



Juin 2020

Sélection d'arrêts de la Cour et de jugements des Tribunaux administratifs de Besançon, Châlons-en-Champagne, Nancy et Strasbourg

Sommaire

<i>Flash actualité</i>	2
<i>Sélection d'arrêts et de jugements :</i>	4
• Agriculture et forêts	4
• Collectivités territoriales	5
• Union européenne	7
• Compétence	8
• Contributions et taxes	9
• Etrangers	12
• Expropriation	14
• Fonction publique	16
• Marchés et contrats publics	19
• Nature et environnement	20
• Procédure	21
• Responsabilité de la puissance publique	25
• Travail et emploi	29
• Victimes civiles de guerre	35
• Suivi de cassation	36

Cet impressionnant numéro de la Lettre de la cour, par son nombre de pages, est à la fois le seul que nous aurons été en mesure d'éditer au cours de l'année judiciaire 2019 / 2020 et le dernier dont je signerai l'éditorial, en ma qualité de présidente de la cour, Madame Sylvie Favier me succédant à compter du 1^{er} septembre prochain.

Après une longue année de turbulences dont la moindre n'a pas été la suspension *sine die* des vidéo audiences de la CNDA que devait accueillir la juridiction, celle-ci n'a pas échappé aux conséquences de la pandémie qui s'est abattue sur le monde à l'automne dernier. La gravité de la situation sévissant dans le Grand Est m'a conduite à décider de fermer la cour au public et à inviter magistrats et agents de greffe à pratiquer, autant que possible, le télétravail. Comme dans l'ensemble de la juridiction administrative, l'autonomie des personnels, leur sens du service public, l'adaptation de la procédure (voir le *Flash actualité* en page 2), enfin des moyens techniques suffisants ont permis au greffe de poursuivre, sans aucun retard, l'instruction des affaires et la notification des arrêts des audiences tenues avant la fermeture de la cour ainsi que celle des ordonnances en cours. De leur côté, malgré les conditions difficiles que leur imposait le confinement, les magistrats ont trouvé le temps et l'énergie de traiter de nombreuses affaires, actuellement enrôlées avec celles qui n'ont pu l'être du 15 mars au 11 mai.

Cet engagement, que je constate depuis mon arrivée à la cour en décembre 2013 et que je suis très heureuse d'avoir l'occasion de saluer publiquement, a permis d'atténuer les effets cumulés depuis quelques années d'une très importante augmentation des entrées de requêtes et d'une sensible diminution conjoncturelle de l'effectif réel des magistrats. Grâce lui, la situation de la cour reste bonne et je n'ai aucun doute sur sa capacité à retrouver, dans un très proche avenir, les délais de jugement qui faisaient sa fierté.

S'agissant de la qualité et de l'intérêt des décisions juridictionnelles contenues dans ce numéro, je vous laisse le soin de les apprécier en vous remerciant de votre fidélité.

La conseillère d'Etat
Présidente de la cour administrative d'appel de Nancy
Françoise Sichler

Directeur de publication :
Françoise Sichler

Comité de rédaction :
Eric Kolbert, Christophe Wurtz, José Martinez, Pascal Devillers,
Christine Seibt, Julie Kohler, Alexis Michel, Nolwenn Peton.

Secrétaire de rédaction : Aline Siffert

Photo de la couverture : B. Drapier©Région Lorraine –
Inventaire général.



COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE NANCY

6 Rue du Haut-Bourgeois
CS n° 50015

54035 NANCY CEDEX

Tél : 03.83.35.05.06. — Fax : 03.83.32.78.32.

ETAT D'URGENCE SANITAIRE :

ADAPTATION DES RÈGLES DE PROCÉDURE APPLICABLES DEVANT LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

Prises en application de la loi d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, deux ordonnances du 25 mars 2020 adaptent les règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif et prorogent les délais échus pendant la période d'urgence sanitaire.

L'**ordonnance n° 2020-305** simplifie notamment les formalités de notification des arrêts et ordonnances par un large recours à Télérecours, ainsi que les modalités de communication des actes, avis et pièces entre la juridiction et les parties. Elle permet en outre de statuer sans audience dans le cas des procédures de référé et de sursis à exécution.

L'**ordonnance n° 2020-306** proroge les délais administratifs et juridictionnels échus pendant la période d'urgence sanitaire.

> [Fiche pratique sur l'adaptation des règles de procédure devant les juridictions administratives](#) (à jour au 13 mai 2020)

Textes de référence :

> [Ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif](#) (version consolidée au 15 mai 2020)

> [Ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période](#) (version consolidée au 15 mai 2020)

RAPPORT PUBLIC DU CONSEIL D'ÉTAT

Activité juridictionnelle et consultative des juridictions administratives en 2019



Le rapport annuel du Conseil d'Etat et de la juridiction administrative réalisé par la section du rapport et des études (SRE) vient de paraître. Il présente l'activité consultative et contentieuse de l'année 2019, dresse un panorama des temps forts et donne à voir la nature et la diversité des interventions au service du droit et de l'action publique.

Cette nouvelle édition, exclusivement dématérialisée, est accessible de façon gratuite et intégrale sur les sites internet du Conseil d'Etat et de La Documentation française. Elle s'enrichit, par rapport aux éditions précédentes, avec de nouvelles fonctionnalités et de nombreux liens vers les ressources numériques du Conseil d'Etat et des juridictions administratives : renvois vers des dossiers documentaires, des vidéos ou podcasts, des communiqués de presse ainsi que d'autres sites publics offrant des contenus complémentaires.

> [Télécharger le rapport d'activité de la SRE](#)

Nominations

Depuis la parution du dernier numéro de la Lettre de la Cour, deux tribunaux administratifs du ressort de la cour ont changé de chef de juridiction.



M. Xavier FAESSEL a été nommé Président du Tribunal administratif de Strasbourg à compter du 27 avril 2019.

M. Thierry TROTTIER a été nommé Président du Tribunal administratif de Besançon à compter du 1^{er} juin 2019.



Composition de la cour administrative d'appel de Nancy

> [Organigramme de la Cour administrative d'appel de Nancy au 1^{er} juin 2020.](#)

Chiffres Clés 2019

Découvrez les chiffres clés du Conseil d'Etat et de la juridiction administrative en 2019.



> [Consulter les Chiffres clés 2019](#)

Tableau des experts



Le [tableau des experts](#) auprès de la cour administrative d'appel de Nancy et des tribunaux administratifs relevant de son ressort au titre de l'année 2020 est disponible.

Tableau des experts 2021 Campagne d'inscription et de réinscription

Les demandes d'inscription et de réinscription doivent être adressées à la cour au plus tard le 15 septembre 2020.



Les dossiers de candidature sont téléchargeables dans la [rubrique "Expertise"](#)

Twitter



Le compte Twitter diffuse les rôles des audiences et de lecture de la cour administrative d'appel de Nancy, annonce la parution de la Lettre de la cour et relaie les actualités de la juridiction.

Pour suivre la cour sur Twitter : [@CAA de Nancy](#)

Recevoir la Lettre de la cour administrative d'appel de Nancy

Pour recevoir la Lettre de la cour administrative d'appel de Nancy dès sa parution, il suffit d'envoyer un courrier électronique en précisant vos nom, prénom, adresse électronique et profession :

[S'inscrire à la liste de diffusion](#)

AGRICULTURE ET FORÊTS

EXPLOITATIONS AGRICOLES



TA Châlons-en-Champagne, 23 janvier 2020, M. X., [n° 1801883](#).

Cultures hors sol : nécessité de la fixation d'un coefficient d'équivalence dans le schéma directeur régional des structures agricoles (oui).

L'exercice du contrôle des structures des exploitations agricoles suppose fréquemment la prise en compte des surfaces exploitées.

En l'espèce, le préfet n'avait pas pris en compte une surface de 2 400 m² exploitée hors sol par l'un des demandeurs concurrents. Le schéma directeur régional des structures agricoles applicable n'avait pas déterminé de coefficient d'équivalence de surface pour ce type de culture, et le préfet justifiait cette situation par la simple faculté offerte en la matière par le 2^o de l'article 1^{er} de l'[arrêté du 20 juillet 2015](#) fixant les modalités de calcul des équivalences par type de production, région naturelle ou territoire pour l'établissement du schéma directeur régional des exploitations agricoles.

Le tribunal a fait droit aux exceptions d'illégalité de ces deux actes réglementaires en faisant application du II de l'[article L. 312-1 du code rural et de la pêche maritime](#) qui dispose que « (...) Le schéma directeur régional des exploitations agricoles détermine des équivalences à la surface agricole utile régionale moyenne, par type de production, en particulier pour les productions mentionnées à l'article L. 641-5 et pour les ateliers de production hors sol (...) ».

Comp. TA Poitiers, 7 juin 2017, EARL G., n° 1500539.

Lire les conclusions de M. DESCHAMPS, rapporteur public

Appel n° 20NC00800 enregistré le 24 mars 2020.



COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

COMMUNE

TA Châlons-en-Champagne, 5 novembre 2019, M. Y., [n° 1701430](#).

Indemnités de fonctions allouées aux élus locaux fondées sur une délibération annulée – Décisions créatrices de droits (non).

La délibération du 20 juin 2014 par laquelle le conseil municipal de La Chapelle Saint-Luc a fixé les indemnités de fonctions allouées au maire, aux adjoints et aux conseillers municipaux délégués a été annulée par l'arrêt [n° 16NC00865](#) du 30 mars 2017 de la cour administrative d'appel de Nancy devenu définitif, au motif qu'elle a été prise en méconnaissance des dispositions des articles [L. 2123-22](#) et [L. 2123-23](#) et suivants du code général des collectivités territoriales. Elle comportait en annexe un tableau récapitulatif et nominatif du montant des indemnités de fonction allouées au maire, aux huit adjoints et aux dix conseillers municipaux délégués de la commune.



Dans ces conditions, les actes de mandatement pris par la commune sur son fondement constituaient de simples mesures de liquidation des créances nées de cette délibération et non des décisions créatrices de droits. L'annulation de cette délibération a eu pour conséquence de priver de base légale les indemnités qui ont été versées.

Rappr. CE, Section, 12 octobre 2009, M. F. [n° 310300](#), p. 360; CE, 13 décembre 2017, *Centre communal d'action sociale d'Aimargues*, [n° 393466](#), T. p. 431.

Appel n° 19NC03345 enregistré le 20 novembre 2019.

CAA Nancy, 12 décembre 2019, M. B. - *Association ANTICOR*, [n°s 18NC02134 et 18NC02144](#).

Organisation de la commune – Organes de la commune – Dispositions relatives aux élus municipaux – Garanties - Protection fonctionnelle (non).

Lorsqu'un agent public est mis en cause par un tiers à raison de ses fonctions, il incombe à la collectivité publique dont il dépend de le couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui, dans la mesure où une faute personnelle détachable du service ne lui est pas imputable, de lui accorder sa protection dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales, sauf s'il a commis une faute personnelle, et, à moins qu'un motif d'intérêt général ne s'y oppose, de le protéger contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont il est l'objet.

Ce principe général du droit réaffirmé par la loi, notamment en ce qui concerne les fonctionnaires et agents non titulaires par l'[article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983](#) portant statut général de la fonction publique, et par les articles [L. 2123-34](#), [L. 2123-35](#), [L. 3123-28](#), [L. 3123-29](#), [L. 4135-28](#) et [L. 4135-29](#) du code général des collectivités territoriales, s'agissant des exécutifs des collectivités territoriales, s'applique à tous les agents publics, quel que soit le mode d'accès à leurs fonctions¹.

Il n'implique toutefois pas, et sauf dispositions législatives contraires, que la protection fonctionnelle doive être accordée à ceux des élus qui, n'exerçant aucune fonction exécutive, ne sauraient, par suite, être regardés comme ayant, en raison de leur seule qualité de membres de l'organe délibérant de leur collectivité, la qualité d'agents publics.

En l'espèce, en l'absence de dispositions du code général des collectivités territoriales accordant une telle garantie à d'autres élus municipaux que le maire, le ou les maires suppléants et les élus ayant reçu délégation, un conseiller municipal ne saurait se prévaloir de cette seule qualité pour prétendre y bénéficier de plein droit.

¹ CE, Section, 8 juin 2011, F., [n° 312700](#), p. 270.

Lire les conclusions de Mme KOHLER, rapporteur public.

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



UNION EUROPÉENNE

APPLICATION DU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE PAR LE JUGE ADMINISTRATIF

TA Châlons-en-Champagne, 3 décembre 2019, *Société La Poste*, [n° 1800706](#).

Interprétation conforme au droit de l'Union – Cas d'une sanction administrative.

Cf. Commentaire dans la rubrique [« Travail et emploi »](#), p. 30.

RÈGLES APPLICABLES

CAA Nancy, 27 décembre 2019, *SAS Transports JEANTET STJ*, [n° 18NC02254](#).

Politique sociale— Règlement du 29 avril 2004 relatif à la coordination des systèmes de sécurité sociale - champ d'application.

1) Impositions assises sur les salaires (taxe d'apprentissage, participation des employeurs à l'effort de construction, participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue) selon les mêmes bases et modalités que les cotisations de sécurité sociale – Exclusion – Conséquence - Inopérance, dans le cadre d'un litige fiscal, du moyen tiré de la violation du principe d'unicité de la législation sociale posé par ces règlements.

2) Régime des travailleurs détachés – Possibilité pour le juge national, dans le cadre d'un litige fiscal, d'écarter le certificat délivré par l'organisme compétent de l'Etat de détachement et attestant l'affiliation du salarié au régime de sécurité sociale de cet Etat dans le cas où cette attestation a été utilisée frauduleusement – Existence dans le cas où l'organisme compétent a été saisi d'une demande de révocation par les autorités françaises et n'y a donné aucune suite.

Cf. Commentaire dans la rubrique [« Contributions et taxes »](#), p. 9.



COMPÉTENCE

RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE LES DEUX ORDRES DE JURIDICTION

TA Nancy, 10 décembre 2019, *SARL TRACTLUX*, [n° 1702958](#).

Les litiges relatifs aux créances dont un SDIS recherche le paiement auprès d'une personne en sa qualité de pollueur-payeur relèvent de la compétence du juge judiciaire.

Le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de la Meuse a été appelé à intervenir le 30 avril 2017 pour la reconnaissance d'un produit chimique sur un camion-citerne contenant de l'acrylate d'éthyle stabilisé. Pour obtenir le remboursement des frais exposés lors de cette intervention, le SDIS de la Meuse a émis, le 31 mai 2017, un titre de recettes à l'encontre de la société propriétaire de ce camion.

Le tribunal a rappelé qu'en l'absence d'une disposition législative spéciale, il n'appartient pas à la juridiction administrative de statuer sur la responsabilité qu'une personne privée encourt à l'égard d'une collectivité publique. Il est en effet de jurisprudence constante que seule une créance détenue par une personne publique au titre d'une intervention exécutée dans le cadre d'une mission de service public relève de la compétence de la juridiction administrative¹.

Il a considéré que la créance dont le SDIS recherchait le paiement ne trouvait pas son fondement dans la qualité d'usager du service public administratif de lutte contre l'incendie de la société propriétaire du camion, mais dans sa qualité de « pollueur-payeur » visée à l'[article L. 110-1 du code de l'environnement](#).

