



TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CLERMONT-FERRAND

LA LETTRE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE CLERMONT-FERRAND

N°11 – Sélection de jugements du 2ème semestre 2013



Détail d'une œuvre exposée dans la salle d'audience : « L'hiver » par le peintre Anne-Marie MILLOT (1999)



Tribunal administratif de Clermont-Ferrand
6 Cours Sablon – 63 033 Clermont-Ferrand Cedex 1
Téléphone : 04-73-14-61-00 / Télécopie : 04-73-14-61-22
Pour nous écrire : lettre.dutadeclermont@juradm.fr

La lettre du Tribunal administratif est disponible sur le site du Tribunal :
<http://clermont-ferrand.tribunal-administratif.fr>

Actualités ----- [p. 4](#)

Suppression de la contribution pour l'aide juridique dite « droit de timbre »

Elections municipales de mars 2014

Télérecours, suite...

Contentieux sociaux

Collectivités territoriales ----- [p.7](#)

Conditions pour le mandatement d'office

Droit d'amendement au conseil municipal

Distinction entre affouage et revenus des sections de commune

Budget : ICNE et sincérité

Etrangers ----- [p.9](#)

Refus de titre de séjour : première demande ou renouvellement

Condition de régularité de l'entrée en France

Expropriation pour cause d'utilité publique ----- [p.9](#)

Réserves du commissaire enquêteur

Fiscal ----- [p.10](#)

T.V.A. et formation professionnelle

Fonctionnaires et agents publics ----- [p.10](#)

Détachement et cotisation à la CNRACL

Réussite au concours d'agents contractuels

Harcèlement moral

Marchés et contrats administratifs ----- [p.12](#)

Compétence de la juridiction pour des travaux autoroutiers accessoires

Vices cachés

Caractère définitif du décompte général du marché

Nature et environnement ----- [p.13](#)

Procédure contentieuse : Intérêt pour agir

Procédure ----- [p.14](#)

Recours en interprétation

Santé publique----- [p.14](#)

Responsabilité hospitalière

Travail et emploi ----- [p.15](#)

Refus d'autorisation de licenciement : étendue du contrôle

Comité de rédaction

Directeur de publication : Gilles HERMITTE (Président)
Responsable de rédaction : François LAMONTAGNE (Vice-président)

Assistante du contentieux : Claire TAUVERON,
Stagiaires : Charlyne BARDY, Julie RIGAULT, Charles-Philippe GROS
sous la responsabilité des magistrats rapporteurs.

Secrétariat de rédaction : Chantal GLEYZE, documentaliste

lettre.dutadeclermont@juradm.fr

ACTUALITES

Suppression de la contribution pour l'aide juridique :

La contribution à l'aide juridique d'un montant de 35 € a disparu depuis le 1er janvier 2014.

En application des dispositions combinées de l'article 128 de la loi 2013-1278 du 29 décembre 2013 portant loi de finances pour 2014 et de l'article 8 du décret 2013-1280 du 29 décembre 2013, la contribution pour l'aide juridique d'un montant de 35 euros par requête, prévue par les dispositions de l'article 1635 bis Q du code général des impôts, a disparu depuis le 1er janvier 2014.

Depuis cette date, les requêtes reçues au greffe de la juridiction ne sont plus accompagnées de timbre fiscal mobile ou électronique. Les timbres mobiles malgré tout transmis ont été retournés aux requérants qui les ont produit. Les timbres électroniques ne sont, quant à eux, pas consommés.

Pour les instances introduites avant cette date, les dispositions réglementaires relatives à la contribution pour l'aide juridique demeurent applicables dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2013. Les requêtes enregistrées avant le 1er janvier 2014 ont donc fait l'objet de demandes de régularisation si elles n'étaient pas accompagnées des timbres nécessaires à l'acquiescement de la contribution, sauf dispense prévue par le texte antérieur.

> Voir le décret 2013-1280 du 29 décembre 2013

Elections municipales de mars 2014 : contentieux.

Elections municipales de mars 2014 : une soixantaine de décisions ont été rendues par le tribunal administratif de Clermont Ferrand en matière électorale.

Ces décisions et les conclusions des rapporteurs publics sur ces affaires sont disponibles sur le site du T.A.

[Décisions rendues par le tribunal](#)

Télérecours, suite....

Télérecours, l'application informatique qui permet de gérer la communication dématérialisée des actes de procédure entre les juridictions administratives et les justiciables, s'adresse à toutes les parties représentées par un avocat ainsi qu'aux administrations et organismes de droit privé, chargés d'une mission de service public.

De très nombreux avocats sont aujourd'hui inscrits dans Télérecours, ainsi que les principales administrations de l'Etat et plusieurs collectivités locales.

Quelques cabinets d'avocats n'ont pas encore franchi le pas, aussi le greffe du tribunal administratif va s'employer à les convaincre de s'inscrire et surtout d'utiliser systématiquement ces procédures dématérialisées.

En effet, il est souhaitable que, dorénavant, tous les échanges avec le tribunal se fassent dans ce cadre ce qui engendra simplification et économie de moyens humains mais aussi d'affranchissement pour toutes les parties.

Pour les 5 premiers mois de l'année, environ 300 requêtes « Télérecours » ont été enregistrées, ce qui représente 35% des requêtes totales alors que 55% des requêtes sont éligibles à Télérecours

Alors, encore un petit effort..., vers la dématérialisation !

Ecole de Droit : une collaboration juridique en cours

Comme annoncé dans le précédent numéro, un certain nombre de décisions font l'objet d'une étude accessible sur le site de l'école de droit de l'université d'Auvergne.



UdA | Université d'Auvergne

<http://droit.u-clermont1.fr/le-tribunal-administratif.html>

Contentieux sociaux

De nouveaux formulaires de requêtes en matière de contentieux sociaux

Dans l'objectif d'offrir une meilleure accessibilité du prétoire aux requérants et en application du décret du 13 août 2013, deux nouveaux formulaires de requêtes en matière de contentieux sociaux sont aujourd'hui disponibles.

Si vous souhaitez présenter devant le tribunal administratif une requête relative à une prestation, allocation ou droit attribué au titre de l'aide ou de l'action sociale, du logement ou en faveur des travailleurs privés d'emploi (par exemple, une requête relative au revenu de solidarité active (RSA), à la carte de stationnement pour personnes handicapées, à l'aide personnalisée au logement (APL), à une radiation des listes des demandeurs d'emploi...), vous pouvez utiliser le formulaire qui est mis à votre disposition en cliquant sur le lien ci-dessous :

> Requête relative à une prestation, allocation ou droit attribué au titre de l'aide ou de l'action sociale, du logement ou en faveur des travailleurs privés d'emploi.

Un formulaire spécial est également mis à votre disposition si votre recours est exercé dans le cadre de la procédure spéciale du « Droit Au Logement Opposable » (DALO), lorsqu'une commission départementale de médiation vous a désigné comme étant prioritaire et devant être logé ou hébergé en urgence, et que sa décision n'a pas été mise en œuvre par le préfet :

> Requête relative au "droit au logement opposable"

COLLECTIVITES TERRITORIALES

Non exécution d'une décision juridictionnelle par une collectivité – Mandatement d'office du Préfet – Nécessité d'une mise en demeure préalable

En vertu des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, en cas de carence d'une collectivité territoriale à assurer l'exécution d'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée, le représentant de l'Etat dans le département, après mise en demeure à cet effet, a le pouvoir de se substituer aux organes de cette personne publique afin de dégager ou de créer les ressources permettant la pleine exécution de cette décision de justice.

En l'espèce, les crédits de la commune inscrits aux chapitres du budget étaient insuffisants pour lui permettre de régler les dépenses obligatoires représentées par les sommes mises à sa charge par les décisions de justice prononcées à son encontre. En effet, l'insuffisance des crédits doit s'apprécier par chapitre, hors les cas où le conseil municipal a spécifié qu'ils sont spécialisés par article.

En conséquence, et sur le fondement des dispositions combinées des articles L. 911-1 du code de justice administrative et L. 2312-2 du code général des collectivités territoriales, le préfet ne pouvait mandater d'office la somme due sans mettre préalablement en demeure la commune de créer les ressources nécessaires. Il a donc entaché sa décision d'un vice de procédure qui revêt un caractère substantiel en s'abstenant de procéder préalablement à une telle mise en demeure.

[Commune de Laval-sur-Doulon / 1^{ère} chambre / 17 septembre 2013 / n°1201550](#)

Décision définitive

Conseil municipal – Etendue du droit d'amendement des élus.

Le droit d'amendement des membres d'une assemblée locale ne peut s'exercer que sur des points inscrits à l'ordre du jour et qui ont par suite donné lieu à l'information préalable de ces membres. Est en conséquence irrégulière la délibération d'un conseil communautaire modifiant les critères de la répartition de la dotation de solidarité communautaire, la fixation de son montant pour l'année 2012 et sa répartition entre les communes membres pour la même année, adoptée sous la forme d'un amendement à un projet de délibération qui ne portait que sur la politique de solidarité communautaire et l'attribution de fonds de concours à deux communes membres.

De même, cette délibération, compte tenu de son importance, ne peut se rattacher aux questions diverses.

En conséquence, la délibération adoptée irrégulièrement doit être annulée.

[Commune d'Issoire c/ Communauté de communes d'Issoire / 1^{ère} chambre / 28 juin 2013 / n° 1200938 et 1201455](#)

Décision frappée d'appel

Affouage – Distribution en espèces des produits – Conditions à respecter

L'affouage, qui résulte de la coupe des bois, est destiné aux termes de l'article L 243-1 du Code forestier, comme devant satisfaire la consommation rurale et domestique de ses bénéficiaires, lesquels sont strictement définis à l'article L 243-2 du même code. Les collectivités publiques doivent en principe attribuer, en nature, à leurs bénéficiaires les coupes de bois. Le législateur a toutefois prévu une exception

quant à la répartition en nature, en admettant la possibilité pour la commune de faire procéder à la vente des bois, pour le compte des affouagistes auxquels le produit de cette vente est ensuite reversé.

Cependant, cette possibilité est encadrée, notamment par le recours à une liste annuelle des affouagistes dressée préalablement par la commune. En l'espèce, le Tribunal, saisi par les préfets du Puy-de-Dôme et de la Haute-Loire, a rappelé le nécessaire respect des conditions qui encadrent la distribution de sommes en espèces aux affouagistes.

Ainsi, faute d'avoir respecté les dispositions du code forestier, notamment en ce qui concerne la procédure suivie et l'objet spécifique de l'affouage, les délibérations municipales ont été annulées puisqu'organisant une distribution illégale d'une partie du produit de l'exploitation des forêts sectionales au profit des habitants.

Il appartiendra désormais aux communes d'apporter la plus grande vigilance quant à la distribution en espèces du produit de l'affouage.

Préfet du Puy-de-Dôme / Préfet de la Haute-Loire / 1ère Chambre / 3 décembre 2013 / n°1201885 et n°1201977

[Voir aussi décision n°1200435](#)

Décisions frappées d'appel

Budget – La sincérité est une condition de l'équilibre obligatoire du budget - prise en compte des ICNE(Intérêts Courus Non Echus)

Le vote du budget d'une collectivité territoriale doit répondre aux critères d'équilibre, d'unité, d'annualité et d'universalité. L'équilibre réel est conditionné à la sincérité du budget, qui doit donc intégrer l'ensemble des charges prévisibles. L'instruction comptable M 14 prévoit que les Intérêts Courus Non Echus (I.C.N.E.) doivent être portés au budget de la collectivité : « les opérations de

rattachement des charges doivent faire ressortir les Intérêts Courus Non Echus qui sont rattachés aux dettes dont ils proviennent. Le rattachement des I.C.N.E à l'exercice est un élément de la sincérité du budget. Il est inscrit au budget primitif de l'exercice, complété le cas échéant par décision modificative en cours d'exercice. »

En l'espèce, la commune d'Issoire, lors du vote de son budget primitif pour 2012, n'a pas pris en compte les I.C.N.E., alors que selon les annexes de ce budget ils s'élèvent à la somme totale de 475 678,50 euros, soit plus de 51 % des dépenses inscrites au chapitre 66 « Charges financières » de la section de fonctionnement. Compte tenu de l'importance que représentent les intérêts courus non échus à payer dans le budget de la commune et alors que leur rattachement à l'exercice budgétaire constitue aux termes de l'instruction budgétaire et comptable M14 un élément de la sincérité du budget, les requérants sont fondés à soutenir que les dépenses n'ont pas été évaluées de façon sincère et que le budget a été voté en déséquilibre.

Si l'existence de la procédure de saisine de la Chambre Régionale des Comptes (C.R.C.) par le préfet prévue par l'article L.1612-2 du CGCT fait obstacle à ce que soient présentées devant le juge de l'excès de pouvoir des prétentions dirigées contre les délibérations budgétaires d'une collectivité territoriale fondées sur la méconnaissance de la règle de l'équilibre réel, cette irrecevabilité ne peut être opposée aux personnes justifiant d'un intérêt lorsque le préfet n'a pas saisi la C.R.C. dans le délai de trente jours imparti par ledit article. En pareil cas, les demandeurs disposent pour invoquer le moyen tiré de cette méconnaissance, du délai de droit commun de deux mois qui commence à courir à compter de l'expiration du délai de trente jours précité.

M. J. et B. B. c/ Commune d'Issoire / 1ère chambre / 29 octobre 2013 / n°1201243

Décision définitive

ETRANGERS

Refus titre de séjour et O.Q.T.F.(Obligation à Quitter le Territoire Français) – Demande de renouvellement – Appréciation

Ne commet pas d'erreur de droit le préfet qui répond défavorablement à une demande de renouvellement de titre de séjour en qualité d'étudiant présentée par un étranger postérieurement à la date d'expiration du délai de validité de son précédent titre de séjour. Cette demande est en effet appréciée au regard des critères applicables en cas de renouvellement et ne peut être regardée comme tendant à une première demande.

M. E / 1^{ère} chambre / 29 octobre 2013 / n°1301151

M. M / 1^{ère} chambre / 6 novembre 2013 / n°1301204

(Décisions frappées d'appel)

Depuis lors, la CAA est revenue sur sa jurisprudence antérieure et retient le même raisonnement.

