



TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE CLERMONT-FERRAND

## LA LETTRE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE CLERMONT-FERRAND

*N°14 – Sélection de jugements du 2<sup>ème</sup> semestre 2015 et 1<sup>er</sup> semestre 2016*



*« Sans titre ». 2007. Œuvre de Fabienne Gaston-Dreyfus, mise en dépôt par le F.R.A.C., au Tribunal.*



**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](mailto:lettre.dutadeclermont@juradm.fr)

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

Comité de rédaction

Directeur de publication : Philippe GAZAGNES (Président)  
Responsable de rédaction : Catherine COURRET (Vice-présidente)

Stagiaires : David GUYON et Clément BOUDOYEN  
sous la responsabilité des magistrats rapporteurs.

Secrétariat de rédaction : Chantal GLEYZE, documentaliste

[lettre.dutadeclermont@juradm.fr](mailto:lettre.dutadeclermont@juradm.fr)

**Actualités ----- p. 4**

Les « news » du tribunal

Le nouveau code des relations entre le public et l'administration

Droit des étrangers : la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016.

Déontologie des magistrats : la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016.

**Agriculture -----p. 10**

Attribution de terres à vocation agricole par rang de priorité.

**Collectivités territoriales-----p. 10**

Sections de communes : Interdiction des personnes publiques d'accorder des libéralités aux personnes privées

Sections de communes : Question prioritaire de constitutionnalité et personnalité morale de la section de commune

Droit d'expression de l'opposition municipale

Égalité des citoyens devant les charges publiques – Défaut de sanction en cas d'atteinte non significative

## **Fiscal -----p. 12**

Exonération permanente de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les bâtiments affectés à un usage agricole d'une union de coopératives agricoles – Conditions – Nécessité de l'absence de caractère industriel

## **Police administrative -----p. 13**

Erreur manifeste d'appréciation et déboisement

Etat d'urgence : Mesure de perquisition en raison de soupçons de menaces pour l'ordre et la sécurité publique

## **Santé publique -----p. 14**

Renouvellement d'autorisation d'activité de soins de réanimation d'adulte

Refus d'annulation partielle d'un acte formant un ensemble indivisible – Notion d'économie générale de l'acte administratif

Commerce électronique de médicaments – Absence de méconnaissance des bonnes pratiques par le site internet du pharmacien en cas de renvoi à un catalogue partagé – Possibilité de sous-traiter à un tiers non pharmacien tout ou partie de l'activité de vente sur internet

## **Travail et emploi -----p. 16**

Effets de la maladie non professionnelle sur les congés payés – Préjudice causé au salarié qui ne peut se prévaloir d'une directive non transposée à l'encontre de son employeur – Engagement de la responsabilité de l'État

## **Urbanisme -----p. 17**

Charge de la preuve et procédure inquisitoire :

# ACTUALITES

## NEWS.....

### **Deux départs et quatre arrivées au TA depuis notre dernière publication :**

Madame **Marion JAFFRÉ**, conseillère, a pris ses fonctions au tribunal en septembre 2015

Monsieur **Gilles FOURNIOUX**, greffier en chef depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1986, a fait valoir ses droits à la retraite à compter de février 2016.

Il a été remplacé à ce poste par Monsieur **Bertrand FEUERSTEIN** qui était jusque-là en poste à la préfecture de la Haute-Loire.

Monsieur **Michel L'HIRONDEL**, premier conseiller au TA de Clermont, quitte le tribunal pour prendre des fonctions de premier conseiller à la CAA de NANTES.

Madame **Anne-Maude DUBOST**, conseillère, a pris ses fonctions au 1<sup>er</sup> juillet 2016 au TA de Clermont.

Monsieur **Laurent LEVY-BEN CHETON**, premier conseiller à la CAA de LYON prend ses fonctions au 1<sup>er</sup> septembre au TA de Clermont.

## **Le nouveau code des relations entre le public et l'administration...**

*Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 les relations entre le public et l'administration sont régies par un code dont les dispositions ont été publiées au Journal officiel du 25 octobre 2015.*

Jusqu'ici les règles relatives aux relations entre le public et les administrations étaient éparées dans différents textes et pour partie jurisprudentielles. Il existe bien sûr un code de justice administrative qui régit l'organisation des juridictions et les procédures en matière de contentieux avec l'administration. Mais il n'existait pas de code pour les relations « ordinaires », les plus fréquentes, entre l'administration et ses usagers. Bien souvent, il n'existait d'ailleurs pas de texte de loi ou de règlement, assez facilement accessibles, mais seulement de la jurisprudence. C'est cet état de fait qui va changer avec la publication d'un code des relations entre le public et l'administration, rassemblant les règles générales applicables à la procédure administrative non contentieuse.

Les dispositions de ce code concernent les règles transversales régissant les rapports du public, c'est-à-dire toute personne physique, y compris tout agent d'une administration et toute personne morale de droit privé, avec l'administration. Par administration on entend les administrations de l'État, les collectivités territoriales, leurs établissements publics administratifs et les organismes de droit public et de droit privé chargés d'une mission de service public administratif. Ces dispositions régissent les échanges entre le public et l'administration, les règles de forme et les conditions d'application des actes administratifs et les modalités d'accès aux documents administratifs.