Il a jugé en conséquence qu'il n'appartient qu'aux juridictions de l'ordre judiciaire de se prononcer sur le bien-fondé d'une telle créance.

¹Cf. TC, 11 décembre 2017, *Agent judiciaire de l'Etat c/ Sociétés MPC Münschmeyer Petersen Steamship GmbH & Co KG et la société Triton Shiffarts GmbH & Co KG*, [n° 4107](#), p. 418 et CE, 16 mars 2011, *Ministre de la défense et des anciens combattants c/ Compagnie China Shipping France Containers Lines*, [n° 324984](#), p. 85, aux conclusions de Sophie-Justine Lieber.

Ce jugement ne fait pas l'objet d'un appel.

CONTRIBUTIONS ET TAXES

IMPÔTS ASSIS SUR LES SALAIRES

CAA Nancy, 27 décembre 2019, SAS Transports JEANDET STJ, [n° 18NC02254](#).

Règlement du 29 avril 2004 relatif à la coordination des systèmes de sécurité sociale - Champ d'application.

1) Impositions assises sur les salaires (taxe d'apprentissage, participation des employeurs à l'effort de construction, participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue) selon les mêmes bases et modalités que les cotisations de sécurité sociale – Exclusion – Conséquence – Inopérance, dans le cadre d'un litige fiscal, du moyen tiré de la violation du principe d'unicité de la législation sociale posé par ces règlements¹.

2) Régime des travailleurs détachés – Possibilité pour le juge national, dans le cadre d'un litige fiscal, d'écarter le certificat délivré par l'organisme compétent de l'Etat de détachement et attestant l'affiliation du salarié au régime de sécurité sociale de cet Etat dans le cas où cette attestation a été utilisée frauduleusement – Existence dans le cas où l'organisme compétent a été saisi d'une demande de révocation par les autorités françaises et n'y a donné aucune suite².

Une entreprise française de transport international routier de marchandises a été reconnue, à la suite d'une procédure pénale ayant conduit à une condamnation devenue définitive, comme le véritable employeur des chauffeurs routiers salariés d'une société slovaque ayant accompli leurs tâches en France sous le régime des travailleurs détachés prévu par le 1 de l'article 14 du [règlement n° 1408/71 du 14 juin 1971](#) et repris désormais par le 1 de l'article 12 du [règlement n° 883/2004 du 29 avril 2004](#). Sur la base de ces constatations, l'administration fiscale a imposé la société française aux taxes assises sur les salaires sur le montant des rémunérations perçues par ces salariés.



1) Il résulte des dispositions du code général des impôts relatives à la taxe d'apprentissage, à la contribution au développement de l'apprentissage, à la participation au développement de la formation professionnelle continue et à la participation des employeurs à l'effort de construction, lesquelles renvoient au code de la sécurité sociale, que si ces impositions sont assises sur les rémunérations selon les mêmes bases et les mêmes modalités que les cotisations de sécurité sociale, elles ne constituent pas pour autant des prélèvements sociaux relevant des règlements européens de coordination des systèmes de sécurité sociales du 14 juin 1971 et du 29 avril 2004, dès lors qu'aucune de ces contributions fiscales ne vient participer au financement des régimes obligatoires français de sécurité sociale. En conséquence, une société française ne peut utilement invoquer les principes d'unicité des législations de sécurité sociale et de non-cumul des cotisations de sécurité sociale, découlant de ces règlements, afin de faire échec à l'imposition à ces taxes des rémunérations versées par elle à des salariés détachés slovaques dont elle a été désignée comme le véritable employeur.

2) Le véritable employeur français de salariés détachés d'un autre Etat membre ne peut, dans le cadre d'un litige fiscal, se prévaloir des certificats délivrés par l'organisme de sécurité sociale de cet Etat à ces travailleurs en vertu des règlements d'application du 21 mars 1972 et du 16 septembre 2009 dès lors qu'il est établi par l'enquête pénale que ces certificats ont été invoqués frauduleusement afin de bénéficier indûment du régime des travailleurs détachés et que l'organisme compétent de l'Etat de détachement, saisi par les services de l'Urssaf d'une demande de révocation de ces attestations, s'est abstenu de prendre en compte ces éléments.

¹CE, 15 février 2016, Société GTM France, [n° 381580](#), RJF 2016, n° 425 ; CE, 16 avril 2019, [n° 423586](#), RJF 2019, n° 715.

²CJUE, (grande chambre), 6 février 2018, M. A., [aff. C-359/16](#).

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

TAXES SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES ET ASSIMILÉES

CAA Nancy, 27 décembre 2019, *SCI EMO*, n° [18NC02185](#).

Taxe sur la valeur ajoutée – Opérations imposables sur option – Locations de locaux nus pour les besoins de l'activité du preneur (art. 260 du code général des impôts) – Portée de l'option en cas de pluralité de locations au sein d'un même immeuble (article 193 de l'annexe II au code général des impôts).

TVA

Les locations de locaux nus ne sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée que sur option du bailleur lorsque celle-ci est possible en vertu des dispositions de [l'article 260 du code général des impôts](#).

Par suite, les dispositions de [l'article 193 de l'annexe II au code général des impôts](#), pris pour l'application de l'article 260 du même code, n'imposent pas au propriétaire d'un immeuble au sein duquel il loue plusieurs locaux nus pour lesquels l'option à la taxe sur la valeur ajoutée est possible, que le preneur soit ou non lui-même assujéti à la taxe, de soumettre la totalité de ces locaux à la taxe mais doivent être interprétées en ce sens que le bailleur a la possibilité de ne soumettre qu'une partie des locaux nus qu'il loue au sein d'un même bâtiment à condition que son option identifie de manière expresse, précise et non équivoque, le ou les baux ainsi que les locaux concernés et permette par là-même d'en exclure les autres locaux.

En revanche, en dehors de cette hypothèse, ce n'est qu'en l'absence de telles précisions que l'option sera présumée s'appliquer globalement à l'ensemble des locaux pour lesquels elle était possible.

Ces dispositions de l'article 193 ne sauraient avoir pour objet ni pour effet de soumettre à la taxe des baux et des locaux pour lesquels l'option n'a pas été expressément formulée par le bailleur.

En l'espèce, la cour a prononcé la décharge partielle des impositions.

Solution contraire à la doctrine administrative [BOI-TVA-CHAMP-50-10](#) n° 110 et n° 120.

Pourvoi en cassation n° 439143 enregistré le 27 février 2020.

ENSEIGNEMENT ET RECHERCHE

QUESTIONS GÉNÉRALES

CAA Nancy, 5 février 2019, *Commune de Besançon* n°s [18NC00237](#), [18NC00318](#).

Inscription au service de restauration scolaire des enfants scolarisés en école primaire.

Une commune peut-elle rejeter une demande d'inscription à la cantine scolaire d'un élève scolarisé en cours élémentaire au motif que le nombre de places disponibles est insuffisant ? La cour administrative d'appel de Nancy a confirmé un jugement du tribunal administratif de Besançon¹ qui avait donné une réponse négative à cette question.

L'[article L. 131-13 du code de l'éducation](#), créé par l'article 186 de la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté prévoit que « *L'inscription à la cantine des écoles primaires, lorsque ce service existe, est un droit pour tous les enfants scolarisés. Il ne peut être établi aucune discrimination selon leur situation ou celle de leur famille* ».

La cour administrative d'appel de Nancy a jugé que ces dispositions, éclairées par les travaux parlementaires ayant précédé l'adoption de la loi du 27 janvier 2017, instituaient le droit pour tous les enfants scolarisés en école primaire d'être inscrits à la cantine dès lors que le service de restauration scolaire a été créé par la collectivité territoriale compétente.

Lorsqu'elle a créé un tel service, la collectivité territoriale est, par suite, tenue d'inscrire chaque enfant scolarisé dans une école primaire dès lors qu'il en fait la demande sans que puisse être opposé le nombre de places disponibles.

¹Cf. TA Besançon, formation plénière, 7 décembre 2017, *Mme G. c/ Commune de Besançon*, n° 1701724, [Lettre de la cour n° 16](#) de juillet 2018, p. 14.

Pourvoi en cassation n° 429361 enregistré le 2 avril 2019.

QUESTIONS PROPRES AUX DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ENSEIGNEMENT

TA Besançon, 21 mai 2019, *Mme B.*, [n° 1801814](#).

Enseignement supérieur - Organisation des études universitaires - Accès en master - Absence d'obligation pour l'université de définir des modalités de sélection autres que celle procédant de l'examen comparatif des mérites de chaque dossier au regard des places disponibles.



Le tribunal administratif de Besançon a considéré que les dispositions de l'[article L. 612-6-1 du code de l'éducation](#) et de l'[article 2 du décret n° 2016-672 du 25 mai 2016](#), pris pour son application et dans sa rédaction issue du décret n° 2017-1134 du 11 septembre 2017, n'imposent pas à une université, lorsqu'elle procède à l'examen des candidatures pour l'admission en deuxième année de masters dits « sélectifs », de définir, de manière spécifique, des « modalités de sélection » autres que celle, découlant de l'économie même de l'article L. 612-6-1 du code de l'éducation, procédant de l'examen comparatif des mérites de chaque dossier au regard des places disponibles.

Ce jugement ne fait pas l'objet d'un appel.

ETRANGERS

OBLIGATION DE QUITTER LE TERRITOIRE FRANCAIS

TA Nancy, 12 février 2019, *M. A.*, [n° 1703101](#).

Inapplicabilité de la procédure contradictoire prévue à l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration à la saisie administrative du passeport d'un ressortissant étranger concourant à la mise en œuvre d'une obligation de quitter le territoire français.

Cette affaire présentait à juger la question de savoir si la méconnaissance de l'[article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration](#) pouvait être utilement invoquée à l'encontre d'une décision de saisie administrative d'un passeport détenu par un ressortissant étranger.

Après avoir rappelé que, dans sa décision [n° 97-389 DC](#) du 22 avril 1997, le Conseil constitutionnel a estimé que la retenue administrative du passeport d'un ressortissant étranger en situation irrégulière prévue par l'[article L. 611-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile](#) a pour seul objet de garantir que la personne sera en possession d'un document permettant d'assurer son départ effectif du territoire national, le tribunal administratif de Nancy a jugé que le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration est inopérant au motif que la décision de saisie administrative concourt à la mise en œuvre d'une obligation de quitter le territoire français, laquelle relève d'un régime procédural spécifique.

Ce jugement ne fait pas l'objet d'un appel.

TA Nancy, 1^{er} octobre 2019, *M. et Mme B.*, [n° 1901907](#).

Lorsqu'il décide de ne pas recourir au placement en rétention administrative ou à l'assignation à résidence, le préfet ne peut pas exécuter d'office une OQTF « trois mois »¹ à l'issue du délai de départ volontaire imparti si l'étranger n'a pas contesté cette mesure devant le tribunal, mais a déposé, dans le délai de recours, une demande d'aide juridictionnelle toujours pendante.

Par arrêté du 6 novembre 2018 notifié le 5 décembre 2018, le préfet a rejeté les demandes de délivrance d'un titre de séjour que lui avaient fait parvenir deux ressortissants étrangers et a fait obligation aux intéressés de quitter le territoire français dans un délai de trente jours sur le fondement des dispositions du 3° du I de l'[article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile](#) (CESEDA).

Le 25 décembre 2018, les intéressés ont présenté une demande d'aide juridictionnelle en vue de contester ces décisions. Le 14 juin 2019, les forces de police se sont toutefois présentées à leur domicile pour exécuter d'office les mesures d'éloignement, ce qui a été effectivement fait sans que les intéressés soient placés au préalable en rétention administrative ou assignés à résidence. Les ressortissants étrangers ont alors saisi le tribunal d'une demande d'annulation des décisions, révélées par l'action des forces de police, par lesquelles le préfet a ordonné l'exécution d'office des OQTF dont ils faisaient l'objet.

Le tribunal a déduit des dispositions combinées des articles [L. 512-1 \(I\)](#), [L. 512-2](#) et [L. 513-1](#) du CESEDA et de l'[article 38 du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991](#) portant application de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, que l'exécution d'office d'une OQTF « trois mois », assortie d'un délai de départ volontaire, ne peut intervenir qu'à la double condition, d'une part, que le délai de départ volontaire ait expiré, et, d'autre part, que le délai de recours contentieux pour contester cette mesure d'éloignement, éventuellement interrompu par une demande d'aide juridictionnelle régulièrement présentée, ait également expiré ou, s'il a été saisi dans les délais, que le tribunal administratif ait statué.

Le tribunal a ainsi jugé que, lorsqu'il décide de ne pas recourir au placement en rétention administrative ou à l'assignation à résidence, le préfet ne peut exécuter d'office une mesure d'éloignement « trois mois », dont le délai de départ volontaire accordé a expiré, lorsque l'étranger, sans avoir saisi le juge, a toutefois, en vue d'introduire une requête à l'encontre de cette mesure d'éloignement, déposé une demande d'aide juridictionnelle dans le délai de recours prévu au I de l'article L. 512-1 du CESEDA, sur laquelle le bureau d'aide juridictionnelle n'a pas encore statué ou lorsque le délai de recours contre la décision d'aide juridictionnelle n'est pas lui-même expiré.

En l'espèce, le tribunal administratif a constaté que, si, à la date de leur reconduite à la frontière, le délai de départ volontaire qui leur était imparti pour quitter le territoire français était expiré et s'ils n'avaient pas encore saisi le tribunal de recours contre les mesures d'éloignement dont ils faisaient l'objet, les requérants avaient toutefois présenté des demandes d'aide juridictionnelle dans le délai de recours contentieux en vue de contester ces mesures, sur lesquelles le bureau d'aide juridictionnelle n'avait pas encore statué. Ainsi, en raison de l'effet interruptif de ces demandes d'aide juridictionnelle, le délai de recours contentieux n'était pas expiré à la date à laquelle le préfet a procédé d'office à l'exécution des mesures d'éloignement. Cette exécution était donc illégale et a par suite été annulée par le tribunal.

¹OQTF « trois mois » : Obligation de quitter le territoire français prise sur le fondement des 3°, 5°, 7° ou 8° du I de l'article L. 511-1 du CESEDA.

Appel n° 19NC03057 enregistré le 25 octobre 2019.



Tribunal administratif de Nancy

EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITÉ PUBLIQUE

RÈGLES GÉNÉRALES DE LA PROCÉDURE NORMALE

TA Besançon, 2 juillet 2019, *Association de défense de la grande Combe et autres*, n° [1501489](#), [1502080](#), [1600008](#), [1700775](#).

Règles générales - Projet de réouverture de la ligne ferroviaire reliant Belfort à Delle – Bilan coût/avantage – Inconvénients supérieurs aux avantages.



Par un arrêté du 22 juillet 2015, le préfet du Territoire de Belfort a déclaré d'utilité publique le projet de réouverture de la ligne ferroviaire reliant Belfort à Delle. Cet arrêté a ouvert la voie à l'acquisition par expropriation de plusieurs terrains privés situés sur le territoire de la commune de Danjoutin, lesquels ont été déclarés cessibles par deux arrêtés du préfet en date des 26 août 2015 et 11 mai 2017.

Le tribunal a d'abord estimé que le projet présente un intérêt public dès lors qu'il est justifié par des objectifs d'aménagement du territoire et de développement économique et que la solution ferroviaire est censée offrir une capacité de transport supérieure au mode routier et réduire de façon importante les émissions de gaz à effet de serre.

