



Société d'Avocats inter-barreaux
www.sva-avocats.fr

Avocats Associés

Thierry VERNHET

Nicolas JONQUET

Alain COHEN-BOULAKIA

Eve TRONEL-PEYROZ

Jérôme JEANJEAN

Arnaud LAURENT

Christophe FEBVRE

Stéphane DESTOURS

Jean-Claude ATTALI

Nathalie MONSARRAT

Emilie VERNHET-LAMOLY

Antoine SILLARD

Avocats

Odile LABERTRANDE

Delphine RIGEADE

Charlotte CARDI

Guillaume MONFLIER

Charles BORKOWSKI

Simon VANDEWEEGHE

Fanny JOUSSARD

Mathias GIMENEZ

Valentine ROBERT-GILABERT

Xavier HEMEURY

Aliaume LLORCA-VALERO

Olivia ROUGEOT

Sarah LAASSIR

Mathilde IGNATOFF

Donia CHALA

Eleni LIPSOS

Julie SANCHEZ

Doaä BENJABER

Sophie MAUREL

Isabelle MERLY-CHASSOUANT

Céline THIL

Sandrine MARTY

Lucile FONTANILLES

Anaïs KOPPEL

Agathe Le QUELLEC

Alexandra VALENZA

Partenaire

Estelle RODRIGUEZ

Montpellier, le

LETTE D'INFORMATION DROIT PUBLIC 1er TRIMESTRE 2021

Nous vous prions de bien vouloir trouver ci-joint, quelques éléments d'actualité juridique en droit public.

I. ACTUALITE EN DROIT DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

1. Accès aux documents administratifs – Office du Juge

Il appartient au juge de l'excès de pouvoir d'apprécier la régularité et le bien-fondé d'un refus de communication de documents administratifs en se plaçant à la date à laquelle il statue (CE, 1er mars 2021, n° 436654).

II. ACTUALITE EN DROIT DES CONTRATS PUBLICS

1. Marché public, motif d'exclusion, preuve

Cour de justice de l'Union européenne, 14 janvier 2021, aff. C-387/19

Dans cet arrêt, la haute juridiction européenne précise les règles relatives aux mesures prises par un opérateur économique afin de démontrer sa fiabilité malgré l'existence d'un motif d'exclusion facultatif.

« La possibilité laissée aux opérateurs économiques de fournir la preuve des mesures correctrices prises peut tout aussi bien s'exercer à leur



MONTPELLIER
1, place Alexandre Laissac
BP41114 - 34008 Montpellier - Cedex 1
Tél. : +33 (0)4 67 58 75 00
Fax : +33 (0)4 67 92 23 11

PARIS
176, rue de Rivoli - 75001 Paris
Toque Palais : C55
Tél. : +33 (0)1 47 70 03 81
Fax : +33 (0)1 53 20 68 01

NÎMES
288, allée de l'Amérique Latine
Noveo Center - Bât 3 - 30900 Nîmes
Tél. : +33 (0)4 67 58 75 00
Fax : +33 (0)4 67 92 23 11

RODEZ
7, boulevard Gambetta
Résidence Le Biney - 12000 Rodez
Tél. : +33 (0)5 65 73 15 90
Fax : +33 (0)5 65 68 80 12

AGDE
8, Espace les Grands Cayrets,
Rue Louis Vallière - 34300 AGDE
Tél. : +33 (0)4 67 58 75 00
Fax : +33 (0)4 67 92 23 11

initiative qu'à l'initiative du pouvoir adjudicateur, de même qu'elle peut tout aussi bien l'être lors de la présentation de la demande de participation ou de l'offre qu'à un stade ultérieur de la procédure (pt 28). »

Dans la mesure où une telle faculté, d'une part, ne soit pas contraire à la législation nationale, d'autre part, soit prévue par le pouvoir adjudicateur de façon claire, précise et non équivoque dans les documents de la consultation.

2. Marché public de travaux, maître d'œuvre, mémoire en réclamation

Conseil d'Etat, 3 février 2021, Grand port maritime de Marseille, n°442844

Il ressort de la décision Grand port maritime de Marseille de la haute juridiction administrative que :

« Le titulaire d'un marché de travaux ayant adressé un mémoire en réclamation au maître d'ouvrage suite à une demande de résiliation du marché pour tardivité de l'OS de démarrage sur le fondement de l'article 46.2.1 du CCAG-Travaux, lequel ne prévoit pas qu'une copie de la demande d'indemnisation soit adressée au maître d'œuvre, ne saurait se dispenser de cette formalité lorsqu'il transmet ensuite, en cours d'instance, au maître d'ouvrage une réclamation en application des stipulations de l'article 50.1.1 du CCAG qui l'impose. »

3. Marchés de faible montant et demandes de devis

Réponse ministérielle n°19417 : JO Sénat 4 février 2021, p.737

Le ministre rappelle le caractère non obligatoire de la sollicitation de devis pour les marchés passés en procédure adaptée.

Néanmoins, il recommande aux acheteurs de faire figurer dans la demande de devis des informations essentielles : l'identification de l'acheteur public, l'objet de la commande, les critères de jugement des offres, la date limite de remise des offres, les documents exigés et la mention selon laquelle l'acheteur se réserve la possibilité de négocier avec les candidats ayant remis une offre. Le but étant de garantir la traçabilité des achats de faible montant.