Se trouvent reprises les principales dispositions des grandes lois relatives aux droits des administrés, portant notamment sur le droit à communication des documents administratifs, sur la motivation des décisions individuelles, sur les grands principes régissant les relations entre le public et l'administration. Le code intègre également les réformes les plus récentes relatives au silence de l'administration valant acceptation, au droit prochain des usagers de saisir l'administration par voie électronique, aux échanges de données entre administrations.

Le plan du code traduit les différentes étapes du dialogue administratif : les échanges du public et de l'administration (livre Ier), les actes unilatéraux pris par l'administration (livre II), l'accès aux documents administratifs (livre III) et le règlement des différends avec l'administration (livre IV). Les dispositions relatives à l'outre-mer ont été regroupées dans un livre V.

La structuration du code est inédite en ce qu'elle propose une numérotation continue des dispositions de nature législative et réglementaire afin qu'elles puissent se succéder dans un document unique. Ainsi, une fois identifiée la thématique qui les intéresse, le public et l'administration auront un accès facilité à l'ensemble des dispositions applicables, sans avoir à se reporter constamment de la partie législative (article en L. xxx) à la partie réglementaire (article en R. xxx) et vice-versa.

Le code est entré en vigueur le 1er janvier 2016, à l'exception de quelques règles, celles relatives au retrait et à l'abrogation des actes administratifs qui sont entrées en vigueur au 1er juin 2016. La publication des dispositions législatives plus de deux mois avant vise à permettre au public comme aux administrations de s'approprier ces règles nouvelles appelées à régir leurs relations quotidiennes.

Ce code est désormais disponible en ligne sur le site [Légifrance](http://legifrance.gouv.fr)

# Droit des étrangers

Ce qui change avec la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016.

## LES VISAS

La nouvelle réforme du droit des étrangers publiée le 8 mars 2016 crée l'obligation de disposer d'un visa de long séjour pour un séjour de plus de trois mois. Elle prévoit aussi l'obligation de motiver tout refus de visa. Enfin elle supprime le test d'intégration préalable au séjour.

La nouvelle loi garantit l'accès des journalistes aux zones d'attente et de rétention administrative.

## LES TITRES DE SEJOUR

La loi du 7 mars 2016 clarifie la typologie des titres de séjour de longue durée et instaure une nouvelle carte de séjour pluriannuelle d'une durée maximale de 4 ans. Cela devrait désencombrer les préfetures (auparavant les titres étaient annuels pour la plupart).

### Le dispositif d'intégration

La loi instaure un parcours personnalisé fixant le parcours d'accueil et d'intégration qui s'inscrit désormais dans un contrat d'« intégration républicaine » qui renforce notamment l'exigence de connaissance du français.

### Les nouveaux droits au séjour

Droit au séjour pour assister un enfant malade. Une autorisation provisoire de séjour est délivrée de plein droit pour une durée non limitée et qui autorise, par principe, à travailler.

Le droit applicable aux étudiants : Création d'une nouvelle possibilité de disposer d'une autorisation provisoire de séjour de douze mois pour les étudiants titulaires d'un master désireux de créer une entreprise viable dans le domaine de leur formation.

Le salarié détaché ICT. (Intra-Corporate Transfers): Reconnaissance du bénéficiaire d'une carte de séjour pluriannuelle aux personnes effectuant une mission en France pour occuper un poste d'encadrement ou apporter une expertise dans une filiale française.

### Le titre de séjour activité professionnelle

Une distinction de principe est posée entre les contrats à durée indéterminée et les contrats à durée déterminée ou de détachement

### Le passeport « talent »

La loi crée une carte de séjour pluriannuelle dite « passeport talent » dont bénéficient dix catégories de personnes qualifiées.

### Le séjour des étrangers malades

La loi garantit un droit de séjour à l'étranger qui ne peut être pris en charge dans son pays « eu égard à l'offre de soins et aux caractéristiques du système de santé ».

### La carte de résident de 10 ans

Elle peut être attribuée à 3 catégories de personnes : conjoint de français après trois ans de séjour, bénéficiaires du regroupement familial, parents étrangers d'un enfant français.

## LA REFORME DU DISPOSITIF D'ELOIGNEMENT FORCE

### Motifs justifiant une obligation de quitter le territoire

Le législateur a réformé le dispositif applicable aux obligations à quitter le territoire en accordant un délai de départ volontaire. La loi pose aussi le principe d'une interdiction administrative de retour en complément d'une Obligation de Quitter le Territoire. Enfin, la loi supprime le dispositif spécifique de reconduite à la frontière (qui n'était plus utilisé).

### Interdiction de circulation

Cette mesure, complémentaire à l'obligation de quitter le territoire visant un ressortissant de l'Union européenne (art. L. 511-3-2), permet d'interdire du territoire français pour trois ans au plus une personne éloignée pour un abus de droit ou une menace à l'encontre d'un intérêt fondamental de la société française.

Elle peut être abrogée à tout moment par le préfet ou à la demande de l'intéressé si celui-ci réside hors de France depuis un an au moins.

### Contentieux de l'obligation de quitter le territoire

Applicable au plus tard le 1er novembre 2016, la loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 a institué des délais de recours et de jugement différenciés dans le cas d'une obligation de quitter le territoire visant un étranger dont la demande d'asile a été rejetée.