Régularité de l'entrée en France sous couvert d'un visa Schengen délivré par un pays tiers

La souscription de la déclaration prévue par l'article 22 de la convention d'application de l'accord de Schengen, et dont l'obligation figure à l'article L. 531-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, est une condition de la régularité de l'entrée en France de l'étranger soumis à l'obligation de visa et en provenance directe d'un Etat partie à cette convention qui l'a admis à entrer ou à séjourner sur son territoire.

Par un avis du 18 décembre 2013, le Conseil d'Etat, saisi par le tribunal administratif de Clermont-Ferrand sur le

fondement de l'article L.113-1 du code de justice administrative, a émis un avis tranchant une question de droit sur laquelle les jurisprudences des juridictions du fond étaient divergentes.

Dès lors, la preuve de la régularité de l'entrée en France pendant la durée de validité du visa Schengen ne peut être rapportée qu'en établissant avoir souscrit la déclaration d'entrée auprès de autorités compétentes. Les autres éléments matériels permettant d'établir la présence sur le territoire national sont donc dépourvus d'effet pour justifier du caractère régulier de l'entrée en France.

[M. K / 1^{ère} chambre / 4 février 2014 / n° 1301106](#)
[Avis du CE n° 372832 du 18 décembre 2013](#)

Conseil Constitutionnel n° 91-294 CD du 25 juillet 1991

EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE

Acte déclaratif d'utilité publique

L'avis favorable, avec réserves, émis par le commissaire enquêteur doit être regardé comme défavorable en raison du caractère substantiel des éléments du projet faisant l'objet des réserves qui n'ont pas été levées. Par suite, en l'absence de nouvelle délibération motivée du conseil municipal, la procédure est irrégulière.

Dans le cadre de l'opération intitulée « ensemble abbatiale de la Chaise-Dieu », le préfet de la Haute-Loire a prescrit l'ouverture des enquêtes préalables à la déclaration d'utilité publique et parcellaire de ce projet de restructuration et de réhabilitation, afin de poursuivre le développement d'un programme culturel d'envergure. Le commissaire enquêteur a émis deux avis favorables, dont l'un avec

réerves en ce qui concerne le projet de déclaration d'utilité publique, à la suite de nombreuses observations du public sur deux points : le lieu d'exposition des tapisseries du chœur de l'abbaye et la nécessité de laisser libre et gratuite la circulation au niveau du cloître et de la place de l'Echo.

Le juge considère qu'eu égard à l'importance des deux réserves émises par le commissaire enquêteur, qui concernent des éléments substantiels, qui ont été explicitement retenus par le préfet pour justifier l'utilité publique du projet, et dans la mesure où ces réserves n'ont pas été levées, ces conclusions devaient être regardées comme défavorables. Or si cet avis ne lie ni le préfet ni la collectivité à l'origine de la procédure, il implique le respect d'une procédure spécifique établie à l'article R. 11-13 du code de l'expropriation : le conseil municipal est appelé à émettre son avis par une délibération motivée dont le procès-verbal est joint au dossier transmis au sous-préfet, et faute de délibération dans un délai de trois mois à compter de la transmission du dossier au maire, le conseil municipal est regardé comme ayant renoncé à l'opération.

En l'absence d'une telle consultation, la procédure n'a pu se poursuivre régulièrement et l'arrêté litigieux est annulé.

M. V c/ Préfet de la Haute Loire / 1^{ère} chambre / 1^{er} octobre 2013 / n°1201862

Décision frappée d'appel

FISCAL

Conditions d'exonération de T.V.A. pour une activité de formation professionnelle

Le contribuable, qui exerce une activité de formation professionnelle, conteste son assujettissement à la TVA fondé par le

service sur l'absence d'une option prévue par les dispositions de l'article 261 (4) (4°) du code général des impôts et 202 A et suivants de l'annexe II au code général des impôts, sous la forme du dépôt d'une attestation délivrée par l'administration compétente en matière de formation professionnelle.

Le tribunal écarte l'application de ces dispositions dès lors qu'elles créent un régime optionnel d'exonération, qui est incompatible avec les dispositions des articles 131, 132 et 133 de la directive 2006/112/CE du 28 novembre 2006 qui prévoient une exonération de plein droit et simplement une possibilité d'option pour l'assujettissement.

Dès lors qu'il est constant que le contribuable a effectivement exercé une activité de formation professionnelle pendant la période en litige, reconnue comme telle par l'administration compétente, qui a procédé à l'enregistrement de sa déclaration d'activité, lequel n'a pas été remis en cause, son chiffre d'affaires ne pouvait être régulièrement assujetti.

M. X c/ directeur régional des finances publiques d'Auvergne et du département du Puy-de-Dôme, directeur des services fiscaux / 1^{ère} chambre / 12 juillet 2013 / n° 1200546

Décision définitive

FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS

Détachement - Cotisation à la CNRACL

Un fonctionnaire territorial se trouvant en position de détachement continue à bénéficier de ses droits à avancement et à la retraite selon l'article 64 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Selon l'article 65 de la loi précitée, les cotisations devant être versées par l'organisme auprès duquel le fonctionnaire est détaché. S'il l'est auprès d'un député ou d'un sénateur, la contribution est versée directement par le parlementaire intéressé.

Ainsi, la collectivité d'origine commet une première erreur de droit en continuant à verser les cotisations pour son agent en détachement, et une seconde en émettant un titre de recette correspondant à ces sommes à l'encontre de l'agent.

M. T. C. c/ Commune de Montluçon / 1ère chambre / 17 septembre 2013 / n° 1201326
Décision définitive

Entrée en service – Réussite au concours d'agents contractuels

Doit être nommé stagiaire l'agent contractuel, recruté sur le fondement 4^{ème} à 6^{ème} alinéas de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984, pour un besoin permanent et lauréat d'un concours donnant accès à un cadre d'emplois dont les missions englobent l'emploi qu'il occupe.

La loi n°2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique et à la lutte contre les discriminations a prévu un dispositif imposant aux collectivités locales la nomination en qualité de fonctionnaire stagiaire d'agents contractuels, recrutés sur un emploi permanent et lauréat, avant le terme de leur contrat, d'un concours donnant accès à un cadre d'emplois dont les missions englobent l'emploi qu'il occupe.

Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat (1), l'existence, ou l'absence du caractère permanent d'un emploi doit s'apprécier au regard de la nature du besoin auquel répond cet emploi et ne saurait résulter de la seule durée pendant laquelle il est occupé. Dès

lors, le juge annule la décision du président du conseil régional refusant de nommer stagiaire la requérante, lauréate du concours d'attaché territorial, dans la mesure où son contrat de recrutement est fondé sur l'alinéa 5 de l'article 3 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, prévoyant le recrutement d'agents contractuels sur des emplois permanents de catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient, et d'autre part, le caractère ponctuel des missions confiées n'est pas établi.

(1) Voir CE n° 314722 du 14 octobre 2009

Mme X c/ Conseil régional d'Auvergne / 2^{ème} chambre / n° 1300560 / 21 novembre 2013

Décision définitive

Harcèlement moral (1)

Deux incidents de carrière espacés de plus de six années ne constituent pas des agissements répétés susceptibles de caractériser un harcèlement moral, en dépit d'une gestion des ressources humaines susceptible de critiques

Aux termes de l'article 6 quinquies loi n°83-634 du 13 juillet 1983, le harcèlement moral suppose la réunion de trois éléments : une dégradation des conditions de travail de l'agent, qui porte atteinte à sa dignité et/ou à sa santé, par des agissements répétés.

Lors d'un litige porté devant le juge, il appartient à un agent public, qui soutient avoir été victime d'agissements constitutifs de harcèlement moral, de lui soumettre des éléments de fait susceptibles de faire présumer l'existence d'un tel harcèlement et il incombe alors à l'administration de produire, en sens contraire, une argumentation de nature à démontrer que les agissements en cause sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement.

Sur le fond, aucun élément au dossier n'a permis de présumer l'existence d'un harcèlement moral en l'absence de caractère répété et suffisamment continu des agissements allégués par le requérant : les deux incidents principaux, à savoir un changement d'affectation et le retrait d'une fraction limitée de ses prérogatives, bien que faisant l'un et l'autre suite à des difficultés rencontrées avec le même responsable, ont eu lieu à plus de six années d'intervalle, sans incident notable, et n'ont pas clairement excédé le cadre normal du pouvoir d'organisation du service, alors que le requérant a conservé des fonctions et des responsabilités correspondant à son grade d'attaché territorial. Par ailleurs, les rapports et certificats médicaux ne permettent pas de présumer un lien entre son état dépressif et ses conditions de travail.

Bien que le jugement mentionne que les éléments produits par le requérant font apparaître une gestion des ressources humaines susceptibles de critiques, eu égard aux circonstances entourant les deux mesures subies par l'intéressé, ces circonstances ne caractérisent pas une situation de harcèlement au sens des dispositions applicables.

M. X c/ département du Puy-de-Dôme / 1^{ère} chambre / 19 décembre 2013 / n° 1300581

Décision frappée d'appel

(1) Voir également la lettre du TA de Clermont-Ferrand n° 9, p.9.

MARCHES ET CONTRATS ADMINISTRATIFS

Compétence de la juridiction administrative en matière de travaux autoroutiers accessoires

En matière de travaux autoroutiers, la juridiction administrative peut être compétente, quand bien même le marché en

cause est conclu entre deux personnes de droit privé.

Les contrats conclus entre personnes privées sont présumés être des contrats de droit privé. Le Tribunal administratif s'est toutefois reconnu compétent. En effet, des exceptions existent à cette présomption lorsque le pouvoir adjudicateur de droit privé est regardé, compte tenu de l'objet du marché, comme agissant pour le compte d'une personne publique. Affirmée depuis longtemps dans l'arrêt CE « société des entreprises Peyrot » pour des travaux de construction d'autoroutes, cette solution est étendue aux ouvrages accessoires. Cette notion englobe les ouvrages qui présentent un lien direct avec l'ouvrage principal, car nécessaires au bon fonctionnement de l'autoroute ou aux usagers, même s'ils sont extérieurs à l'emprise autoroutière.

La Société des Autoroutes Paris Rhin Rhône (S.A.P.R.R.) a conclu un marché de restructuration et d'extension de sa direction régionale Centre Auvergne à Gannat. A la suite des désordres apparus en certains points du bâtiment, celle-ci demande la condamnation *in solidum* des constructeurs sur le fondement de la responsabilité décennale. Bien que ces travaux soient extérieurs à l'emprise, ils concernent des installations nécessaires à l'exploitation de l'autoroute concédée et relèvent bien des travaux publics. Le Tribunal s'est donc estimé compétent.

S.A.P.R.R. / 2^{ème} chambre / 7 novembre 2013 / n° 1300191

Décision définitive

Cf. : TC 8 juillet 1963, Société entreprise Peyrot, Rec. 787, TC 12 novembre 1984 société d'économie mixte du tunnel de Sainte-Marie-aux-Mines, Rec. 666, [CE 23 décembre 2011 SAPRR, 340348](#)

Vices cachés

Le juge administratif peut faire directement application des dispositions du code civil. C'est le cas des articles 1641 et 1648 sur la garantie des vices cachés. Ce fondement peut être engagé dans un délai de deux ans à compter du jour de la découverte du vice par l'acheteur.

A la suite d'une consultation demeurée infructueuse, la commune d'Yssingaux a entamé une négociation avec la société Vidal pour l'achat d'un tracteur. A la livraison de ce dernier, de nombreux dysfonctionnements se sont succédés, qui préexistaient au transfert de propriété, sont inhérents au véhicule et rendent celui-ci impropre à sa destination normale, dès lors qu'il a dû être immobilisé à plusieurs reprises en raison des incidents mécaniques qui ont affecté le roulement des roues.

Le tribunal administratif retient la responsabilité de la société et la condamne à indemniser la commune des préjudices subis.

Commune d'Yssingaux/ 2^{ème} chambre/ 19 septembre 2013/ n°1201621
Décision définitive

Caractère définitif du décompte général du marché lorsque la réclamation a été notifiée au maître d'ouvrage et non au maître d'œuvre.

Les conditions d'établissement de la réclamation sur le décompte général sont prévues par les articles 13.3 et 13.4 du CGAC-Travaux. L'article 13.44 de ce document prévoit que l'entrepreneur en désaccord avec le contenu de ce décompte général doit le retourner au maître d'œuvre, accompagné d'un mémoire en réclamation, dans un délai de 45 jours suite à sa

notification par le maître d'ouvrage lorsque l'exécution du marché dépasse 6 mois. L'article 13.45 prévoit quant à lui que dans le cas où l'entrepreneur n'a pas renvoyé ce décompte au maître d'œuvre dans le délai prévu, le document est réputé être définitif.

Le 2 août 2011, la communauté de communes Val de Besbre – Sologne bourbonnaise a notifié à la société Chaumette-Dupleix Bat le décompte général d'un marché. Le 1^{er} septembre 2011, cette société a transmis un mémoire en réclamation à cette autorité sans en adresser un exemplaire au maître d'œuvre dans le délai de 45 jours. Le décompte est donc définitif. Par conséquent, cette société n'est pas fondée à réclamer le solde du marché qu'elle estimait lui être due.

Société Chaumette-Dupleix Bat/ 2^{ème} chambre/ 19 décembre 2013/ n°1300106

Décision définitive

[Cf. CE n°295345, 8 avril 2009, Sté AMEC SPIE Ile de France Nord](#)

NATURE ET ENVIRONNEMENT

Procédure contentieuse – Intérêt pour agir

Les requérants contestent la légalité de l'arrêté 20 juillet 2012 du préfet de la région Auvergne ayant approuvé le schéma régional Climat Air Energie (S.R.C.A.E.) et son annexe, le Schéma Régional Eolien (S.R.E) pour l'Auvergne.

Cependant eu égard à la portée de la décision attaquée, qui n'a pas d'effet direct dans la mesure où elle n'autorise pas par elle-même, la création de zones de développement de l'éolien sur des territoires identifiés, pas plus que l'installation d'aérogénérateurs qui reste soumise aux dispositions du code de l'urbanisme et du code de l'environnement, les requérants ne justifient pas d'un intérêt suffisant pour agir.

En effet, le S.R.C.A.E. et le S.R.E. ne constituent, en matière d'implantation d'éoliennes, que de documents prospectifs dont la seule finalité est de prévoir des orientations et de fixer des objectifs à l'horizon 2020 – 2050. Ils ne sont assortis d'aucune sanction si les objectifs retenus ne sont pas atteints et sont appelés à évoluer pour tenir compte des résultats obtenus au regard des objectifs fixés.