4. Composition de la commission d'appel d'offres, principe de l'expression pluraliste des élus

Réponse ministérielle n°19569 : JO Sénat 4 février 2021, p.739

L'article L.2121-22 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) pose le principe suivant lequel les communes de 1 000 habitants et plus sont tenues de garantir, par l'application du principe de la représentation

proportionnelle, l'expression pluraliste des élus au sein des différentes commissions municipales, y compris les commissions d'appel d'offres (CAO).

Le ministre admet que ces dernières ne puissent pas refléter la diversité des tendances politiques.

C'est notamment le cas lorsque l'opposition dispose d'un faible nombre de sièges au sein de conseil.

Toutefois, il considère que le principe posé à l'article L.2121-22 du CGCT n'est pas méconnu tant qu'aucun conseiller n'a été empêché de constituer une autre liste (CAA Marseille, 13 mars 2006, n°03MA02259).

5. Marché public de travaux, garantie décennale, interruption

Conseil d'Etat, 4 février 2021, n°441593

Le juge administratif opère un revirement de jurisprudence en matière d'interruption de la prescription de la garantie décennale. Il considère, à l'image du juge civil, que :

*« S'agissant en particulier de la responsabilité décennale des constructeurs, il en résulte que, lorsqu'une demande est dirigée contre un constructeur, la prescription n'est pas interrompue à l'égard de son assureur s'il n'a pas été également cité en justice. Lorsqu'une demande est dirigée **contre un assureur** au titre de la garantie décennale souscrite par un constructeur, la prescription n'est interrompue qu'à la condition que **cette demande précise en quelle qualité il est mis en cause, en mentionnant l'identité du constructeur qu'il assure**. A cet égard n'a pas d'effet interruptif de la prescription au profit d'une partie la circonstance que les opérations d'expertise ont déjà été étendues à cet assureur par le juge, d'office ou à la demande d'une autre partie. De son côté, l'assureur du maître de l'ouvrage, susceptible d'être subrogé dans ses droits, bénéficie de l'effet interruptif d'une citation en justice à laquelle le maître d'ouvrage a procédé dans le délai de garantie décennale. »*

6. Contrat de concession, occupation privative des dépendances du domaine public, port de plaisance

Cour administrative d'appel de Marseille, 5 février 2021, SCI Edward's, n°19MA00495

Les statuts d'une société concessionnaire d'un port de plaisance peuvent, dans le respect du contrat de concession, accorder à ses actionnaires un droit d'occupation privative des dépendances de ce domaine public ; mais ceux-ci

ne peuvent le céder à des tiers, sans l'accord préalable de l'autorité gestionnaire.

7. Contrat administratif, établissement public industriel et commercial

Tribunal des conflits, 8 février 2021, n°4201

Le juge des conflits précise qu'un contrat qui prévoit au profit d'une entité adjudicatrice un pouvoir de résiliation unilatérale est un contrat administratif.

Ainsi, le juge administratif est compétent à l'égard de l'action en responsabilité, pour rupture sans préavis des relations, fondée sur les dispositions du Code de commerce et exercée par la société partie au contrat avec l'établissement public.

8. Marché de travaux publics, co-traitants, compétence juridictionnelle

Tribunal des conflits, 8 février 2021, n°4203

Le juge administratif est compétent pour connaître d'un litige entre co-traitants nés de l'exécution d'un marché de travaux publics si la responsabilité recherchée est celle quasi-délictuelle.

9. Contrats de la commande publique, candidat évincé, référé suspension

Conseil d'Etat, 15 février 2021, Commune de Toulon, n°445488

Un tiers à un contrat de la commande publique peut saisir le juge des référés, sur le fondement de l'article L.521-1 du Code de justice administrative, pour obtenir la suspension de l'exécution du contrat.

10. Marché public, contrat d'émission et de distribution de titres de paiement

Conseil d'Etat, 4 mars 2021, n°438859

La haute juridiction administrative confirme que le contrat d'émission et de distribution de chèques emploi-service universels est un marché public.

« Si les stipulations du projet de contrat ne font pas obstacle à ce que, sous réserve des dispositions législatives et réglementaires encadrant chaque catégorie de titre préfinancé, le cocontractant qui projette d'exécuter le service prélève une commission à l'occasion du remboursement des titres aux personnes physiques ou morales les ayant acceptés en paiement ou place les sommes versées par le département durant le laps de temps précédant leur remboursement, le

coût de l'émission des titres et de leur distribution est intégralement payé par le département et le cocontractant bénéficiaire, à titre de dépôt, des fonds nécessaires pour verser leur contre-valeur aux personnes physiques ou morales auprès desquelles les titres seront utilisés. Il résulte de ce qui précède que le cocontractant ne supporte aucun risque d'exploitation.

Dans ces conditions, le contrat en litige ne revêt pas le caractère d'un contrat de concession, mais celui d'un marché public ».

11. Marché public, décret d'application n°2021-254, « commande publique verte »

Décret n° 2021-254 du 9 mars 2021 relatif à l'obligation d'acquisition par la commande publique de biens issus du réemploi ou de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées,

Le décret est pris en application de la loi n°2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (AGEC).