Il en est de même si l'obligation de quitter le territoire se fonde sur l'entrée irrégulière ou sur un maintien dans la clandestinité. Le délai de recours sera ici réduit à sept jours et le recours sera examiné par un juge unique du tribunal administratif qui statuera dans le délai d'un mois.

Trois régimes contentieux coexistent donc désormais

1°. Délai de recours de trente jours (avec un délai de jugement de trois mois + formation collégiale de jugement) : obligation de quitter le territoire avec délai d'exécution volontaire prise sur le fondement de l'article L. 511-1, I, 3°, 5°, 7° ou 8° (refus de délivrance, refus de renouvellement ou retrait du titre ; menace pour l'ordre public ou travail irrégulier d'un étranger entré en France depuis moins de trois mois) ou de l'article L. 511-3-1 (éloignement des ressortissants de l'Union européenne) et interdiction administrative de retour.

2°. Délai de recours de 48 heures (avec un délai de jugement en principe de 72 heures + jugement en juge unique) : obligation de quitter le territoire sans délai ou visant un étranger détenu, placé en rétention administrative ou assigné à résidence.

3°. Délai de recours de quinze jours (avec un délai de jugement de six semaines) : obligation de quitter assortie d'un délai de départ volontaire prise sur le fondement de l'article L. 511-1, I, 1°, 2°, 4° et 6° (entrée irrégulière ; maintien au-delà de la durée du visa ou d'un délai de trois mois après l'entrée ; absence de demande de renouvellement de titre de séjour et maintien en France ; maintien en France d'un candidat à l'asile débouté de sa demande).

### Contentieux de l'arrêté de placement en rétention administrative

La loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 a transféré la compétence pour statuer sur la légalité du placement en rétention administrative vers le juge des libertés et de la détention (juge judiciaire). Ce transfert de compétence a été justifié par « l'intérêt d'une bonne administration de la justice » qui, selon la jurisprudence constitutionnelle, impose d'unifier les règles de compétence juridictionnelle au sein de l'ordre juridictionnel principalement intéressé » (Cons. const. déc. 23 janv. 1987, n° 86-224 DC)

### Assignation à résidence

La loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 a jugé nécessaire pour l'administration de rechercher la voie d'exécution la moins coercitive pour éloigner un étranger, conformément à la lettre et à l'esprit de la directive « retour » (C. étrangers, art. L. 561-1 et L. 561-2) de l'Union Européenne.

Désormais, seul « l'étranger qui ne présente pas de garanties de représentation effectives propres à prévenir le risque (de fuite peut) être placé en rétention » (C. étrangers, art. L. 551-1)

1). L'assignation à résidence doit donc constituer la règle

Pour mener à bien cet objectif, la loi prévoit qu'un étranger assigné à résidence peut faire l'objet d'un placement en rétention lorsque les conditions de l'assignation ne sont plus réalisées ; simultanément, un étranger peut être assigné lorsque la rétention prend fin (C. étrangers, art. L. 561-2 et L. 554-3). Par ailleurs, lorsque l'étranger assigné à résidence n'a pas déféré à une précédente demande, il peut faire l'objet d'une escorte policière à l'occasion des déplacements devant les autorités consulaires (C. étrangers, art. L. 513-5).

2). Lorsque l'étranger faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire justifie d'une impossibilité à quitter le territoire, cette personne reçoit une autorisation de maintien provisoire dans le cadre d'une assignation à résidence de six mois renouvelable (C. étrangers, art. L. 561-1). La loi pose des limites au renouvellement de cette mesure (six mois, renouvelable une fois), sauf en cas d'expulsion et d'interdiction judiciaire du territoire. Conditionnées par des mesures d'application, les nouvelles dispositions des articles L. 561-1 et L. 561-2 doivent entrer en application le 1er novembre 2016 au plus tard.

La loi a enfin autorisé le préfet à requérir la force publique pour escorter devant des autorités consulaires un étranger assigné à résidence qui n'aurait pas déféré à une précédente convocation. Le non accomplissement des formalités consulaires constitue en effet une cause d'échec majeur en matière d'éloignement forcé. Les visites domiciliaires devront préalablement être autorisées par le juge des libertés et de la détention qui se prononcera dans les vingt-quatre heures (C. étrangers, art. L. 214-4, L. 513-5 et L. 514-1).



## Déontologie des magistrats

La loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 pose des règles fortes concernant la déontologie des magistrats administratifs. Elle s'intéresse en effet aux magistrats administratifs qui doivent exercer leurs fonctions « *en toute indépendance, dignité, impartialité, intégrité et probité* ». Ils doivent prévenir ou faire cesser une situation de conflit d'intérêts : ils s'abstiennent de participer au jugement d'une affaire s'ils estiment se trouver dans une situation de conflit d'intérêts.

Le vice-président du Conseil d'Etat est chargé d'établir une charte de déontologie après avis d'un collège de déontologie.

Ce collège est chargé de rendre un avis sur toute question déontologique concernant personnellement un membre de la juridiction administrative et des recommandations sur l'application des principes déontologiques.

Avant toute nouvelle affectation, les magistrats remettront au chef de juridiction une déclaration d'intérêts.