Par ailleurs, les Zones de Développement de l'Eolien (Z.D.E.), définies par la décision attaquée et qui ont été supprimées postérieurement à l'introduction de la requête par la loi n° 2013-312 du 15 avril 2013, avaient pour seule conséquence de faire bénéficier les éoliennes qui s'y implantent du régime d'obligation d'achat de l'électricité produite, et non d'autoriser leur implantation.

En outre, l'implantation d'éoliennes suppose, d'une part de remplir, outre l'inscription d'un territoire dans le schéma régional éolien, les autres conditions fixées par l'article L. 3149 du code de l'énergie, dont certaines sont relatives à la préservation de la sécurité publique et de l'environnement, et d'autre part, une proposition d'une des collectivités mentionnée audit article pour accueillir la zone et l'accord du représentant de l'Etat quant à cette création.

En conséquence, les différents requérants qui se prévalent soit de leur qualité d'habitants de l'Auvergne, soit de leur objet social d'associations de protection de l'environnement, ne justifient pas d'un intérêt leur donnant qualité pour demander l'annulation du schéma régional éolien.

Mme X et autres c/ préfet de la région Auvergne / 1^{ère} chambre / n°1300098 / 17 décembre 2013

Décision frappée d'appel

Voir CE n° 09419 du 6 octobre 1978 association du quartier « La corvée-la

roche aux fées », CE n° 294597 du 17 décembre 2008 société d'exploitation du casino de Fouras

PROCEDURE

Recours en interprétation – Conditions de recevabilité – Convention d'offre de concours

Un recours en interprétation n'est recevable que si l'auteur du recours justifie d'un intérêt à obtenir l'interprétation qu'il a sollicitée, qu'il existe un litige né et actuel sur l'interprétation de l'acte et dans la seule mesure où il peut valablement être argué que cet acte est obscur ou ambigu.

En revanche, la circonstance que la convention dont l'interprétation est demandée n'est pas opposable à l'une des « parties » mises en cause du fait de la transmission de droits et obligations à de nouvelles structures n'est pas de nature à faire obstacle à la recevabilité d'un tel recours dès lors qu'il n'est pas démontré que ladite convention serait devenue caduque.

Commune de Saligny-sur-Roudon / 1^{ère} chambre / 17 décembre 2013 / n° 1202022

Décision frappée d'appel

SANTE PUBLIQUE

Responsabilité hospitalière – Infection nosocomiale – Indemnisation des victimes indirectes

En matière de dommages résultant d'infections nosocomiales, les dispositions de l'article L. 1142-1-II du code de la santé publique ne font pas obstacle à l'indemnisation des préjudices subis par les proches de la victime directe au titre de la solidarité nationale.

L'article L. 1142-1-II prévoit, sous certaines conditions ici remplies et lorsque la responsabilité d'un prestataire de soins

n'est pas engagée, l'indemnisation au titre de la solidarité nationale des préjudices du patient victime d'un accident médical, d'une affection iatrogène ou d'une infection nosocomiale, et en cas de décès, l'indemnisation de ses ayants droit. La jurisprudence en a déduit que l'indemnisation au titre de la solidarité nationale ne peut bénéficier sur ce fondement aux caisses de sécurité sociale, pas plus qu'aux victimes par ricochet en l'absence de décès. Toutefois, l'article L. 1142-1-1 organise un régime distinct et spécifique d'indemnisation des dommages résultant d'infections nosocomiales dans les établissements hospitaliers au titre de la solidarité nationale, sans reprendre la réserve mentionnée à l'article précédent pour limiter cette indemnisation au seul patient ou à ses ayants droit en cas de décès. Le jugement considère qu'en raison de cette différence de rédaction, le texte particulier déroge à la règle générale et ne fait pas obstacle à l'indemnisation au titre de la solidarité nationale des préjudices subis par l'épouse et les enfants de la victime.

Cette interprétation, qui s'appuie sur un arrêt de la CAA de Marseille en date du 28 juin 2012, n° 09MA03090 s'éloigne de la jurisprudence dominante qui fait masse des dispositions des deux articles.

*M. et Mme A. L. et CPAM c/ ONIAM et
CHU de Clermont-Ferrand / 1^{ère} chambre /
12 juillet 2013 / n°1200775*
Décision frappée d'appel

TRAVAIL ET EMPLOI

Refus d'autorisation de licenciement d'un salarié protégé – contrôle

Le tribunal exerce un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation sur l'appréciation par l'inspecteur du travail de l'aptitude d'un salarié protégé, qui se substitue en cas de litige à celle du médecin du travail et du médecin-inspecteur. En l'espèce, n'entache

pas sa décision d'erreur manifeste d'appréciation l'inspecteur du travail qui estime que, compte tenu de ses capacités résiduelles et des restrictions d'ordre médical émises par le médecin du travail, une salariée est apte à l'exercice de certains postes dans l'entreprise et notamment à celui d'employée aux caisses automatiques à temps partiel au regard des caractéristiques concrètes du poste.

*SAS AVERMES DISTRIBUTION / 1^{ère}
chambre / 15 octobre 2013 / n°1102103*
Décision définitive

ANNEXES

Jugement N° 1201550 du 17 septembre 2013, commune de Laval-sur-Doulon

Conclusions de Philippe Chacot, rapporteur public, sous jugement N° 1201550.

Jugement N°1200938-1201455-du 28 juin 2013, commune d'Issoire

Conclusions de Philippe Chacot, rapporteur public, sous jugement N° 1201455.

Jugement N° 1200435-1201885 du 3 décembre 2013,
Préfet du Puy-de-Dôme

Conclusions de Philippe Chacot, rapporteur public, sous jugement N° 1200435

Jugement N° 1301106 du 4 février 2014, M. K.

Conclusions de Philippe Chacot, rapporteur public, sous jugement N° 1301106

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CLERMONT-FERRAND**

N°1201550

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Commune de Laval-sur-Doulon

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. L'hirondel
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Clermont-Ferrand

M. Chacot
Rapporteur public

(1^{ère} Chambre)

Audience du 4 septembre 2013
Lecture du 17 septembre 2013

135-02-04-01
135-02-04-02-01
135-02-04-02-01-01
C+

Vu la requête, enregistrée le 13 septembre 2012, présentée par la commune de Laval-sur-Doulon, représentée par son maire en exercice, qui demande au tribunal :

- d'annuler l'arrêté en date du 2 août 2012 par lequel le préfet de la Haute-Loire a procédé au mandatement d'office de la somme de 6 500 euros, ensemble la décision du 16 août 2012 rejetant son recours gracieux ;
- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

1. Considérant que le préfet de la Haute-Loire a, par un arrêté du 2 août 2012, inscrit d'office au budget de la commune de Laval-sur-Doulon les crédits supplémentaires qu'il estimait nécessaires au paiement des condamnations prononcées à l'encontre de la collectivité territoriale par des décisions juridictionnelles passées en force de chose jugée pour un montant total de 6 500 euros en les imputant au compte 6718 « Autres charges exceptionnelles sur opération de gestion » et a mandaté d'office les sommes correspondantes ; que, par la requête susvisée, la commune de Laval-sur-Doulon demande au Tribunal de prononcer l'annulation de cet arrêté, ensemble la décision du préfet de la Haute-Loire du 16 août 2012, rejetant son recours gracieux ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-9 du code de justice administrative : « *Lorsqu'une décision passée en force de chose jugée a prononcé la condamnation d'une personne publique au paiement d'une somme d'argent dont elle a fixé le montant, les dispositions de l'article 1^{er} de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980, ci après reproduites, sont applicables. / Article 1^{er} (...) II. - Lorsqu'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée a condamné une collectivité locale ou un établissement public au paiement d'une somme d'argent dont le montant est fixé par la décision elle-même, cette somme doit être mandatée ou ordonnancée dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision de justice. A défaut de mandatement ou d'ordonnancement dans ce délai, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle procède au mandatement d'office. / En cas d'insuffisance de crédits, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle adresse à la collectivité ou à l'établissement une mise en demeure de créer les ressources nécessaires ; si l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement n'a pas dégagé ou créé ces ressources, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle y pourvoit et procède, s'il y a lieu, au mandatement d'office (...)* » ; que par les dispositions précitées de l'article 1^{er} de la loi du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public, le législateur a entendu donner au représentant de l'Etat dans le département, en cas de carence d'une collectivité territoriale à assurer l'exécution d'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée, et après mise en demeure à cet effet, le pouvoir de se substituer aux organes de cette personne publique afin de dégager ou de créer les ressources permettant la pleine exécution de cette décision de justice ; qu'à cette fin, il appartient au représentant de l'Etat dans le département, sous le contrôle du juge, de prendre, compte tenu de la situation de la collectivité ou de l'établissement public et des impératifs d'intérêt général, les mesures nécessaires ; qu'il en va notamment ainsi lorsqu'une collectivité territoriale fait preuve de carence à régler l'ensemble des condamnations prononcées par une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée ;

3. Considérant, par ailleurs, qu'aux termes de l'article L.2312-2 du code général des collectivités territoriales : « *Les crédits sont votés par chapitre et, si le conseil municipal en décide ainsi, par article. / Toutefois, hors les cas où le conseil municipal a spécifié que les crédits sont spécialisés par article, le maire peut effectuer des virements d'article à article dans l'intérieur du même chapitre.* » ; qu'aux termes de l'article D.2311-4 du même code : « *Pour les communes et leurs établissements publics à caractère administratif, les chapitres des budgets votés par nature correspondent : / (...) b) Section de fonctionnement : / - aux comptes à deux chiffres des classes 6 et 7 ouverts à la nomenclature par nature (...)* » ; qu'en application de ces dispositions l'insuffisance des crédits doit s'apprécier, hors les cas où le conseil municipal a spécifié qu'ils sont spécialisés par article, par chapitre ;

4. Considérant, en l'espèce, qu'il ressort des pièces du dossier que le budget primitif de l'exercice 2012 de la commune de Laval-sur-Doulon, qui a été voté par nature, contient au chapitre 67 « Charges exceptionnelles », le seul article 678 « charges exceptionnelles » crédité d'un montant de 200 euros ; que les crédits inscrits au chapitre 67 étaient donc insuffisants pour permettre de régler les dépenses obligatoires représentées par les sommes mises à la charge de la commune par les décisions de justice susvisées ; que, par suite, le préfet de la Haute-Loire ne pouvait mandater d'office la somme de 6 500 euros sur le compte 6718 intitulé « autres charges exceptionnelles sur opérations de gestion » sans mettre préalablement en demeure la commune de créer les ressources nécessaires ; qu'en s'abstenant de procéder préalablement à une telle mise en demeure, laquelle ne pouvait procéder du courrier du comptable du 12 juin 2012 qui n'a pas la compétence requise pour le faire aux

termes des dispositions précitées de l'article 1^{er} de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980, le préfet a entaché sa décision d'un vice de procédure qui revêt un caractère substantiel ; que par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, la commune de Laval-sur-Doulon est fondée à demander au tribunal de prononcer l'annulation de l'arrêté du préfet de la Haute-Loire en date du 2 août 2012 procédant au mandatement d'office de la somme de 6 500 euros, ensemble la décision du 16 août 2012 rejetant son recours gracieux ;

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

5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* » ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'Etat la somme que la commune de Laval-sur-Doulon demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; que les dispositions du même article font par ailleurs obstacle à ce que la somme demandée à ce titre par Mme C. soit mise à la charge de la commune de Laval-sur-Doulon, qui n'est pas la partie perdante ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté en date du 2 août 2012 par lequel le préfet de la Haute-Loire a procédé au mandatement d'office sur le budget de la commune de Laval-sur-Doulon de la somme de 6 500 euros, ensemble la décision du 16 août 2012 rejetant le recours gracieux formé par la commune, sont annulés.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Laval-sur-Doulon tendant à la condamnation de l'Etat au paiement des frais exposés et non compris dans les dépens sont rejetées.

Article 3 : Les conclusions de Mme C. tendant à la condamnation de la commune de Laval-sur-Doulon au paiement des frais exposés et non compris dans les dépens sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la commune de Laval-sur-Doulon, à Mme C. et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressé pour son information au préfet de la Haute-Loire.

N°1201550
Commune de Laval-sur-Doulon
Audience du 4 septembre 2013

Conclusions de Ph CHACOT,
Rapporteur public

La procédure de mandatement d'office d'une dépense obligatoire d'une commune, suite à des condamnations de justice passées en force de chose jugée, mise en œuvre par le préfet, est soumise à une procédure particulière.

En cas d'insuffisance constatée des crédits disponibles, le préfet, avant de mandater d'office, doit préalablement mettre en demeure la collectivité de créer les ressources nécessaires.

Le non respect de cette règle de procédure entraîne l'annulation de l'arrêté de mandatement d'office du préfet de Haute-Loire.

La commune de Laval-sur-Doulon a été condamnée à verser à Madame C. diverses sommes au titre des frais irrépétibles à la suite de plusieurs actions contentieuses devant votre tribunal et devant la cour administrative de Lyon.

Il s'agit de trois condamnations d'un montant total de 6 500 euros :

- Arrêt du 10 juillet 2007 de la Cour administrative de Lyon (1 500 euros) ,
- Jugement du 4 décembre 2008 du Tribunal administratif de Clermont-Ferrand (2 000 euros) ;
- et un nouvel arrêt du 21 octobre 2010 de la Cour administrative de Lyon (3 000 euros)

La commune de Laval-sur-Doulon n'a jamais mandaté les sommes dues à Mme C.

Le 14 février 2012, le conseil de Mme C. saisissait le comptable public pour obtenir le paiement de ces sommes et demandait la mise en œuvre de la procédure de mandatement d'office.

Le comptable public de la trésorerie de Craponne La Chaise-Dieu a mis en demeure la commune de mandater ces sommes par une lettre du 4 mai 2012.

Cette mise en demeure du comptable n'ayant pas été suivie d'effets, le préfet de la Haute-Loire a mandaté d'office ces sommes par arrêté du 2 août 2012 et c'est cet arrêté préfectoral que la commune vous demande d'annuler à la suite du rejet de son recours gracieux.

xxx

En dépit de l'évidente mauvaise foi de la commune, qui persiste à refuser de payer des sommes résultant de condamnations de justice devenues définitives, nous n'avons pas d'autre solution que de vous proposer d'annuler l'acte attaqué car le préfet a, selon nous, commis un vice de procédure, moyen qui est invoqué par la commune.

