

LES CAHIERS DE JURISPRUDENCE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LILLE

SOMMAIRE

Collectivités territoriales p. 2
Compétence p. 3
Contributions et taxesp. 3
Elections p. 5
Fonctionnaires et agents publicsp. 5
Marchés et contrats administratifsp. 6
Travailp. 7

Directeur de publication :

Joëlle Adda

Comité de rédaction :

Jacques Lepers
Denis Perrin
Corinne Baes-Honoré
Pierre-Olivier Caille
Xavier Larue
Julie Vigneras
Caroline Regnier
Anne Villette

Secrétaires de rédaction :

Sabrina Huyghe Renaud Coustenoble ISSN 2265-7991

N° 13 – Décembre 2016

Le mot de la Présidente



Deux décrets très importants modifiant le code de justice administrative ont été publiés au journal officiel du 4 novembre. Tous deux entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

Le décret n° 2016-1480 dit JADE (pour Justice administrative de demain) :

- comporte d'importantes évolutions procédurales destinées à accélérer le traitement de certaines requêtes notamment en facilitant dans certains cas le recours aux ordonnances ;
- renforce les conditions d'accès au juge notamment en étendant l'obligation de liaison préalable du contentieux et en rationalisant les cas de dispense d'avocat ;
- modifie certaines dispositions relatives à l'organisation et au fonctionnement de la justice administrative et de la procédure d'instruction.

Le décret n° 2016-1481 relatif à l'usage des téléprocédures devant les juridictions administratives rend obligatoire pour les administrations et les avocats l'usage de l'application Télérecours, qui permet la transmission électronique des requêtes et mémoires aux juridictions administratives.

A compter du 1er janvier 2017, l'usage de cette application devient obligatoire, à peine d'irrecevabilité des écriture, en demande, en défense et en intervention, pour les avocats, les personnes publiques, à l'exception des communes de moins de 3 500 habitants, et les organismes privés chargés de la gestion permanente d'une mission de service public.

Une dérogation est prévue pour les requêtes de référés d'urgence.

L'irrecevabilité des écritures pour défaut d'introduction par Télérecours ne pourra pas être opposée par la juridiction sans une invitation préalable à régulariser.

En outre, le décret impose l'indexation des pièces jointes par des signets portant un libellé suffisamment explicite. A défaut, les écritures des parties seront déclarées irrecevables. Toutefois, ce motif d'irrecevabilité ne pourra être opposé à une partie sans que la juridiction administrative l'ait préalablement invitée à régulariser ses écritures.



COLLECTIVITES TERRITORIALES

DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE - OBLIGATION EN CAS DE RENOUVELLEMENT DU CONSEIL MUNICIPAL – EXISTENCE

Le règlement intérieur adopté par un conseil municipal dans les six mois de son installation, en vertu de l'article L. 2121-8 du code général des collectivités territoriales, reste en vigueur jusqu'à l'adoption par le conseil municipal issu des élections municipales suivantes d'un nouveau règlement intérieur. Il ne devient pas caduc à la suite de ces seules élections. (1)

Dès lors et alors même qu'il n'aurait pas adopté de nouveau règlement intérieur, le conseil municipal nouvellement élu est tenu, en vertu de l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales, d'organiser un débat d'orientation budgétaire préalablement à l'adoption du budget primitif, dans les conditions définies par le précédent règlement intérieur. (2)

2ème chambre, 28 octobre 2016, Mme G...; n° 1404135, C+

- (1) Cf. TA Nantes, 11 janvier 2005, M. Batiot, n° 0103784; TA Melun, 4 février 2010, M. L..., n° 0602453.
- (2) Comp. CE, 12 juillet 1995, Commune de Fontenay-le-Fleury n° 157092; CE 12 juillet 1995, Commune de Simiane-Collongue n° 155495; TA de Nice, 2 octobre 2009, Mme G..., n° 0803158; TA Toulon, 23 décembre 2010, Opposition la Cadière demain, n° 0802798; TA Grenoble, 12 octobre 2005, Mme L... n° 0201321; TA Poitiers, 11 février 2010, M. B... c/ Commune du Château d'Oléron, n° 0900110.