Avant toute prise de fonctions, les chefs de juridiction devront établir également une déclaration de situation patrimoniale et la transmettre au président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

## AGRICULTURE

### Attribution de terres à vocation agricole par rang de priorité.

/ Les parties avaient sollicité l'une après l'autre l'autorisation préalable d'exploiter des terres à vocation agricole ou pastorale appartenant à la section de commune du Vernet sur le territoire de la commune de Vic-sur-Cère. Le requérant a saisi la juridiction administrative en vue d'être rétabli dans ses droits.

Tout d'abord, le requérant est frappé par la rigueur de la jurisprudence *Intercopie*, l'empêchant de présenter après expiration du délai de recours contentieux des moyens appartenant à une cause juridique différente de celle déjà invoquée. Ainsi des moyens de légalité externe sont rejetés. Sur le fond, le raisonnement du tribunal nécessite d'articuler les dispositions du code général des collectivités territoriales, et notamment son article L. 2411-10, lequel prévoit un ordre d'attribution des terres à vocation agricole ou pastorale, et les dispositions du code rural et de la pêche maritime qui prévoit que l'ordre d'attribution devait être celui fixé par le schéma directeur départemental des structures agricoles « *Specialia generalibus derogant* ».

Il résulte de l'application du schéma directeur départemental que le bénéficiaire de l'attribution des terres relevait d'un rang de priorité supérieure au requérant.

Ainsi le préfet pouvait légalement attribuer successivement les mêmes terres dès lors que le second attributaire bénéficiait d'un rang de priorité supérieure. Ce rang de priorité résultait de la mise en valeur d'une superficie totale de 83,71 hectares avec trois unités de travail agricole familial par le bénéficiaire, alors que le candidat évincé, mettait en valeur 114 hectares avec une seule unité de travail.

M. R. / 1<sup>ère</sup> chambre / 26 avril 2016  
n°1401051.

## COLLECTIVITES TERRITORIALES

### Sections de communes

#### Interdiction des personnes publiques d'accorder des libéralités aux personnes privées :

Vestige (que d'aucuns estiment suranné) de l'ancien régime, les sections de commune, véritables personnes morales de droit public se distinguent des membres qui la composent, et possèdent un patrimoine propre. En l'espèce le conseil municipal de La Renaudie avait procédé à la répartition du produit des coupes de bois au titre de l'année 2011 entre les ayants droit de la section de commune de la Borie et autres.

Le préfet du Puy-de-Dôme a saisi le tribunal administratif de Clermont-Ferrand afin d'en obtenir l'annulation. Les membres de la section de commune en cause pouvaient-ils se répartir le produit de la vente de la coupe de bois de ladite section ? Deux législations étaient en cause. D'un côté, le code général des collectivités territoriales, interdit aux membres d'une section de commune de disposer des revenus en espèce issus de la section de commune dans un but autre que l'intérêt de la section. De l'autre, le code forestier, lequel permet aux membres de la section de commune de se partager le produit issu de la vente de la coupe des bois de la section entre ses membres, afin de satisfaire leur consommation rurale et domestique. Si l'articulation de ces dispositions peut paraître simple, il faut toutefois que cela reflète la réalité. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

Comme le relève le tribunal, la section de commune n'établit pas s'être appuyée sur les dispositions du code forestier pour procéder audit partage, ni que ce partage ait été fait afin de satisfaire à la consommation rurale et domestique de ses membres. Si les règles spéciales dérogent aux règles générales, faut-il encore, que ces premières trouvent à s'appliquer. A défaut,

ce sont les règles générales, en l'espèce le code général des collectivités territoriales, qui doivent prévaloir.

Par conséquent, le principe selon lequel les personnes publiques ne peuvent accorder de libéralités aux personnes privées s'applique, empêchant les membres de la section de commune de procéder à la distribution des revenus de la section issus de la coupe de bois. Cela conduit à l'annulation de la délibération.

*Préfet 63 / 1<sup>ère</sup> chambre / 29 décembre 2015 / n°1400584.*

*Décision frappée d'appel.*

Sections de communes : Question prioritaire de constitutionnalité et personnalité morale de la section de commune :

Ce jugement est une pièce qui se joue en deux temps et dont les acteurs garderont un goût amer.

L'acte I concernait les questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) soulevées par les requérants. En effet les habitants de la section de commune de Saint-Victor-sur-Arlanc, afin d'obtenir l'annulation de la vente de parcelles cadastrées de ladite section ordonnée dans le cadre d'un projet d'aménagement d'un terrain devant la mairie, ont souhaité via ce mécanisme de la QPC obtenir l'abrogation de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales. Introduite par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, la question prioritaire de constitutionnalité, si elle a un caractère sérieux et que les dispositions n'ont pas déjà été déclarées constitutionnelles, permet d'obtenir devant le juge ordinaire non pas l'annulation des dispositions applicables au litige mais leur abrogation, empêchant leur application dans le cadre dudit litige s'il s'avère que les dispositions sont inconstitutionnelles. Par conséquent dans une telle hypothèse la décision prise

sur le fondement de dispositions inconstitutionnelles devra être annulée. Effets redoutables ainsi soumis à de strictes conditions. Toutefois leurs QPC sont rejetées pour défaut de caractère sérieux dans un raisonnement en deux temps. Tout d'abord le tribunal rappelle que le code général des collectivités territoriales prévoit que pour s'exprimer sur les actes concernant la section de commune il faut être inscrit sur la liste électorale de la commune où se situe la section. Or les requérants n'étaient pas inscrits sur ces listes, ce qu'ils auraient dû faire. Exit la violation du principe d'égalité, puisqu'ils se trouvaient dans une situation différente. Ensuite, et c'est le plus important, aucune atteinte à leur droit de propriété ne saurait être invoquée dès lors que seule la section de commune est propriétaire des terrains et non ses membres.