La commune soutient en effet que l'arrêté préfectoral est entaché d'un vice de procédure car il n'a pas été précédé d'une mise en demeure d'inscrire les crédits correspondant à ces dépenses obligatoires résultant de décisions de justice.

Les dispositions que vous aurez à appliquer sont celles de l'article 1^{er} de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980, relative aux astreintes et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public qui sont d'ailleurs reproduites à la fois à l'article L. 911-9 du code de justice administrative et à l'article L 1612-17 du code général des collectivités territoriales, qui prévoit : *« II. - Lorsqu'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée a condamné une collectivité locale ou un établissement public au paiement d'une somme d'argent dont le montant est fixé par la décision elle-même, cette somme doit être mandatée ou ordonnancée dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision de justice. A défaut de mandatement ou d'ordonnancement dans ce délai, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle procède au mandatement d'office. / En cas d'insuffisance de crédits, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle adresse à la collectivité ou à l'établissement une mise en demeure de créer les ressources nécessaires ; si l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement n'a pas dégagé ou créé ces ressources, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle y pourvoit et procède, s'il y a lieu, au mandatement d'office (...) »*

Ces dispositions, qui sont différentes des dispositions de droit commun des articles L 1612-15 et suivants du code général des collectivités territoriales en matière d'inscription et de mandatement des dépenses obligatoires, prévoient que c'est le représentant de l'Etat seul, sans intervention de la chambre régionale des comptes, qui engage la procédure de mandatement d'office d'une telle dépense.

Passé le délai de paiement et en cas de carence de la collectivité à assurer le paiement d'une condamnation d'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée, le représentant de l'Etat dans le département doit lui adresser une mise en demeure avant de procéder au mandatement d'office, en cas d'insuffisance de crédits.

C'est ce point de l'insuffisance de crédits qui est au cœur de ce dossier.

Le préfet vous indique en défense que les crédits étaient suffisants, les recettes de fonctionnement inscrites au budget primitif 2012 étant de 113.306 euros

Vous ne pourrez pas suivre le préfet dans ce raisonnement dès lors que la suffisance des crédits doit s'apprécier chapitre par chapitre et non globalement au niveau de la section de fonctionnement, ainsi que le prévoient les dispositions de l'article L.2312-2 du code général des collectivités territoriales : *« Les crédits sont votés par chapitre et, si le conseil municipal en décide ainsi, par article. »*

En l'espèce, il s'avère que le budget de la commune de Laval sur Doulon est voté par chapitre.

Par ailleurs, les crédits inscrits au chapitre 67 « charges exceptionnelles » ne comportent qu'une somme de 200 euros à l'article 678 « autres charges exceptionnelles » qui est donc insuffisante pour assurer le paiement des 6500 euros dus par la commune à Mme C. à la suite de condamnations prononcées par les juridictions administratives.

CE 25 mars 1998 ministère intérieur n°103290 (sur la notion de vote par chapitre)

Dans ces conditions, il appartenait au préfet, avant de procéder à l'inscription des crédits nécessaires au chapitre 67, d'adresser une mise en demeure à la commune afin que celle-ci y pourvoit d'elle-même, soit en effectuant un transfert de crédits, une réduction d'une dépense d'un autre chapitre ou en créant des recettes nouvelles afin de prévoir des recettes suffisantes au sein du chapitre 67.

CE 23 dec. 1988 ville de Romans sur Isère n° 90014

Enfin vous ne pourrez pas considérer que la mise en demeure du 12 juin 2012 effectuée par le comptable de la trésorerie de La Chaise Dieu pouvait tenir lieu de mise en demeure qui doit être effectuée par le représentant de l'Etat.

CE 5 juil. 2010 commune d'Angerville n°309355

Le vice de procédure résultant du défaut de mise en demeure préalable devra donc être retenu ce qui conduira à annuler l'arrêté préfectoral.

l'article L. 761-1 du code de justice administrative

Reste à se prononcer sur les frais irrépétibles.

Compte tenu de la solution d'annulation les conclusions de Mme C. seront rejetées, la commune n'étant pas la partie perdante;

Pour ce qui est de la commune et compte tenu de sa parfaite mauvaise foi et de son attitude rétive à exécuter des décisions de justice nous vous invitons à ne pas lui accorder le remboursement de ses frais.

Il ne fait pas de doute que la commune devra, de gré ou de force, payer ces sommes à Mme C. et qu'à retarder l'échéance elle aggrave son cas voire engage sa responsabilité.

Nous profitons également de l'audience pour préciser que diverses voies sont ouvertes à Mme Chevant pour obtenir satisfaction :

- Soit saisir à nouveau le comptable ou le préfet afin que la procédure d'inscription d'office soit reprise ;
- Soit saisir directement les juridictions concernées c'est à dire la CAA de Lyon et vous-même, en exécution de décisions de justice, ce qui constitue normalement une procédure rapide et efficace afin de contraindre une personne publique récalcitrante à payer ce qu'elle doit, la juridiction ayant la possibilité de prononcer des astreintes dissuasives.

Par ces motifs nous concluons :

- À l'annulation de l'arrêté préfectoral du 2 août 2012 (vice de procédure)
- Au rejet des conclusions de Mme C. au titre des frais irrepétibles
- Ainsi qu'au rejet des conclusions de la commune au même titre

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CLERMONT-FERRAND**

N^{os} 1200938 et 1201455

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Commune d'Issoire

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. L'hirondel
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Clermont-Ferrand

M. Chacot
Rapporteur public

(1^{ère} Chambre)

Audience du 18 juin 2013
Lecture du 28 juin 2013

135-05-01-05
C⁺

Vu, I^o), la requête, enregistrée le 29 mai 2012 sous le n°1200938, présentée pour la commune d'Issoire, représentée par son maire en exercice, par la SELARL cabinet d'avocats Philippe Petit et associés ; la commune d'Issoire demande au tribunal :

- d'annuler la délibération n°2012-29 en date du 29 mars 2012 par laquelle le conseil de la communauté de communes « Issoire communauté » a fixé le montant de la dotation de solidarité communautaire pour l'année 2012 ;
- de condamner la communauté de communes « Issoire communauté » à la somme de 35 euros au titre des dépens de l'instance ;
- de mettre à la charge de la communauté de communes « Issoire communauté » une somme de 2 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Vu, II^o), la requête, enregistrée le 17 août 2012 sous le n°1201455, présentée pour la commune d'Issoire, représentée par son maire en exercice, par la SELARL cabinet d'avocats Philippe Petit et associés ; la commune d'Issoire demande au tribunal :

- d'annuler la délibération n°2012-3-17 en date du 20 juin 2012 par laquelle le conseil de la communauté de communes « Issoire communauté » a fixé le montant de la dotation de solidarité communautaire pour l'année 2012 ;
- de condamner la communauté de communes « Issoire communauté » à la somme de 35 euros au titre des dépens de l'instance ;

- de mettre à la charge de la communauté de communes « Issoire communauté » une somme de 2 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

1. Considérant que les requêtes susvisées n° 1200938 et n° 1201455 présentées pour la commune d'Issoire présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

2. Considérant que par une première délibération en date du 29 mars 2012, le conseil de la communauté de communes « Issoire communauté » a notamment fixé le montant de la dotation de solidarité communautaire pour l'année 2012 ; que par une seconde délibération en date du 20 juin 2012, cette même assemblée a, au titre de la dotation de solidarité communautaire, décidé d'octroyer à la commune de Pardines un fond de concours de 75 000 euros pour les travaux de création d'une cantine et d'une salle de motricité et à la commune du Broc, un fonds de concours de 250 000 euros pour la réalisation de son restaurant ; que par la même délibération, elle a également décidé d'annuler sa délibération du 29 mars 2012 relative à la répartition de la dotation de solidarité communautaire pour 2012, de supprimer le critère de la part du dynamisme des bases de taxe professionnelle retenu par la délibération du 30 mars 2005 instituant la dotation de solidarité communautaire, d'établir de nouveaux critères de répartition de cette dotation, d'en fixer son montant pour l'année 2012 et d'établir sa répartition, pour la même année, entre les communes membres ; que par une première requête enregistrée le 29 mai 2012 sous le n°1200938, la commune d'Issoire demande au Tribunal d'annuler la délibération sus rappelée du 29 mars 2012 du conseil de la communauté de communes « Issoire communauté » ; que par sa seconde requête enregistrée le 17 août 2012 sous le n°1201455, elle demande au Tribunal d'annuler la seconde délibération en date du 20 juin 2012 en tant seulement qu'elle modifie les critères de répartition de la dotation de solidarité communautaire, fixe son montant pour l'année 2012 et procède à sa répartition entre les communes membres pour la même année ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 29 mars 2012 en tant qu'elle fixe le montant de la dotation de solidarité communautaire pour l'année 2012 :

3. Considérant, et ainsi qu'il l'a été dit, que par une délibération en date du 20 juin 2012, intervenue en cours d'instance, le conseil de la communauté de communes « Issoire communauté » a décidé d'annuler la délibération du 29 mars 2012 relative à la répartition de la dotation de solidarité communautaire dont les dispositions sont remplacées par celles adoptées dans la même délibération du 20 juin 2012 ; que par suite, les conclusions susvisées sont devenues sans objet ; qu'il n'y a plus lieu d'y statuer ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 20 juin 2012 en tant qu'elle modifie les critères de répartition de la dotation de solidarité communautaire, fixe son montant pour l'année 2012 et procède à sa répartition entre les communes membres pour la même année :

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 5211-1 du code général des collectivités territoriales : « *Les dispositions du chapitre Ier du titre II du livre Ier de la deuxième partie relatives au fonctionnement du conseil municipal sont applicables au fonctionnement de l'organe délibérant des établissements publics de coopération intercommunale, en tant*

qu'elles ne sont pas contraires aux dispositions du présent titre. / Pour l'application des dispositions des articles L. 2121-8, L. 2121-9, L. 2121-11, L. 2121-12, L. 2121-19 et L. 2121-22 et L2121-27-1, ces établissements sont soumis aux règles applicables aux communes de 3 500 habitants et plus s'ils comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus. Ils sont soumis aux règles applicables aux communes de moins de 3 500 habitants dans le cas contraire. (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 5211-11 du même code : « L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale se réunit au moins une fois par trimestre ou, pour les syndicats formés en vue d'une seule œuvre ou d'un seul service d'intérêt intercommunal, une fois par semestre. A cette fin, le président convoque les membres de l'organe délibérant. (...) » ; Qu'aux termes de l'article L. 2121-10 dudit code : « Toute convocation est faite par le maire. Elle indique les questions portées à l'ordre du jour. (...) » ;

5. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la convocation du 14 juin 2012 adressée par le président de la communauté de communes « Issoire communauté » aux membres du conseil communautaire en vue de la séance du 20 juin 2012 indiquait s'agissant du point relatif aux finances de la communauté de communes auquel la question de la répartition de la dotation de solidarité urbaine est susceptible de se rattacher : « 17. Politique de solidarité communautaire et attribution de fonds de concours à la commune de Pradines pour la construction d'une cantine et d'une salle de motricité et à la commune du Broc pour son restaurant (Rapporteur : M. Thomas) / 18. Décision modificative n°1/2012 Budget général (Rapporteur M. le Président) » ; qu'il est constant que cette convocation ne mentionnait pas que cette assemblée serait ainsi appelée à délibérer du projet de modification des critères de la répartition de la dotation de solidarité communautaire, de la fixation de son montant pour l'année 2012 et de sa répartition entre les communes membres pour la même année ; qu'il ne saurait, en particulier, en l'absence de tout lien direct avec cette question, se rattacher à celle portant sur l'attribution d'un fonds de concours aux communes de Pradines et du Broc, ni, en raison de son importance aux questions diverses prévues à l'ordre du jour ; que l'absence de tout lien avec cette question empêche également que ce projet puisse être porté à l'ordre du jour du conseil communautaire par voie d'amendement à l'occasion de l'examen de l'attribution de fonds de concours aux communes de Pradines et du Broc ; que, par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, la délibération du conseil municipal, en tant qu'elle décide de modifier les critères de répartition de la dotation de solidarité communautaire, de fixer son montant pour l'année 2012 et de procéder à sa répartition entre les communes membres pour la même année, est entachée d'irrégularité ;

6. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la commune d'Issoire est fondée à demander au Tribunal de prononcer l'annulation de la délibération attaquée en tant qu'elle modifie les critères de répartition de la dotation de solidarité communautaire, fixe son montant pour l'année 2012 et procède à sa répartition entre les communes membres pour la même année ;

Sur les conclusions de la commune d'Issoire tendant à la condamnation de la communauté de communes « Issoire communauté » aux dépens de l'instance :

7. Considérant qu'aux termes de l'article R.761-1 du code de justice administrative : « *Les dépens comprennent la contribution pour l'aide juridique prévue à l'article 1635 bis Q du code général des impôts, ainsi que les frais d'expertise, d'enquête et de toute autre mesure d'instruction dont les frais ne sont pas à la charge de l'Etat. / Sous réserve de dispositions particulières, ils sont mis à la charge de toute partie perdante sauf si les circonstances particulières de l'affaire justifient qu'ils soient mis à la charge d'une autre partie ou partagés entre les parties. / L'Etat peut être condamné aux dépens.* » ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la communauté de communes « Issoire communauté », partie perdante dans la présente instance, les sommes de 35 euros au titre des dépens constitués par la contribution pour l'aide juridique auxquelles la commune d'Issoire a été exposée dans les deux instances susvisées, soit la somme totale de 70 euros ;

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

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* » ;

9. Considérant que les dispositions précitées de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune d'Issoire, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la communauté de communes « Issoire communauté » demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre, dans les circonstances de l'espèce, à la charge de la communauté de communes « Issoire communauté » une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par la commune d'Issoire et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions aux fins d'annulation de la délibération du 29 mars 2012 présentées par la commune d'Issoire dans la requête enregistrée sous le n°1200983.

Article 2 : La délibération n° 2012-3-17 du conseil de la communauté de communes « Issoire communauté » en date du 20 juin 2012 est annulée en tant qu'elle modifie les critères de répartition de la dotation de solidarité communautaire, fixe son montant pour l'année 2012 et procède à sa répartition entre les communes membres pour la même année.

Article 3 : Les dépens de l'instance liquidés à la somme de 70 euros sont mis à la charge de la communauté de communes « Issoire communauté ».