Toutefois, le tribunal a considéré que la rentabilité socio-économique de l'investissement en cause est intimement liée aux perspectives de fréquentation de la ligne. Or, si SNCF Réseau prévoyait une fréquentation de la ligne de 3 700 voyageurs par jour en tenant compte d'un cadencement des trains à la demi-heure en heures de pointe et à l'heure en heures creuses, dans chaque sens de circulation, le tribunal a estimé que la faisabilité d'un cadencement à la demi-heure en heures de pointe est très faible compte tenu du déficit d'exploitation particulièrement élevé qu'il impliquerait. Il a également jugé que les prévisions de fréquentation concernant les scolaires, les travailleurs de l'aire urbaine du sud du Territoire de Belfort, les travailleurs frontaliers et les usagers du TGV, pourtant déterminantes pour l'utilité et la rentabilité du projet, apparaissaient largement surévaluées et, à tout le moins, entachées de très grandes incertitudes.

Dans ces conditions, le tribunal a estimé que les inconvénients du projet (en particulier son coût financier et les atteintes à la propriété privée qu'il implique) l'emportent, dans les circonstances de l'espèce, sur ses avantages dans des conditions de nature à lui faire perdre son caractère d'utilité publique. Le tribunal a donc annulé la déclaration d'utilité publique du 22 juillet 2015 ainsi que, par voie de conséquence, les deux arrêtés rendant cessibles les terrains visés par l'expropriation.

Appel n° 19NC02737 enregistré le 2 septembre 2019.

RÈGLES DE PROCÉDURE CONTENTIEUSE SPÉCIALES

CAA Nancy, 27 décembre 2019, *M. F. et autres*, [n° 18NC03397](#).

Arrêté de cessibilité et acte déclaratif d'utilité publique - Faculté d'exciper, à l'encontre de l'arrêté de cessibilité, de l'illégalité de l'acte déclaratif d'utilité publique (oui)¹ - Moyens opérants à l'appui d'une exception d'illégalité de l'acte déclaratif d'utilité publique - Vices de forme et de procédure (non) - Autres illégalités, notamment compétence de son auteur, respect du principe de précaution, utilité publique de l'opération, détournement de pouvoir (oui)².

Si l'illégalité de l'acte déclaratif d'utilité publique peut être invoquée à l'encontre d'un recours tendant à l'annulation de l'arrêté de cessibilité¹ et que, dans ce cadre, notamment, la compétence de son auteur, le respect du principe de précaution, l'utilité publique de l'opération, l'existence d'un détournement de pouvoir peuvent être utilement critiqués, il n'en va pas de même des conditions d'édition de cet acte, les vices de forme et de procédure dont il serait entaché ne pouvant être utilement invoqués que dans le cadre du recours pour excès de pouvoir dirigé contre l'acte déclaratif d'utilité publique lui-même et introduit avant l'expiration du délai de recours

¹Rappr., s'agissant de la faculté d'exciper, à l'encontre de l'arrêté de cessibilité, de l'illégalité de l'acte déclaratif d'utilité publique, CE, Section, 29 juin 1951, *Sieur L. et autres*, [n° 95155](#), p. 380 ; CE, 10 janvier 1973, *Epoux R.*, [n° 83732](#), p. 31.

²Comp., CE, Assemblée, 18 mai 2018, *Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT*, [n° 414583](#), au Rec. p. 188.

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



FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS

POSITIONS

CAA Nancy, 26 mars 2019, Mme A., [n° 17NC01480](#).

Congés de maladie – Temps partiel thérapeutique.

Temps partiel thérapeutique

Les fonctionnaires et agents publics, après un congé de maladie, de longue maladie ou de longue durée, peuvent être autorisés à accomplir un service à temps partiel pour raison thérapeutique, soit pour favoriser l'amélioration de l'état de santé de l'intéressé, soit parce que l'agent doit faire l'objet d'une rééducation ou d'une réadaptation professionnelle pour retrouver un emploi compatible avec son état de santé.

Ce temps partiel, qui peut être autorisé pour une durée maximale de douze mois, constitue ainsi une modalité d'organisation du temps de travail permettant à un fonctionnaire de continuer à exercer une activité professionnelle malgré une incapacité temporaire et partielle de travail du fait de son état de santé. Lorsque cette modalité particulière d'organisation du temps de travail a été autorisée, elle doit, en conséquence, présenter un caractère effectif.

En l'espèce, un agent qui a été autorisé à exercer ses fonctions dans le cadre d'un mi-temps thérapeutique mais qui ne reçoit aucune affectation effective avant l'expiration de ses droits à temps partiel thérapeutique, ne peut être réintégré à temps plein, sans pouvoir, auparavant, bénéficier effectivement du temps partiel qui lui a été accordé.

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

STATUTS, DROITS, OBLIGATIONS ET GARANTIES

CAA Nancy, 12 décembre 2019, M. B. - Association ANTICOR, [n°s 18NC02134 et 18NC02144](#).

Garanties et avantages divers – Protection contre les attaques – Exclusion des conseillers municipaux n'ayant aucune fonction exécutive.

Cf. Commentaire dans la rubrique « [Collectivités territoriales](#) », p. 5.


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

CESSATION DE FONCTION

TA Châlons-en-Champagne, 1^{er} octobre 2019, Mme C., [n° 1801153](#).

Retrait d'une décision accordant une indemnité de départ volontaire créatrice de droits – Illégalité du retrait en raison de l'absence d'erreur manifeste dans l'appréciation du montant de l'indemnité accordée.

Par un arrêté créateur de droits du 1^{er} octobre 2017 l'administration a accepté la démission de l'intéressée et lui a accordé une indemnité de départ volontaire de 33 143,06 euros. En application du [décret n° 2008-368 du 17 avril 2008](#) déterminant le plafond de l'indemnité de départ volontaire et les possibilités d'en moduler le montant, le ministre de l'éducation nationale a établi les conditions de versement de cette indemnité au sein de son administration en retenant un taux de modulation compris entre 25 % et 50 %, et en indiquant que les inspecteurs de l'éducation nationale, dans le cadre de leur pouvoir d'appréciation, pouvaient s'écarter de cette fourchette.



En l'espèce le taux de 60 % retenu au bénéfice de la requérante n'est entaché d'aucune erreur manifeste et l'arrêté du 1^{er} octobre 2017 n'était ainsi entaché d'aucune illégalité. Par suite, l'arrêté du 29 janvier 2018 le retirant en tant qu'il déterminait le montant de l'indemnité de départ volontaire qui lui était octroyée est quant à lui illégal.

Rappr. CE, Section, 12 octobre 2009, *M. F.*, [n° 310300](#), p. 360 ; CE, 19 mai 2008, *M. A.*, [n° 301381](#).

Ce jugement ne fait pas l'objet d'un appel.

AGENTS CONTRACTUELS ET TEMPORAIRES

CAA Nancy, 14 mai 2019, *Service d'incendie et de secours des Ardennes* [n°s 18NC02042, 18NC02043](#).

Obligation pour l'employeur de reclasser un salarié atteint de manière définitive d'une inaptitude physique à exercer son emploi et, en cas d'impossibilité, de prononcer son licenciement - Application aux sapeurs-pompiers volontaires (non).

Le code du travail prévoit une obligation de reclassement à la charge de l'employeur en cas d'inaptitude de ses salariés.

Le Conseil d'Etat a également dégagé un principe général du droit qui s'inspire des dispositions du code du travail, en vertu duquel, lorsqu'il a été médicalement constaté qu'un salarié se trouve, de manière définitive, atteint d'une inaptitude physique à occuper son emploi, il incombe à l'employeur public, avant de pouvoir prononcer son licenciement, de chercher à reclasser l'intéressé, sans pouvoir imposer à celui-ci un reclassement. (Cf. CE, 2 octobre 2002, *Chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle*, [n° 227868](#), Rec. p. 324)

Ainsi que l'a jugé la Haute Juridiction ce principe est d'application générale et applicable également aux agents contractuels de droit public. (Cf. CE, 7 décembre 2018, *Région Hauts-de-France, anciennement région Nord Pas-de-Calais Picardie*, [n° 401812](#), T. p. 534).

Dans un arrêt du 14 mai 2019, la cour administrative d'appel de Nancy a toutefois jugé que ce principe général du droit ne pouvait trouver à s'appliquer au cas des sapeurs-pompiers volontaires qui, pour des raisons médicales, ne peuvent exercer cette activité, dès lors qu'il résulte des dispositions du code de la sécurité intérieure, issues de la [loi du 20 juillet 2011 relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique](#), que l'activité des sapeurs-pompiers volontaires n'est pas une activité professionnelle et que, sauf dispositions législatives contraires, ni le code du travail ni le statut de la fonction publique ne leur sont applicables.

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

Non renouvellement du contrat – Agent irrégulièrement évincé – Réparation des préjudices en cas d’illégalité – Cas où l’agent demande l’annulation de la décision administrative – Versement d’une indemnité pour solde de tout compte (Oui).

M. C. a sollicité l’indemnisation des préjudices qu’il avait subis du fait de l’illégalité de la décision d’une collectivité refusant de renouveler son contrat.

Dans une décision du 10 juillet 2015¹, le Conseil d’Etat a jugé que lorsqu’un agent public sollicite le versement d’une indemnité en réparation du préjudice subi du fait de l’illégalité de la décision de ne pas renouveler son contrat ou de le modifier substantiellement sans son accord, sans demander l’annulation de cette décision, il appartient au juge de plein contentieux, forgeant sa conviction au vu de l’ensemble des éléments produits par les parties, de lui accorder une indemnité versée pour solde de tout compte et déterminée en tenant compte notamment de la nature et de la gravité de l’illégalité, de l’ancienneté de l’intéressé, de sa rémunération antérieure, et des troubles dans ses conditions d’existence.

Dans un arrêt du 23 juillet 2019, la cour administrative d’appel de Nancy a jugé que cette jurisprudence trouvait également à s’appliquer lorsque l’agent irrégulièrement évincé a, par ailleurs, sollicité l’annulation de la décision de non-renouvellement de son contrat de

¹Cf. CE, 10 juillet 2015, *Conseil général de la Haute-Corse*, [n° 374157](#), T. p. 734.

Pourvoi en cassation n° 434770, non admis, décision du 27 novembre 2019.



Cour administrative d’appel de Nancy

MARCHÉS ET CONTRATS PUBLICS

EXÉCUTION FINANCIÈRE DU CONTRAT

CAA Nancy, 17 octobre 2019, SAS DYBIEC OBS, [n° 17NC02898](#).

Sujétion imprévue - Invocation par un tiers au contrat dont l'exécution a rencontré de telles difficultés (non).

S'il est admis qu'elle puisse être invoquée par le sous-traitant bénéficiant d'un droit au paiement direct¹, la théorie des sujétions imprévues étant un fondement de responsabilité contractuelle, le principe de l'effet relatif des conventions² s'oppose à ce qu'un cocontractant du maître d'ouvrage ayant participé à la même opération de travaux publics, mais tiers par rapport au contrat dont l'exécution a donné lieu à la rencontre de telles sujétions, puisse s'en prévaloir pour obtenir la réparation d'un préjudice.

¹Cf. CE, 1^{er} juillet 2015, Régie des eaux du canal de Belletrud, n° [383613](#), T. p. 750 et 753.

²Cf. CE, 11 juillet 2011, Mme G., n° [339409](#), p. 331.

Publication : « La théorie des sujétions techniques imprévues entre le champ de la responsabilité contractuelle ! », par Hélène HOEPFFNER, Contrats et marchés publics, n° 1, janvier 2020, comm. 2.

Lire les conclusions de M. LOUIS, Rapporteur public

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

FIN DES CONTRATS

TA Nancy, 27 août 2019, M. X et M. Y., [n°s 1703232, 1800865, 1800757 et 1800867](#).

Résiliation du marché de production d'œuvre artistique du projet Artem : le tribunal administratif de Nancy enjoint la reprise des relations contractuelles.

Par un jugement du 27 août 2019, le tribunal administratif de Nancy a enjoint à la métropole du Grand Nancy de reprendre ses relations contractuelles avec deux artistes, qui avaient été rompues à la suite de la résiliation du marché de production artistique du projet Artem.

Les deux artistes ont contesté devant le tribunal administratif de Nancy la décision du 25 septembre 2017 par laquelle le président de la métropole du Grand Nancy a résilié le marché public conclu le 15 octobre 2014 portant sur la production de l'œuvre « *La peau des choses ou l'aspirateur et le cosmos* ».

Le tribunal administratif de Nancy a jugé, d'une part, que le président de la métropole du Grand Nancy ne disposait pas de délégation pour résilier régulièrement le marché et, d'autre part, que la réalité des motifs d'intérêt général, principalement financiers et sécuritaires, qui avaient motivé la rupture conventionnelle, n'était pas établie par les éléments versés au dossier.

Après avoir pris en considération la gravité des irrégularités entachant la mesure de résiliation, l'absence de faute des deux artistes et l'absence de motif d'intérêt général avéré, notamment de sécurité publique, s'opposant à la poursuite du projet, le tribunal a enjoint à la métropole du Grand Nancy de reprendre les relations contractuelles avec ces artistes. Il a également, en conséquence, considéré que le décompte de résiliation n'avait plus lieu d'être, dispensant ainsi les artistes de verser à la collectivité publique la somme que cette dernière estimait lui être due à ce titre. Enfin, il a condamné la métropole du Grand Nancy à réparer le préjudice moral subi par les artistes et a rejeté les autres demandes indemnitaires.

Appel n° 19NC03060 enregistré le 25 octobre 2019.



Campus ARTEM

NATURE ET ENVIRONNEMENT

INSTALLATIONS CLASSÉES POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

TA Nancy, 9 avril 2019, *Commune de BAUZEMONT*, [n° 1802104](#).

TA Nancy, 26 décembre 2019, *Commune de BAUZEMONT*, [n° 1802104](#).



Le tribunal administratif a pour la première fois mis en œuvre la procédure prévue au 2° du I de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, entré en vigueur le 1^{er} mars 2017, permettant à l'administration de régulariser une autorisation environnementale en cours d'instance.

Par arrêté du 22 mars 2018, le préfet de Meurthe-et-Moselle a accordé à la société Méthasânon, qui regroupe 22 exploitants agricoles, l'autorisation de construire sur le territoire d'Einville-au-Jard une unité de méthanisation par injonction d'une capacité de 121 tonnes/jour et a approuvé le plan d'épandage de cette installation classée s'étendant sur le territoire de quarante-deux communes.

Cette autorisation unique vaut à la fois permis de construire au titre de l'[article L. 421-1 du code de l'urbanisme](#) et autorisation d'exploiter au titre de l'[article L. 512-1 du code de l'environnement](#).

La commune de Bauzemont, deux associations et huit habitants de Bauzemont ont demandé l'annulation de cette autorisation.

Par jugement du 9 avril 2019, le tribunal a jugé que l'autorisation unique était légale en tant qu'elle valait permis de construire. Il a en revanche considéré que cette autorisation, en tant qu'elle permettait l'exploitation de l'unité de méthanisation était entachée d'un vice de procédure tenant à l'insuffisance, au regard des exigences des articles L. 512-1 et [R. 512-3 du code de l'environnement](#), des justificatifs concernant les capacités techniques et financières de Méthasânon à assumer l'ensemble des obligations susceptibles de découler du fonctionnement, de la cessation éventuelle de l'exploitation et de la remise en état du site au regard des intérêts mentionnés à l'[article L. 511-1 du code de l'environnement](#). Le tribunal a estimé que ces insuffisances avaient nui à l'information complète du public lors de l'enquête et n'avaient pas pu être régularisées par les éléments fournis ultérieurement par le pétitionnaire au préfet.