Cette dernière prévoit, en son article 58, que le pouvoir adjudicateur doit prévoir des clauses dans les cahiers des charges ou des critères privilégiant :

« Les biens acquis annuellement par les services de l'Etat ainsi que par les collectivités territoriales et leurs groupements sont issus du réemploi ou de la réutilisation ou intègrent des matières recyclées dans des proportions de 20 % à 100 % selon le type de produit ».

Ainsi, l'objet du décret susmentionné est de fixer une liste des produits concernés par l'obligation d'acquies par la commande publique des biens issus du réemploi, de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées.

12. Marché public, entité adjudicatrice, candidat évincé, moyens invocables

Cour de justice de l'Union européenne, 24 mars 2021, aff.C-771/19

Le juge européen a considéré dans un arrêt que :

« Le soumissionnaire évincé est en droit de soulever tout moyen contre la décision d'admission d'un autre soumissionnaire, y compris ceux qui ne présentent pas de lien avec les irrégularités en raison desquelles son offre a été exclue. [Ce principe] ne vaut que pour autant que l'exclusion du soumissionnaire n'ait pas été confirmée par une décision revêtue de l'autorité de la chose jugée »

13. Cahier des clauses administratives générales, marchés de service juridique

Décret n°2021-357, 30 mars 2021, JO 1^{er} avril

En premier lieu, le décret réforme les cinq CCAG et crée un sixième CCAG maîtrise d'œuvre. Ces différents documents sont applicables depuis le 1^{er} avril 2021.

Toutefois, une certaine latitude est laissée aux acheteurs durant cette période transitoire. En effet, jusqu'au 30 septembre 2021, les acheteurs pourront encore appliquer les stipulations des CCAG de 2009. A fortiori, elles s'appliqueront en l'absence de précision expresse dans les documents du marché.

En deuxième lieu, le décret fixe à 10% du montant prévisionnel du marché la part minimale que le titulaire d'un marché global (hormis les PME ou les artisans) s'engage à confier, directement ou indirectement à une PME ou à un artisan.

En dernier lieu, en application de l'article 140 de la loi ASAP, les marchés de services juridiques de représentation en justice par un avocat et de consultation juridique pourront être passés sans publicité ni mise en concurrence préalables. Restent toutefois soumises au principe de publicité et mise en concurrence, les prestations de consultation juridique « non liées » à un contentieux.

14. Loyers commerciaux en temps de pandémie

Dans une décision rendue le 25 février 2021 (RG n°18/02353), le Tribunal judiciaire de PARIS vient de se positionner sur l'exigibilité des loyers commerciaux pendant les périodes de fermeture imposées par le Gouvernement ; pour ce dernier, les loyers restent dus, considérant notamment au visa de l'article 1719 du Code civil, que le bailleur dans une telle situation satisfait à son obligation de délivrance, l'article 1719 n'ayant « (...) pas pour effet d'obliger le bailleur à garantir au preneur la chalandise des lieux loués et la stabilité du cadre normatif, dans lequel s'exerce son activité » ; les premiers commentaires disponibles sont assez partagés, certains insistant sur la fragilité de la motivation rendue par le Tribunal, puisque, indépendamment de l'achalandage ou non du local, ce dernier reste en tout état de cause inaccessible, étant rappelé que l'obligation de délivrance du bailleur est une obligation de résultat et que l'impossibilité d'exécution du contrat de bail résulte d'une situation totalement extérieure aux deux parties (pouvant dès lors, pour certains, en justifier sa suspension).

III. ACTUALITE EN DROIT DE L'URBANISME

1. CE 24 février 2021 Syndicat des copropriétaires de la résidence La Dauphine et autres, req. n° 432096, Mentionné aux table du recueil Lebon.

Par une décision remarquée du 24 février rendue par les 1^{ère} et 4^{ème} chambres réunies, le Conseil d'Etat est venu apporter de nouvelles précisions concernant la notion d'intérêt à agir en droit de l'urbanisme.

Dans cette affaire, le maire d'Aix-en-Provence a délivré à une société un permis de construire portant sur trois immeubles de 74 logements.

Le syndicat de copropriété de la résidence située sur la parcelle jouxtant le terrain d'assiette du projet au litige a entendu contester ce dit projet.

Suite au rejet implicite de son recours gracieux, le syndicat a saisi le tribunal administratif de Marseille demandant l'annulation pour excès de pouvoirs de ces décisions.

Ce dernier a rejeté le recours en estimant qu'il y avait une absence de justification de l'intérêt à agir par le syndicat des copropriétaires.

Ce dernier a alors formé un pourvoi en cassation contre cette décision.

Les juges du Palais Royal, après avoir rappelé les dispositions de l'article L.600-1-2 du code de l'urbanisme, vont venir mettre en exergue de manière didactique l'appréciation devant être faite de l'intérêt à agir notamment issue des décisions de juin 2015 : *« il appartient, en particulier, à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. »* (CE, 10 juin 2015, n° 386121) et février 2016 concernant l'intérêt à agir du voisin immédiat disposant d'un intérêt à agir « de principe » (CE, 10 février 2016, n°38750).

Le Conseil d'Etat ne s'était jusqu'alors jamais prononcé sur l'intérêt à agir des syndicats de copropriétaires.