Article 4 : La communauté de communes « Issoire communauté » versera à la commune d'Issoire une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Les conclusions de la communauté de communes « Issoire communauté » tendant à la condamnation de la commune d'Issoire au paiement des frais exposés et non compris dans les dépens sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à la commune d'Issoire et à la communauté de communes « Issoire communauté ».

Copie en sera adressé pour son information au préfet du Puy-de-Dôme.

N°1201455 et 1200938
Commune d'Issoire
Audience 18 juin 2013

Conclusions de
Ph CHACOT,
Conclu
Rapporteur public

Ces deux affaires reviennent devant vous car lors de l'audience du 7 mai dernier vous avez constaté qu'il existait une requête liée à la requête 121455.

La communauté de communes « Issoire communauté » regroupe les communes d'Issoire, du Broc, de Meilhaud, Pradines et Perrier.

Le conseil communautaire a adopté lors de sa séance du 29 mars 2012 une 1ère délibération fixant le montant de la dotation de solidarité communautaire pour l'année 2012 montant qui, pour la commune d'Issoire, se trouvait fortement minoré par rapport à la dotation de l'année précédente.

Cette 1ère décision a fait l'objet d'un 1^{er} recours de la part de la commune d'Issoire (requête n°1200938)

Devant cette contestation, le conseil communautaire a adopté lors de sa séance du 20 juin 2012 une 2^{ème} délibération qui, au titre de la dotation de solidarité communautaire, décide d'octroyer des fonds de concours à deux communes membres :

- Pour la commune de Pardines : un fond de concours de 75 000 euros pour les travaux de création d'une cantine et d'une salle de motricité ;
- et pour la commune du Broc : un fonds de concours de 250 000 euros pour la réalisation de son restaurant.

Par cette même délibération du 20 juin 2012, la communauté de communes a décidé également, après avoir annulé la précédente délibération du 29 mars 2012, de définir de nouveaux critères de répartition de la dotation de solidarité communautaire et notamment de supprimer le critère de la part du dynamisme des bases de taxe professionnelle retenu par la délibération du 30 mars 2005 qui avait institué la dotation de solidarité communautaire.

C'est ce dernier point particulier de la suppression de critère que la commune d'Issoire critique, suppression qui conduit à une très forte diminution de la dotation de la commune d'Issoire qui passe de 1,654 million d'euros à 783 780 euros.

Cette seconde délibération fait l'objet de la seconde requête n°1201455.

xxx

Vous n'aurez pas de difficultés à prononcer un non lieu sur la première affaire qui tendait à l'annulation de la 1ère délibération du 29 mars 2012.

En effet cette 1ère délibération ayant été purement et simplement annulée par celle du 20 juin 2012, l'objet du litige a disparu en cours d'instance.

Nous en venons maintenant à l'examen de la seconde affaire qui concerne la seconde délibération du 20 juin 2012.

Compte tenu des écritures de la commune d'Issoire, et de son argumentation nous vous proposons de considérer que la requête dont vous êtes saisis vise à annuler la délibération non pas dans son entier, mais en tant qu'elle décide la modification des critères de répartition, ce point étant divisible des autres décisions de la délibération qui concerne les fonds de concours attribués et ne sont nullement contestés.

Au soutien de son recours la commune d'Issoire fait valoir un moyen tiré du vice de procédure selon lequel la convocation adressée avant la séance ne comportait pas ce point à l'ordre du jour et un moyen de légalité interne en faisant valoir que cette délibération n'aurait pas été adoptée à la majorité des deux tiers comme le prescrit l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

Le premier de ces moyens nous semble imparable et conduira à l'annulation.

Les dispositions régissant dans le Code général des collectivités territoriales (CGCT) les règles de fonctionnement des structures intercommunales sont celles des articles L. 5211-1 et suivants et qui renvoient aux articles concernant les communes.

Aussi conformément à l'article L. 2121-10 du CGCT : « *Toute convocation est faite par le maire. Elle indique les questions portées à l'ordre du jour. (...).* »

Cette règle s'applique donc également à la communauté de communes d'Issoire.

Or, vous pourrez constater en vous reportant à la convocation (pièce 5 jointe à la requête) que la convocation en question datée du 14 juin 2012 pour cette séance du 20 juin 2012 ne comportait pas sur l'ordre du jour la question de la modification des critères de répartition de la dotation de solidarité communautaire, de la fixation de son montant pour l'année 2012 et de sa répartition entre les communes membres.

Selon la jurisprudence, l'absence de mention d'une question à l'ordre du jour conduit à l'annulation de la délibération adoptée sur cette question.

C'est notamment le cas d'une convocation indiquant de façon incomplète les questions à l'ordre du jour : CE 27 mars 1991, Commune d'Anneville : req. N° 76036

Ou encore pour une convocation ne mentionnant pas dans l'ordre du jour la question du blâme prononcé à l'encontre du maire : CAA Nantes, 17 déc. 1997, Gicquel : Lebon Tables. P.698.

Pour tenter de sauver la délibération en question la communauté de communes fait valoir deux arguments : la délibération se rattache au point 17 de l'ordre du jour et elle a été examinée au titre des questions diverses.

Elle fait également valoir que la question a fait l'objet d'un amendement déposé par un élu.

Nous ne pensons pas que vous pourrez suivre cette argumentation.

Tout d'abord, le point 17 de l'ordre du jour mentionne: « Politique de solidarité communautaire et attribution de fonds de concours à la commune de Pardines pour la construction d'une cantine et d'une salle de motricité et à la commune du Broc pour son restaurant »

Il n'est donc nullement question de la fixation de nouveaux critères de répartition de cette dotation ni de la fixation de l'enveloppe 2012. Par ailleurs l'indication « Politique de solidarité communautaire » est trop vague pour que vous puissiez considérer que cette mention impliquait l'examen d'une question d'une telle importance qui compte tenu des enjeux financiers qui y sont attachés devait faire l'objet d'une mention explicite afin d'être débattue au sein du conseil communautaire.

En second lieu vous ne pourrez pas rattacher cette délibération aux questions diverses qui font l'objet du point 19 de l'ordre du jour.

En tout état de cause, les questions diverses ne doivent porter que sur des points mineurs. S'il en était autrement, il y aurait détournement de procédure.

Voir par exemple : CE, 29 septembre 1982, Mlles Richert, n° 17176 et 17177 – B - pour le projet d'un plan d'occupation des sols ;

Ou encore : CE, 7 décembre 1983, Stradella, n° 39399 - B – pour la situation concernant des agents.

Or comme nous l'avons dit la question de la détermination des critères de répartition de cette dotation, eu égard aux enjeux financiers qu'elle peut impliquer (et c'est bien le cas en l'espèce puisque la dotation d'Issoire diminue pratiquement de moitié) ne peut bien évidemment pas être étudiée à l'occasion des questions diverses, mais doit faire l'objet d'un point spécifique de l'ordre du jour.

Enfin, la communauté de communes d'Issoire fait valoir que la question a été abordée sur un amendement déposé par un élu.

Il est vrai que les élus disposent effectivement d'un droit d'amendement qui est consubstantiel à leur droit de délibérer et leur d'expression sur les questions dont ils doivent débattre.

CAA Nancy, 4 juin 1998, ville de Metz c/ M Masson

CAA Versailles, 30 déc. 2004, commune de Taverny

Toutefois ce droit d'amendement s'entend de la possibilité d'amender les textes des délibérations qui leur sont soumises.

CE 31 juil. 1996, Tete n°132541

CAA Versailles, 21 juin 2012 Buffet n°11VE01648

Aussi, dès lors que la question de la modification des critères de répartition de la dotation de solidarité communautaire ni celle de la fixation de son montant pour l'année 2012 n'avaient été inscrites à l'ordre du jour et qu'aucune délibération en ce sens n'était soumise à la discussion du conseil communautaire, aucun amendement ne pouvait être proposé sur ce point, sauf à constituer là encore un véritable détournement de procédure.

Vous retiendrez donc le moyen du vice de procédure lié à l'absence de mention de cette question à l'ordre du jour et vous annulerez partiellement la délibération.

Les dépens de l'instance c'est à dire la contribution pour l'aide juridique de 35 euros sera laissée à la charge de la communauté de communes « Issoire communauté », partie perdante. Et elle pourrait être condamnée à payer des frais irrepétibles à la commune d'Issoire qui a eu recours à un avocat.

Par ces motifs nous concluons:

Au non lieu à statuer dans l'affaire 1200938;

Et dans l'affaire 1201455 :

à l'annulation (vice procédure) de la délibération du conseil de la communauté de communes « Issoire communauté » du 20 juin 2012 en tant qu'elle modifie les critères de répartition de la dotation de solidarité communautaire, fixe son montant pour l'année 2012 et procède à sa répartition entre les communes membres pour la même année ;

- à ce que La communauté de communes « Issoire communauté » verse à la commune d'Issoire une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

- à ce que les dépens de l'instance liquidés à la somme de 35 euros restent à la charge de la communauté de communes « Issoire communauté » ;

- et au rejet des conclusions de la communauté de communes « Issoire communauté » tendant à la condamnation de la commune d'Issoire au paiement des frais exposés et non compris dans les dépens.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CLERMONT-FERRAND**

N° 1200435

Préfet du Puy-de-Dôme

M. L'hirondel
Rapporteur

M. Chacot
Rapporteur public

Audience du 19 novembre 2013
Lecture du 3 décembre 2013

135-02-02-03-01
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Clermont-Ferrand

(1^{ère} Chambre)

Vu la requête, enregistrée le 7 mars 2012, présentée par le préfet du Puy-de-Dôme qui demande au tribunal d'annuler la délibération en date du 25 novembre 2011 par laquelle le conseil municipal de Chambon-sur-Dolore a procédé à la répartition du produit des coupes de bois de l'année 2010 entre les ayants droit des sections de commune des Ayes, de Frideroche, de L'Hôpital, de Malvieille et du Mas ;

1. Considérant que par la requête susvisée, le préfet du Puy-de-Dôme demande au tribunal d'annuler la délibération en date du 25 novembre 2011 par laquelle le conseil municipal de Chambon-sur-Dolore a décidé de procéder à la répartition du produit des coupes de bois au titre de l'année 2010 entre les ayants droit des sections de commune des Ayes, de Frideroche, de L'Hôpital, de Malvieille et du Mas ;

2. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article L. 2411-1 du code général des collectivités territoriales : « *Constitue une section de commune toute partie d'une commune possédant à titre permanent et exclusif des droits et des biens distincts de ceux de la commune. La section de commune a la personnalité juridique.* » ; qu'aux termes de l'article L.2411-2 du code général des collectivités territoriales : « *La gestion des biens et droits de la section est assurée par le conseil municipal, par le maire (...)* » ; qu'aux termes de l'article L.2411-10 du même code dans sa rédaction alors applicable : « *Les membres de la section ont, dans les conditions résultant soit des décisions des autorités municipales, soit des usages locaux, la jouissance de ceux des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature / (...) Les revenus en espèces ne peuvent être employés que dans l'intérêt des membres de la section. Ils sont affectés prioritairement à la mise en valeur et à l'entretien des biens de la*

section ainsi qu'aux équipements reconnus nécessaires à cette fin par la commission syndicale. » ; qu'aux termes de l'article L.2411-15 dudit code : « *Le produit de la vente de biens de la section ne peut être employé que dans l'intérêt de la section (...)* » ;

3. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L.145-1 du code forestier alors en vigueur : « *Pour chaque coupe des forêts des communes et sections de commune, le conseil municipal ou l'une des commissions visées aux articles L. 162-1, L. 162-3 et L. 162-5 du code des communes peut décider d'affecter tout ou partie du produit de la coupe au partage en nature entre les bénéficiaires de l'affouage pour la satisfaction de leurs besoins ruraux ou domestiques, et sans que ces bénéficiaires ne puissent vendre les bois qui leur ont été délivrés en nature. / Les bois non destinés au partage en nature sont vendus par les soins de l'Office national des forêts dans les conditions prévues au chapitre IV du présent titre. (...)* » ; qu'aux termes de l'article L.145-2 du même code alors en vigueur : « *S'il n'y a titre contraire, le partage de l'affouage, qu'il s'agisse des bois de chauffage ou des bois de construction, se fait de l'une des trois manières suivantes : / 1° Ou bien par feu, c'est-à-dire par chef de famille ou de ménage ayant domicile réel et fixe dans la commune avant la publication du rôle ; / 2° Ou bien moitié par chef de famille ou de ménage et moitié par tête d'habitant remplissant les mêmes conditions de domicile. / La personne qui a réellement et effectivement la charge et la direction d'une famille ou qui possède un ménage distinct où elle demeure et où elle prépare sa nourriture, est dans les deux cas précédents seule considérée comme chef de famille ou de ménage. / Toutefois, ont droit à l'affouage les ascendants vivant avec leurs enfants, sans qu'il y ait lieu de rechercher s'ils ont, ou non, la charge effective d'une famille ; / 3° Ou bien par tête d'habitant ayant domicile réel et fixe dans la commune avant publication du rôle. / Chaque année, dans la session de printemps, le conseil municipal détermine lequel de ces trois modes de partage sera appliqué.* » ; qu'aux termes de l'article L.145-3 dudit code alors en vigueur : « *En cas de partage par feu et par tête, ou seulement de partage par tête, le conseil municipal a la faculté de décider que, pour avoir droit de participer au partage par tête de l'affouage, il est nécessaire, au moment de la publication du rôle, de posséder depuis un temps qu'il détermine, mais qui n'excède pas six mois, un domicile réel et fixe dans la commune. / Les usages contraires à ces modes de partage sont et demeurent abolis. / Le conseil municipal peut aussi décider la vente de tout ou partie de l'affouage au profit de la caisse communale ou des affouagistes. Dans ce dernier cas, la vente a lieu dans les conditions prévues au titre III, chapitre IV du présent livre, par les soins de l'Office national des forêts.* » ; qu'aux termes de l'article R.128-28 de ce code dans sa rédaction alors applicable : « *La quotité annuelle de l'affouage, toutes les fois qu'elle ne consiste pas en une délivrance fixe, et le revenu annuel de tous droits d'usage en bois, autres que le droit d'usage en bois de construction, sont déterminés par des moyennes calculées sur le plus grand nombre d'années possible.* » ; qu'enfin, aux termes de l'article R.145-2 de ce code dans sa rédaction alors applicable : « *Les communes font connaître en temps opportun à l'Office national des forêts la quantité de bois qui leur est nécessaire tant pour le chauffage que pour la construction et les réparations. (...)* » ;

4. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que les biens sont la propriété de la section de commune et non des ayants droit de la section et que la section de commune constitue une personne publique ; que si, par ailleurs, les dispositions précitées du code général des collectivités territoriales régissent la gestion des biens et produits appartenant aux sections de commune, il convient toutefois, pour la répartition du produit de la vente de l'affouage et par application du principe selon lequel la règle spéciale déroge à la règle générale, de se référer aux dispositions qui lui sont spécifiquement applicables et contenues aux articles L.145-1 à L.145-3 du code forestier, lesquelles concernent également les sections

de commune ; que par application de ces dernières dispositions, le conseil municipal a la faculté de vendre tout ou partie de l'affouage et de répartir le produit de la vente entre les titulaires de ce droit ; que toutefois, si le conseil municipal use de cette faculté, ce partage ne doit alors concerner que l'affouage c'est-à-dire la coupe de bois destinée à permettre la satisfaction de l'un des usages visés à l'article L.145-1 du code forestier et après que l'assemblée délibérante ait déterminé le mode de partage retenu ainsi que la quantité de bois nécessaire aux affouagistes selon les modalités prévues par les dispositions précitées du code forestier afin de faire connaître cette quantité à l'Office national des forêts qui est chargé de la coupe ;

5. Considérant, en l'espèce, que selon les termes mêmes de la délibération contestée du 25 novembre 2011, le conseil municipal de Chambon-sur-Dolore a décidé de répartir, après avoir réservé les sommes nécessaires au mandatement des dépenses de gestion, des travaux et des taxes foncières, la somme totale de 69 683 euros, représentant la vente de la coupe des bois des sections de commune des Ayes, de Frideroche, de L'Hôpital, de Malvieille et du Mas, au titre de l'année 2010, entre les ayants droit de chacune de ces sections selon le rôle établi le 8 mai 2010 ; que pour cette répartition, le conseil municipal a retenu la circonstance que « ce revenu attendu par nos administrés devient indispensable à ceux, de plus en plus nombreux, qui connaissent des difficultés sans cesse croissantes pour faire face aux dépenses incompressibles de la vie courante. Composés en majorité de retraités agricoles, ils bénéficient d'une pension très modeste » ; que, dans ces conditions, et alors même que la délibération contestée qualifie ces ayants droit d'affouagistes, il est constant que l'objet de cette délibération porte sur un partage de recettes tirées de la coupe des bois et non sur la répartition des produits de l'affouage, tel qu'il est défini à l'article L.145-1 du code forestier et selon la procédure et un mode de répartition entre les bénéficiaires retenu préalablement par le conseil municipal tels que fixés par les dispositions précitées du même code, la délibération du 3 mai 2010 arrêtant seulement la liste des affouagistes sans au demeurant préciser le mode de répartition retenu au regard des dispositions de l'article L.145-2 du code forestier ne pouvant pallier cette insuffisance ; que, par suite, la commune de Chambon-sur-Dolore n'est pas fondée à se prévaloir des dispositions spécifiques du code forestier relatives à l'affouage ;

6. Considérant, par ailleurs, que ni les dispositions de l'article 542 du code civil, ni les dispositions de l'article L. 2411-10 du code général des collectivités territoriales ni aucune autre disposition législative ne donnent aux ayants droit d'une section de commune, un droit à percevoir les revenus en espèces d'une section de commune alors qu'au contraire, l'article L.2411-15 de ce dernier code prévoit que le produit de la vente de biens de la section ne peut être employé que dans l'intérêt de la section ; qu'en l'absence d'un tel droit, la distribution des revenus de la section de commune aux ayants droit constitue une libéralité méconnaissant le principe faisant interdiction aux personnes publiques d'accorder des libéralités aux personnes privées ; qu'en tout état de cause, un usage local ne saurait méconnaître ce principe ; que, par suite, la délibération du 25 novembre 2011 du conseil municipal de Chambon-sur-Dolore décidant d'attribuer la répartition de la coupe des bois à des membres des sections de commune présentant la qualité d'affouagiste, est entachée d'illégalité ; que dans ces conditions, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, le préfet du Puy-de-Dôme est fondé à demander au tribunal son annulation ;

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

7. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* » ; que ces dispositions font en tout état de cause obstacle à ce que l'Etat, qui n'a pas la qualité de partie perdante, verse à la commune de Chambon-sur-Dolore une somme que celle-ci réclame au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La délibération en date du 25 novembre 2011 par laquelle le conseil municipal de Chambon-sur-Dolore a décidé de répartir le produit de la coupe des bois des sections de commune des Ayes, de Frideroche, de L'Hôpital, de Malvieille et du Mas est annulée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié au ministre de l'intérieur et aux sections de commune des Ayes, de Frideroche, de L'Hôpital, de Malvieille et du Mas.

Copie en sera adressé pour son information au préfet du Puy-de-Dôme.

N° 1200435
Préfet du Puy-de-Dôme
Audience du 19 novembre 2013

Conclusions de
Ph CHACOT,
Rapporteur public

Comme cela vient d'être rappelé, le préfet du Puy de Dôme (pour 27 affaires) et le préfet du Cantal (pour sept affaires) vous ont présenté des déférés afin d'obtenir l'annulation de délibérations de communes prises en 2012 ou en début d'année 2013, délibérations par lesquelles leurs conseils municipaux, agissant en lieu et place des sections de communes, ont décidé de procéder à l'attribution des produits en espèce provenant de coupes de bois au profit des ayants droits des sections de communes concernées.

Les enjeux financiers sont très variables d'une commune et d'une section à une autre. Ils peuvent s'avérer non négligeables selon l'importance de la coupe de bois réalisée et le nombre d'ayants droit bénéficiaires.

Ainsi, par exemple pour la commune de Job, dans le Puy de Dôme, les sommes attribuées s'échelonnent de 67 euros par ayant droit, pour la section de Chantemerle qui compte 101 ayants droit, jusqu'à 830 euros pour la section de Tarrit qui compte seulement trois ayants droit.

Les sommes allouées peuvent être beaucoup plus conséquentes : Les deux ayants droits de la section de Boissonne sur la commune de Saint Bonnet le Bourg dans le Puy de Dôme se voient ainsi attribuer une somme de 3 928,50 euros.

Autre exemple, les trois ayants droits de la section de Bovayes sur la commune de Saint Bonnet le Chastel, toujours dans le Puy de Dôme, se voient ainsi attribuer une somme de 4 500 euros.

Vous allez donc devoir une nouvelle fois vous prononcer sur la possibilité, pour les sections de commune, de distribuer aux ayants droit le produit des coupes de bois ou autres revenus en espèce d'une section de commune.

Nous vous rappelons que vous avez déjà été amenés à vous prononcer sur cette question par votre jugement du 16 juillet 2010 commune de Vèze n°1000719, jugement qui a été confirmé par la CAA de Lyon dans son arrêt du 2 août 2011 commune de Vèze 10LY02285. (Cet arrêt a fait l'objet d'un pourvoi en cassation mais le CE ne s'est pas encore prononcé à ce jour)

Dans votre jugement commune de Vèze, vous avez considéré que les dispositions du code général des collectivités territoriales (CGCT) (articles L 2411-10 et L 2411-15) interdisaient à une section de commune, personne morale de droit public spécialisée, qui est propriétaire de ses biens, de distribuer aux ayants droits les revenus en espèce provenant de son domaine et qu'il s'agissait là d'une libéralité interdite par un principe général du droit.

L'ensemble des ces affaires portant sur des questions de droit identiques nous vous proposons des conclusions communes, même si matériellement votre tribunal aura intérêt à prononcer plusieurs jugements quitte à faire des jonctions uniquement pour les affaires concernant plusieurs sections d'une même commune.

Au soutien de leurs déférés les préfets du Puy de Dôme et du Cantal font valoir :

- Un moyen de légalité externe : les délibérations attaquées auraient été adoptées irrégulièrement, en raison de leur vote par des conseillers municipaux intéressés, qui sont ayants droits bénéficiaires.
- Un moyen de légalité interne, tiré de l'erreur de droit, au motif que les dispositions de l'article L.2411-10 du code général des collectivités territoriales prévoient que les revenus en espèce de la section de commune ne peuvent être employés que dans l'intérêt de la section de commune et qu'il ne peuvent être distribués aux ayants droits ce qui constitue une libéralité interdite.

En défense, les sections de communes font valoir notamment les arguments suivants :

- S'agissant du moyen de légalité externe, la participation de quelques conseillers municipaux intéressés n'a pas été déterminante lors de l'adoption des délibérations attaquées.
- Pour ce qui est du moyen de l'erreur de droit, elles font valoir que les dispositions du CGCT n'interdisent pas la distribution des revenus en espèce de la section au profit des ayants droits ; que par ailleurs, le partage du produit des biens de section constitue un usage local et ancien ; et enfin que les dispositions du code forestier sur l'affouage autorisent la redistribution des revenus issus de l'affouage aux ayants droit.

xxx

Une des particularités de ces affaires est que vous devrez appliquer les dispositions combinées du CGCT et du code forestier, les conseils municipaux ayant fait référence dans leurs délibérations à la notion d'affouagiste.

Dans la très grande majorité des cas qui vous sont soumis nous estimons que vous n'aurez en réalité à appliquer que les dispositions du CGCT et que vous pourrez donc reprendre, pour l'essentiel, le raisonnement que vous avez déjà tenu en réaffirmant l'interdiction de principe faite par ces dispositions de distribuer entre les ayants droits d'une section les produits en espèce d'une section de commune.

Nous estimons en revanche que dans trois des affaires qui vous sont soumises, les délibérations en question ont bien été prises en application des dispositions du code forestier relatives à l'affouage ce qui vous amènera à les valider.

Avant d'en venir au fond de ces affaires nous évacuons la question du non lieu à statuer qui se pose dans une des affaires qui vous est soumise

Dans l'affaire n°1201681 qui concerne la commune de Job, vous devrez retenir le non lieu à statuer qui est invoqué en défense.

Il s'avère en effet dans cette affaire que la délibération initiale du 16 mai 2012 que le préfet avait déférée a été retirée et remplacée par une délibération ultérieure du 9 novembre 2012.

Ce retrait étant définitif vous devrez constater qu'il n'y a plus à statuer sur la délibération initiale et vous ne vous prononcerez que sur la seconde délibération.

1) Les trois cas d'affouage

Trois affaires seulement nous semblent effectivement relever de l'application des dispositions du code forestier et nous semblent correspondre à une répartition du produit de coupes de bois au profit des affouagistes ce qui vous amènera à faire application des règles définies par le code forestier.

Il s'agit des affaires :

- n° 1201330 (délibération du 30 mars 2012 concernant la section de commune de Boissone prise par le conseil municipal de la commune de Saint Bonnet le Bourg)
- N°1201884 et 1201885 deux délibérations du 29 juin 2012 du conseil municipal de Saint Eloy La Glacière et concernant les sections de commune de Saint Eloy et de Faye.

Les dispositions du CGCT qui traitent de manière générale des biens de section sont celles des articles L. 2411-1 et suivants

L'article L.2411-10 du CGCT prévoit: *« Les membres de la section ont, dans les conditions résultant soit des décisions des autorités municipales, soit des usages locaux, la jouissance de ceux des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature / (...) Les revenus en espèces ne peuvent être employés que dans l'intérêt des membres de la section. Ils sont affectés prioritairement à la mise en valeur et à l'entretien des biens de la section ainsi qu'aux équipements reconnus nécessaires à cette fin par la commission syndicale. »* ;

L'article L.2411-15 du code : *« Le produit de la vente de biens de la section ne peut être employé que dans l'intérêt de la section (...) »*

Ces dispositions ne permettent donc pas une distribution des revenus en espèce au profit des ayants droit comme vous l'avez déjà jugé.

En revanche, les dispositions spécifiques du code forestier en matière d'affouage, qui sont applicables également aux sections de communes, permettent une telle distribution.

Les dispositions du code forestier applicables sont celles avant l'entrée en vigueur du nouveau code forestier applicable à compter du 1^{er} juillet 2012.

Précisons toutefois que si la codification a changé, les principes applicables avant et après le 1^{er} juillet 2012 restent identiques, les nouvelles dispositions ayant procédé à un simple toilettage des dispositions anciennes. Ainsi par exemple l'ancien terme de « feu » utilisé dans les dispositions des articles L 145-1 et suivants du code forestier a été remplacé par le terme de « foyer » ; de même le terme « d'affouagiste » a été remplacé par la périphrase de « titulaire du droit d'affouage. »

Vous appliquerez donc ici les dispositions des articles L 145-1 et suivant de l'ancien code forestier applicables à la date à laquelle les délibérations ont été prises :

- l'article L.145-1 du code forestier prévoit: « *Pour chaque coupe des forêts des communes et sections de commune, le conseil municipal ou l'une des commissions visées aux articles L. 162-1, L. 162-3 et L. 162-5 du code des communes peut décider d'affecter tout ou partie du produit de la coupe au partage en nature entre les bénéficiaires de l'affouage pour la satisfaction de leurs besoins ruraux ou domestiques, et sans que ces bénéficiaires ne puissent vendre les bois qui leur ont été délivrés en nature. / Les bois non destinés au partage en nature sont vendus par les soins de l'Office national des forêts dans les conditions prévues au chapitre IV du présent titre. (...)* »

- l'article L.145-2 du même code : « *S'il n'y a titre contraire, le partage de l'affouage, qu'il s'agisse des bois de chauffage ou des bois de construction, se fait de l'une des trois manières suivantes : / 1° Ou bien par feu, c'est-à-dire par chef de famille ou de ménage ayant domicile réel et fixe dans la commune avant la publication du rôle ; / 2° Ou bien moitié par chef de famille ou de ménage et moitié par tête d'habitant remplissant les mêmes conditions de domicile. / La personne qui a réellement et effectivement la charge et la direction d'une famille ou qui possède un ménage distinct où elle demeure et où elle prépare sa nourriture, est dans les deux cas précédents seule considérée comme chef de famille ou de ménage. / Toutefois, ont droit à l'affouage les ascendants vivant avec leurs enfants, sans qu'il y ait lieu de rechercher s'ils ont, ou non, la charge effective d'une famille ; / 3° Ou bien par tête d'habitant ayant domicile réel et fixe dans la commune avant publication du rôle. / Chaque année, dans la session de printemps, le conseil municipal détermine lequel de ces trois modes de partage sera appliqué.* » ;

Enfin, l'article L.145-3 du code forestier : « (...) *Le conseil municipal peut aussi décider la vente de tout ou partie de l'affouage au profit de la caisse communale ou des affouagistes. Dans ce dernier cas, la vente a lieu dans les conditions prévues au titre III, chapitre IV du présent livre, par les soins de l'Office national des forêts.* »

Il résulte selon nous de la combinaison de ces dispositions que si les dispositions du CGCT régissent la gestion des biens et produits appartenant aux sections de commune, vous appliquerez, pour ce qui concerne la répartition du produit de la vente de l'affouage, les dispositions des articles L.145-1 et L.145-3 du code forestier, que nous venons de citer, qui s'appliquent bien également aux sections de commune et autorisent, dans certaines conditions, la répartition du produit de la vente de l'affouage aux profits des affouagistes.