Le tribunal a toutefois décidé de mettre en œuvre, pour la première fois, la procédure de régularisation instituée par le 2°) du I de l'[article L. 181-18 du code de l'environnement](#), issu de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale et entré en vigueur le 1^{er} mars 2017. Il a en conséquence prononcé un sursis à statuer pour permettre au préfet de régulariser le vice de procédure constaté.

Par un jugement du 26 décembre 2019, le tribunal a constaté que ce vice a été régularisé et a rejeté la requête.

Ces jugements ne font pas l'objet d'un appel.

PROCÉDURE

INTRODUCTION DE L'INSTANCE

TA Nancy, 7 mai 2019, *M. Y.*, [n° 1703463](#).

La demande préalable liant un contentieux tendant au paiement d'une somme d'argent peut être présentée à l'administration en cours d'instance.

Le tribunal administratif de Nancy a jugé recevables, sur le fondement des dispositions de l'[article R. 421-1 du code de justice administrative](#) issues du décret n° 2016-1480 du 2 novembre 2016, dit « décret Jade », applicables aux requêtes enregistrées à compter du 1^{er} janvier 2017, les conclusions indemnitaires ayant fait l'objet d'une demande préalable formée en cours d'instance, ayant donné lieu à une décision avant que le juge ne statue.

Ce jugement se situe dans le prolongement de l'avis du Conseil d'Etat *Consorts D.*¹ qui énonce, à propos d'une demande indemnitaire adressée à l'administration avant la date de saisine du juge et d'une décision qui n'était pas encore intervenue à cette dernière date, que la condition de recevabilité d'une requête tendant au paiement d'une somme d'argent s'apprécie à la date à laquelle le juge statue.

¹CE, Section, Avis, 27 mars 2019, *Consorts D.*, [n° 426472](#), en A.

Ce jugement ne fait pas l'objet d'un appel.

CAA Nancy, 12 décembre 2019, *M. C.*, [n° 18NC02030](#).

Décisions pouvant ou non faire l'objet d'un recours - Actes ne constituant pas des décisions susceptibles de recours - Mesures d'ordre intérieur - Définition du régime d'escorte applicable en cas d'extraction médicale du détenu (non)¹.

Régime contentieux - Mesures d'ordre intérieur insusceptibles d'un recours pour excès de pouvoir - Définition du régime d'escorte applicable en cas d'extraction médicale du détenu - Exclusion¹.

Le régime d'escorte applicable en cas d'extraction médicale d'un détenu et en particulier le niveau de surveillance devant être mis en place au cours des consultations, est défini individuellement en prenant en compte notamment les risques d'évasion, l'état de dangerosité de l'intéressé pour lui-même ou pour autrui, et son état de santé.

La décision prise à cet égard par le chef d'établissement s'inscrit, en général, dans la suite de l'évaluation périodique de la situation du détenu à laquelle procède la commission pluridisciplinaire unique et elle a ainsi pour vocation d'être appliquée, sauf circonstances particulières, à toutes les extractions du détenu jusqu'à la prochaine évaluation.

Eu égard à la nature des contraintes exercées sur la personne du détenu et au caractère différencié des modalités selon lesquelles, en fonction de son classement, est aménagé le respect de son droit à la confidentialité des soins médicaux et de sa dignité, ces mesures de classement ou de déclassement ne sont pas des mesures d'ordre intérieur mais constituent des décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

¹Cf. sur les règles gouvernant la recevabilité des recours contre les décisions relatives aux détenus, CE, Assemblée, 14 décembre 2007, *M. A.*, [n° 290420](#), p. 474 ; CE, Assemblée, 14 décembre 2007, *Garde des sceaux, ministre de la justice c/ M. A.*, [n° 290730](#), p. 495.

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



INCIDENTS

CAA Nancy, 29 mai 2019, *Société Parc éolien de l'Aire*, [n° 18NC01852](#).

Désistement de conclusions d'annulation portant sur une partie seulement d'un acte indivisible initialement contesté dans sa globalité - Impossibilité, en raison de cette indivisibilité, de donner acte d'un tel désistement partiel.

Cf. Commentaire dans la rubrique « [Urbanisme et aménagement du territoire](#) », p. 31.

Pourvoi en cassation n° 432947 enregistré le 8 août 2019.

POUVOIRS ET DEVOIRS DU JUGE

TA Châlons-en-Champagne, 14 mai 2019, *M. D.*, [n° 1802565](#).

Contrôle du juge sur la décision de placement à l'isolement d'un détenu.

Par un jugement du 14 mai 2019, le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne a jugé que le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle entier sur les motifs d'une décision de placement d'un détenu à l'isolement.

Il a ce faisant fait évoluer son degré de contrôle, tel qu'il résultait d'une décision du Conseil d'Etat du 26 juillet 2011, *Garde des Sceaux, ministre de la justice c/ M. A.*, [n° 328535](#), en vertu de laquelle le juge administratif exerce un contrôle restreint sur les motifs d'une telle mesure.

Une telle évolution s'inscrit dans un mouvement global de renforcement du contrôle du juge administratif sur les mesures prises par l'administration pénitentiaire : dans son champ d'une part, par la circonscription des mesures d'ordre intérieur (CE, Assemblée, 14 décembre 2007, *M. A.*, [n° 290420](#), p. 474 ; CE, Assemblée, 14 décembre 2007, *Garde des sceaux, ministre de la justice c/ M. A.*, [n° 290730](#), p. 495. ; CE, 30 juillet 2003, *Garde des sceaux, ministre de la justice c/ M. X.*, [n° 252712](#), p. 366), et dans son intensité, d'autre part, en particulier s'agissant des sanctions, pour lesquelles est mis en œuvre un contrôle de proportionnalité (CE, 1^{er} juin 2015, *M. B.*, [n° 380449](#), p. 185).

Le maintien d'une différenciation du degré de contrôle selon qu'est en cause une sanction ou une mesure de police de placement à l'isolement peinait à trouver des justifications. En effet, la vulnérabilité du détenu qui avait justifié, au regard du renforcement des pouvoirs coercitifs de l'administration, de renoncer à un contrôle restreint sur les sanctions disciplinaires ne disparaît pas lorsque l'administration met en œuvre ses pouvoirs de police, alors qu'un placement à l'isolement peut avoir une bien plus grande portée sur la santé des détenus.

L'encadrement textuel de ces mesures, notamment par les garanties procédurales qui y sont attachées, plaidait lui aussi pour un alignement du degré de contrôle.

Enfin, c'est un contrôle de nécessité et de proportionnalité qui est mis en œuvre en matière de police administrative, y compris dans les établissements pénitentiaires (CE, 14 novembre 2008, *E. S.*, [n° 315622](#), p. 417, pour ce qui concerne les fouilles ; CE, 7 mars 2018, *M. C.*, [n° 417370](#), inédite, s'agissant des mesures de refus, suspension ou retrait de permis de visite).

Lire les conclusions de Mme CASTELLANI, Rapporteur public

Ce jugement ne fait pas l'objet d'un appel.



CAA Nancy, 27 décembre 2019, *M. F. et autres*, [n° 18NC03397](#)

Exception d'illégalité - Arrêté de cessibilité et acte déclaratif d'utilité publique - Faculté d'exciper, à l'encontre de l'arrêté de cessibilité, de l'illégalité de l'acte déclaratif d'utilité publique - Existence¹ - Moyens opérants à l'appui d'une exception d'illégalité de l'acte déclaratif d'utilité publique - Vices de forme et de procédure - Absence - Autres illégalités, notamment compétence de son auteur, respect du principe de précaution, utilité publique de l'opération, détournement de pouvoir - Existence².

Cf. Commentaire dans la rubrique « [Expropriation pour cause d'utilité publique](#) », p. 15.

¹ Rapp., s'agissant de la faculté d'exciper, à l'encontre de l'arrêté de cessibilité, de l'illégalité de l'acte déclaratif d'utilité publique, CE, Section, 29 juin 1951, *Sieur L. et autres*, [n° 95155](#), p. 380 ; CE, 10 janvier 1973, *Epoux R.*, [n° 83732](#), p. 31.

² Comp., CE, Assemblée, 18 mai 2018, *Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT*, [n° 414583](#), p. 188.

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

TA Nancy, 4 février 2020, *M. X.*, [n° 1800680](#).

La jurisprudence du Conseil d'Etat « Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT »¹ sur l'inopposabilité des vices de forme ou de procédure d'un acte par la voie de l'exception d'illégalité ne peut pas mettre en échec l'autorité absolue de la chose jugée.



Par un jugement du 17 octobre 2017, le tribunal administratif de Nancy a annulé la décision du maire d'une commune fixant à 0 l'indemnité d'administration et de technicité (IAT) d'un de ses agents, au motif, notamment que la délibération relative au régime indemnitaire des agents de la commune et constituant la base légale de cette décision était illégale à défaut d'avoir été préalablement soumise au comité technique.

Procédant au réexamen de la situation du requérant, ainsi que le tribunal lui avait enjoint, le maire a, par un arrêté en date du 14 décembre 2017, de nouveau fixé l'IAT de l'agent en cause à 0, sans qu'entre-temps la délibération ait été régularisée.

Pour défendre la légalité de cette nouvelle décision, la commune se prévalait de la décision d'Assemblée du Conseil d'Etat *Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT*¹ du 18 mai 2018, par laquelle il a jugé qu'après l'expiration du délai de recours contentieux, les vices de forme et de procédure dont un acte réglementaire est entaché ne peuvent plus être utilement être critiqués par la voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure prise pour l'application de cet acte réglementaire ou dont ce dernier constitue la base légale.

Le tribunal n'a toutefois pas suivi le raisonnement de la commune et a annulé la décision attaquée en se fondant sur le moyen, qu'il a relevé d'office en informant les parties, de l'autorité absolue de la chose jugée dont était revêtu son jugement du 17 octobre 2017, dont la commune n'a pas relevé appel.

Le tribunal a, en premier lieu, considéré que si, comme le faisait valoir la commune, la constatation par voie d'exception de l'illégalité d'une décision n'est pas revêtue de l'autorité absolue de la chose jugée², l'autorité absolue de la chose jugée d'un jugement annulant une décision administrative s'attache également au motif qui en est le soutien nécessaire, quand bien même ce motif est tiré de l'illégalité de l'acte pour l'application duquel la décision est prise ou dont ce dernier constitue la base légale³.

Le tribunal a, en second lieu, transposé la solution retenue par le Conseil d'Etat dans sa décision *Commune de Ramatuelle*⁴, sur l'inapplicabilité de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme, relatif à l'opposabilité des documents d'urbanisme illégaux entrés en vigueur depuis plus de six mois, lorsque ces documents ont été déclarés illégaux par une décision juridictionnelle. Il a ainsi considéré que l'autorité absolue de chose jugée qui s'attache au dispositif d'un jugement devenu définitif et au motif qui en est le soutien nécessaire, tiré de l'illégalité de l'acte réglementaire constituant la base légale de la décision annulée par ce jugement, fait obstacle, à ce qu'en l'absence de tout changement dans la situation de droit et de fait, l'autorité administrative puisse reprendre la même décision sur le fondement du même acte réglementaire, quels que soient les motifs pour lesquels cet acte a été déclaré illégal.

Le tribunal a notamment relevé que, du fait du caractère rétroactif de cette décision jurisprudentielle, l'intervention de la décision du Conseil d'Etat du 18 mai 2018, ne pouvait être regardée comme étant constitutive d'un changement de droit.

Le tribunal a ainsi jugé que la commune ne pouvait utilement se prévaloir de la décision du Conseil d'Etat *Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT*¹ du 18 mai 2018 et de ce que la délibération instituant le régime indemnitaire de ses agents n'était entachée que d'un vice de procédure pour mettre en échec l'autorité absolue de la chose jugée le 17 octobre 2017 et reprendre, pour la même année et à l'égard du même agent, la même décision fixant à 0 l'IAT de cet agent.

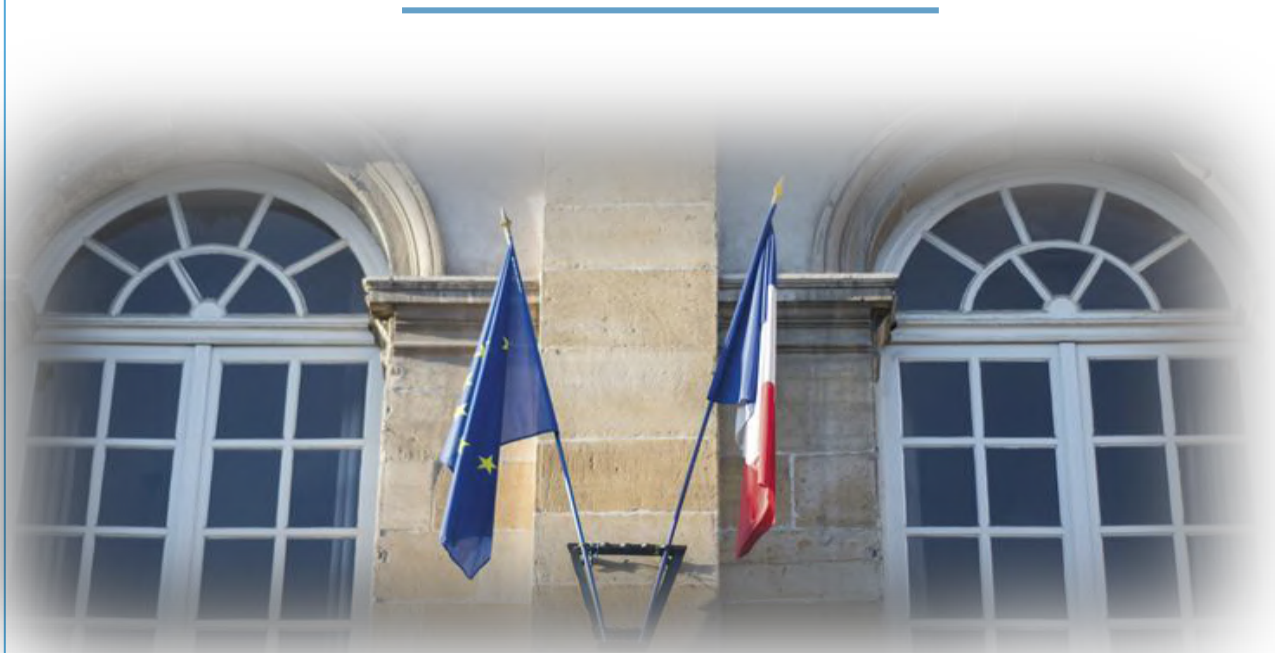
¹CE, Assemblée, 18 mai 2018, *Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT*, n° [414583](#), p. 188.

²CE, 13 juillet 1996, *Ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme c/ Société A.B.C Ingeneering*, n° [112171](#), p. 259., pour la constatation de l'illégalité d'un acte réglementaire, et CE, 26 janvier 2007, *Commune de Neuville-sur-Escaut*, n° [297969](#), T. p. 1009, pour la constatation de l'illégalité d'un acte individuel.

