à l'administration. Toutefois, le Conseil d'Etat a jugé, par une décision du 16 avril 2012, A. (n° [311308](#), aux T.) que « *lorsque l'intéressé a fait valoir devant le juge une demande fondée sur l'article L. 761-1 du code de justice administrative (CJA), le préjudice est intégralement réparé par la décision que prend le juge sur ce fondement.* » (voir également sur ce point, CE, 8 août 2008, Société Rand Kar et L., n° [295343](#), aux T.). Vous écarterez la demande de M. P., qui ne justifie, en outre, pas de la réalité de ces frais.

Vous évaluerez, en conséquence, l'indemnisation des préjudices de M. P. à la somme de **6600 euros**. Compte-tenu du partage de responsabilités proposé, vous condamnerez l'Etat à verser à **M. P. une somme de 2200 euros**, tous intérêts compris.

7. Enfin, vous mettrez à la charge de l'Etat une somme de 2000 euros à verser à M. P. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

\*  
\* \*

Par l'ensemble de ces motifs, nous concluons :

- A l'annulation du jugement du 29 juin 2012 du tribunal administratif de Rennes ;
- A ce que l'Etat soit condamné à verser à M. P. la somme de 2200 euros, tous intérêts compris, en réparation des préjudices qu'il a subis.
- A ce qu'une somme de 2000 euros à verser à M. P. soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;
- Au rejet du surplus des conclusions de la requête de M. P..

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

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE NANTES

N° 13NT01393

----

Commune de Landivisiau

\_\_\_\_\_  
M. Auger  
Rapporteur

\_\_\_\_\_  
M. Gauthier  
Rapporteur public

\_\_\_\_\_  
Audience du 13 juin 2014  
Lecture du 4 juillet 2014

\_\_\_\_\_  
01-03-02  
66-05  
66-03-02  
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de  
Nantes

(4ème chambre)

Vu la requête, enregistrée le 15 mai 2013, pour la commune de Landivisiau représentée par son maire en exercice dûment mandaté, présentée par Me Gourvenec ; la commune de Landivisiau demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1104696 du 14 mars 2013 par lequel le tribunal administratif de Rennes a annulé l'arrêté du 20 novembre 2011 du maire autorisant l'ouverture dominicale des commerces à l'exception des magasins de meubles, articles de sport et camping les 11 et 18 décembre 2011 et le 15 janvier 2012 ;

2°) de rejeter la demande du syndicat des services CFDT du Finistère tendant à l'annulation de cet arrêté ;

3°) de mettre à la charge du syndicat des services CFDT du Finistère une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

-----  
Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code du travail ;

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 13 juin 2014 :

- le rapport de M. Auger, premier conseiller ;

- et les conclusions de M. Gauthier, rapporteur public ;

1. Considérant que la commune de Landivisiau relève appel du jugement du 14 mars 2013 par lequel le tribunal administratif de Rennes a annulé l'arrêté du 20 novembre 2011 du maire autorisant l'ouverture dominicale des commerces à l'exception des magasins de meubles, articles de sport et camping les 11 et 18 décembre 2011 ainsi que le 15 janvier 2012 ;

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 9 du code de justice administrative : « Les jugements sont motivés » ; que le tribunal a justifié en quoi la requête n'était pas sans objet et que le syndicat CFDT disposait d'un intérêt à agir ; que, pour se prononcer et retenir l'irrégularité de la procédure de consultation prévue par l'article R. 3132-21 du code du travail, il a pris en compte une demande d'avis à une adresse erronée alors que la commune ne démontrait pas l'existence de consignes particulières concernant le courrier de la section locale sans que la commune puisse se prévaloir d'envois sur trois années à une adresse inexacte ; que, dans ses conditions, la réponse apportée aux différents moyens de la commune apparaît donc suffisante ; que par suite, le jugement qui est suffisamment motivé, n'est entaché d'aucune irrégularité ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 3132-26 du code du travail : « Dans les établissements de commerce de détail où le repos hebdomadaire a lieu normalement le dimanche, ce repos peut être supprimé les dimanches désignés, pour chaque commerce de détail, par décision du maire. Le nombre de ces dimanches ne peut excéder cinq par an (...) » ; qu'aux termes de l'article R. 3132-21 du même code : « L'arrêté du maire ou, à Paris, du Préfet de Paris relatif à la dérogation au repos dominical pour les commerces de détail prévu à l'article L. 3132-26, est pris après avis des organisations d'employeurs et de salariés intéressées » ; que le respect, par l'autorité administrative compétente, de la procédure de consultation des organisations d'employeurs et de salariés intéressées prévue par ces dispositions constitue pour les salariés une garantie ; que la décision prise par un maire est ainsi illégale s'il ressort de l'ensemble des circonstances de l'espèce qu'il n'a pas consulté l'ensemble de ces organisations dès lors que cette omission a privé les salariés de cette garantie ;

