



CENTRE DE RECHERCHES ET DE DIFFUSION JURIDIQUES

JURISPRUDENCE  
DES FORMATIONS CONTENTIEUSES DU CONSEIL D'ÉTAT

**DECEMBRE 2020**

**Partie II : du 16 au 31 DECEMBRE 2020**



## L'Essentiel

### Les décisions à publier au Recueil

**Ordonnances de l'article 38 de la Constitution.** Lorsque le délai d'habilitation est expiré, la contestation, au regard des droits et libertés que la Constitution garantit, des dispositions d'une ordonnance relevant du domaine de la loi n'est recevable qu'au travers d'une QPC. Le Conseil d'État demeure compétent pour contrôler par voie d'action la conformité d'une telle ordonnance aux autres règles et principes de valeur constitutionnelle, aux engagements internationaux de la France, aux limites fixées par le Parlement dans la loi d'habilitation, aux principes généraux du droit, ainsi qu'aux règles de compétence, de forme et de procédure qui lui sont applicables. CE, Assemblée, 16 décembre 2020, *Fédération CFDT des Finances et autres*, n°s 440258 440289 440257, A.

**Droit souple.** Le Conseil d'État précise le régime contentieux des recommandations de bonnes pratiques de la Haute Autorité de santé et, en particulier, les conditions auxquelles la légalité d'un refus du président de cette autorité de les abroger est soumise. CE, 23 décembre 2020, *Association autisme espoir vers l'école*, n° 428284, A.

**Responsabilité.** La responsabilité de l'État à raison de l'exercice, par l'inspection du travail, de ses pouvoirs de contrôle en matière d'hygiène et de sécurité obéit à un régime de faute simple. CE, 18 décembre 2020, *Ministre du travail c/ M. A...*, n° 437314, A.

**Santé publique.** Sous l'empire de l'état d'urgence sanitaire, le Premier ministre est compétent, en matière de médicaments, pour édicter les mesures restreignant la liberté d'entreprendre ou le droit de propriété pour assurer la disponibilité des médicaments nécessaires pour faire face à la catastrophe sanitaire, tandis que le ministre chargé de la santé est habilité à prendre les autres mesures générales nécessaires pour que les patients puissent bénéficier des soins dont ils ont besoin pendant la catastrophe sanitaire. CE, 16 décembre 2020, *Association Juristes pour l'enfance et Association Alliance Vita, Association Pharmac'éthique*, n°s 440214 440316, A.

**Stationnement payant.** Le Conseil d'État précise les conséquences d'une demande de régularisation adressée par le greffe de la commission du contentieux du stationnement payant au requérant selon que celui-ci répond ou non dans le délai d'un mois qui lui est imparti pour produire les pièces requises ou contester la nécessité d'une régularisation. CE, 18 décembre 2020, *M. G...*, n° 436605, A.

### Quelques décisions à mentionner aux Tables

**Droit de l'Union européenne.** Le moyen tiré de l'incompatibilité d'une disposition à une directive ancienne alors que la directive nouvelle, avec laquelle cette disposition est compatible, est entrée en vigueur est inopérant, alors même que la directive ancienne n'a pas encore été abrogée. CE, 31 décembre 2020, *Société Total Raffinage France*, n° 431589, B.

**Extradition.** Un décret d'extradition ne saurait être mis à exécution tant que le délai de recours n'est pas expiré et, le cas échéant, tant que le Conseil d'État, saisi d'un recours dans ce délai, n'a pas statué. CE, 31 décembre 2020, *M. C...*, n° 439436, B.

**Fiscalité.** La pénalité pour manquement délibéré assignée à un contribuable à raison de ses propres manquements déclaratifs ne saurait méconnaître le principe de personnalité des peines, alors même qu'elle majore également la fraction d'impôt assise sur les revenus d'un enfant membre du foyer fiscal. CE, 29 décembre 2020, *MM. M... et Ministre de l'action et des comptes publics*, n°s 428313 428404, B.

**Police.** Si le maire est habilité à prendre, pour la commune, les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, il ne peut légalement user de cette compétence pour édicter une réglementation portant sur les conditions générales d'utilisation des produits phytopharmaceutiques qu'il appartient aux seules autorités de l'Etat de prendre. CE, 31 décembre 2020, *Commune d'Arcueil*, n° 439253, B.

**Procédure.** Le juge d'appel qui confirme un jugement prononçant une annulation peut en moduler les effets dans le temps en appréciant, à la date à laquelle il statue, s'il y a lieu de déroger en l'espèce au principe de l'effet rétroactif de l'annulation contentieuse et en réformant, le cas échéant, sur ce point le jugement de première instance. CE, 17 décembre 2020, *Ministre de la transmission écologique et solidaire c/ Société Smurfit Kappa Papier Recyclé France*, n° 430592, B.

**Procédure.** Il appartient au Conseil d'État, statuant sur la transmission au Conseil constitutionnel d'une QPC soulevée à l'encontre d'une ordonnance, de déterminer si les dispositions critiquées relèvent du domaine de la loi ou de la compétence réglementaire. Il ne peut, ce faisant, être regardé comme relevant d'office un moyen et peut donc, lorsque les dispositions relèvent du domaine réglementaire, constater l'irrecevabilité de la QPC sans en informer les parties au préalable. CE, 21 décembre 2020, *Syndicat de la juridiction administrative*, n° 441399, B.