Cet arrêt est l'occasion de préciser que cette qualité de voisin immédiat trouve aussi à s'appliquer à un tel syndicat dont la résidence est située sur la parcelle jouxtant le terrain du projet.

Dès lors faisant une application de ce principe au cas d'espèce, la Haute juridiction Administrative estime que l'intérêt à agir est suffisamment justifié

concernant la construction de 74 logements amenant à tripler la surface bâtie existante.

Cette conclusion entraîne donc la cassation de l'arrêt du tribunal administratif de Marseille et les parties y sont renvoyées au fond.

2. Elaboration d'un PLU – Modifications apportées au document d'urbanisme postérieurement à l'enquête publique

Pour l'application de l'article L. 153-43 du code de l'urbanisme, doivent être regardées comme procédant de l'enquête les modifications destinées à tenir compte des réserves et recommandations du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête, des observations du public et des avis émis par les autorités, collectivités et instances consultées et joints au dossier de l'enquête.

Les modifications ainsi apportées à la suite de la recommandation du commissaire enquêteur doivent être regardées comme procédant de l'enquête publique, alors même, d'une part, que cette recommandation n'aurait pas donné lieu à des observations préalables du public et que, d'autre part, la modification apportée, sans être dépourvue de lien avec la recommandation faite, aurait été au-delà de ce qui avait été recommandé par le commissaire enquêteur (**CE, 17 mars 2021, n°430244**).

3. Sursis à statuer – Procédure de modification d'un PLU

Les dispositions du code de l'urbanisme ne prévoient la faculté de sursoir à statuer sur une demande d'autorisation concernant des travaux, constructions ou installations que lors de l'élaboration ou la révision d'un plan local d'urbanisme. En revanche, aucune disposition ne le prévoit pour la procédure de modification du plan local d'urbanisme (**CE, 28 janvier 2021, n°433619**).

4. Projet soumis à étude d'impact – Projet fractionné

Un projet de construction existant sur une parcelle adjacente au terrain du projet pour lequel un permis de construire est sollicité ne peut être pris en compte, pour déterminer s'il y a lieu de joindre une étude d'impact au dossier de demande, que s'il existe entre eux des liens de nature à caractériser le fractionnement d'un projet unique (**CE, 1er février 2021, n° 429790**).

5. Droit des contrats - Opposabilité du cahier des charges de cession des terrains en ZAC

Appliquant le même principe qu'en matière de cahier des charges de lotissement (cf *Cass., 3ème, 12 juillet 2018, n° 17-21081* ; *Cass., 3ème, 13 octobre 2016, n° 15-23674* ; *Cass., 3ème, 9 mars 2017, n° 16-13085*), la Cour

de cassation vient de juger, aux vises des anciens articles 1134 du Code civil et L.311-6 du Code de l'urbanisme, dans une décision à paraître au Bulletin, que « (...) Si, en vertu du second, les cahiers des charges de cession de terrains situés à l'intérieur d'une zone d'aménagement concerté signés postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 deviennent caducs à la date de la suppression de la zone, cette caducité ne fait pas obstacle à ce que les stipulations de ces cahiers des charges continuent de régir, en raison de leur caractère contractuel, les rapports entre les propriétaires qui y ont consenti (...) » (**Cass., 3^{ème} civ., 4 mars 2021, n°19-22987**).

6. Droit du littoral

Dans une décision du 11 mars 2021 à paraître au Recueil, le Conseil d'Etat précise, s'agissant du principe du caractère limité de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage, qu'en présence d'un SCoT assorti de modalités suffisamment précises et compatibles avec les dispositions de la loi littoral, le caractère limité de l'opération s'apprécie en tenant compte de ce SCoT : « (...) 10. Il résulte de ces dispositions qu'une opération conduisant à étendre l'urbanisation d'un espace proche du rivage ne peut être légalement autorisée que si elle est, d'une part, de caractère limité, et, d'autre part, justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme selon les critères qu'elles énumèrent. Cependant, lorsqu'un schéma de cohérence territoriale ou un des autres schémas mentionnés par les dispositions du II de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme comporte des dispositions suffisamment précises et compatibles avec ces dispositions législatives qui précisent les conditions de l'extension de l'urbanisation dans l'espace proche du rivage dans lequel l'opération est envisagée, le caractère limité de l'urbanisation qui résulte de cette opération s'apprécie en tenant compte de ces dispositions du schéma concerné(...) » (**Conseil d'Etat, 11 mars 2021, commune de la Seyne-sur-Mer, n°419861**) ;

7. Demande de permis de construire, cotitularité, naissance d'un permis tacite

Lorsqu'une demande de permis de construire est présentée par plusieurs personnes et que l'autorité administrative compétente prend une décision de rejet fondée sur l'impossibilité de réaliser légalement la construction envisagée, la notification de ce refus exprès à l'un des demandeurs avant l'expiration du délai d'instruction fait obstacle à la naissance d'un permis de construire tacite au terme de ce délai, y compris à l'égard des demandeurs auxquels ce refus n'a pas été notifié avant l'expiration du délai.