³Cf. CE, 15 septembre 2004, *M. Z.*, n° [259430](#), T. p. 838.

⁴CE, 10 octobre 2011, *Commune de Ramatuelle*, n° [329623](#), p. 462.

Appel n° 20NC00834 enregistré le 27 mars 2020.



RESPONSABILITÉ DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

RESPONSABILITÉ EN RAISON DES DIFFÉRENTES ACTIVITÉS DES SERVICES PUBLICS

TA Nancy, 23 mai 2019, M. X., [n° 1601926](#).

L'hôpital est tenu, dans le cadre de l'obligation résultant de l'article L. 1111-2 du code de la santé publique, d'informer ses anciens patients des risques, révélés postérieurement, des traitements administrés.



En 2003, le requérant a été pris en charge par le service de neurochirurgie du centre hospitalier régional universitaire de Nancy et s'est vu délivrer un traitement médicamenteux à base de Norprolac, contenant la molécule quinagolide. Après avoir été suivi par son médecin traitant entre 2007 et 2015, le requérant a de nouveau consulté le CHRU de Nancy en signalant une intolérance au Norprolac, se manifestant sous la forme d'une ludopathie. Estimant qu'il n'avait pas été informé de ces effets indésirables, il a engagé la responsabilité de l'établissement de santé.

Le tribunal a partiellement fait droit à la demande du requérant.

Le tribunal a notamment estimé que si, avant 2009, le risque de développement d'une ludopathie par les patients traités par la molécule du Norpolac n'était pas identifié comme suffisamment fréquent ou grave pour nécessiter une information systématique de l'ensemble des patients traités, dans le cadre de l'obligation résultant de [l'article L. 1111-2 du code de la santé publique](#), une note de pharmacovigilance de l'AFSSAPS, diffusée en octobre 2009, a préconisé aux praticiens, compte tenu de la gravité des cas répertoriés, d'être attentifs à toute modification du comportement des patients traités. Le tribunal a ainsi considéré qu'il appartenait au service du CHRU de s'assurer que les traitements administrés à ses patients n'avaient pas provoqué de tels effets secondaires, ce qu'il n'avait pas fait. La circonstance que le requérant a consulté uniquement son médecin traitant de 2007 à 2015 n'a pas été jugée comme étant de nature à exonérer le CHRU de sa responsabilité, dès lors qu'il était acté que le suivi médical du requérant devait être mené conjointement avec le CHRU, de nouvelles consultations et des examens étant notamment envisagés à l'hôpital de 2007 à 2010. Le tribunal a également relevé que le CHRU n'était pas dans l'impossibilité de retrouver son patient.

Le tribunal a toutefois constaté que les alternatives thérapeutiques comportant des risques significatifs de mortalité, de complications post-opératoires et de morbidité majeure, le requérant n'aurait disposé d'aucune possibilité raisonnable de refuser le traitement médicamenteux, de sorte que le défaut d'information ne l'a privé d'aucune chance d'échapper au risque de développer une ludopathie. Il a également estimé que le requérant, dont les habitudes de jeux préexistaient à la prise du traitement et ont perduré après 2015, alors même qu'il s'était signalé au fichier national des interdits de jeux, n'était pas fondé à demander la réparation des préjudices patrimoniaux et personnels qu'il invoquait.

En revanche, le tribunal a considéré que s'il appartient au patient d'établir la réalité et l'ampleur des préjudices résultant du fait qu'il n'a pu prendre certaines dispositions personnelles dans l'éventualité de la réalisation des risques encourus, la souffrance morale endurée lorsqu'il a découvert, sans y avoir été préparé, les conséquences du traitement devait quant à elle être présumée. Le tribunal a en conséquence condamné le CHRU à indemniser le requérant d'un préjudice moral d'impréparation, eu égard au caractère certain de la réalisation du risque de développer une ludopathie.

Appel n° 19NC02340 enregistré le 23 juillet 2019.

TA Besançon, 2 juillet 2019, *M. et Mme P.*, [n° 1700076](#).

Responsabilité du service public de santé – Responsabilité au titre de la solidarité nationale - Réparation des préjudices par l’ONIAM - Différence entre l’indemnisation de droit commun des préjudices subis par la victime et les indemnités reçues au titre d’un contrat d’assurance.

L’[article L. 1142-17 du code de la santé publique](#) prévoit que lorsque la commission régionale de conciliation et d’indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales estime qu’un dommage est indemnisable au titre de la solidarité nationale, l’offre d’indemnisation faite par l’ONIAM indique le montant des indemnités qui reviennent à la victime déduction faite des prestations énumérées à l’[article 29 de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985](#) et plus généralement des indemnités de toute nature reçues ou à recevoir d’autres débiteurs du chef du même préjudice.

Le tribunal administratif de Besançon a estimé en conséquence que l’assureur qui, en application des stipulations spécifiques d’un contrat « d’assurance de personnes » souscrit volontairement par une personne privée, verse à son assuré, victime d’un dommage indemnisable au titre de la solidarité nationale, des indemnités qui, bien qu’ayant le caractère de garanties contractuelles couvertes par le contrat, correspondent également, en tout ou partie, à la réparation d’un ou plusieurs des préjudices subis par ce dernier, doit être regardé comme un « débiteur » pour l’application de l’article L. 1142-17 du code de la santé publique. Dès lors, le montant de la réparation que doit assurer l’ONIAM au titre de la solidarité nationale est égal à la différence existante, sur chaque poste de préjudice, entre l’indemnisation de droit commun des préjudices subis par la victime et les indemnités que celle-ci a reçues au titre de son contrat d’assurance.

Appel n° 19NC02701 enregistré le 28 août 2019.



Tribunal administratif de Besançon



RÉPARATION

CAA Nancy, 26 mars 2019, *Centre hospitalier régional de Metz-Thionville*, [n° 17NC00785](#).



Responsabilité du service public de santé - Réparation de préjudices résultant d'un accident médical lors de la réalisation d'une intervention chirurgicale - Victime indemnisée par l'ONIAM au titre de la solidarité nationale - Possibilité de rechercher également la responsabilité du centre hospitalier devant le juge administratif à raison de fautes commises lors de la prise en charge de la victime au

Mme A. a été indemnisée par l'ONIAM des préjudices résultant d'un accident médical dont elle avait été victime lors de la réalisation d'une intervention chirurgicale.

Estimant que des fautes avaient par ailleurs été commises dans la prise en charge dont elle avait fait l'objet et notamment dans son suivi postopératoire, Mme A. a également recherché devant le tribunal administratif de Strasbourg la responsabilité de l'établissement au sein duquel elle avait été hospitalisée.

La cour administrative d'appel de Nancy a confirmé le jugement du tribunal administratif qui avait jugé que la demande de Mme F. était recevable, contrairement à ce qu'avait fait valoir le centre hospitalier en défense.

Elle a considéré que la circonstance qu'une victime a été indemnisée par l'ONIAM, sur le fondement des dispositions de [l'article L. 1142-17 du code de la santé publique](#), au titre de la solidarité nationale, ne faisait pas obstacle à ce que la responsabilité du centre hospitalier puisse également être recherchée par la victime devant le juge administratif à raison de fautes commises lors de sa prise en charge au sein de cet établissement, et ce alors même que l'ONIAM bénéficie d'une subrogation contre le tiers responsable.

Dans cette hypothèse, il incombe uniquement au juge administratif de s'assurer que l'indemnité qu'il peut éventuellement allouer à la victime ne conduit pas à une indemnisation qui, compte tenu des sommes accordées par l'ONIAM, excéderait le préjudice subi.

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

TA Nancy, 5 décembre 2019, *M. X.*, [n° 1622571](#).

La faute commise par un chirurgien en cardiologie ne fait pas obstacle à ce qu'il obtienne l'indemnisation des préjudices résultant de son éviction jugée illégale car disproportionnée par la cour administrative d'appel de Nancy.

Le tribunal administratif de Nancy a condamné le centre national de gestion des praticiens hospitaliers (CNG) à verser près de 600 000 euros de dommages et intérêts à un chirurgien en cardiologie et ancien chef de service au Centre hospitalier régional de Metz-Thionville, du fait de l'annulation de sa révocation prononcée en 2011 à la suite de la révélation d'un taux de mortalité anormal dans le service de chirurgie cardiaque et de dysfonctionnements graves dans l'organisation du service.

La cour administrative d'appel de Nancy avait annulé par arrêt du 26 octobre 2017, [n° 17NC00853](#), l'arrêté du 7 juin 2011 par lequel le CNG avait prononcé la révocation du chirurgien. Elle avait considéré qu'au vu du seul manquement fautif établi de l'intéressé à ses obligations professionnelles, pour n'avoir pas pris en compte les avantages, inconvénients et conséquences des opérations qu'il proposait à ses patients, y compris pour des patients à hauts risques du fait de leur âge élevé et des pathologies associées

qu'ils présentaient, sans examiner toutes les alternatives thérapeutiques, ne justifiait pas la sanction de la révocation laquelle était en l'espèce disproportionnée. (voir Lettre de la cour administrative d'appel de Nancy n° 15 de février 2018, p. 23).

A la suite de l'arrêt de la cour, le CNG n'a repris aucune autre sanction à l'encontre de son agent. Celui-ci a demandé à être indemnisé des divers préjudices subis du fait de son éviction illégale.

Le tribunal administratif de Nancy, après avoir écarté l'exception de prescription quadriennale, a jugé que le seul manquement fautif retenu par la cour administrative d'appel de Nancy, dans son arrêt du 26 octobre 2017, n'était pas de nature à faire obstacle à l'engagement de la responsabilité du CNG ni même à atténuer sa responsabilité du fait de l'illégalité de la décision de révocation.

En ce qui concerne l'indemnisation des divers préjudices allégués, le tribunal a fait droit à la demande du praticien relative non seulement à la perte de ses émoluments en qualité de praticien hospitalier, de ses primes d'astreintes, de sa pension de retraite réduite du fait de son éviction mais également de la perte de revenus tirés de son activité libérale exercée au sein de l'hôpital.

Le tribunal a également reconnu l'existence d'un préjudice moral lié à l'atteinte à l'honneur et à la réputation du chirurgien et de troubles dans les conditions d'existence.

Ce jugement ne fait pas l'objet d'un appel.



TRAVAIL ET EMPLOI

CONDITIONS DE TRAVAIL

TA Châlons-en-Champagne, 12 mars 2019, M. A., [n° 1701808](#).

Contrôle du juge sur la qualification de l'inaptitude d'un salarié par l'inspecteur du travail.

Avant l'entrée en vigueur de la réforme initiée par la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, les articles [L. 4624-1](#) et [R. 4624-31 du code du travail](#) prévoyaient que les difficultés ou désaccords résultant des propositions du médecin du travail relatives à l'aptitude d'un salarié à occuper son poste de travail devaient être portées par l'employeur ou le salarié devant l'inspecteur du travail, auquel il appartenait de se prononcer définitivement sur cette aptitude, sous le contrôle du juge administratif de l'excès de pouvoir. Les contestations des avis du médecin du travail doivent désormais être portées directement devant le juge des prud'hommes, statuant en la forme des référés.

Le tribunal était saisi du recours d'un salarié dont le médecin du travail avait estimé qu'il était inapte. Son employeur avait saisi du recours préalable obligatoire prévu par l'article L. 4624-1 du code du travail l'inspecteur du travail, dans sa rédaction alors applicable, lequel déclara le requérant apte à son poste.

A cette occasion, le tribunal administratif a pris position quant au degré de contrôle du juge de l'excès de pouvoir sur l'appréciation opérée par l'administration sur l'aptitude d'un salarié.

Plusieurs considérations ont conduit le tribunal à retenir un contrôle entier du juge de l'excès de pouvoir.

Il s'est d'une part appuyé sur une considération textuelle, rien dans l'article L. 4624-1 du code du travail ne permettant de révéler l'existence d'un pouvoir discrétionnaire de l'inspecteur du travail lorsqu'il se prononçait sur l'aptitude d'un salarié.

D'autre part, aucune difficulté technique particulière ne permettait de justifier un contrôle restreint, ainsi qu'en témoignent les nombreux exemples dans lesquels le juge administratif exerce un contrôle entier sur la qualification de l'aptitude de salariés ou d'agents publics : il en va ainsi notamment de l'inaptitude physique opposée à un candidat à un emploi public pour refuser sa nomination (CE, 6 avril 1979, M. X., [n° 09510](#), T. p. 767), de celle d'un stagiaire (CE, 16 juin 1996, *Commune de Savigny-le-Temple*, [n° 114957](#), Rec. ; CE, 10 mai 2006, M. A., [n° 271111](#), T. p. 931), ou encore d'un salarié protégé (CE, 30 décembre 1996, M. X. et *ministre du travail*, [n°s 163746, 164472](#), T. p. 1190-1192).

Mettant en œuvre ce contrôle, le tribunal a en l'espèce censuré l'appréciation portée par l'administration sur l'aptitude du requérant.

Lire les conclusions de Mme Castellani, Rapporteur public

Ce jugement ne fait pas l'objet d'un appel.



Temps de travail – Obligation de tenir des documents de décompte de la durée de travail.



La société requérante contestait la sanction que lui avait infligée l'administration du travail pour non-respect des dispositions des articles [L. 3172-1](#) et [D. 3171-8](#) du code du travail, qui posent l'obligation pour les employeurs d'établir, lorsque les salariés ne travaillent pas selon un même horaire collectif, les documents permettant le décompte de la durée de travail, des repos compensateurs acquis et de leurs prises effectives par les salariés. Selon elle, la seule circonstance que certains salariés n'avaient, dans les faits, pas effectivement travaillé selon les mêmes horaires, ne pouvait emporter application de ces dispositions, alors d'une part que c'était en vertu d'un accord collectif national que ceux-ci étaient soumis à un même accord collectif et, d'autre part, que l'absence d'identité des horaires pouvait être justifiée par des prises de repos compensateurs.

Par un arrêt¹ du 14 mai 2019, CCOO, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé que les Etats membres devaient, afin d'assurer un effet utile aux dispositions de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 et au droit fondamental de chaque travailleur à une limitation de la durée maximale de travail consacré à l'article 31, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux, imposer aux employeurs la mise en place d'un système objectif, fiable et accessible, permettant de mesurer la durée de travail journalier effectué par chaque travailleur.

Le tribunal a interprété les dispositions du droit national à la lumière de cet arrêt et en tenant compte des limites dans lesquelles étaient enserré son office, qui tenaient tant à ce que l'effet direct vertical de la directive en cause n'était pas descendant, qu'à l'interdiction de *reformatio in pejus* qui s'impose au juge saisi d'une sanction.

Il a jugé ainsi que la question de savoir si les salariés étaient ou non soumis à un même horaire collectif, qui conditionnait l'application de l'obligation de tenir des décomptes, était une question de fait. Il en résultait que la circonstance qu'un accord collectif avait prévu que les salariés étaient soumis à un même horaire collectif était inopérante. Par ailleurs, lorsqu'il était constaté que les salariés n'avaient pas tous travaillé selon le même horaire, c'est à l'employeur qu'il appartenait le cas échéant d'établir que cette différence résultait de la prise de repos compensateurs.