4. Considérant que la commune de Landivisiau soutient que l'avis du syndicat CFDT a bien été sollicité dans le cadre d'un courrier du 18 novembre 2011 ; qu'il ressort des pièces du dossier que cette lettre, ayant pour destinataire le secrétaire de l'union locale CFDT, a été expédiée à une adresse correspondant à celle des parents de l'intéressé ; que cette domiciliation ne correspond pas à celle de la représentation locale de ce syndicat ; que si la commune soutient qu'elle a ainsi suivi une consigne orale du secrétaire de l'union locale CFDT et si elle se prévaut d'une pratique identique suivie en 2007, 2008 et 2010 sans que cela ne suscite de réactions, ces allégations sont contestées ; que la commune ne peut justifier que cette organisation syndicale, qui soutient ne jamais avoir reçu ce pli, a été valablement consultée ; que, par suite, l'arrêté du 20 novembre 2011 du maire de la commune, n'ayant pas été précédé de l'ensemble des consultations prévues par les dispositions précitées, a privé les salariés de la garantie instituée par cette procédure de consultation et est, dès lors, illégal ;

5. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la collectivité requérante n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

6. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge du syndicat des services CFDT du Finistère, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la commune de Landivisiau demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'en revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, en application de ces mêmes dispositions, de mettre à la charge de la commune de Landivisiau une somme de 1 500 euros au titre des frais de même nature exposés par le syndicat des services CFDT du Finistère ;

DÉCIDE :

Article 1er : La requête de la commune de Landivisiau est rejetée.

Article 2 : La commune de Landivisiau versera au syndicat des services CFDT du Finistère, une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Landivisiau et au syndicat des services CFDT du Finistère.

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

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE NANTES

N° 12NT02189

----

Commune de Saint-Philibert

\_\_\_\_\_  
M. Millet  
Rapporteur

\_\_\_\_\_  
Mme Grenier,  
Rapporteur public

\_\_\_\_\_  
Audience du 1er juillet 2014  
Lecture du 21 juillet 2014

\_\_\_\_\_  
C+  
68-025-02  
68-025-04

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La Cour administrative d'appel de  
Nantes

(5ème chambre)

Vu la requête, enregistrée le 31 juillet 2012, présentée pour la commune de Saint-Philibert, représentée par son maire en exercice, par Me Gosselin, avocat au barreau de Rennes ; la commune de Saint-Philibert demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0904638 en date du 21 juin 2012 par lequel le tribunal administratif de Rennes a annulé le certificat d'urbanisme négatif délivré le 14 avril 2009 par le maire de la commune sur la demande présentée par M. et Mme B., en vue de la réalisation d'un lotissement de 44 lots sur une unité foncière située au lieu-dit « Kernevest », ainsi que la décision implicite de rejet de leur recours gracieux ;

2°) de rejeter la demande présentée par M. et Mme B. devant le tribunal administratif de Rennes ;

3°) de mettre à la charge de M. et Mme B. le versement d'une somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

-----  
Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'urbanisme ;

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 1er juillet 2014 :

- le rapport de M. Millet, président-assesseur ;
- les conclusions de Mme Grenier, rapporteur public ;
- les observations de Me Gosselin, avocat de la commune de Saint-Philibert ;
- et les observations de Mme Chauvat, avocat de M. et Mme B. ;



1. Considérant que, par un jugement en date du 21 juin 2012, le tribunal administratif de Rennes a annulé le certificat d'urbanisme négatif délivré le 14 avril 2009 par le maire de Saint-Philibert (Morbihan), sur la demande présentée par M. et Mme B., en vue de la réalisation d'un lotissement de 44 lots sur une unité foncière située au lieu-dit « Kernevest », ainsi que la décision implicite de rejet de leur recours gracieux ; que la commune de Saint-Philibert relève appel de ce jugement ;

Sur la légalité du certificat d'urbanisme négatif du 14 avril 2009 :

2. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme : « Le certificat d'urbanisme, en fonction de la demande présentée : b) Indique (...), lorsque la demande a précisé la nature de l'opération envisagée ainsi que la localisation approximative et la destination des bâtiments projetés, si le terrain peut être utilisé pour la réalisation de cette opération ainsi que l'état des équipements publics existants ou prévus. (...) » et qu'aux termes du dernier alinéa de cet article : « Le certificat d'urbanisme est délivré dans les formes, conditions et délais déterminés par décret en Conseil d'Etat par l'autorité compétente mentionnée au a et au b de l'article L. 422-1 du présent code. » ; que ces dernières dispositions n'ont ni pour objet, ni pour effet de rendre applicables au certificat d'urbanisme l'ensemble des règles relatives au permis de construire, d'aménager ou de démolir, ainsi qu'aux déclarations préalables ; qu'elles se bornent seulement à renvoyer, pour la détermination de l'autorité compétente, aux règles prévues par l'article L. 422-1 du même code pour la délivrance des autorisations du sol ; que, par ailleurs, les dispositions de l'article R. 410-10 du même code, relatives à la procédure d'instruction du certificat d'urbanisme, ne mentionnent pas que l'avis conforme du préfet serait requis préalablement à sa délivrance ;

3. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 422-6 du code de l'urbanisme : « En cas d'annulation par voie juridictionnelle ou d'abrogation d'une carte communale, d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu, ou de constatation de leur illégalité par la juridiction administrative ou l'autorité compétente et lorsque cette décision n'a pas pour effet de remettre en vigueur un document d'urbanisme antérieur, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale recueille l'avis conforme du préfet sur les demandes de permis ou les déclarations préalables postérieures à cette annulation, à cette abrogation ou à cette constatation. » ; que ces dispositions sont, ainsi que le soutient la commune, relatives aux permis de construire et aux déclarations préalables de travaux et non aux certificats d'urbanisme lesquels ne rentrent pas, par suite, dans son champ d'application ;

4. Considérant que, si le plan d'occupation des sols de la commune de Saint-Philibert adopté le 17 juillet 2001 par le conseil municipal de la commune a été annulé par un jugement du tribunal administratif de Rennes du 4 novembre 2004 devenu définitif et si, par une délibération du 10 décembre 2004, le conseil municipal a abrogé les plans d'occupation des sols antérieurement en vigueur, adoptés par des délibérations des 4 juillet 1990 et 26 décembre 1979, les conditions de délivrance du certificat d'urbanisme sollicité en l'espèce n'étaient pas soumises aux dispositions précitées de l'article L. 422-6 du code de l'urbanisme ; que, par suite, c'est à tort que, pour annuler le certificat d'urbanisme négatif du 14 avril 2009, les premiers juges se sont fondés, en soulevant au demeurant ce moyen d'office, sur la circonstance que ce certificat était subordonné à l'avis conforme du préfet du Morbihan ; que, par voie de conséquence, la commune de Saint-Philibert est également fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal a estimé qu'à défaut d'avoir recueilli un tel avis, le maire ne pouvait régulièrement opposer à la demande de M. et Mme B. les dispositions des articles L. 111-1-2 et R. 111-14 du code de l'urbanisme, ni invoquer les capacités insuffisantes de la station d'épuration de Kerran ;

5. Considérant, toutefois, qu'aux termes de l'article R. 410-10 du code de l'urbanisme : « Dans le cas prévu au b de l'article L. 410-1, le délai d'instruction est de deux mois à compter de la réception en mairie de la demande. / L'autorité compétente recueille l'avis des collectivités, établissements publics et services gestionnaires des réseaux mentionnés à l'article L. 111-4 ainsi que les avis prévus par les articles R.423-52 et R. 423-53. (...) » ; que l'article R. 423-53 du même code dispose que : « Lorsque le projet aurait pour effet la création ou la modification d'un accès à une voie publique dont la gestion ne relève pas de l'autorité compétente pour délivrer le permis, celle-ci consulte l'autorité ou le service gestionnaire de cette voie, sauf lorsque le plan local d'urbanisme ou le document d'urbanisme en tenant lieu régleme de façon particulière les conditions d'accès à ladite voie. » ; qu'il est constant que les avis du syndicat mixte d'Auray-Belz-Quiberon, gestionnaire du réseau d'assainissement collectif sur le territoire de la commune de Saint-Philibert, et du département du Morbihan, gestionnaire de la route

départementale n° 28 sur laquelle M. et Mme B. ont prévu que leur projet ait un accès, n'ont pas été recueillis ; qu'eu égard à l'objet même de ces certificats, cette absence de consultations a été, dans les circonstances de l'espèce, susceptible d'avoir exercé une influence sur le sens de la décision du maire de Saint-Philibert, et de nature à priver les pétitionnaires de la garantie d'une information complète sur l'état des équipements publics existants et les conditions d'accès à la voirie départementale ;

6. Considérant qu'il résulte de ce tout qui précède que la commune de Saint-Philibert n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Rennes a annulé le certificat d'urbanisme négatif du 14 avril 2009 ;

Sur les conclusions à fin d'injonction présentées par M. et Mme B. :

7. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'enjoindre à la commune de Saint-Philibert de statuer à nouveau sur la demande de certificat d'urbanisme présentée par M. et Mme B. dans le délai de deux mois à compter de la notification du présent arrêt ; qu'il n'y a pas lieu, en revanche, d'assortir cette injonction d'une astreinte ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

8. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mis à la charge de M. et Mme B., qui ne sont pas la partie perdante dans la présente instance, le versement de la somme que la commune de Saint-Philibert demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la commune de Saint-Philibert le versement à M. et Mme B. de la somme de 2 000 euros au même titre ;

DÉCIDE :

Article 1er : La requête de la commune de Saint-Philibert est rejetée.

Article 2 : Il est enjoint à la commune de Saint-Philibert de statuer à nouveau sur la demande de certificat d'urbanisme présentée par M. et Mme B. dans le délai de deux mois à compter de la notification du présent arrêt.

Article 3 : La commune de Saint-Philibert versera à M. et Mme B. la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de M. et Mme B. est rejeté.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Saint-Philibert et à M. et Mme Didier B..

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