Il ne peut en aller autrement que lorsque la décision expresse de refus, notifiée avant l'expiration du délai d'instruction à l'un des demandeurs, ne rejette la demande de permis qu'en tant qu'elle émane de cette personne et pour des motifs propres à son projet de construction, notamment pour le motif qu'elle ne dispose pas d'un titre l'habilitant à construire, une telle

décision ne faisant alors, par elle-même, pas obstacle à la naissance éventuelle d'un permis tacite à l'issue du délai d'instruction au profit des autres demandeurs pour leur propre projet de construction (*CE, 2 avril 2021, req. n°427931 confirmant CAA, Marseille, 11 décembre 2018, req. n°17MA04408, confirmant TA, Montpellier, 14 septembre 2017, Société Serpe c. Commune de Mauguio, req. n°1603466*)

8. Refus de permis et zone tendue, maintien du degré d'appel

Il résulte des dispositions de l'article R. 811-1-1 du code de justice administrative, qui ont pour objectif, dans les zones où la tension entre l'offre et la demande de logements est particulièrement vive, de réduire le délai de traitement des recours pouvant retarder la réalisation d'opérations de construction de logements bénéficiant d'un droit à construire, dérogeant aux dispositions du premier alinéa de l'article R. 811-1 du code de justice administrative qui prévoient que " toute partie présente dans une instance devant le tribunal administratif (...) peut interjeter appel contre toute décision juridictionnelle rendue dans cette instance " et doivent donc s'interpréter strictement.

Il résulte des termes mêmes de l'article R. 811-1-1 de ce code qu'il ne vise que des jugements statuant sur des recours dirigés contre des autorisations de construire, de démolir ou d'aménager et non les jugements statuant sur des recours formés contre des refus d'autorisation.

La circonstance qu'un jugement annulant un refus d'autorisation d'urbanisme enjoigne à l'autorité compétente de délivrer cette autorisation n'ayant ni pour objet ni pour effet de constater l'existence d'une telle autorisation non plus que, par elle-même, d'en rendre le requérant bénéficiaire, elle est sans incidence à cet égard (*CE, 31 mars 2021, req. n°441684 renvoyant à la CAA de Marseille le soin de juger l'appel du jugement TA, Toulon, 27 mars 2020, D'Ursel c. Commune de La Cadière-d'Azur, req. n°1701315*).

9. Espaces remarquables, Bois des Pierres Blanches, Sète

Par un arrêt récent, le Conseil d'Etat a affiné sa jurisprudence quant à l'appréciation des auteurs d'un PLU du caractère remarquable d'un espace ; en l'occurrence, espace boisé classé pour apprécier si, oui ou non, des parcelles en continuité avec cet espace constituaient une unité paysagère avec ce dernier de nature à leur conférer la nature d'espace remarquable.

Le Conseil d'Etat, constatant que ces parcelles ne constituaient pas, en elles-mêmes, un espace remarquable, disposaient d'une situation géographique telle qu'elles n'étaient pas visibles du littoral et n'étaient pas nécessaires à la préservation de l'espace remarquable pittoresque de l'espace boisé classé duquel elles étaient implantées en continuité.

Par suite, le Conseil d'Etat a confirmé la légalité du classement au PLU de ces parcelles en dehors de l'espace boisé classé et validé l'instauration d'un emplacement réservé sur ces dernières permettant la réalisation d'un boulevard urbain (*CE, 7 avril 2021, Commune de Sète req. n°428233, cassant sans renvoi CAA, Marseille, 20 décembre 2018, req. n°18MA02615 rendu après renvoi après cassation de CE, 30 mai 2018, req. n°408068 qui avait annulé CAA, Marseille, 16 décembre 2016, req. n°16MA01283 (appel du jugement TA, Montpellier, 4 février 2016, req. n°1403158).*)

10. Taxe d'aménagement, démolition totale et reconstruction, calcul

Le Conseil d'Etat a précisé que la taxe d'aménagement est assise sur la surface de la construction créée à l'occasion de toute opération de construction, de reconstruction ou d'agrandissement de bâtiments.

Doit être regardée comme une reconstruction, une opération comportant la construction de nouveaux bâtiments à la suite de la démolition totale des bâtiments existants.

Dans ce cas, la taxe d'aménagement est assise sur la totalité de la surface de la construction nouvelle, sans qu'il y ait lieu d'en déduire la surface supprimée (*CE, 25 mars 2021, req. n°431603*)

11. CE 15 avril 2021 n°425424 : France Nature Environnement

Par une décision notable du 15 avril 2021 le Conseil d'Etat est venu remettre en question le cadre juridique de l'autorisation environnementale en matière d'urbanisme et de construction.

En effet, saisi par l'association France Nature Environnement d'une demande d'annulation du décret n° 2018-435 du 4 juin 2018 modifiant des catégories de projets, plans et programmes relevant de l'évaluation environnementale.

Il convient de rappeler que c'est ce décret qui est venu modifier l'article R122-2 du code de l'environnement contenant le tableau des cas où un projet doit être soumis à une évaluation environnementale automatique ou à un examen au cas par cas.

Le véritable enjeu de cette décision consistait à déterminer quel projet pouvait être susceptible d'avoir une incidence notable sur l'environnement.

Si jusqu'à présent le choix fait par les gouvernements successifs était celui de la taille ou de la dimension, tout projet dépassant une certaine taille ou dimension était soumis à évaluation environnementale, le Conseil d'Etat a censuré une telle position.