ORGANE DELIBERANT – DROITS DES ELUS

Selon les articles L. 2121-19 et L. 2121-20 du code général des collectivités territoriales, qui sont également applicables aux établissements publics de coopération intercommunale, les conseillers municipaux ont le droit d'exposer en séance du conseil des questions orales ayant trait aux affaires de la commune et un conseiller municipal empêché d'assister à une séance peut donner à un collègue de son choix pouvoir écrit de voter en son nom. En l'espèce, le président de la communauté de communes Opale Sud avait refusé que soient présentées en séance les questions orales transmises par avance par un conseiller au motif que ce dernier était absent. Celui-ci avait pourtant donné mandat à un autre conseiller pour présenter ces questions.

Alors même que le droit d'expression des élus est un droit personnel et que les dispositions de l'article L. 2121-20 n'ont prévu la possibilité de la remise d'un pouvoir à un autre conseiller que pour le vote au sein du conseil, aucune disposition règlementaire ou législative ne fait obstacle à ce qu'un conseiller communautaire en mandate un autre aux fins de le représenter pour la présentation de questions orales. Ne pouvant ni prendre appui sur le règlement intérieur du conseil communautaire de la communauté de communes Opale Sud, qui n'avait pas encore été adopté, ni être justifié par des motifs tenant à la police de l'assemblée, le refus de laisser le détenteur du pouvoir exposer les questions orales préalablement transmises par un autre conseiller et qui étaient directement liées aux points inscrits à l'ordre du jour de la réunion du conseil est entaché d'erreur de droit.

(4 juillet 2016, 2^{ème} chambre, n° 1508596, C+, à paraître dans l'*Actualité juridique. Collectivités territoriales*, décembre 2016).

ORGANE DELIBERANT – DROITS DES ELUS

L'article L. 2121-21 du code général des collectivités locales, applicable aux établissements publics de coopération intercommunale, prévoit que le vote a lieu au scrutin secret lorsqu'il y a lieu de procéder à une nomination ou à une présentation. Sauf disposition législative ou réglementaire prévoyant expressément ce

mode de scrutin, le conseil peut toutefois décider, à l'unanimité, de ne pas procéder au scrutin secret aux nominations ou aux présentations.

Plusieurs délibérations portant désignation des représentants de la communauté de communes de Cœurd'Ostrevent au sein de divers organismes extérieurs à la communauté de communes n'avaient pas été adoptées à l'issue d'un vote à bulletin secret sans que le conseil de communauté ne se soit prononcé à l'unanimité pour décider un vote à main levée. Ces délibérations, dont le contentieux relevait du juge de l'excès de pouvoir, doivent alors être regardées comme ayant été adoptées irrégulièrement, et ce sans qu'il soit besoin de prendre en compte l'influence de cette circonstance sur la sincérité du scrutin (4 juillet 2016, 2 ème chambre, n°1404908, C+, jugement et conclusions publiées à l'AJDA, 2016, p. 1939).

Cf., sur la portée d'une absence de vote à bulletins secrets pour l'élection des membres de la CAO, CE, 18 novembre 1991, Le Châton, n° 74396, Rec., T., p. 1040 et sur la portée de la même irrégularité pour l'élection des représentants d'une commune au sein d'un EPCI, CE, 10 juillet 2015, Elections communautaires de Pont-Hebert, n° 386068, Rec., T., p. 695



COMPETENCE

ACTION EN RESPONSABILITE A RAISON DE DOMMAGES CAUSES AU DOMAINE PUBLIC PAR UNE PERSONNE PRIVEE – COMPETENCE DE LA JURIDICTION JUDICIAIRE

En l'absence de disposition législative spéciale, il n'appartient pas à la juridiction administrative de statuer sur la responsabilité qu'une personne privée peut avoir encourue à l'égard d'une personne publique (1).

En application de ce principe, l'action en responsabilité engagée par la SNCF contre un groupement forestier, personne privée, pour obtenir réparation des dommages causés au domaine public ferroviaire, ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative.