Acte II, le tribunal va rejeter la requête au fond. Tous les moyens seront balayés par le tribunal. L'un d'entre eux appelle une observation particulière. En effet les requérants soutenaient que le maire était responsable de la dégradation et de l'état de ruine des ouvrages supportés par les parcelles de la section. Le tribunal, rappelle que seule la section de commune, en tant que personne morale distincte de la commune de rattachement, est responsable de la gestion de ses biens et de ses droits, le maire n'étant qu'un simple organe d'expression.

*M. G. / 1<sup>ère</sup> chambre / 5 novembre 2015 / n°1501306.*

*Décision frappée d'appel*

Droit d'expression de l'opposition municipale

Lorsqu'elles diffusent un bulletin d'information générale sur les réalisations et la gestion des affaires communales, les communes de plus de 3500 habitants

doivent, en vertu de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales, réserver un espace afin que les conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale puissent s'exprimer. Les modalités d'application de cet article doivent être définies dans le règlement intérieur de la commune.

Il se déduit des travaux parlementaires de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité que le législateur a entendu ouvrir aux conseillers municipaux d'opposition cet espace réservé dans chaque édition du bulletin d'information de la commune, qu'elle soit sous forme de support papier ou sous forme électronique. Ainsi, les modalités de diffusion sont sans incidence sur le principe d'expression de l'opposition municipale.

En l'espèce, la commune de Monistrol-sur-Loire restreignait l'exercice, par l'opposition municipale, de son droit d'expression à un numéro sur deux du bulletin bimestriel, lui réservant à la place, lorsqu'elle ne disposait pas d'emplacement dans ce bulletin, un espace dématérialisé sur son site internet. Le tribunal annule cette disposition du règlement intérieur de la commune, le fait de réserver un espace en ligne aux conseillers d'opposition ne la dispensant pas de leur procurer une tribune à chaque parution du bulletin d'information municipal.

*M. X et a. c. / Cne. de Monistrol-sur-Loire / 1<sup>ère</sup> chambre / 1401955 / 26 avril 2016*

### Égalité des citoyens devant les charges publiques – Défaut de sanction en cas d'atteinte non significative

L'article L. 2333-76 du code général des collectivités territoriales prévoit que « les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes qui bénéficient de la

*compétence prévue à l'article L. 2224-13 peuvent instituer une redevance d'enlèvement des ordures ménagères [ndlr : REOM] calculée en fonction du service rendu dès lors qu'ils assurent au moins la collecte des déchets des ménages ». Il résulte de ces dispositions que la mise en place de la REOM doit obéir au principe de proportionnalité. Le Conseil d'État a ainsi été amené à juger que la redevance ne pouvait faire l'objet d'exonérations ou de réductions qui seraient sans lien avec le service rendu (CE, 27 févr. 1998, Commune de Sassenay, n° 160932).*

En l'espèce, le syndicat intercommunal de ramassage des ordures ménagères (SIROM) du secteur de Lurcy-Levis avait, par la délibération attaquée, décidé de plafonner la REOM à quatre personnes par foyer pour éviter de pénaliser les familles nombreuses. Cette exonération, sans lien avec le service rendu, contrevient au principe de proportionnalité et, plus largement, au principe d'égalité devant les charges publiques.

Néanmoins, le tribunal considère que, lorsque l'exonération ne crée pas une différence de tarification manifestement disproportionnée au regard du service rendu, elle « ne porte pas une atteinte significative au principe d'égalité » puisqu'elle n'a une incidence que de manière marginale sur les autres usagers. Il relève par ailleurs que le coût du service rendu par les SIROM a tendance à être réduit par l'effet du regroupement des personnes dans un même foyer.

*M. X c./ SIROM du secteur de Lurcy-Levis / 1<sup>ère</sup> chambre / 1401718 / 19 mai 2015*

## **FISCAL**

Exonération permanente de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les bâtiments affectés à un usage agricole d'une union de coopératives agricoles – Conditions –

### Nécessité de l'absence de caractère industriel

Sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties, en vertu du b du 6° de l'article 1382 du code général des impôts (CGI), « les bâtiments affectés à un usage agricole par les sociétés coopératives agricoles (...) ainsi que les unions de sociétés coopératives agricoles ou unions de coopératives agricoles et de coopératives de consommation ». Dès lors, qu'est-ce qu'un bâtiment affecté à usage agricole ?