En effet cette dernière avait pour effet automatique d'exclure du champ de l'évaluation environnementale des projets qui, bien que d'une superficie

raisonnable, pouvaient avoir d'importantes conséquences sur l'environnement. Ainsi, il appartient de fixer des critères qui, outre la dimension du projet prennent en compte d'autres éléments notamment sa localisation.

Dès lors les juges du Palais Royal estiment dans un considérant particulièrement clair :

« 11. L'annulation prononcée au point précédent implique que le Premier ministre prenne des dispositions réglementaires permettant qu'un projet, lorsqu'il apparaît qu'il est susceptible d'avoir une incidence notable sur l'environnement ou la santé humaine pour d'autres caractéristiques que sa dimension, notamment sa localisation, puisse être soumis à une évaluation environnementale. Il y a lieu, pour le Conseil d'Etat, d'ordonner cette édicition dans un délai de neuf mois à compter de la notification de la présente décision. »

A titre d'exemple, les associations requérantes avaient dans leur requête demandé l'annulation des dispositions du 6° de l'article 1er du décret n° 2018-435 du 4 juin 2018. Ce dernier prévoyait que les projets de construction d'équipements sportifs ou de loisirs susceptibles d'accueillir un nombre de personnes égal ou inférieur à 1 000 étaient exemptés systématiquement de toute évaluation environnementale, quelles que puissent être, par ailleurs, leurs autres caractéristiques et notamment leur localisation.

Cet article est annulé par le Conseil d'Etat rejetant donc la possibilité d'exclure automatiquement des projets uniquement en fonction de leur dimension.

Ainsi, par cet important arrêt les juges du Palais Royal considèrent explicitement que la taille seule ne compte pas et que tout projet pouvant avoir un impact environnemental devra être soumis à une évaluation environnementale. Pour cela il est laissé un délai de neuf mois au gouvernement pour se mettre en conformité avec le droit de l'Union Européenne et plus précisément à la directive du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

IV. ACTUALITE EN DROIT DE LA FONCTION PUBLIQUE

1. L'agent contractuel qui refuse le renouvellement de son contrat en raison de contraintes familiales personnelles a droit à une indemnisation chômage

Dans un arrêt du 2 avril 2021 (n°428312), le Conseil d'Etat a considéré qu'un agent contractuel qui refuse le renouvellement de son contrat en raison de contraintes familiales personnelles a droit à une indemnisation chômage.

Dans cette affaire, l'agent a demandé au Tribunal administratif de Lyon d'annuler une décision du 20 octobre 2016 par laquelle la Directrice des Hospices civils de Lyon lui a refusé le bénéfice de l'allocation d'aide au retour à l'emploi et d'enjoindre aux Hospices de lui accorder le bénéfice de cette ou, subsidiairement, de réexaminer sa demande. Par un jugement n°1609296 du 21 décembre 2018, le Tribunal administratif de Lyon a rejeté sa demande. Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, l'agent a demandé au Conseil d'Etat d'annuler ce jugement.

Le Conseil d'Etat a commencé par rappeler les dispositions des articles L.5421-1 et L.5424-1 du code du travail. Le premier prévoit notamment qu' *« En complément des mesures tendant à faciliter leur reclassement ou leur conversion, les travailleurs involontairement privés d'emploi ou dont le contrat de travail a été rompu conventionnellement selon les modalités prévues aux articles L. 1237-11 et suivants du présent code ou à l'article L. 421-12-2 du code de la construction et de l'habitation, aptes au travail et recherchant un emploi, ont droit à un revenu de remplacement dans les conditions fixées au présent titre »*. Le second dispose notamment qu' *« ont droit à une allocation d'assurance dans les conditions prévues aux articles L. 5422-2 et L. 5422-3 : (...) 2° Les agents non titulaires des collectivités territoriales et les agents non statutaires des établissements publics administratifs autres que ceux de l'Etat et ceux mentionnés au 4° ainsi que les agents non statutaires des groupements d'intérêt public (...) »*.

La Haute juridiction a rappelé que pour l'application de ces dispositions, il appartient à l'autorité administrative, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de déterminer si les circonstances dans lesquelles un contrat de travail à durée déterminée n'a pas été renouvelé permettent de l'assimiler à une perte involontaire d'emploi et qu'à ce titre *« et ainsi que le prévoit désormais le décret n° 2020-741 du 16 juin 2020, l'agent qui refuse le renouvellement de son contrat de travail ne peut être regardé comme involontairement privé d'emploi, à moins que ce refus soit fondé sur un motif légitime, qui peut être lié notamment à des considérations d'ordre personnel ou au fait que le contrat a été modifié de façon substantielle et sans justification par l'employeur »*.

Pour rappel, l'article 3 du décret n° 2020-741 du 16 juin 2020 relatif au régime particulier d'assurance chômage applicable à certains agents publics et salariés du secteur public est venu prévoir que sont assimilés aux personnels involontairement privés d'emploi, d'une part, les personnels de droit public ou de droit privé ayant démissionné pour un motif considéré comme légitime au sens des mesures d'application du régime d'assurance chômage mentionnés à l'article 1^{er} et, d'autre part, les personnels de droit public ou de droit privé ayant refusé le renouvellement de leur contrat pour un motif légitime lié à des considérations d'ordre personnel ou à une modification substantielle du contrat non justifié par l'employeur.