<u>7^{ème} chambre, 28 octobre 2016, SNCF, n° 1302975</u>

(1) Comp TC, 13 avril 2015, n° 3993, Province des Îles Loyauté



CONTRIBUTIONS ET TAXES

CONTRIBUTIONS ET TAXES – IMPOT SUR LES SOCIETES – CORRECTION SYMETRIQUE DES BILANS

Une entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée (EURL) a omis d'enregistrer en comptabilité et de déclarer à l'administration fiscale, une indemnité pour résiliation anticipée de bail commercial, qui lui avait été accordée par décision judiciaire.

En application des dispositions du 4 bis de l'article 38 du code général des impôts, les erreurs qui entachent un bilan et qui affectent la valeur de l'actif net de l'entreprise peuvent être corrigées dans les bilans de clôture des exercices non prescrits, et, symétriquement, dans les bilans d'ouverture de ces mêmes exercices, mais à l'exception du premier d'entre eux, lequel reproduit la valeur de l'actif net définitivement constatée à la clôture du premier exercice prescrit (1).

Le changement de régime fiscal auquel une société de personnes procède en optant pour son assujettissement à l'impôt sur les sociétés, entraîne une imposition selon les modalités prévues en cas de cessation d'activité, conformément aux dispositions du I de l'article 202 ter du CGI qui renvoie à l'article 201 du même code.

Toutefois, l'imposition immédiate des bénéfices réalisés dans cette entreprise et qui n'ont pas encore été imposés, résultant des dispositions précitées, ne fait pas obstacle à l'imposition au titre de l'exercice suivant, premier exercice non prescrit, de l'indemnité non déclarée. Le changement de régime fiscal opéré par la société requérante est en effet sans incidence sur l'obligation comptable de la société de tenir un bilan régulier et fidèle, et sur les conséquences à tirer de l'omission d'enregistrement comptable de l'opération en litige.

10 novembre 2016, 4^{ème} chambre, n°1305267, C+

(1) CE, 31 octobre 1973, n°88207, sieur X

CONTRIBUTIONS ET TAXES – AVANTAGE FISCAL DEMANDE PAR VOIE DECLARATIVE

Les dispositions qui prévoient que le bénéfice d'un avantage fiscal est demandé par voie déclarative n'ont, en principe, pas pour effet d'interdire au contribuable de régulariser sa situation dans le délai de réclamation prévu à l'article R. 196-1 du livre des procédures fiscales, sauf si la loi a prévu que l'absence de demande dans le délai de déclaration entraîne la déchéance du droit à cet avantage, ou lorsqu'elle offre au contribuable une option entre différentes modalités d'imposition (1).

Les requérants ont sollicité de l'administration fiscale, le bénéfice du régime d'investissement immobilier locatif incitatif dit « Borloo ancien », prévu par les dispositions du m du 1° du I de l'article 31 du code général des impôts.

Il résulte de ces dispositions, combinées avec celles de l'article R. 321-24 du code de la construction et de l'habitation, que le contribuable peut bénéficier, sur sa demande, de la déduction d'une partie des revenus bruts du logement donné en location dans le cadre d'une convention conclue avec l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH), pendant la durée d'application de cette convention, et que la demande doit être formulée au titre de l'année d'imposition au cours de laquelle le premier bail a été conclu pour l'application de cette convention.

En l'espèce, à supposer que les requérants pouvaient solliciter le bénéfice de cet avantage fiscal dans le cadre du droit à réclamation ouvert à tout contribuable par le livre des procédures fiscales, la réclamation formée à cet effet auprès de l'administration fiscale l'a été postérieurement à la date à laquelle expirait le délai de réclamation à l'encontre des impositions primitives sur le revenu dues au titre de l'année de la conclusion du premier bail en application de la convention ANAH.

Dans ces conditions, les requérants ne sont pas fondés à solliciter le bénéfice de l'avantage fiscal.

6 octobre 2016, 4ème chambre, n°1305410, C+

(1) CE, 11 mai 2015, n°372924, min c/ SCS Sicli

REGLES GENERALES D'ETABLISSEMENT DE L'IMPOT – NOTIFICATION DE REDRESSEMENT – MOTIVATION

Pour l'établissement de l'impôt dû par un contribuable, l'administration fiscale a remis en cause le montant du prix de vente d'un local et retenu comme termes de comparaison, des locaux situés dans un même ensemble immobilier composé de deux bâtiments, implantés différemment par rapport à la rue.