Après avoir relevé que les salariés de l'établissement contrôlé avaient travaillé à des horaires différents et que La Poste n'apportait pas la preuve de la prise de repos compensateurs, il a estimé que l'administration en avait à bon droit déduit que les salariés n'étaient pas soumis à un même horaire collectif. Dès lors qu'aucun document permettant le décompte des horaires n'avait été établi, la sanction était fondée. En revanche, il a réduit le *quantum* de moitié, en faisant application de la loi du 10 août 2018 pour un *Etat au service d'une société de confiance*, qui avait ajouté aux critères à prendre en compte pour déterminer le montant d'une telle amende administrative celui de la bonne foi.

¹ Rappr. : CJUE, 14 mai 2019, CCOO, [C-55/18](#) ; CE, Assemblée, 16 février 2009, Société ATOM, [n° 274000](#), p. 25.

Appel n° 20NC00289 enregistré le 3 février 2020.

Lire les conclusions de Mme Castellani, Rapporteur public

URBANISME

PLANS D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME

TA Besançon, 26 avril 2019, *Association Le Pic Noir*, [n° 1701409](#).

PLU – Légalité interne – Classement et délimitation de zones – Transformation d'une zone ND du POS en zone 1AUL au PLU en vue de permettre la création d'un complexe touristique et aquatique de grande dimension - Erreur manifeste d'appréciation.

Par une délibération du 23 mars 2017 le conseil communautaire de la communauté de communes Arbois Poligny Salins Cœur du Jura a adopté son plan local d'urbanisme.

Ce document a rendu constructible une zone de 88,9 hectares située dans un vaste ensemble naturel entièrement boisé de la forêt communale de Poligny en vue de permettre la création d'un complexe touristique et aquatique de grande dimension.

Saisi d'un recours par l'association le Pic Noir, le tribunal administratif de Besançon a estimé, d'une part, qu'en dépit de mesures de compensation annoncées, l'ouverture à l'urbanisation de la zone de 88,9 hectares conduirait à la disparition du corridor écologique reconnu comme essentiel par les dispositions du schéma régional de cohérence écologique de Franche-Comté pour la préservation des espèces protégées et pour toutes les espèces d'animaux sauvages qui fréquentent cette zone naturelle.

D'autre part, le tribunal a estimé que les pressions humaine et sonore engendrées par le projet s'étendraient largement au-delà de la seule surface de 88,9 hectares, portant ainsi une atteinte illégale aux caractéristiques d'un vaste secteur naturel protégé. En effet, les principes fixés par l'[article L. 101-1 du code de l'urbanisme](#) imposent une utilisation économe des espaces et milieux naturels.

En conséquence, le tribunal a annulé partiellement le plan local d'urbanisme de la commune de Poligny en tant qu'il rendait constructible la zone dédiée au projet de complexe touristique.

Appel n° 19NC01997 enregistré le 25 juin 2019.

PERMIS DE CONSTRUIRE

CAA Nancy, 29 mai 2019, *Société Parc éolien de l'Aire*, [n° 18NC01852](#).

Refus de permis de construire concernant la réalisation d'un parc de dix-sept éoliennes - Instruction de la demande réalisée globalement sur l'ensemble du projet, y compris pour la délivrance de l'avis défavorable émis par les autorités en charge de la défense et de la navigation aérienne (R. 425-9 du code de l'urbanisme) - Indivisibilité, dans ce cas, de la décision de refus.

La Société Parc éolien de l'Aire qui envisageait la création d'un parc de dix-sept éoliennes et sept postes de livraison, répartis sur le territoire de quatre communes de la Meuse, a sollicité la délivrance de quatre permis de construire (un par commune).

L'instruction de ces demandes a été réalisée de manière à apporter une appréciation globale de la conformité de l'ensemble de ce projet avec la législation et la réglementation d'urbanisme applicables.

Comme le prévoit l'[article R. 425-9 du code de l'urbanisme](#), le ministre de la défense, dans le cadre du respect des servitudes aéronautiques de dégagement prévues par le code de l'aviation civile et le code des transports, a émis un seul avis défavorable.

Au vu de cet avis, le préfet de la Meuse a refusé les quatre demandes de permis par un arrêté unique.



La société pétitionnaire qui avait initialement contesté cette décision dans son intégralité, en avait obtenu l'annulation par un arrêt de la cour du 8 juin 2017 ([n° 16NC01755](#)) qui a cependant été cassé par décision du Conseil d'Etat ([n° 413136](#) du 25 juin 2018), lequel a rappelé, à cette occasion, que l'avis donné par le ministre de la défense dans le cadre des dispositions de l'article R. 425-9 du code de l'urbanisme constituait un avis conforme qui, lorsqu'il était défavorable, plaçait l'autorité administrative en situation de compétence liée pour refuser le permis de construire.

La cour qui s'est vu renvoyer le litige, a été confrontée à une situation insolite : la Société du Parc éolien de l'Aire a cru pouvoir neutraliser les effets de l'avis défavorable du ministre en se désistant partiellement de ses conclusions d'annulation en tant que le refus de permis concernait douze des dix-sept éoliennes du projet, pour ne demander l'annulation de l'arrêté préfectoral qu'en tant qu'il refusait le permis de construire pour les cinq autres. Toutefois, la société a pris la précaution, subsidiairement, de maintenir l'ensemble de ses conclusions initiales.

La cour a estimé que le régime contentieux des permis accordés (dont le code de l'urbanisme admet lui-même assez largement la fréquente divisibilité) ne pouvait être purement et simplement transposé aux décisions de refus. Elle a adopté en la matière une position d'espèce en retenant que le dossier de permis, déposé et instruit globalement, avait notamment donné lieu à l'émission d'un avis unique du ministre de la défense « exprimé de manière indivise au regard des caractéristiques du projet pris dans sa globalité » : le refus de permis opposé, à la suite de l'avis défavorable ainsi émis, par le préfet revêtait donc un caractère indivisible. Elle a en outre relevé que la société n'avait jamais sollicité du préfet que soit envisagée la possibilité de ne lui donner qu'une autorisation limitée à certaines éoliennes.

Statuant sur les dernières conclusions présentées par la société, la cour en a donc déduit que devaient être déclarées irrecevables celles tendant à l'annulation partielle du refus de permis concernant seulement cinq éoliennes et simultanément qu'elle ne pouvait donner acte du désistement relatif aux conclusions tendant à l'annulation du refus intéressant les douze autres éoliennes.

Elle a ensuite statué pour les rejeter de manière plus classique, sur les conclusions subsidiaires aux fins d'annulation de l'arrêté pris dans son ensemble.

Pourvoi en cassation n° 432947 enregistré le 8 août 2019.

TA Nancy, 23 octobre 2019, *SCI Normandie VII*, [n° 1803319](#).

TA Nancy, 23 octobre 2019, *Mme A.*, [n° 1803486](#).

TA Nancy, 23 octobre 2019, *SCI Normandie VII*, [n° 1900929](#).

Projet de la place Thiers à Nancy : les recours contre la délibération municipale cédant les parcelles au promoteur et contre le permis de construire sont rejetés.

Par deux jugements du 23 octobre 2019, le tribunal administratif de Nancy a rejeté les deux requêtes dont il était saisi, contestant la légalité de la délibération du 25 juin 2018 par laquelle le conseil municipal de Nancy a décidé de céder à un promoteur immobilier des parcelles lui appartenant, après les avoir déclassées et intégrées dans son domaine privé, ainsi que des lots dont elle est propriétaire au sein de la copropriété de l'immeuble « Thiers ». Il a estimé que l'un des requérants ne justifiait pas d'un intérêt suffisant lui donnant qualité pour agir, ni en tant que copropriétaire de l'immeuble de la tour Thiers, ni en tant que contribuable de la ville de Nancy dès lors qu'il n'était pas démontré que cette cession aurait pour effet d'alourdir les charges des contribuables ou de diminuer les recettes communales sans contrepartie.

Le tribunal a également jugé que les membres du conseil municipal avaient disposé, préalablement à l'adoption de cette délibération, des documents leur permettant de bénéficier d'une information suffisante et adéquate pour exercer utilement leur mandat et, d'autre part, que cette délibération ne pouvait être qualifiée de marché public de travaux soumis aux règles de publicité et de mise en concurrence.



Par un troisième jugement du 23 octobre 2019, le tribunal a rejeté le recours dont il était saisi contre le permis de construire accordé par le maire de Nancy le 30 janvier 2019, pour l'édification, rue Mazagran, à côté de la tour « Thiers », d'un immeuble devant accueillir 65 logements, 4 commerces, des bureaux et un parking souterrain de 58 places de stationnement. Au vu du dossier qui lui a été soumis, le tribunal a jugé que le projet de construction litigieux ne contrevenait pas à la réglementation applicable. Il a notamment écarté les critiques relatives à une extension de l'hôtel « Mercure » et à la réalisation d'un parvis et d'une cour anglaise, dès lors que ces travaux n'étaient pas l'objet du projet de construction attaqué.

Le jugement n° 1803319 ne fait pas l'objet d'un appel.

Le jugement n° 1803486 fait l'objet d'un appel enregistré sous le n° 19NC03740.

Le jugement n° 1900929 fait l'objet d'un appel enregistré sous le n° 19NC03726.

TA Nancy, 19 novembre 2019, *Association des riverains du Dinghof*, n° [1721271](#).

« Déconstruction » puis reconstruction quelques mètres plus loin d'une maison traditionnelle alsacienne à pans sur la même parcelle, en restaurant ou reconstituant les éléments manquants, détruits ou modifiés : démolition ou amélioration et

A l'occasion d'une requête dont le jugement lui a été attribué par le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat, le tribunal a statué sur la légalité d'un permis de construire délivré à la commune de Schiltigheim par son maire portant sur le déplacement et la réhabilitation d'une maison traditionnelle alsacienne à pans. Le plan d'occupation des sols de la commune interdisant expressément la démolition de telles constructions traditionnelles, l'affaire posait la question, a priori inédite, de savoir si l'opération consistant à « déconstruire » la maison et à la reconstruire à l'identique quelques mètres plus loin sur la même parcelle, en restaurant ou reconstituant les éléments manquants, détruits ou modifiés, devait être qualifiée de démolition ou d'amélioration et de restauration.

Le tribunal a jugé qu'en l'espèce les travaux envisagés constituaient des travaux de démolition et a annulé le permis de construire.

Il s'est fondé sur deux considérations :

- la circonstance que la bâtisse fait partie d'un « Dinghof »¹ présentant un intérêt dans la sauvegarde du patrimoine de la commune, et plus particulièrement la préservation des méthodes ancestrales de construction, qui inclut l'orientation et l'implantation des constructions ;
- la circonstance que la cave attenante à la maison, édifiée en moellon, devait être également déplacée, ce qui ne permettait pas de démonter et remonter l'ensemble de la bâtisse sans porter atteinte au gros œuvre.

¹Un « Dinghof » est une cour colongère.

Ce jugement ne fait pas l'objet d'un appel.



TA Strasbourg, 28 novembre 2019, *Mme X. et autres*, [n° 1704615](#).

Permis modificatif régularisant un permis délivré en méconnaissance d'une règle d'un plan d'occupation des sols devenu caduc.

Des requérants ont sollicité l'annulation d'un permis de construire délivré en méconnaissance des dispositions du règlement du plan d'occupation des sols (POS).

Entre la délivrance du permis et le jugement du tribunal, ce plan d'occupation des sols est toutefois devenu caduc en application des dispositions de l'article [L. 174-1](#) et [L. 174-3](#) du code de l'urbanisme. Les pétitionnaires ayant obtenu un permis modificatif délivré pour leur projet, le tribunal décide de prolonger la solution dégagée dans la décision¹ [n° 404079](#) du Conseil d'Etat du 7 mars 2018 classée au recueil selon laquelle «*lorsqu'un permis de construire a été délivré en méconnaissance des dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'utilisation du sol (...), l'illégalité qui en résulte peut être régularisée par la délivrance d'un permis modificatif dès lors que celui-ci assure le respect des règles de fond applicables au projet en cause(...). Il peut, de même, être régularisé par un permis modificatif si la règle relative à l'utilisation du sol qui était méconnue par le permis initial a été entretemps modifiée. Les irrégularités ainsi régularisées ne peuvent plus être utilement invoquées à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre le permis initial*».

Le tribunal a étendu la possibilité de régulariser une illégalité d'un permis initial par la délivrance d'un permis modificatif lorsque la règle qui était méconnue, le plan d'occupation des sols en l'espèce, est devenue caduque à la date de délivrance du modificatif.

Le moyen tiré de la méconnaissance d'une disposition du règlement du POS a donc été écarté au bénéfice de cette régularisation.

¹CE, 7 mars 2018, M. B., [n° 404079](#), au Recueil.

Ce jugement ne fait pas l'objet d'un appel.



Tribunal administratif de Strasbourg

VICTIMES CIVILES DE LA GUERRE

QUESTIONS PROPRES AUX DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE VICTIMES

TA Strasbourg, 16 janvier 2020, M. A., [n° 1807461](#).

Un fusillé a nécessairement été arrêté préalablement à son exécution et doit donc être considéré comme victime d'actes de barbarie durant la Deuxième Guerre mondiale.

L'article 1^{er} du décret du 27 juillet 2004 institue une mesure d'aide financière en reconnaissance des souffrances endurées par les orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie durant la Deuxième Guerre mondiale d'une part, en faveur des orphelins dont la mère ou le père a été déporté à partir du territoire national durant l'Occupation soit comme déporté résistant au sens de l'[article L. 272 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre](#), devenu l'[article L. 342-1](#) du même code, soit comme déporté politique au sens de l'[article L. 286](#) de ce code, désormais codifié à l'[article L. 343-1](#) dudit code, et a trouvé la mort en déportation, et d'autre part en faveur des orphelins dont le père ou la mère a été arrêté et exécuté comme interné résistant ou interné politique au sens respectivement des articles [L. 274](#) et [L. 290](#) de ce code, repris aux articles [L. 342-3](#) et [L. 343-5](#).

Si le Premier Ministre fait valoir que l'attestation du garde champêtre qui a retrouvé le corps de M. A., le 16 août 1944 à Venesmes (Cher), tué par balle, le long de la voie publique, ne permet pas de considérer qu'il aurait été arrêté au préalable et exécuté à la suite de cette arrestation, Mme A. établit néanmoins, d'une part, l'engagement de son père au sein des forces françaises de l'intérieur (FFI) du Cher, et d'autre part, et sans être contestée, la circonstance que son père a bien été fusillé ainsi qu'en atteste la fiche de fusillés émanant du Comité d'histoire de la Deuxième Guerre mondiale recensée aux Archives départementales.

Le fait d'être fusillé impliquant nécessairement d'avoir été arrêté préalablement à l'exécution, le décès de M. A. doit être regardé comme satisfaisant aux conditions précitées limitativement énumérées par les dispositions de l'[article 1^{er} du décret du 27 juillet 2004](#) et de celles des articles L. 342-1, L. 343-1, L. 342-3 et L. 343-5 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre.

Appel n° 20NC00613 enregistré le 9 mars 2020.



Le comité de rédaction vous propose une sélection, par matière, des décisions du Conseil d'Etat rendues depuis le 1^{er} avril 2019 à la suite de pourvois en cassation formés à l'encontre des arrêts de la cour qui ont été commentés dans une précédente Lettre de la cour.

CONTRIBUTIONS ET TAXES

Modalités de notification des avis de mise en recouvrement à une société étrangère ayant un établissement stable en France.