En application du code forestier, le conseil municipal a la faculté de vendre tout ou partie de l'affouage et de répartir le produit de la vente entre les titulaires de ce droit d'affouage.

Toutefois, ce partage doit être limité à ce seul droit d'affouage, c'est à dire la coupe de bois destinée à permettre la satisfaction de l'un des usages visés à l'article L 145-1 du code forestier et donc la seule satisfaction des besoins ruraux ou domestiques.

Par ailleurs si le conseil a décidé ce partage, il doit avoir préalablement décidé par délibération le mode de répartition retenu choisi parmi les trois modes prévus par l'article L 145-2 du code forestier (répartition par « feu » ou par foyer pour prendre la terminologie plus moderne ; répartition par moitié pour le chef de famille et moitié par habitant ; ou enfin répartition par habitant ayant son domicile réel et fixe dans la commune). De même le conseil municipal aura dû préalablement déterminer la quantité de bois nécessaire aux affouagistes afin de la transmettre à l'ONF qui sera chargé de la coupe.

Pour ce qui concerne la commune de Saint Bonnet de bourg, vous constaterez que son conseil municipal a, dans une délibération du 30 mars 2012, arrêté la liste des affouagistes et a décidé de la répartition du produit des coupe de bois par feu et pour une année civile.

La procédure prévue par les dispositions du code forestier a donc bien été respectée. Par ailleurs, le préfet ne soutient pas que la coupe de bois a été réservée aux deux bénéficiaires dans un but étranger à ceux définis par l'article L 145-1 du code forestier c'est à dire dans un but étranger à celui de l'affouage et correspondant aux besoins domestiques et ruraux.

Or, en l'espèce vous constaterez que la somme allouée aux deux bénéficiaires s'élève à 3 928,50 euros.

Selon nous, une telle somme dépasse très largement la satisfaction des besoins en bois de chauffage des affouagistes. Mais le préfet ne soulève pas ce moyen qui ne nous semble pas d'ordre public.

Aussi, en l'état du dossier et des moyens invoqués et faute pour le préfet d'avoir soulevé le moyen tiré de ce que les sommes attribuées ne correspondent pas en réalité aux besoins de l'affouage et qu'il s'agit en réalité de coupes de bois dont le produit est distribué aux ayants droits de la section, nous estimons que vous devrez écarter le moyen tiré de l'erreur de droit qui en l'état est insuffisamment imprécis.

Pour ce qui concerne maintenant les deux dossiers de la commune de Saint Eloy la Glacière le conseil municipal a décidé de répartir par deux délibérations du 29 juin 2012 une partie de l'affouage entre les ayants droit des sections de St Eloy Les Amououilhaux et la section de La Faye. (Respectivement 5 950 euros et 10 800 euros)

Vous constaterez que le conseil municipal par une première délibération 20 mai 2011 avait arrêté la liste des affouagistes puis par une autre délibération du 1^{er} avril 2012 il avait fixé les modalités de la coupe de bois.

Dans ces deux affaires, le préfet n'allègue pas davantage que le produit de ces coupes de bois ne correspondrait pas à la satisfaction des besoins domestiques ou ruraux des affouagistes et dans ces conditions, sauf là aussi à considérer par vous-même que les montants distribués de plusieurs milliers d'euros excèdent nécessairement ces besoins nous pensons que vous devrez écarter le moyen de l'erreur de droit tel qu'il est développé.

Pour ces trois affaires, vous devrez également écarter le moyen tiré de la prise illégale d'intérêt lié à la participation au vote de plusieurs conseillers municipaux intéressés

Vous appliquerez ici les dispositions de l'article L 2131-11 du CGCT qui prévoient que : *« Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires »* Toutefois comme vous le savez, le régime jurisprudentiel relatif à ces dispositions exige qu'il soit apporté la démonstration que le ou les conseillers intéressés ont exercé une influence effective à l'adoption de la délibération contestée, leur seule présence ne constituant pas à elle seul un motif d'annulation.

Or, en l'espèce le préfet s'il indique que certains conseillers municipaux ont participé à l'adoption des délibérations en cause, ne démontre pas que leur influence aurait été de nature à influencer sur les décisions prises. Ce serait d'ailleurs difficile à démontrer dans les cas où les délibérations ont été prises à l'unanimité des membres du conseil.

CE 26 fev. 1982, assoc. Renaissance d'Uzès rec. tables p.549

2) Application du CGCT

Pour toutes les autres affaires, vous ne pourrez que constater, eu égard à la rédaction des délibérations attaquées, que vous n'êtes pas en présence d'affouage mais que vous avez à faire en réalité à des ventes de coupes de bois et donc à des revenus en espèce tirés des biens de section que constituent les forêts sectionales.

Nous en prenons un exemple parmi d'autres.

Ainsi par exemple, dans l'affaire 1200435 qui concerne la commune de Chambon sur Dolore, la délibération du conseil municipal attaquée du 25 novembre 2011 qui décide la répartition du produit des coupes de bois de l'année 2010 aux ayants droit affouagistes est motivée comme suit : *« ce revenu attendu par nos administrés devient indispensable à ceux de plus en plus nombreux, qui connaissent des difficultés sans cesse croissantes pour faire face aux dépenses incompressibles de la vie courante. Composés en majorité de retraités agricoles ils bénéficient d'une pension très modeste »*

Il en résulte donc qu'il s'agit là non pas d'une attribution à des affouagistes au sens des dispositions du code forestier, mais davantage d'un mécanisme d'aide sociale mis en place par la commune, par le biais de la gestion des biens de la section et en utilisant le produit de coupes de bois. Aussi et même si la délibération comme de nombreuses autres utilisent sans doute à dessein le terme d'affouagiste, nous ne sommes pas en présence d'un partage des produits de l'affouage entre les affouagistes au sens des dispositions du code rural.

Dès lors, nous estimons que ce sont les dispositions du CGCT et elles seules qui trouvent à s'appliquer, dispositions qui interdisent la distribution au profit des ayants droit des revenus en espèce tirés de la vente des biens sectionaux.

Vous pourrez donc reprendre ici le raisonnement déjà retenu dans votre jugement « commune de Vèze » précité

Nous vous proposons d'aller à l'annulation de ces délibérations et d'articuler votre raisonnement en deux temps : d'une part en affirmant en effet que les dispositions légales n'autorisent pas cette pratique et d'autre part, en relevant qu'il s'agit en réalité d'une libéralité au profit de personnes privées ce qui est totalement prohibé.

a) les dispositions légales n'autorisent pas cette pratique

les dispositions de l'article L 2411-10 du code général des collectivités territoriales : : *« Les membres de la section ont, dans les conditions résultant soit des décisions des autorités municipales, soit des usages locaux, la jouissance de ceux des biens de la section dont les fruits sont perçus en nature. (...) ; Les revenus en espèces ne peuvent être employés que dans l'intérêt des membres de la section. Ils sont affectés prioritairement à la mise en valeur et à l'entretien des biens de la section ainsi qu'aux équipements reconnus nécessaires à cette fin par la commission syndicale. »*

Les revenus de la section de commune doivent être employés dans l'intérêt des membres de la section.

La jurisprudence administrative fait une application stricte de cette règle

CE 26 juil. 1907, section de Savigna rec. p 728

CE 10 dec. 1909 section de Vaux commune de Saisy rec. p 962

Dans son arrêt du 2 août 2011 Commune de Vèze 10LY02285 confirmant votre jugement la Cour d'appel de Lyon a rappelé dans un considérant d'ailleurs assez lapidaire que « ni les dispositions de l'article 542 du code civil ni celles de l'article L 2411-10 du CGCT ni aucune autre disposition législative ne donnent aux ayants droit d'une section de commune un droit à percevoir les revenus en espèce d'une section de commune » tout en rappelant également que « les ayants droit ne détiennent pas de droit de propriété sur les biens des sections ».

La cour rappelle également que « la distribution des revenus de la section de commune aux ayants droit constitue une libéralité contraire au principe général du droit qui fait interdiction aux personnes publiques d'accorder des libéralités aux personnes privées et qu'un usage local ne saurait méconnaître ce principe

Tout est dit et la réponse est ainsi donnée à l'ensemble des arguments présentés par les défendeurs.

Un des arguments opposé en défense consiste à prétendre que les dispositions du code général des collectivités territoriales n'interdisent pas cette pratique de la distribution des revenus en espèce aux ayants droit.

Cependant, les sections de commune ne sont pas des collectivités territoriales et elles ne bénéficient donc pas d'une clause de compétence générale. Les sections de commune, ainsi que le rappelle G D Marillia sont des personnes morales de droit public spécialisées (il les qualifie d'établissement publics « diminués ») qui disposent donc de compétences d'attribution spécifiquement prévues par la loi.

Dès lors, disposant de compétences limitatives, ces entités, assimilables à des établissements publics, puisqu'elles disposent de la personnalité morale, d'organes de représentation, d'un budget, sous forme de budget ou d'état annexe au budget communal, et d'un patrimoine, ne peuvent qu'exercer les compétences qui leurs sont expressément dévolues par la loi.

b) Libéralité au profit de personnes privées :

Vous pourrez également retenir le second moyen invoqué par les préfets qui font également valoir que cette distribution de revenus constitue une libéralité

En vertu d'un principe ancien, qui découle de l'incessibilité du domaine public, les personnes publiques ne peuvent accorder des libéralités aux personnes privées.

Si les personnes de droit public peuvent accepter des libéralités telles des dons ou des legs, elles ne peuvent en revanche disposer gratuitement des biens et deniers publics.

Or, il ne fait aucun doute que les revenus en espèce de la section de commune sont des deniers publics.

Ainsi que nous l'avons dit, la section de commune dispose d'un budget annexe ou d'états annexes qui sont annexés au budget communal et qui en font donc partie.

Aux termes de l'article L 2412-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le budget de la section, qui constitue un budget annexe de la commune, est établi en équilibre réel en section de fonctionnement et en section d'investissement.* »

Au demeurant, les fonds de la section comme ceux de la commune doivent être déposés au Trésor Public.

Sur la confirmation de la soumission aux règles de la comptabilité publique des fonds de la section de commune vous verrez

- Civ 2ème 16 dec 1965 Commune d'Azay le Rideau c/ Lepert Bull. vic II 1038 (les deniers d'une commune sont publics sans distinction de leur origine entre domaine public et domaine privé)

Nous concluons donc dans toutes les autres affaires à l'annulation des délibérations des conseils municipaux ayant décidé la distribution de revenus de coupes de bois au profit des ayants droits.

Nous vous suggérons également dans la mesure où les sommes ont très certainement été versées à tort aux ayants droit et ce au détriment des sections de commune de transmettre une copie de vos jugements aux Directeur général des finances publiques des deux départements.

Par ces motifs nous concluons:

Au rejet des déférés des préfet dans trois affaires

- n° 1201330 (délibération du 30 mars 2012 concernant la section de commune de Boissone prise par le conseil municipal de la commune de Saint Bonnet le Bourg)

- N°1201884 et 1201885 deux délibérations du 29 juin 2012 du conseil municipal de Saint Eloy La Glacière et concernant les sections de commune de Saint Eloy et de Faye

Et au rejet des conclusions au titre des frais irrépétibles des communes dans les circonstances de l'espèce

Dans tous les autres dossiers, à l'annulation (erreur de droit: L 2411-10 et -15 du CGCT) de toutes les délibérations déferées par les préfets décidant la distribution de revenus de coupes de bois aux ayants droits de ces sections

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CLERMONT-FERRAND**

N°1301106

M. K.

M. L'hirondel
Rapporteur

M. Chacot
Rapporteur public

Audience du 21 janvier 2014
Lecture du 4 février 2014

Aide juridictionnelle totale
Décision rectificative du 9 octobre 2013

335-01-03
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Clermont-Ferrand

(1^{ère} Chambre)

Vu la requête, enregistrée le 16 juillet 2013 sous le n° 1301106, présentée pour M. K., demeurant chez Mme B., à Clermont-Ferrand (63000), par Me Khanifar ; M. K. demande au tribunal :

- d'annuler l'arrêté en date du 28 mai 2013 par lequel le préfet du Puy-de-Dôme a refusé de lui délivrer un certificat de résidence algérien d'un an en sa qualité de conjoint de Français, l'a obligé à quitter le territoire français et a fixé le pays de destination ;
- d'enjoindre à l'administration de lui délivrer le titre sollicité dans le délai d'un mois, sous astreinte de 50 euros par jour de retard à compter de la notification du jugement ;
- de condamner l'Etat à verser à son conseil la somme de 1 000 euros en application des dispositions des articles 37 et 75 de la loi du 10 juillet 1991 sous réserve que ce dernier s'engage à renoncer à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat ;

Vu le jugement et les pièces qui s'y rapportent, rendu sous le n° 1301106 en date du 15 octobre 2013 par lequel le Tribunal, avant dire droit sur la requête de M. K., a décidé de transmettre au Conseil d'Etat une demande d'avis en application des dispositions de l'article L.113-1 du code de justice administrative ;

Vu l'avis rendu par le Conseil d'Etat le 18 décembre 2013 sous le n° 372832 ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

1. Considérant que M. K., de nationalité algérienne, a déposé, le 25 janvier 2013, une demande de certificat de résidence algérien d'un an en tant que conjoint d'un ressortissant français sur le fondement du 2° de l'article 6° de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968, à la suite de son mariage le 19 janvier 2013 avec une ressortissante française ; que par un arrêté en date du 28 mai 2013, le préfet du Puy-de-Dôme a refusé de lui délivrer le titre de séjour qu'il sollicitait et lui a également fait obligation de quitter le territoire français en fixant le pays à destination duquel sera renvoyé l'intéressé à défaut d'exécution volontaire dans le délai de trente jours ; que par la présente requête, M. K. demande l'annulation de cet arrêté ;