En vertu des dispositions de l'article L. 57 du livre des procédures fiscales, il appartenait à l'administration de préciser, dans la proposition de rectification, outre le bâtiment dans lequel se trouvaient les locaux retenus comme termes de comparaison, les qualités intrinsèques, notamment, la luminosité, la hauteur de plafond, la superficie, la présence ou non de murs porteurs, l'étage ou l'existence d'un jardinet, afin de mettre le contribuable à même de formuler ses observations de façon utile.

Proposition de rectification insuffisamment motivée : décharge accordée



ELECTIONS

COMPETENCE – DESSAISISSEMENT DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF A L'ISSUE D'UN DELAI DE DEUX MOIS

Des conclusions à fin d'annulation d'une délibération désignant des représentants d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent relever tantôt de l'excès de pouvoir, tantôt du contentieux électoral. Dans ce dernier cas, en application des articles R. 120 et R. 121 du code électoral, la protestation doit être jugée par le tribunal administratif dans un délai de deux mois, à peine de dessaisissement. Toutefois, le tribunal juge que, tant par application des règles de la connexité consacrées à l'article R. 351-4 du code de justice administrative qu'eu égard à l'exigence d'une bonne administration de la justice, il peut encore rejeter lui-même une requête manifestement irrecevable malgré l'expiration du délai qui lui était imparti pour statuer.

(4 juillet 2016, 2ème chambre, n°1404908, C+, jugement et conclusions du rapporteur public publiés à 1'AJDA, 2016, p. 1939).

Contra, excluant la possibilité de rejeter une requête manifestement irrecevable une fois écoulé le délai de jugement fixé par l'article R. 120 du code électoral : CE, 28 septembre 2001, Dabin, n° 231256, Rec., p. 440



FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS

FONCTIONNAIRES - RADIATION DES CADRES POUR ABANDON DE POSTE - APPLICATION DE LA JURISPRUDENCE DANTHONY SUR LES CONDITIONS DE LA MISE EN DEMEURE PREALABLE - SITUATION DES PERSONNELS D'UNE COMMUNE ASSOCIEE

La mise en demeure de reprendre son poste adressée au fonctionnaire qui ne justifie pas de son absence et qui est susceptible, faute d'être respectée, d'entrainer une radiation des cadres pour abandon de poste doit être signée par une autorité disposant d'une délégation régulière de signature à cette fin. Le tribunal a jugé que le respect de cette formalité constituait une garantie de nature à entrainer l'annulation de la radiation.

En l'espèce, la mise en demeure avait été signée par le maire de la commune associée de Lomme, qui ne possédait plus de la personnalité juridique depuis sa fusion avec la commune de Lille. Cette autorité ne disposait pas de délégation du maire de Lille en matière de ressources humaines.

Le fonctionnaire ayant été privé d'une garantie, annulation de sa radiation pour ce motif.

1^{ère} chambre, 27 septembre 2016, 1404948, C+

Cf. Conseil d'Etat: Assemblée, 23 décembre 2011, M. Danthony, 335033, au recueil

Comp. avant cette décision : Conseil d'Etat 14 avril 1995, Nogues , 131866, B pour l'incompétence du signataire de la mise en demeure ou 15 novembre 2006, 280424, B pour la mention de ses nom, prénom et qualité.

REMUNERATION - HEURES SUPPLEMENTAIRES

L'article 7 du décret du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires prévoit qu'à défaut de compensation sous la forme d'un repos compensateur, les heures supplémentaires accomplies par les personnels civils de l'Etat et de leurs établissements publics à caractère administratif sont indemnisées par une rémunération horaire déterminée « en prenant pour base exclusive le montant du traitement brut annuel de l'agent concerné au moment de l'exécution des travaux (...) ».