A la suite d'une vérification de comptabilité de la Société européenne d'expertises techniques (SEET), dont le siège est au Luxembourg, l'administration a estimé qu'elle exerçait son activité d'expertises en assurances sur le territoire français pour l'essentiel par l'intermédiaire d'un établissement stable situé en Meurthe-et-Moselle et a mis à sa charge des cotisations supplémentaires d'impôt sur les sociétés et des rappels de taxe sur la valeur ajoutée. Après avoir vainement contesté ces impositions, la société a demandé à être déchargée de l'obligation de payer les sommes correspondantes lesquelles avaient fait l'objet de deux commandements de payer. Le tribunal administratif de Nancy a rejeté ces demandes et la cour administrative d'appel de Nancy a confirmé ce jugement.

La cour avait jugé que l'administration avait pu régulièrement notifier les avis de mise en recouvrement à l'adresse de l'établissement stable en France de la société et non à celle de son siège luxembourgeois qui était la seule que la société ait fait connaître.

Le Conseil d'Etat annule l'arrêt de la cour et renvoie l'affaire devant elle.

Après avoir rappelé que les modalités de notification des avis de mise en recouvrement prévues à l'[article R. 256-6 du livre des procédures fiscales](#) constituent une garantie pour le contribuable, le Conseil d'Etat précise que la circonstance qu'une société étrangère a un établissement stable en France ne saurait la priver du droit de recevoir les avis de mise en recouvrement à l'adresse de son siège lorsqu'elle n'a pas fait connaître d'autre adresse à l'administration. En revanche, le contribuable ne peut être regardé comme privé de cette garantie, lorsque le pli contenant l'avis de mise en recouvrement a été envoyé à une autre adresse, si ce pli lui est effectivement parvenu.

Le Conseil d'Etat précise qu'il appartenait à la cour de rechercher si, à la date des commandements de payer contestés, ces avis étaient néanmoins déjà parvenus à la société.

* CE, 8 février 2019, [n° 409294](#), Société européenne d'expertises techniques, B (annule et renvoie l'affaire devant la cour, CAA Nancy, 2 février 2017, [n° 16NC00106](#), arrêt commenté dans la Lettre de la Cour n° 14, juillet 2017, p. 7).

Les revenus du patrimoine de résidents français affiliés au régime de sécurité sociale suisse ne peuvent pas être soumis à des contributions sociales visant à financer des prestations de sécurité sociale en France.

L'administration fiscale française avait assujéti en 2016 un couple de résidents fiscaux français ayant effectué leur carrière professionnelle en Suisse, à la contribution sociale généralisée (CSG), à la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), au prélèvement social et à sa contribution additionnelle et enfin au prélèvement de solidarité à raison d'une rente viagère à titre onéreux et de revenus de capitaux mobiliers perçus en 2015. Les intéressés avaient contesté ces impositions en se prévalant de leur affiliation au régime de sécurité sociale suisse et du principe d'unicité de législation sociale résultant du [règlement \(CE\) du Parlement européen et du Conseil n° 883/2004 du 29 avril 2004](#).

Le tribunal administratif de Strasbourg les avait déchargés des contributions sociales et des prélèvements sociaux en cause.

Saisie en appel, la cour administrative d'appel de Nancy avait, d'une part, par l'article 1^{er} de son arrêt du 31 mai 2018, rejeté les conclusions de l'appel du ministre de l'action et des comptes publics en tant qu'il demandait qu'il soit remis à la charge des contribuables la contribution sociale généralisée (CSG), la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), le prélèvement de solidarité et la fraction

Par un arrêt du 14 mars 2019¹, la Cour de justice de l'Union européenne a répondu à la question préjudicielle en se prononçant sur la compatibilité, avec le règlement n° 883/2004, des dispositions issues de l'article 24 de la loi 2015-1702 du 21 décembre 2015, lesquelles s'étaient donné pour objet de mettre la loi fiscale française en conformité avec le droit de l'Union à la suite de l'arrêt *de Ruyter*². Elle a jugé que la prise en compte des ressources du bénéficiaire pour calculer le montant de l'allocation personnalisée d'autonomie et de la prestation compensatoire du handicap financées par la CNSA ne faisait pas obstacle à ce que ces prestations puissent être qualifiées de prestations de sécurité sociale entrant dans le champ d'application matériel du règlement de 2004.

Parallèlement, le Conseil d'Etat a été saisi d'un pourvoi en cassation du ministre à l'encontre de l'article 1^{er} de l'arrêt du 31 mai 2018 de la cour administrative d'appel de Nancy, en tant qu'il porte sur les contributions sociales affectées à la CADES et au FSV.

Avant de juger ce pourvoi, le Conseil d'Etat avait, dans sa décision n° 423586 du 16 avril 2019³, déjà tiré les conséquences de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne. Il a jugé que le prélèvement de solidarité sur les produits de placement n'entre pas dans le champ d'application du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale. Il a considéré en revanche que l'allocation de solidarité aux personnes âgées et les compensations versées par le fonds de solidarité vieillesse entrent dans son champ d'application. Il adopte la même position en ce qui concerne la CSG et la CRDS affectées à la caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), ainsi que pour les contributions sociales affectées à la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) qui finance notamment l'allocation personnalisée d'autonomie et la prestation compensatoire du handicap.

Dans sa décision n° 422780 du 1^{er} juillet 2019, le Conseil d'Etat a confirmé cette solution pour les prélèvements affectés au fonds de solidarité vieillesse et à la caisse d'amortissement de la dette sociale et a par conséquent rejeté le pourvoi du ministre à l'encontre de l'arrêt du 31 mai 2018 de la cour administrative d'appel de Nancy.

¹CJUE, *Ministre c/ M. et Mme D.*, [aff. C-372/18](#)

²CJUE 26-2-2015, *M. De Ruyter*, [aff. C-623/13](#)

³CE, 16 avril 2019, *M. L.*, n° 423586, à mentionner aux Tables.

- * CE, 1^{er} juillet 2019, [n° 422780](#), *Ministre de l'action et des comptes publics c/ M. et Mme D.* (confirme CAA Nancy, 31 mai 2018, [n° 17NC02124](#), arrêt commenté dans la Lettre de la Cour n° 16, juillet 2018, p. 10).

Règlements relatifs à la coordination des systèmes de sécurité sociale - Cas d'un assuré résidant en France titulaire d'une pension française et d'une pension versée par un autre Etat membre - Application de la législation sociale française - Conséquence - Possibilité d'inclure dans l'assiette de la CSG et de la CRDS la pension étrangère - Existence, tant que les cotisations versées ne dépassent pas le montant de la pension française - Exception - Cas où l'assuré établit qu'il est placé dans une situation moins favorable qu'un assuré resté en France pour y exercer la totalité de son activité.

Une résidente française qui avait été assujettie à la contribution sociale généralisée (CSG) et à la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) au titre des pensions de source suisse qu'elle avait perçues en 2011, 2012 et 2013 avait saisi le tribunal administratif de Strasbourg d'une demande tendant à la décharge de ces impositions. Le juge de première instance s'était déclaré incompétent pour connaître de la requête en tant qu'elle portait sur la décharge de la CSG au titre de l'année 2011 et avait rejeté le surplus des conclusions de la requête.

En appel, la cour administrative d'appel de Nancy avait, en premier lieu, jugé que l'ensemble des litiges relatifs à des cotisations de CSG et de CRDS assises sur des revenus d'activité et de remplacement de source étrangère ressortissent depuis le 1^{er} janvier 2012 à la compétence de la juridiction administrative et, en second lieu, rejeté l'ensemble des demandes en décharge des impositions en litige.

Confirmant la position de la cour, le Conseil d'Etat précise qu'il résulte des articles 13, 27, 28 bis et des paragraphes 1 et 2 de l'article 33 du [règlement \(CEE\) n° 1408/71 du 14 juin 1971](#), respectivement repris aux articles 11, 23, 25 et aux paragraphes 1 et 2 de l'article 30 du [règlement \(CE\) n° 883/2004 du 29 avril 2004](#), tels qu'interprétés par la Cour de justice dans ses jurisprudences *Rundgren* (10 mai 1991, [C-389/99](#)) et *Nikula* (18 juillet 2006, [C-50/05](#)), que le principe général selon lequel l'Etat membre de résidence ne peut exiger le paiement de cotisations vieillesse lorsque l'assuré bénéficie d'une pension versée par un autre Etat membre, ne trouve à s'appliquer que sous réserve que l'assuré ne bénéficie pas également d'une pension versée par l'Etat membre de résidence. La requérante ne pouvait donc utilement invoquer le bénéfice de ce principe dans la mesure où elle était également titulaire de pensions de vieillesse de droit français.

En cette qualité, elle était, en vertu du f du 2 de l'article 13 du règlement du 14 juin 1971, repris au e du 3 de l'article 11 du règlement du 29 avril 2004, soumise à la législation française au sens et pour l'application de ces règlements, la seule circonstance qu'elle soit également titulaire d'une pension de vieillesse de droit suisse acquise au titre de l'activité professionnelle accomplie par son conjoint dans ce pays étant sans incidence au regard des règles de détermination de la législation applicable définies aux articles 13 à 17 bis du règlement n° 1408/71, repris aux articles 11 à 16 du règlement n° 883/2004. Elle n'était donc pas fondée à soutenir que les impositions en litige auraient été recouvrées en méconnaissance du principe d'unicité de législation ni du principe prohibant les doubles cotisations. Enfin, en se bornant à faire valoir que les revenus d'activité de son époux avaient été assujettis par la Suisse à des cotisations vieillesse, la requérante n'établissait pas qu'elle aurait été placée dans une situation moins favorable que celle des assurés demeurés en France pour y exercer la totalité de leur activité, susceptible de caractériser une entrave à la libre circulation des travailleurs garantie par l'article 39 du traité instituant la Communauté européenne devenu l'article 45 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et, par application de la règle énoncée par l'arrêt *Nikula*, de faire obstacle à l'assujettissement de ses pensions de vieillesse de droit suisse aux prélèvements en litige.

* CE, 24 juillet 2019, [n° 416662](#), *Mme B.*, B (confirme CAA Nancy, 17 octobre 2017, [n° 16NCO1190](#), arrêt commenté dans la Lettre de la Cour n° 15, février 2018, p. 15).

FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS

✂ Transaction conclue par l'administration (article L. 423-1 du CRPA) - Possibilité de conclure une transaction afin de mettre fin à l'ensemble des litiges nés ou qui pourraient naître d'une décision admettant un fonctionnaire hospitalier à la retraite pour invalidité non imputable au service.

Un agent de la fonction publique hospitalière avait saisi le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne afin d'annuler la décision du centre hospitalier de Sedan l'admettant à faire valoir ses droits à la retraite pour invalidité non imputable au service. Le tribunal ayant fait droit à sa demande, le centre hospitalier avait fait appel du jugement en soutenant que les premiers juges auraient dû prononcer un non-lieu à statuer en raison de la transaction intervenue entre les parties au cours de l'instance aux termes de laquelle l'agent s'engageait à renoncer à toute réclamation pécuniaire en contrepartie du versement d'une indemnité.

Rejetant cet appel, la cour administrative d'appel de Nancy avait retenu que les agents publics ne pouvaient renoncer par avance aux dispositions protectrices d'ordre public instituées en leur faveur, telles les dispositions régissant l'admission à la retraite pour invalidité, de sorte qu'aucune transaction ne saurait faire obstacle au jugement d'un recours pour excès de pouvoir présenté par un fonctionnaire contre la

Le Conseil d'Etat annule l'arrêt de la cour.

Il rappelle tout d'abord qu'« *il résulte des articles 6, 2044 et 2052 du code civil que l'administration peut, ainsi que le rappelle désormais l'article L. 423-1 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA), afin de prévenir ou d'éteindre un litige, légalement conclure avec un particulier un protocole transactionnel, sous réserve de la licéité de l'objet de ce dernier, de l'existence de concessions réciproques et équilibrées entre les parties et du respect de l'ordre public* ».

Il affirme ensuite qu'« *aucune disposition législative ou réglementaire applicable aux agents de la fonction publique hospitalière, ni aucun principe général du droit, ne fait obstacle à ce que l'administration conclue avec un fonctionnaire régi par la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986, ayant fait l'objet d'une décision l'admettant à la retraite pour invalidité non imputable au service, une transaction par laquelle, dans le respect des conditions précédemment mentionnées, les parties conviennent de mettre fin à l'ensemble des litiges nés de l'édiction de cette décision ou de prévenir ceux qu'elle pourrait faire naître, incluant la demande d'annulation pour excès de pouvoir de cette décision et celle qui tend à la réparation des préjudices résultant de son éventuelle illégalité* ».

- * CE, 5 juin 2019, [n° 412732](#), *Centre hospitalier de Sedan*, B (annule CAA Nancy, 23 mai 2017, n° 15NC01590, arrêt commenté dans la Lettre de la Cour n° 15, février 2018, p. 24).

MARCHÉS ET CONTRATS PUBLICS

✂ Conséquence d'un redressement judiciaire sur une procédure de passation d'un marché public

Dans le cadre d'une consultation selon la procédure d'appel d'offres lancée par la commune de Chaumont en vue de l'attribution d'un marché pour la construction du Centre international du Graphisme, plusieurs offres avaient été recueillies concernant l'un des lots, notamment celles des sociétés EDM Projets et Ateliers Bois. A la suite de la décision de la commission d'appel d'offres retenant l'offre de la société EDM Projets, le juge des référés précontractuels du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne avait annulé la phase d'analyse des offres de la procédure de passation de ce marché au motif que la société EDM Projets, qui avait été placée en redressement judiciaire après la date limite fixée pour le dépôt des offres, ne disposait pas des capacités suffisantes pour exécuter ce marché.

Après le rejet du pourvoi en cassation formé contre cette ordonnance, la commune avait donc repris la procédure au stade de l'examen des candidatures et avait informé les soumissionnaires de la faculté de produire sous huitaine toute pièce ou toute information complémentaire relative à leur candidature afin de permettre à la commission d'appel d'offres d'apprécier au mieux les capacités juridiques, professionnelles, techniques et financières des candidats. C'est dans ce cadre qu'une société EDM Ateliers de France avait déclaré reprendre pour son propre compte et dans les mêmes conditions, la candidature et l'offre déposées par la société EDM Projets, en se prévalant du jugement du tribunal de commerce qui, dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire de la société EDM Projets, avait arrêté un plan de cession l'autorisant à « se présenter comme successeur de cette société ».

L'attribution du marché à la société EDM Ateliers de France avait été contestée par la société Ateliers Bois dans le cadre d'un recours en contestation de validité d'un contrat prévu par la jurisprudence « *Département de Tarn-et-Garonne* » qui avait été rejeté par le tribunal administratif.

La cour avait infirmé ce jugement et annulé le marché en relevant que la société EDM Ateliers de France avait une personnalité juridique distincte de la société EDM Projets et que si le plan de cession arrêté par le tribunal de commerce lui avait accordé, au titre des éléments incorporels inclus dans le périmètre de la cession, le « droit de se présenter comme successeur de la société EDM Projets », l'exercice de cette faculté ne pouvait avoir pour objet ni pour effet, dans le cadre de la mise en

Suivi de cassation...