Pour être considérés comme affectés à un usage agricole, les bâtiments doivent traiter des opérations qui sont habituellement réalisées par les agriculteurs eux-mêmes et qui ne présentent pas un caractère industriel. Ainsi, quelle que soit l'importance des moyens, les opérations réalisées par une union de coopératives agricole (UCO) avec des moyens techniques qui n'excèdent pas les besoins collectifs de ses adhérents ne présentent pas un caractère industriel. Néanmoins, si une UCO procède habituellement à des achats auprès de personnes autres que ses adhérents, il ne faut pas que ces achats aient rendu nécessaires des investissements supérieurs à ceux qu'exige la satisfaction de ses besoins.

En l'espèce, l'UCO élabore des aliments pour le bétail de ferme à partir de céréales collectées auprès de ses adhérents, à qui elle vend 98 % de sa production, et d'additifs collectés auprès de tiers. Le tribunal, s'il considère qu'il s'agit, en dépit de leur technicité, d'opérations de même nature que celles qui pourraient être réalisées de manière habituelle par les agriculteurs eux-mêmes, estime en revanche que les moyens techniques excèdent les besoins collectifs de l'UCO puisque seul un quart des capacités de l'installation sert à traiter les produits de ses adhérents. Le fait que la quasi-totalité de la production soit destinée aux

adhérents ne change rien à l'affaire, de sorte que l'union de coopératives agricoles ne saurait bénéficier de l'exonération de taxe foncière pour les bâtiments affectés à un usage agricole prévue par le code général des impôts.

*UCO Altitude c./ DDFP de la Haute-Loire / 1<sup>ère</sup> chambre / 1301037 / 2 juin 2015*

*Décision frappée d'appel*

### **POLICE ADMINISTRATIVE**

#### Erreur manifeste d'appréciation et déboisement :

C'est de cette manière que cette affaire pourrait être résumée. En effet le président du conseil général du département de la Haute-Loire avait mis en demeure le requérant de procéder au débroussaillage total d'une parcelle dont il était propriétaire. Le conseil général soutenait que l'enfrichement de la parcelle risquait de porter atteinte aux fonds voisins. Le tribunal ne partage pas cette analyse et va annuler la décision pour erreur manifeste d'appréciation. En effet le tribunal relève que le conseil général n'apporte aucun élément circonstancié permettant d'apprécier la réalité du danger qu'il invoque. Pis, le risque invoqué est hypothétique, le tribunal citant les conclusions du conseil général, notamment des passages rédigés au conditionnel. Enfin, le tribunal relève que les photographies fournies au dossier ne permettent pas d'apprécier la réalité du danger. La liberté est la règle. Face à l'absence de danger, la mesure de police, qui doit être l'exception, n'est plus justifiée. La protection des fonds voisins est louable, mais l'enfer n'est il pas pavé de bonnes intentions ? Les pouvoirs de police doivent permettre la protection de l'ordre public réel et non virtuel. Tel est le sens de cette décision.

M. G. / 2<sup>ème</sup> chambre / 18 février 2016 / n°1401903.

*Décision frappée d'appel*

Etat d'Urgence

Mesure de perquisition en raison de soupçons de menaces pour l'ordre et la sécurité publique :

Dans le cadre de l'Etat d'urgence, lequel fut prononcé le soir des attentats meurtriers du 13 novembre 2015, la préfète du Puy-de-Dôme a pris à l'encontre de M. X une mesure de perquisition le 23 novembre 2015. En effet l'article 11 de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 modifiée permet aux autorités administratives et notamment aux préfets, d'ordonner des perquisitions en tout lieu et en tout temps lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser que ce lieu est fréquenté par une personne dont le comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics.

En l'espèce, le tribunal a été amené à se prononcer sur l'appréciation portée par la préfète sur l'existence ou non de raisons sérieuses justifiant la mesure litigieuse.

A la question de savoir si tout musulman se rendant en Turquie devait être soupçonné de terrorisme, la réponse est évidemment non. En la matière tout est une affaire d'espèce. C'est ce que relève le jugement qui par un raisonnement très circonstancié, rappelle le contexte dans lequel cette mesure a été prise. En effet le tribunal a estimé que la préfète n'avait pas fait une inexacte application de ses pouvoirs de police et qu'il existait des raisons sérieuses de penser que les lieux, objet de la perquisition, étaient fréquentés par une personne dont le comportement constituait une menace pour la sécurité et l'ordre public. Pour apprécier les raisons sérieuses, le tribunal se base sur l'existence de deux voyages en Turquie dans un court laps de temps. Sur le second voyage, les raisons apportées par le requérant le justifiant sont contradictoires. A cette

occasion l'ami qui l'accompagne, et qui n'était pas celui prévu au départ, nouvellement converti à l'islam, est refoulé à la frontière, entraînant à son tour le refoulement de l'intéressé par la police turque et leur retour forcé en France.

En tenant compte des arguments invoqués par l'intéressé lequel nie toute appartenance aux milieux extrémistes et rappelant l'existence d'une stabilité professionnelle et familiale, le tribunal fait prévaloir la prudence, compte tenu de l'existence d'un contexte national sensible. Se plaçant à la date à laquelle la décision litigieuse a été prise, la circonstance que la note blanche des services du ministre de l'intérieur contienne des approximations ou que le résultat de la perquisition ait été infructueux, est sans incidence sur sa légalité.

M. G. / 2<sup>ème</sup> chambre / 17 mars 2016 / n°1600128.

*Décision frappée d'appel*

## **SANTE PUBLIQUE**

Renouvellement d'autorisation d'activité de soins de réanimation d'adulte.