En l'espèce, Mme V. avait perçu des indemnités calculées sur la base du montant du traitement brut annuel du 6ème échelon de l'échelle 6 du grade d'adjoint administratif de première classe jusqu'au 30 septembre 2011, date à laquelle elle a fait l'objet d'un avancement d'échelon rétroactif à compter du 1^{er} avril 2010 (*sic*). Le tribunal juge qu'en application des dispositions précitées, l'administration devait calculer la rémunération des heures supplémentaires qu'elle avait effectuées sur la base de son nouvel indice à compter de sa promotion le 1^{er} avril 2010 car cette promotion étant intervenue à titre rétroactif, il appartenait à l'administration de verser à la requérante le différentiel entre la somme qu'elle aurait dû percevoir et celle qu'elle avait perçue au titre des heures supplémentaires effectuées (2 novembre 2016, 3ème chambre, n° 1300135, *Mme V.*).

Comp. TA Châlons-en-Champagne, 27 avril 2006, n°0200769.



MARCHES ET CONTRATS ADMINISTRATIFS

PASSATION DES CONTRATS – REFUS DE DECLARER SANS SUITE LA PROCEDURE – RECEVABILITE – ERREUR MANIFESTE D'APPRECIATION

Les tiers intéressés à un contrat conclu avant le 4 avril 2014 sont recevables à demander au juge administratif l'annulation de la décision par laquelle un pouvoir adjudicateur a refusé de déclarer sans suite la procédure de passation d'un marché public.

Le pouvoir adjudicateur, informé d'une irrégularité entachant cette procédure et de nature à justifier au moins la résiliation du contrat, commet une erreur manifeste d'appréciation en refusant de procéder à la déclaration sans suite de cette procédure. (1)

En revanche, les tiers intéressés à un contrat conclu postérieurement au 4 avril 2014 ne sont plus recevables à contester par le biais d'un recours en excès de pouvoir la décision d'une collectivité adjudicatrice ou délégante de refuser de déclarer sans suite la procédure de passation d'un contrat de la commande publique. Ce refus n'a pour seul objet que de permettre la formation du lien contractuel et ne peut dès lors être contesté qu'à l'occasion du recours ouvert contre le contrat lui-même, par des tiers justifiant d'un intérêt direct et certain à contester ce refus. (2)

<u>2^{ème} chambre, 20 septembre 2016, Conseil régional de l'ordre des architectes, n° 1200709, C+</u> <u>2^{ème} chambre, 29 novembre 2016, Société des Eaux du Nord et autres, n° 1503333, C+</u>

- (1) Cf. CAA Bordeaux, 18 décembre 2012, Département de la Réunion, n° 11BX01413
- (2) Cf. CE, 4 avril 2014, Département du Tarn et Garonne, n° 358994

TIERS AU CONTRAT – ORDRE PROFESSIONNEL – INTERET A AGIR - ABSENCE

Un ordre professionnel ne dispose pas d'un intérêt à agir suffisamment direct pour contester les actes détachables, préalables à la formation d'un marché public, dès lors que les vices allégués affectant ce contrat ne sont pas de nature à porter atteinte aux conditions d'exercice de la profession. (1)

En l'espèce, était contesté le choix d'un cabinet d'avocat attributaire ayant proposé une offre anormalement basse. Ce vice est au premier chef de nature à léser les concurrents évincés, lesquels sont identifiables et disposent d'une voie de recours directe contre le contrat. Il n'est ainsi pas de nature à remettre en cause les modalités d'exercice de la profession d'avocat de telle manière que seul l'ordre des avocats au barreau de Paris serait à même de les défendre. (2)

2ème chambre, 20 septembre 2016, Ordre des avocats au barreau de Paris, n° 1302656

- (1) Cf. CAA Douai, 31 décembre 2013, Conseil régional de l'ordre des architectes, n° 12DA00822
- (2) Comp. CE, 28 décembre 2001, Conseil régional de l'ordre des architectes d'Auvergne n° 221649



TRAVAIL

TRAVAIL- AVIS D'INAPTITUDE – CONTESTATION PAR LE SALARIE

PROCEDURE - EMPLOYEUR NON MIS A MEME DE PRESENTER SES OBSERVATIONS - MECONNAISSANCE DE L'ARTICLE 24 DE LA LOI DU 12 AVRIL 2000 - EXISTENCE - APPLICATION DE LA JURISPRUDENCE DANTHONY - EXISTENCE.