œuvre des procédures d'attribution des marchés publics, d'assimiler la candidature déposée dans le cadre d'une simple prorogation du délai de remise de pièces complémentaires relatives aux candidatures déjà déposées, avec celle qu'avait déjà régulièrement présentée, en temps utile, la société EDM Projets.

Dans sa décision du 21 octobre 2019, le Conseil d'Etat a tout d'abord rappelé que « *les entreprises placées en redressement judiciaire sont tenues de justifier, lors du dépôt de leur offre, qu'elles sont habilitées, par le jugement prononçant leur placement dans cette situation, à poursuivre leurs activités pendant la durée d'exécution du marché, telle qu'elle ressort des documents de la consultation. Dans l'hypothèse où l'entreprise candidate à l'attribution d'un marché public a été placée en redressement judiciaire après la date limite fixée pour le dépôt des offres, elle doit en informer sans délai le pouvoir adjudicateur, lequel doit alors vérifier si l'entreprise est autorisée à poursuivre son activité au-delà de la durée d'exécution du marché et apprécier si sa candidature reste recevable. Dans la négative, le pouvoir adjudicateur ne peut poursuivre la procédure avec cette société. Lorsqu'il est soutenu devant lui que le placement en redressement judiciaire de l'entreprise, y compris lorsqu'il est intervenu après le dépôt de son offre, affecte la recevabilité de sa candidature, il appartient au juge d'apprécier si cette candidature est recevable et d'annuler, le cas échéant, la procédure au terme de laquelle l'offre de l'entreprise aurait été retenue par le pouvoir adjudicateur* ».

Il a ensuite précisé que « *la faculté offerte par le pouvoir adjudicateur aux candidats de compléter leur candidature, prévue par les dispositions précitées du I de l'article 52 du code des marchés publics, a pour seul objet de permettre aux candidats de compléter leur dossier avant l'examen des candidatures dans le cas où des pièces seraient absentes ou incomplètes. En revanche, elle n'a pas pour objet et ne saurait avoir pour effet de permettre à un opérateur économique qui reprend une partie des actifs d'un candidat dont la candidature avait été regardée comme ne présentant pas les capacités suffisantes pour exécuter le marché et qui a été placé en liquidation judiciaire à la suite d'un plan de cession, de participer à la procédure de passation d'un marché public alors qu'il n'avait pas lui-même présenté sa candidature* ».

En l'espèce, l'offre ayant été déposée par la société venant à la suite de la société en redressement judiciaire, la commune de Chaumont, en n'écartant pas cette nouvelle candidature et en attribuant finalement le marché à la Société EDM Ateliers de France a méconnu les dispositions des articles 52 et 53 du code des marchés publics ainsi que les principes d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures rappelés à l'article 1^{er} de ce code.

Le Conseil d'Etat a considéré que l'attribution d'un marché à une société dont la candidature ne pouvait être légalement retenue n'est pas, en l'absence de circonstances particulières, et notamment d'éléments révélant une volonté de la commune de favoriser cette société, d'une gravité telle qu'elle implique l'annulation du contrat. L'indemnisation du préjudice subi par la société illégalement évincée n'est toutefois pas remise en cause.

- * CE, 21 octobre 2019, [n° 416616](#), *Commune de Chaumont* (annule CAA Nancy, 17 octobre 2017, [n° 16NC01223](#), arrêt commenté dans la Lettre de la Cour n° 15, février 2018, p. 27).

RESPONSABILITÉ DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

✕ Indemnisation au titre de la solidarité nationale des ayants droits d'un patient décédé en raison d'un accident médical non fautif (article L. 1142-1 du code de santé publique).

Les dispositions de l'[article L. 1142-1 du code de santé publique](#) prévoient d'indemniser au titre de la solidarité nationale les préjudices du patient victime d'un accident médical non fautif et, en cas de décès, les préjudices subis par ses ayants droit.

La cour avait été saisie d'une demande en réparation des préjudices subis par la veuve, les enfants, les petits enfants et la sœur en raison du décès de leur parent à la suite d'un accident médical non fautif.

En premier lieu, la cour avait considéré que, faute de posséder la qualité d'héritiers ou de légataires de la victime, ses petits enfants et sa sœur ne pouvaient être regardés comme ses ayants droit au sens des dispositions du I de l'article L. 1142-1 du code de la santé publique et n'avait retenu cette qualité qu'à l'égard de sa veuve et de ses enfants.

En second lieu, elle avait jugé que le droit des ayants droit de la victime s'exerce non seulement à l'égard des préjudices de la victime décédée dont le droit de créance, à cet égard, leur a été transmis par voie successorale, mais également à l'égard de leurs préjudices propres, sans limiter ceux-ci aux préjudices résultant du décès de la victime.

Le Conseil d'État reconnaît le droit à indemnisation des petits enfants et de la sœur de la victime et par conséquent annule l'arrêt de cour et renvoie l'affaire devant elle.

Il précise en effet que les dispositions de la loi du 9 août 2004 ouvrent un droit à réparation aux proches de la victime, qu'ils aient ou non la qualité d'héritiers, qui entretenaient avec elle des liens étroits, dès lors qu'ils subissent du fait de son décès un préjudice direct et certain.

- * CE, 24 juillet 2019, [n° 422934](#), *Mme G. et autres* (annule et renvoie l'affaire devant la cour, CAA Nancy, 5 juin 2018, [n° 16NC02653](#), arrêt commenté dans la Lettre de la Cour n° 17, avril 2019, p. 20).

✕ **Insolvabilité de l'employeur et pension de retraite supplémentaire.**

M. B., ancien salarié de la société Ascometal, filiale du groupe Usinor Sacilor, est parti à la retraite le 1^{er} juillet 2002. A partir de date, il a commencé à percevoir, outre les éléments de pension prévus par le régime de base et le régime complémentaire obligatoire, une pension de retraite supplémentaire (ou quelquefois appelée surcomplémentaire), versée par l'institution de gestion de retraite supplémentaire du groupe social, dénommée IRUS, financée par des appels de fonds auprès de l'ancien employeur de l'intéressé.

Ascometal ayant été placée en liquidation judiciaire le 7 mars 2014, l'IRUS a interrompu le versement de cette pension.

M. B. a déclaré sa créance à hauteur de 235 314 euros, mais le mandataire liquidateur lui a fait savoir qu'il ne pourrait pas être indemnisé compte tenu de l'actif disponible.

M. B. a recherché la responsabilité de l'Etat pour ne pas avoir transposé dans le délai prescrit et de manière complète l'article 8 de la [directive communautaire 80/987 CEE du 20 octobre 1980](#) concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur.

En premier lieu, la cour avait retenu une carence fautive imputable à l'Etat dans la transposition de la directive précitée de nature à engager sa responsabilité et avait admis un lien de causalité entre le préjudice subi par M. B. et cette carence. Mais le Conseil d'Etat juge que « *la perte des droits à pension acquis au titre de la période comprise entre le 11 août 1994 et le 1^{er} juillet 2002, à la suite de l'insolvabilité de la société Ascometal, n'est pas directement imputable à la faute résultant du caractère incomplet de la transposition de l'article 8 de la directive 80/987, remplacée par la directive 2008/94* ».

En second lieu, la cour avait jugé que la garantie de la moitié des prestations vieillesse auquel le travailleur peut prétendre dans le cadre d'un régime complémentaire de vieillesse devait être appréciée de façon globale sur toute la

durée de la retraite et en déduisant par suite du préjudice indemnisable de M. A. le montant des prestations que ce dernier avait perçues antérieurement à l'insolvabilité de son employeur. Sur ce point le Conseil d'Etat a jugé qu'« il résulte de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, notamment de son arrêt *Grenville Hampshire* du 6 septembre 2018 [[C-17/17](#)], que l'article 8 de la [directive 80/987/CE](#), remplacée par la [directive 2008/94/CE](#), exige que la protection qu'il prévoit soit assurée pendant toute la durée de la retraite. Par suite, la complète transposition de la directive supposait que M. B. puisse bénéficier, postérieurement à la survenue de l'insolvabilité de son employeur, de prestations de vieillesse correspondant au moins à la moitié de la valeur des droits à retraite supplémentaire auxquels il pouvait encore prétendre à cette date ».

En conséquence, le Conseil d'Etat annule l'arrêt de la cour en tant qu'il statue sur le lien de causalité entre la faute de l'Etat et le préjudice invoqué par M. B. et sur l'évaluation de ce préjudice. L'affaire est renvoyée devant la cour.

- * CE, 21 octobre 2019, [n° 421577](#), *M. B. et ministre des solidarités et de la santé* (annule et renvoie l'affaire devant la cour, CAA Nancy, 17 avril 2018, [n° 17NC02888](#), arrêt commenté dans la Lettre de la Cour n° 16, juillet 2018, p. 23).

✂ Indemnisation forfaitaire des SPV victimes d'un accident de service ou d'une maladie professionnelle

Un sapeur-pompier volontaire avait été victime d'un accident de service qui lui avait ouvert droit au régime d'indemnisation des sapeurs-pompiers volontaires institué par la loi du 31 décembre 1991.

A ce titre, il bénéficiait d'une allocation d'invalidité versée par la caisse des dépôts et consignations d'abord à un taux de 20 %, ensuite porté à 28 % en raison d'une aggravation des séquelles. Il avait saisi le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne afin d'obtenir réparation de l'intégralité des préjudices subis du fait de son invalidité.

En première instance, le tribunal avait écarté l'existence d'une faute du service départemental d'incendie et de secours des Ardennes mais avait, en revanche, condamné ce service à verser au sapeur-pompier volontaire, sur le terrain de la responsabilité sans faute, une indemnité complémentaire de 18 000 euros.

Saisie en appel par le SDIS des Ardennes, la cour administrative d'appel de Nancy avait annulé le jugement du tribunal administratif et rejeté la demande du sapeur-pompier volontaire en estimant que les dispositions de la loi du 31 décembre 1991 instituant le régime d'indemnisation des sapeurs-pompiers volontaires faisaient obstacle à ce qu'il obtienne, en l'absence de faute de nature à engager la responsabilité de droit commun du SDIS qui l'employait, une indemnité complémentaire pour les risques d'accident de service et de maladie professionnelle couverts par la loi, y compris lorsqu'il a subi des préjudices patrimoniaux d'une autre nature que ceux visés par la loi ou des préjudices personnels.

Le Conseil d'Etat annule l'arrêt de la cour et renvoie l'affaire devant elle.

Il juge que l'article 1-5 de la [loi n° 96-370 du 3 mai 1996](#) et les articles 1^{er} et 20 de la [loi n° 91-1389 du 31 décembre 1991](#) déterminent forfaitairement la réparation à laquelle les sapeurs-pompiers volontaires victimes d'un accident de service ou d'une maladie professionnelle peuvent prétendre, au titre des préjudices liés aux pertes de revenus et à l'incidence professionnelle résultant de l'incapacité physique causée par cet accident ou cette maladie. Les dispositions du c de l'article 20 de la loi du 31 décembre 1991, éclairées par les travaux préparatoires de la [loi du 31 juillet 1962 de finances rectificative pour 1962](#), desquelles elles sont issues, se bornent à exclure l'attribution d'avantages supplémentaires par les collectivités locales et leurs établissements publics au titre de cette réparation forfaitaire. Elles ne font, en revanche, pas obstacle à ce que le sapeur-pompier volontaire qui subit, du fait de l'invalidité ou de la maladie, des préjudices patrimoniaux d'une autre nature ou des préjudices personnels obtienne de la personne publique auprès de laquelle il est

engagé, même en l'absence de faute de celle-ci, une indemnité complémentaire réparant ces chefs de préjudice, ni à ce qu'une action de droit commun pouvant aboutir à la réparation intégrale de l'ensemble du dommage soit engagée contre la personne publique, dans le cas notamment où l'accident ou la maladie serait imputable à une faute de nature à engager la responsabilité de cette personne ou à l'état d'un ouvrage public dont l'entretien lui incombait.

- * CE, 7 novembre 2019, [n° 409330](#), *M. B.*, B (annule et renvoie l'affaire devant la cour, CAA Nancy, 26 janvier 2017, [n° 16NC01254](#), [16NC01751](#), arrêt commenté dans la Lettre de la Cour n° 14, juillet 2017, p. 17).

TRAVAIL ET EMPLOI



Conditions de légalité d'une enquête interne visant un salarié.

La Fédération du Crédit mutuel avait demandé à l'inspecteur du travail l'autorisation de licencier un de ses salariés, investi de mandats représentatifs, aux motifs, d'une part, qu'il avait consulté sans nécessité professionnelle les comptes bancaires d'un client qu'il avait ensuite menacé de dénoncer aux services fiscaux et, d'autre part, que la consultation des comptes bancaires du salarié à laquelle s'était livrée la banque dans le cadre de l'enquête interne diligentée à la suite de la plainte de ce client avait permis de mettre à jour le détournement de fonds dont le salarié s'était rendu coupable au détriment du syndicat dont il était le trésorier.

Cette demande reposait ainsi sur un motif disciplinaire tiré de la mauvaise exécution du contrat de travail et un motif extérieur à l'exécution du contrat de travail, tiré d'un trouble objectif que le détournement de fond avait provoqué dans le fonctionnement de l'entreprise.

L'inspecteur du travail avait refusé d'accorder l'autorisation sollicitée en estimant que le premier motif n'était pas établi et, s'agissant du second motif, que les faits se rapportant au détournement de fonds avaient été révélés par des moyens disproportionnés au regard du but poursuivi par l'employeur.

Saisi d'un recours hiérarchique, le ministre du travail avait confirmé que le motif disciplinaire n'était pas établi, mais avait annulé la décision de l'inspecteur du travail en considérant que le détournement de fonds reprochés au salarié constituait un trouble manifeste dans le fonctionnement de l'entreprise.

Cette décision avait été annulée par le tribunal administratif de Strasbourg.

Confirmant la position du tribunal, la cour avait jugé que la plainte dont l'employeur avait été saisi par son client, relative à la consultation injustifiée de ses comptes par le salarié et la divulgation par ce dernier d'informations confidentielles, n'impliquait pas que l'employeur consulte le compte bancaire du salarié, sans l'en informer préalablement, ni celui de son syndicat et qu'il procède à des recoupements entre les mouvements financiers observés entre ces comptes.

La cour a en conséquence rejeté la requête de la Fédération du Crédit mutuel sans avoir à s'interroger sur la réalité du trouble manifeste au fonctionnement de l'entreprise qu'aurait pu causer le détournement de fonds reprochés au salarié.

Confirmant la position de la cour, le Conseil d'Etat précise que lorsqu'un employeur diligente une enquête interne visant un salarié à propos de faits, venus à sa connaissance, mettant en cause ce salarié, les investigations menées dans ce cadre doivent être justifiées et proportionnées par rapport aux faits qui sont à l'origine de l'enquête et ne sauraient porter d'atteinte excessive au droit du salarié au respect de sa vie privée. En l'espèce, le Conseil d'Etat juge que l'employeur a porté une atteinte excessive au droit au respect de la vie privée du salarié protégé dans des conditions insusceptibles d'être justifiées par les intérêts qu'il poursuivait et que par conséquent, le licenciement du salarié ne pouvait être autorisé.

- * CE, 2 mars 2020, [n° 418640](#), *Fédération du Crédit Mutuel Centre Est Europe*, B (confirme CAA Nancy, 28 décembre 2017, [n° 16NC01022](#), arrêt commenté dans la Lettre de la Cour n° 15, février 2018, p. 37).