Une clinique privée bénéficie d'une autorisation d'activité de soins de réanimation d'adulte pour une durée de 5 ans. D'après l'article L. 6122-10 du code la santé publique, le renouvellement d'une telle autorisation a lieu soit après examen de son dossier par l'ARS, soit à défaut, tacitement. En l'espèce l'ARS d'Auvergne a sollicité en 2013 de la clinique qu'elle lui fournisse un dossier afin qu'elle se prononce sur le renouvellement ou non de cette autorisation. Le dossier n'ayant pas été déposé selon les dispositions du code de la santé publique, dans l'attente de l'examiner, une autorisation pour une durée d'un an à compter du 27 février 2015 a été accordée. La requérante a attaqué cet acte.

Sur conclusions contraires du rapporteur public, le tribunal considère que la décision enjoignant au titulaire d'une autorisation d'activité de déposer un dossier de renouvellement, alors qu'il aurait pu prétendre à un renouvellement tacite, fait grief. Ainsi l'acte peut être attaqué. La requérante soulevait le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de la décision enjoignant au titulaire d'une autorisation d'activité de déposer un dossier de renouvellement. En effet l'article R. 6122-27 du même code, prévoit qu'une telle décision doit être motivée. En l'espèce tel n'avait pas été le cas, puisque la décision n'énonçait aucun des éléments de fait susceptibles de fonder l'appréciation tenant à l'incompatibilité de la demande avec le schéma régional d'organisation des soins.

La décision est annulée. Elle est censée n'avoir jamais existé. On retourne sur le principe de l'article L. 6122-10 qui prévoit qu'en l'absence de demande de dépôt de dossier, le renouvellement est accordé de plein droit.

*SAS Société de Gestion / 1<sup>ère</sup> chambre / 6 juillet 2015 / n°1301501*

*Décision frappée d'appel*

*Refus d'annulation partielle d'un acte formant un ensemble indivisible – Notion d'économie générale de l'acte administratif*

Suivant une jurisprudence constante en matière d'excès de pouvoir, le juge est tenu de rejeter les conclusions d'annulation partielle d'un acte dont les dispositions forment un ensemble indivisible (CE, ass., 20 nov. 1981, *Association pour la protection de l'Ubaye et syndicat intercommunal Saint-Martin-Vésubie-Valdeblorre*, n° 20710).

En effet, le recours dirigé contre une disposition indivisible d'un acte unilatéral est irrecevable en raison de l'interdiction opposée au juge de statuer *ultra petita*.

Dès lors, un requérant ne peut solliciter l'annulation partielle d'un acte administratif que sous réserve que sa demande porte sur des éléments ne formant pas un ensemble indivisible avec l'acte dans lesquels ils sont contenus et ne remette pas en cause l'économie générale de cet acte en lui retirant tout effet utile. Les notions d'équilibre contractuel ou d'économie générale de l'acte sont déterminantes pour établir le caractère divisible ou indivisible d'une clause.

En l'espèce, les requérants sollicitaient l'annulation de certaines dispositions contenues dans le schéma régional d'organisation des soins (SROS) d'Auvergne.

Ce document a pour objet de planifier l'offre de soins à l'échelon régional pour répondre aux besoins de santé de la population dans une perspective de meilleure efficacité et en tenant compte de l'accessibilité géographique (CSP, art. L. 1434-7).

Le tribunal a considéré pour rejeter la requête que les dispositions contestées n'étaient pas divisibles des autres dispositions du SROS avec lesquelles elles s'insèrent et que leur annulation aurait pour effet de faire perdre à ce document l'équilibre recherché par le législateur dans l'offre de soins pour répondre tant aux besoins de santé de la population qu'aux exigences d'efficacité et d'accessibilité géographique.

Dans ces conditions, l'annulation partielle du SROS entraînerait son illégalité, faute pour lui de répondre aux objectifs définis à l'article L. 1434-7 du code de la santé publique.

*Sté Vitalia Santé Mco et a. c./ ARS d'Auvergne / 1<sup>ère</sup> chambre / 1301959 / 16 juin 2015*

*Décision frappée d'appel*

Commerce électronique de médicaments – Absence de méconnaissance des bonnes pratiques par le site internet du pharmacien en cas de renvoi à un catalogue partagé – Possibilité de sous-traiter à un tiers non pharmacien tout ou partie de l’activité de vente sur internet

La vente de médicaments sur internet est désormais possible depuis l’ordonnance du 19 décembre 2012 relative au renforcement de la sécurité de la chaîne d’approvisionnement des médicaments, à l’encadrement de la vente de médicaments sur internet et à la lutte contre la falsification de médicaments. Le commerce électronique de médicaments est « l’activité économique par laquelle le pharmacien propose ou assure à distance et par voie électronique la vente au détail et la dispensation au public des médicaments à usage humain » selon l’article L. 5125-33 du code de la santé publique, qui précise : « Le pharmacien titulaire de l’officine (...) est responsable du contenu du site internet qu’il édite et des conditions dans lesquelles l’activité de commerce électronique s’exerce. (...) »

En l’espèce, l’agence régionale de santé (ARS) d’Auvergne avait décidé de la fermeture pour cinq mois du site internet d’une officine altiligérienne, estimant que la pharmacienne ne l’exploitait pas directement et personnellement du fait du renvoi à un catalogue de produits partagé sur un autre site. En outre, l’ARS reprochait le fait que ce site de renvoi procède à l’encaissement des commandes, ce qui constitue une prestation de service.