Le Conseil d'Etat a donc fait application de cet article au cas d'espèce et a considéré « *qu'en jugeant que les considérations personnelles invoquées par Mme B..., tirées de la nécessité d'assurer seule, en raison de la séparation récente d'avec son conjoint, la garde de ses deux jeunes enfants, dont un n'était pas scolarisé, et de son emménagement dans un nouveau domicile distant d'une vingtaine de kilomètres de son lieu de travail, ne constituaient pas un motif légitime de refus de renouvellement de son contrat de travail à durée déterminée pour une durée de trois mois, le tribunal a inexactement qualifié les faits qui lui étaient soumis* ».

2. Pas d'accident de service lorsque le trajet d'un agent vers son lieu de travail n'a pas encore débuté

Dans un intéressant arrêt du 12 février 2021 (n°430112), le Conseil d'Etat est venu rappeler qu'un accident subi par un agent en route vers son lieu de travail n'est pas nécessairement un accident de service.

Dans cette affaire, l'agent a demandé au Tribunal administratif de Marseille d'annuler la décision du 30 juin 2016 par laquelle le Ministre de l'Intérieur a refusé de lui accorder le bénéfice de l'allocation temporaire d'invalidité en raison d'un accident dont il a été victime le 23 juin 2011.

Par un jugement n° 1609994, 1702911 du 4 mars 2019, le tribunal administratif a annulé la décision du Ministre de l'Intérieur, enjoint au Ministre de l'action et des comptes publics d'admettre l'agent au bénéfice de cette allocation et condamné l'Etat à lui verser une somme de 33 000 euros.

Par un pouvoir, le Ministre de l'Intérieur a demandé au Conseil d'Etat d'annuler ce jugement et, réglant l'affaire au fond, de rejeter la demande de l'agent.

Le Conseil d'Etat a commencé par rappeler que l'article 65 de la loi du 10 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat dispose que « *Le fonctionnaire qui a été atteint d'une invalidité résultant d'un accident de service ayant entraîné une incapacité permanente d'au moins 10 % ou d'une maladie professionnelle peut prétendre à une allocation temporaire d'invalidité cumulable avec son traitement dont le montant est fixé à la fraction du traitement minimal de la grille mentionnée à l'article 15 du titre 1er du statut général, correspondant au pourcentage d'invalidité (...)* ».

La Haute Juridiction a ensuite rappelé une jurisprudence constante selon laquelle « *est réputé constituer un accident de trajet et, par suite, revêtir le caractère d'accident survenu dans l'exercice des fonctions de l'agent public qui en est victime, tout accident qui se produit sur le parcours habituel entre le lieu où s'accomplit son travail et sa résidence et pendant la durée normale pour l'effectuer, sauf si un fait personnel de cet agent ou toute autre circonstance particulière est de nature à détacher l'accident du service* ».

Néanmoins, le Conseil d'Etat est venu explicitement préciser que « *pour que soit reconnue l'existence d'un accident de trajet lors d'un départ vers le lieu de travail, il faut que le trajet du domicile au lieu de destination ait commencé. Tel n'est pas le cas lorsque l'intéressé se trouve encore, lors de l'accident, à l'intérieur de son domicile ou de sa propriété* », ce qui constitue une évolution importante et logique.

Faisant application de cette jurisprudence au cas d'espèce, la Haute Juridiction a considéré qu' « *Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond et n'est d'ailleurs pas contesté que l'accident du 23 juin 2011 dont M. A... a été victime est survenu à l'intérieur de sa propriété. Par suite, alors même que l'intéressé avait sorti son véhicule sur la voie publique en vue de son départ et ne se trouvait à nouveau dans sa propriété que pour fermer la porte de son garage, il résulte de ce qui a été dit au point précédent qu'en jugeant que cet accident présentait le caractère d'un accident de service, le tribunal administratif a inexactement qualifié les faits. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de son pourvoi, le ministre de l'intérieur est fondé à demander l'annulation du jugement qu'il attaque* ».

3. Revalorisation du salaire des agents de catégorie C

Le décret n° 2021-406 du 8 avril 2021 portant attribution de points d'indice majoré à certains personnels civils et militaires de l'Etat, personnels des collectivités territoriales et des établissements publics de santé, est venu prévoir des points d'indice supplémentaires pour les agents publics les moins rémunérés.

Pour compenser la différence entre leurs rémunérations brutes et la hausse du SMIC qui s'élève désormais à 1 554, 58 euros, les agents publics de catégorie C de la fonction publique recevaient jusqu'alors une indemnisation différentielle.

Le nouveau décret prévoit une mesure consistant à attribuer, d'une part, deux points supplémentaires pour les actuels indices majorés 330 à 333 et, d'autre part, un point supplémentaire pour les indices 334 et 335. Cette nouvelle mesure vise à éviter le recours à l'indemnité différentielle tout en garantissant une augmentation des rémunérations des agents par rapport au SMIC.