En vertu des dispositions de l'article L. 4624-1 du code du travail, l'inspecteur du travail peut intervenir en cas de contestation de l'appréciation émise par le médecin du travail sur l'état de santé du travailleur ou la nature des postes que cet état de santé lui permet d'occuper.

Lorsqu'une décision de l'inspecteur du travail, prise sur recours d'un salarié, infirme l'avis d'inaptitude émis par le médecin du travail et déclare ce salarié apte, sous certaines réserves, à occuper son emploi, cette décision ne peut être prise qu'après que son employeur, auquel elle impose des sujétions, a été mis à même de présenter ses observations en application de l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 (1).

Il incombe toutefois au juge administratif, sous peine d'erreur de droit (2), de n'annuler la décision entachée d'un tel vice de procédure que si ce dernier influe sur le sens de la décision prise ou prive l'employeur d'une garantie (3). En l'espèce, le tribunal a prononcé l'annulation de la décision contestée en considérant que l'employeur avait été privé d'une garantie.

- (1) CE 21 janvier 2015, SNC LIDL, n° 365124, mentionnée aux tables et fichée sur ce point.
- (2) CE, 26 avril 2013, M. Cella, n° 355509, mentionnée aux tables mais fichée sur un autre point
- (3) CE Ass. 23 décembre 2011, Danthony et autres, n° 335033, publiée au recueil et fichée sur ce point

6ème chambre, 19 octobre 2016, Société D., n° 1502972, C+.



URBANISME

URBANISME – OBTENTION D'UN PERMIS DE CONSTRUIRE TACITE PAR L'EFFET D'UNE INJONCTION – ABSENCE (SOL. IMP.)

PROCEDURE – INJONCTION DE DELIVRANCE D'UN PERMIS DE CONSTRUIRE – POSSIBILITE POUR LE JUGE D'USER DE SES POUVOIRS D'INSTRUCTION POUR PRONONCER UNE TELLE INJONCTION – EXISTENCE

A la suite d'une annulation contentieuse d'un refus de permis de construire, assortie d'une injonction de réexamen de la demande initiale, l'absence d'exécution, par l'autorité administrative, de cette injonction, n'a pas pour effet de faire naître, au bénéfice du pétitionnaire, un permis de construire tacite, en l'absence de confirmation de sa demande initiale. (1)

Le juge, saisi de la légalité d'un nouveau refus de permis de construire délivré suite à cette injonction, peut, le cas échéant, user de ses pouvoirs d'instruction, et, après avoir invité l'autorité administrative à produire tous éléments de nature à faire légalement obstacle à la délivrance du permis de construire, enjoindre au maire de délivrer ledit permis. (2)

5ème chambre, 11 juillet 2016, M. G... n°1404747 Conclusions publiées à l'AJDA n°36 du 31 octobre 2016 p. 2060

- (1) Cf TA Nîmes, 30 juin 2015, *Société Bournissac* rendu sur conclusions contraires publiées à l'AJCT (*AJCT 2016 p. 58*)
- (2) Rappr. CE, 4 juillet 1997, Epoux Bourezak, n°156298, au Rec.

URBANISME- PERMIS DE CONSTRUIRE- AVIS CONFORME

En application de l'article R 425-9 du code de l'urbanisme, les permis de construire des constructions susceptibles de constituer un obstacle à la navigation aérienne ne peuvent être pris qu'après accord du ministre chargé de l'aviation civile et du ministre de la défense. L'article R. 423-31 du même code porte le délai d'instruction des permis à un an dans un tel cas, ce qui entraine, en l'absence de décision explicite au terme de ce délai, la naissance d'un refus implicite et non d'un permis tacite.

Une telle procédure s'applique évidemment aux projets d'éoliennes (1).

En l'espèce, le préfet n'avait pas saisi dans le délai d'instruction du permis, les services de l'aviation civile et ceux de la défense du projet de construction d'éoliennes sur le territoire de la commune de Bourthes. En l'absence de saisine de ces services, l'expiration du délai d'instruction ne permet pas au préfet de considérer qu'il dispose d'un accord de leur part.

Annulation pour vice de procédure du refus implicite de délivrer le permis de construire.

1^{ère} chambre, 3 novembre 2016, 1302700

(1) par exemple : CAA de Douai : 27 juin 2013, 11DA01818