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 6 de l'accord franco-algérien : « *Les dispositions du présent article ainsi que celles des deux articles suivants fixent les conditions de délivrance et de renouvellement du certificat de résidence aux ressortissants algériens établis en France ainsi qu'à ceux qui s'y établissent, sous réserve que leur situation matrimoniale soit conforme à la législation française. Le certificat de résidence d'un an portant la mention « vie privée et familiale » est délivré de plein droit : (...) 2° au ressortissant algérien, marié avec un ressortissant de nationalité française, à condition que son entrée sur le territoire français ait été régulière, que le conjoint ait conservé la nationalité française et, lorsque le mariage a été célébré à l'étranger, qu'il ait été transcrit préalablement sur les registres de l'état civil français ; (...).* » ; qu'aux termes de l'article 9 du même accord : « *Sans préjudice des stipulations du Titre I du protocole annexé au présent accord et de l'échange de lettres modifié du 31 août 1983, les ressortissants algériens venant en France pour un séjour inférieur à trois mois doivent présenter un passeport en cours de validité muni d'un visa délivré par les autorités françaises. (...)* » ; qu'il résulte de ces dispositions, que la justification de l'entrée régulière sur le territoire français constitue une des conditions pour pouvoir prétendre de plein droit à la délivrance d'un certificat de résidence algérien en qualité de conjoint de français ;

3. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 19 de la convention d'application de l'accord de Schengen, signée le 19 juin 1990 : « *1. Les étrangers titulaires d'un visa uniforme qui sont entrés régulièrement sur le territoire de l'une des Parties contractantes peuvent circuler librement sur le territoire de l'ensemble des Parties contractantes pendant la durée de validité du visa, pour autant qu'ils remplissent les conditions d'entrée visées à l'article 5, paragraphe 1, points a, c, d et e ... 4. Les dispositions du présent article s'appliquent sans préjudice des dispositions de l'article 22* » ; que l'article 22 de cette même convention stipule que : « *I - Les étrangers entrés régulièrement sur le territoire d'une des Parties contractantes sont tenus de se déclarer, dans des conditions fixées par chaque Partie contractante, aux autorités de la Partie contractante sur le territoire de*

laquelle ils pénètrent./ Cette déclaration peut être souscrite au choix de chaque Partie contractante, soit à l'entrée, soit, dans un délai de trois jours ouvrables à partir de l'entrée, à l'intérieur du territoire de la Partie contractante sur lequel ils pénètrent... » ; que l'article 5 du règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006, qui s'est substitué à l'article 5 de la convention du 19 juin 1990, dispose que : « 1. Pour un séjour n'excédant pas trois mois sur une période de six mois, les conditions d'entrée pour les ressortissants de pays tiers sont les suivantes : a) être en possession d'un document ou de documents de voyage en cours de validité permettant le franchissement de la frontière ; (...) c) justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé, et disposer des moyens de subsistance suffisants ... ; d) ne pas être signalé aux fins de non-admission dans le SIS ; e) ne pas être considéré comme constituant une menace pour l'ordre public ... » ; que l'article 21 du même règlement dispose enfin que : « La suppression du contrôle aux frontières intérieures ne porte pas atteinte : / (...) d) à l'obligation des ressortissants des pays tiers de signaler leur présence sur le territoire d'un Etat membre conformément aux dispositions de l'article 22 de la convention d'application de l'accord de Schengen » ; que le règlement (UE) n° 610/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, modifiant notamment le règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) ainsi que la convention d'application de l'accord de Schengen, ne modifie pas l'économie de ce régime.

4. Considérant, d'autre part, que l'article R. 211-32 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile prévoit que la déclaration obligatoire mentionnée à l'article 22 de la convention de Schengen est souscrite à l'entrée sur le territoire métropolitain par l'étranger non ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne et qui est en provenance directe d'un Etat partie à la convention d'application de l'accord de Schengen ; que sont toutefois dispensés de cette formalité, en vertu de l'article R. 212-6 du même code, les étrangers qui ne sont pas astreints à l'obligation de visa pour un séjour inférieur à trois mois et ceux qui sont titulaires d'un titre de séjour en cours de validité, d'une durée supérieure ou égale à un an, délivré par un Etat partie à la convention d'application de l'accord de Schengen ; que lorsqu'un étranger entre ou séjourne sur le territoire métropolitain sans souscrire à la formalité de déclaration s'il y est astreint, il peut, en vertu des dispositions de l'article L. 531-2 du même code, être remis aux autorités compétentes de l'Etat membre qui l'a admis à entrer ou à séjourner sur son territoire ou dont il provient directement ;

5. Considérant, enfin, que dans la décision n° 91-294 DC du 25 juillet 1991 déclarant que la loi autorisant l'approbation de la convention d'application de l'accord de Schengen n'était pas contraire à la Constitution, le Conseil constitutionnel a jugé que « la déclaration exigée par l'article 22 constitue une formalité à laquelle sont astreintes les personnes visées par le texte pour pouvoir pénétrer en France ; qu'il appartient aux autorités nationales de fixer les règles qui leur sont applicables et d'en tirer les conséquences appropriées » ; qu'il en a déduit que « l'article 22 n'est en rien contraire à la Constitution » et notamment n'entraîne pas de transfert de souveraineté ; qu'il résulte de cette décision que la souscription de la déclaration prévue par l'article 22 de la convention d'application de l'accord de Schengen et dont l'obligation figure à l'article L. 531-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est une condition de la régularité de l'entrée en France de l'étranger soumis à l'obligation de visa et en provenance directe d'un Etat partie à cette convention qui l'a admis à entrer ou à séjourner sur son territoire ;

6. Considérant, en l'espèce, que si M. K. indique être entré régulièrement dans l'espace Schengen via Alicante (Espagne), le 29 septembre 2012, sous couvert d'un passeport revêtu d'un visa Schengen délivré par les autorités espagnoles valable du 20 septembre 2012 au 3 janvier 2013 et allègue être entré en France ce même 29 septembre 2012 pendant la durée de validité de son visa, il n'établit ni même ne soutient avoir souscrit la déclaration prévue à l'article 22 de la convention d'application de l'accord de Schengen qui, ainsi qu'il vient de l'être dit, constitue un des éléments nécessaires du caractère régulier de l'entrée en France ; qu'en se fondant sur ce motif pour refuser de lui délivrer, au titre de sa qualité de conjoint de français, le certificat de résidence d'un an portant la mention « vie privée et familiale », le préfet n'a entaché sa décision d'aucune erreur de droit ; que par suite, le requérant n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision contestée ;

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

7. Considérant que le présent jugement, qui rejette les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté attaqué, n'implique aucune mesure particulière d'exécution ; que, par suite, les conclusions susvisées ne peuvent être accueillies ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L.761-1 du code de justice administrative et des dispositions de l'article 37 alinéa 2 de la loi du 10 juillet 1991 modifiée :

8. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative que le tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge ; que les conclusions présentées à ce titre doivent dès lors être rejetées ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. K. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. K. et au préfet du Puy-de-Dôme.

Copie en sera adressée au ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 21 janvier 2014 à laquelle siégeaient :

N°1301106

M. K

Audience du 1^{er} octobre 2013

Conclusions de

Ph CHACOT, rapporteur public

M. K, qui est de nationalité algérienne, a obtenu des autorités espagnoles un visa Schengen de type C autorisant des entrées multiples pour une période allant du 20 septembre 2012 au 3 janvier 2013.

Il déclare être entré dans l'espace Schengen par l'Espagne le 29 septembre 2012 à Alicante. Selon ses déclarations il serait entré en France le même jour en effectuant en autobus le trajet Alicante Clermont-Ferrand et produit d'ailleurs un ticket de bus nominatif correspondant à ce trajet.

Il s'est marié le 19 janvier 2013 à Thiers une ressortissante française Mme C et a présenté le 25 janvier 2013 une demande de certificat de résidence en tant que conjoint de français, sur le fondement du 2° de l'article 6° de l'accord franco-algérien.

Le préfet du Puy-de-Dôme a refusé la délivrance du titre demandé par arrêté du 28 mai 2013 au motif que le requérant ne justifiait pas d'une entrée régulière en France.

C'est cet arrêté ainsi que la décision d'obligation de quitter le territoire français que M K. vous demande d'annuler en soulevant un unique moyen de légalité interne tiré d'une erreur manifeste d'appréciation ou d'une erreur de droit.

Il soutient en effet qu'il remplit bien la condition fixée à l'article 6-2° de l'accord franco-algérien pour se voir délivrer un titre de séjour puisqu'il est marié à une ressortissante française depuis le 19 janvier 2013 et qu'il justifie, contrairement à ce qu'a retenu le préfet, être entré régulièrement sur le territoire français

xxx

Nous pensons que vous devrez valider l'analyse du préfet et rejeter la requête ce qui vous permettra de définir clairement votre jurisprudence sur la question que pose ce dossier qui est de déterminer selon quelles modalités l'étranger, en l'occurrence un algérien, muni d'un visa court Schengen, peut justifier d'une entrée régulière en France.

Le préfet soutient en effet que l'intéressé ne justifie pas d'une entrée régulière sur le territoire français faute pour lui de s'être déclaré aux autorités françaises lors de son entrée sur le territoire ou dans les trois jours suivants, ainsi que le prévoit les stipulations de la convention Schengen

L'article 6 de l'accord franco-algérien : « (...) *Le certificat de résidence d'un an portant la mention « vie privée et familiale » est délivré de plein droit : (...) 2°) au ressortissant algérien, marié avec un ressortissant de nationalité française, à condition que son entrée sur le territoire français ait été régulière, que le conjoint ait conservé la nationalité française et, lorsque le mariage a été célébré à l'étranger, qu'il ait été transcrit préalablement sur les registres de l'état civil français ; (...).* » ;

L'article 9 du même accord : « *Sans préjudice des stipulations du Titre I du protocole annexé au présent accord et de l'échange de lettres modifié du 31 août 1983, les ressortissants algériens venant en France pour un séjour inférieur à trois mois doivent présenter un passeport en cours de validité muni d'un visa délivré par les autorités françaises. (...)* » ;

Par ailleurs l'article 22 de la convention signée à Schengen, le 19 juin 1990 : « *I - Les étrangers entrés régulièrement sur le territoire d'une des Parties contractantes sont tenus de se déclarer, dans des conditions fixées par chaque Partie contractante, aux autorités compétentes de la Partie contractante sur le territoire de laquelle ils pénètrent. / Cette déclaration peut être souscrite au choix de chaque Partie contractante, soit à l'entrée, soit, dans un délai de trois jours ouvrables à partir de l'entrée, à l'intérieur du territoire de la Partie contractante sur lequel ils pénètrent. (...) / 3° Chaque Partie contractante arrête les exceptions aux dispositions des paragraphes 1 et 2 et les communique au Comité exécutif* » ;

Les dispositions de droit interne ont précisé les modalités de cette déclaration à l'entrée sur le territoire.

L'article R. 211-33 du code de l'entrée et du séjour prévoit : « *La déclaration d'entrée sur le territoire français est souscrite auprès des services de la police nationale ou, en l'absence de tels services, des services des douanes ou des unités de la gendarmerie nationale. / A cette occasion, un récépissé est remis à l'étranger. Il peut être délivré par apposition d'une mention sur le document de voyage. / L'étranger assujéti à l'obligation de déclaration doit être en mesure de justifier, à toute réquisition des agents de l'autorité, qu'il a satisfait à cette obligation, par la production de ce récépissé. / Les modalités d'application du présent article, et notamment les mentions de la déclaration et son lieu de souscription, sont fixées par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé de l'immigration.* » ;

Enfin, l'article 3 de l'arrêté interministériel du 9 mars 1995 dispose : « *La déclaration est souscrite auprès des services de police ou, à défaut, de douane ou des unités de gendarmerie nationale présents à la frontière. / Elle peut aussi être sans délai souscrite auprès d'un commissariat de sécurité publique ou d'une brigade de gendarmerie nationale.* » ;

Il résulte donc de l'ensemble de ces dispositions qu'il appartient au ressortissant non européen qui dispose d'un visa de court séjour délivré par les autorités consulaires d'un des états Schengen, qui entre dans un autre état Schengen de se déclarer aux autorités de cet état.

Faute de procéder à cette déclaration à laquelle il est astreint, l'étranger ne saurait alors pouvoir justifier en tout état de cause d'une entrée régulière.

L'examen de la jurisprudence rendue dans ce domaine permet de constater qu'en dehors d'une cour d'appel (Douai) l'ensemble des cours tient ce raisonnement et considère qu'en l'absence de déclaration à l'entrée ou dans le délai de trois jours, l'étranger, qui est soumis à une obligation de visa, ne peut justifier d'une entrée régulière.

Voir

CAA de Bordeaux 26 février 2013, M. Kilic, n°12BX01270 : En l'absence de déclaration, l'étranger ne peut, dès lors, et en tout état de cause, se prévaloir d'une entrée régulière sur le territoire français

Pour un ressortissant algérien : CAA Bordeaux, 20 décembre 2012, M. Hamani, n°12BX01264 totalement transposable au cas que vous avez à juger

CAA Marseille (Ordonnance du 19 novembre 2012, M. Lablack, n°12MA03361 – un étranger qui n'établit pas avoir procédé à sa déclaration d'entrée sur le territoire français ; qu'ainsi, il ne justifie pas d'une entrée régulière en France.

Voir aussi deux arrêts de la CAA de Lyon :

CAA de Lyon 16 mai 2013, Mme Bounouif, n°12LY03018, malgré la présentation d'un titre de transport, l'attestation d'une sœur et de celle d'un médecin), la preuve de l'entrée régulière sur le territoire français n'est pas avérée en l'absence de production du récépissé d'entrée.

Dans le même sens pour un ressortissant algérien : CAA Lyon, 29 novembre 2012, M. Chouder, n°12LY00824

TA Clermont Fd (2ème chambre) 7 avril 2011, Mme V., n°1100311

Nous vous invitons donc à vous placer dans le sillage de la jurisprudence quasi unanime des cours sur cette question ce qui vous conduira à écarter l'unique moyen

Par ces motifs nous concluons:

Au rejet de la requête de M. K dans toutes ses conclusions.