4. DISCIPLINE – Le refus de porter des équipements de sécurité justifie une suspension

Dans un arrêt du 11 février 2021 (n°18PA03954), le Cour administrative d'appel de Paris a considéré, en faisant de preuve de fermeté, que le refus pour un agent de porter des équipements de sécurité constitue une faute grave de nature à justifier une suspension.

Dans cette affaire, l'agent a demandé au Tribunal administratif de Melun d'annuler l'arrêté du 19 octobre 2016 par lequel le Président du Conseil Départemental du Val-de-Marne l'a suspendu de ses fonctions, pendant une durée de quatre mois, en application de l'article 30 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, de condamner le département du Val-de-Marne à lui verser une somme de 5 000 euros en réparation du préjudice moral subi du fait de l'illégalité fautive de la mesure de suspension prononcée à son encontre et d'enjoindre au président du conseil départemental du Val-de-Marne de le réintégrer dans ses fonctions à compter du 20 octobre 2016 dans le délai d'un mois du jugement à intervenir sous astreinte de 200 euros par jour de retard.

Par un jugement n° 1609058 du 18 octobre 2018, le Tribunal administratif de Melun a annulé l'arrêté du 19 octobre 2016, mais rejeté les conclusions aux fins d'injonction et condamné le département du Val-de-Marne à verser à l'agent une somme de 500 euros, majorée des intérêts légaux et des intérêts capitalisés, en réparation de son préjudice moral. Par une requête introductive d'appel, le Département a sollicité, d'une part, l'annulation de ce jugement et, d'autre part, le rejet de la demande de l'agent dans le cadre de l'effet dévolutif de l'appel.

La Cour a commencé par rappeler que l'article 30 de la loi du 13 juillet 1983 relative aux droits et obligations des fonctionnaires dispose qu' « *En cas de faute grave commise par un fonctionnaire, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, l'auteur de cette faute peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire qui saisit, sans délai, le conseil de discipline. / Le fonctionnaire suspendu conserve son traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement et les prestations familiales obligatoires. Sa situation doit être définitivement réglée dans le délai de quatre mois. (...)* ».

Pour rappel, il est jugé de manière constante que la suspension d'un agent est justifiée dès lors que l'administration est en mesure d'articuler à l'encontre de l'intéressé des griefs qui ont un caractère de vraisemblance suffisant et qui permettent de présumer que celui-ci a commis une faute grave (voir notamment en ce sens : CAA Nantes, 17 décembre 2019, n°18NT01300).

En l'espèce, le Conseil d'Etat a considéré que le refus pour un agent de porter des équipements de sécurité présente le caractère d'une faute grave pouvant justifier une mesure de suspension à titre conservatoire, au demeurant pour une durée de 4 mois, ce qui témoigne de la fermeté de la Cour administrative d'appel de Paris dans cette affaire : « 3. *Il ressort des pièces du dossier qu'en vue de permettre à M. A... d'exercer ses fonctions d'électricien, le département du Val-de-Marne a fait l'acquisition, le 29 juin 2015 de cinq paires de chaussures de sécurité de marques différentes puis le 12 avril 2016, de deux autres paires de chaussures de sécurité. M. A... a choisi de porter une seule des cinq paires de chaussures acquises par le*

département en 2015 et les paires de chaussures de trekking en 2016. A son retour de congés maladie en septembre 2016, M. A... a néanmoins refusé de porter son équipement de protection individuelle composé d'un bleu de travail et de ses chaussures de sécurité en prétextant des motifs variés tels que l'usure de ses chaussures de sécurité, l'inadaptation à la morphologie de ses pieds des autres paires de chaussures acquises par le département, un bleu de travail sale ou, en dernier lieu, l'impossibilité dans laquelle il se trouverait, faute d'être titulaire du permis de conduire, de récupérer son équipement laissé sur le site de son ancienne affectation au domaine de Chéroux. Confronté au refus persistant de M. A... de porter son équipement de sécurité, son supérieur hiérarchique direct a eu recours à un autre électricien pour le suppléer dans ses missions. En parallèle, ne pouvant réaliser ses interventions en électricité, M. A... s'est accommodé de cette situation en passant ses journées à ne rien faire dans l'atelier d'électricité ou la salle de vie du site de Valenton. Le refus de M. A... de porter son équipement de sécurité et d'effectuer tout travail constitue un manquement à l'obligation d'obéissance hiérarchique pouvant donner lieu à une sanction disciplinaire. Il apparaît en outre que le fonctionnement des services techniques du département du Val-de-Marne a été gravement perturbé par le comportement de M. A..., alors que ses collègues ont été contraints de le remplacer pour assurer, en toute sécurité, ses missions de maintenance des installations électriques du site de Valenton. Dans ces conditions, le refus d'obéissance de M. A... présente le caractère d'une faute grave pouvant justifier la mesure de suspension à titre conservatoire prononcée à son encontre. Par suite, le département du Val-de-Marne n'a commis aucune illégalité de nature à engager sa responsabilité à l'égard de M. A.... ».

Il est toutefois à noter que, comme le relève d'ailleurs la Cour, le comportement de l'agent aurait pu donner lieu à une sanction disciplinaire.

* *

*

Vous souhaitant bonne réception de la présente et restant à votre disposition pour tout renseignement complémentaire,

Je vous prie d'agréer l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Pour la SCP d'avocats SVA
Jérôme JEANJEAN