Le tribunal juge que la circonstance que le site internet renvoie à un catalogue de produits partagé ne saurait faire regarder la pharmacienne comme n’étant pas responsable du contenu du site internet qu’elle exploite et des conditions dans lesquelles l’activité de commerce de médicaments s’exerce. Il considère également que l’ARS ne peut se prévaloir

de l’arrêté ministériel du 20 juin 2013 qui interdit la sous-traitance à un tiers de tout ou partie de l’activité de vente sur internet, celui-ci ayant été annulé avec effet rétroactif par le Conseil d’État (CE, 16 mars 2015, n<sup>os</sup> 370072, 370721 et 370820).

*M<sup>me</sup> X et SAS Cofisanté c. / ARS d’Auvergne / 1<sup>ère</sup> chambre / 2 février 2016 / N°1401494 - 1401498*

## **TRAVAIL ET EMPLOI**

Effets de la maladie non professionnelle sur les congés payés – Préjudice causé au salarié qui ne peut se prévaloir d’une directive non transposée à l’encontre de son employeur – Engagement de la responsabilité de l’État

La directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l’aménagement du temps de travail instaure une obligation pour les États membres de prendre les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie d’un congé annuel payé d’au moins quatre semaines conformément aux législations nationales. Ce droit ne peut être affecté lorsque le travailleur est en congé maladie dûment justifié que ce soit à la suite d’une maladie ou d’un accident survenu sur le lieu de travail ou ailleurs.

En l’espèce, M. X a été en arrêt de travail pour des raisons de santé d’origine non professionnelle pour une période de sept mois. Conformément à la convention collective applicable, deux mois de cette période ont été pris en compte dans le calcul de ses droits à congé annuel. Le reste de la période d’arrêt n’a pas été prise en compte par son employeur pour le calcul de ses droits à congé, en application des articles L. 3141-3 et L. 3141-5 du code du travail. Les droits à congé payé octroyés à M. X étaient ainsi inférieurs au minimum



européen de quatre semaines, en raison de l'application du droit national.

Par son jugement du 6 avril 2016, le tribunal a constaté l'insuffisante transposition de la directive européenne relative à l'aménagement du temps de travail dans le code du travail. Par ailleurs, les justiciables ne pouvant se prévaloir directement d'une directive à l'encontre des particuliers, il juge que M. X était dépourvu de toute chance sérieuse d'obtenir le rétablissement de ses droits à congé annuel par une action contre son employeur devant le conseil de prud'hommes.

Le tribunal a donc condamné l'État à indemniser M. X du préjudice qu'il a subi du fait du défaut de transposition de la directive européenne, c'est-à-dire à lui verser une indemnité correspondant aux jours de congés dont il a été privé pour atteindre un minimum de quatre semaines de congé annuel dont il aurait dû bénéficier si la directive européenne avait été entièrement transposée dans le droit français.

*M. X c./ ministre du trav., de l'emploi, de la formation prof. et du dialogue soc. / 1<sup>ère</sup> chambre / 6 avril 2016 / N°1500608*

## URBANISME

### Charge de la preuve et procédure inquisitoire :

La requérante, habitante de la commune de Veyre-Monton, a saisi le tribunal afin de voir annuler la délibération par laquelle le conseil municipal de la commune a approuvé la révision du plan local d'urbanisme.

En l'espèce presque tous les moyens de la requérante ont été rejetés par les formules « *qui n'est pas assorti du moindre élément justificatif* », « *n'assortit pas son moyen de*

*précision suffisante* », « *n'est pas assortis des précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien fondé* », « *le moyen qui manque en droit et, en tout état de cause en fait* ». Ce mécanisme de la charge de la preuve incombant à celui qui l'invoque n'est pas propre à la procédure administrative. Le non-respect de ce principe est redoutable. La charge de la preuve est en l'espèce tempérée par le caractère inquisitoire de la procédure administrative, c'est-à-dire que le tribunal a des pouvoirs d'instruction. C'est ainsi que la requérante soutenait que l'affichage de la délibération litigieuse en mairie devait être complété par une mention de cet affichage dans un journal diffusé dans le département, sans apporter, une nouvelle fois, d'éléments en ce sens.

Toutefois, c'est une sorte de bon sens que de ne pas exiger de la requérante d'apporter une preuve que seule l'administration a en sa possession. Ainsi c'était à la commune de rapporter cette preuve. En l'espèce la commune succombe au fardeau de la preuve. Cependant par l'application de la célèbre jurisprudence *Danthony* (Conseil d'Etat 23 décembre 2011 *Danthony* n° 335033) le tribunal va rejeter ce moyen. Une appréciation très circonstanciée, contenue dans un considérant très argumenté, conclura que l'absence d'une telle mention n'a pas nui à la bonne information des personnes intéressées par cette opération, et n'a pas eu une influence sur le sens de la délibération approuvant le plan local d'urbanisme.

*Mme D. / 1<sup>ère</sup> chambre / 29 décembre 2015 / n°1400731*