**Procédure.** La contestation d'un arrêté de péril imminent relève du contentieux de pleine juridiction. CE, 23 décembre 2020, *Commune de Régnny*, n° 431843, B.

# SOMMAIRE

<b>01 – ACTES LEGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS.....</b>	<b>11</b>
<i>01-01 – Différentes catégories d'actes.....</i>	<i>11</i>
01-01-045 – Ordonnances .....	11
01-01-05 – Actes administratifs - notion .....	13
<i>01-015 – Validité des actes législatifs.....</i>	<i>14</i>
01-015-03 – Règles de fond s'imposant au législateur .....	14
<i>01-02 – Validité des actes administratifs - Compétence.....</i>	<i>14</i>
01-02-01 – Loi et règlement .....	14
01-02-02 – Répartition des compétences entre autorités disposant du pouvoir réglementaire .....	16
<i>01-03 – Validité des actes administratifs - Forme et procédure.....</i>	<i>17</i>
01-03-02 – Procédure consultative .....	17
<i>01-04 – Validité des actes administratifs - violation directe de la règle de droit.....</i>	<i>19</i>
01-04-005 – Constitution et principes de valeur constitutionnelle .....	19
01-04-03 – Principes généraux du droit.....	19
01-04-04 – Chose jugée.....	20
<i>01-08 – Application dans le temps.....</i>	<i>21</i>
01-08-01 – Entrée en vigueur .....	21
<i>01-09 – Disparition de l'acte .....</i>	<i>21</i>
01-09-02 – Abrogation .....	21
<b>03 – AGRICULTURE ET FORETS .....</b>	<b>25</b>
<i>03-01 – Institutions agricoles .....</i>	<i>25</i>
03-01-01 – Chambres d'agriculture .....	25
<i>03-11 – Produits phytosanitaires et biocides.....</i>	<i>25</i>
<b>04 – AIDE SOCIALE.....</b>	<b>27</b>
<b>08 – ARMEES ET DEFENSE.....</b>	<b>29</b>
<i>08-01 – Personnels militaires et civils de la défense .....</i>	<i>29</i>
08-01-01 – Questions communes à l'ensemble des personnels militaires.....	29
<b>135 – COLLECTIVITES TERRITORIALES .....</b>	<b>31</b>
<i>135-02 – Commune.....</i>	<i>31</i>
135-02-03 – Attributions .....	31

<b>15 – COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES ET UNION EUROPÉENNE.....</b>	<b>33</b>
15-02 – <i>Portée des règles du droit de l'Union européenne</i> .....	33
15-02-04 – Directives .....	33
15-05 – <i>Règles applicables</i> .....	33
15-05-10 – Environnement.....	33
<b>19 – CONTRIBUTIONS ET TAXES .....</b>	<b>35</b>
19-01 – <i>Généralités</i> .....	35
19-01-04 – Amendes, pénalités, majorations.....	35
19-01-05 – Recouvrement .....	36
19-03 – <i>Impositions locales ainsi que taxes assimilées et redevances</i> .....	36
19-03-045 – Contribution économique territoriale.....	36
19-04 – <i>Impôts sur les revenus et bénéfiques</i> .....	37
19-04-01 – Règles générales.....	37
19-04-02 – Revenus et bénéfiques imposables - règles particulières.....	39
19-06 – <i>Taxes sur le chiffre d'affaires et assimilées</i> .....	40
19-06-02 – Taxe sur la valeur ajoutée .....	40
<b>26 – DROITS CIVILS ET INDIVIDUELS .....</b>	<b>43</b>
26-045 – <i>Extradition</i> .....	43
26-055 – <i>Convention européenne des droits de l'homme</i> .....	43
26-055-01 – Droits garantis par la convention .....	43
26-055-02 – Droits garantis par les protocoles.....	45
26-07 – <i>Protection des données à caractère personnel</i> .....	45
26-07-01 – Questions générales .....	46
<b>27 – EAUX.....</b>	<b>47</b>
27-03 – <i>Travaux</i> .....	47
27-03-01 – Captage des eaux de source .....	47
27-06 – <i>Protection de la qualité des eaux</i> .....	47
<b>335 – ÉTRANGERS .....</b>	<b>49</b>
335-01 – <i>Séjour des étrangers</i> .....	49
335-01-03 – Refus de séjour.....	49
335-04 – <i>Extradition</i> .....	49
<b>34 – EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITÉ PUBLIQUE.....</b>	<b>51</b>
34-02 – <i>Règles générales de la procédure normale</i> .....	51

34-02-01 – Enquêtes.....	51
<b>36 – FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS .....</b>	<b>53</b>
36-04 – <i>Changement de cadres, reclassements, intégrations</i> .....	53
36-04-01 – Questions d'ordre général.....	53
36-08 – <i>Rémunération</i> .....	53
36-08-03 – Indemnités et avantages divers.....	53
<b>37 – JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES .....</b>	<b>55</b>
37-03 – <i>Règles générales de procédure</i> .....	55
37-04 – <i>Magistrats et auxiliaires de la justice</i> .....	56
37-04-04 – Auxiliaires de la justice.....	56
<b>38 – LOGEMENT .....</b>	<b>59</b>
38-04 – <i>Habitations à loyer modéré</i> .....	59
<b>39 – MARCHES ET CONTRATS ADMINISTRATIFS .....</b>	<b>61</b>
39-03 – <i>Exécution technique du contrat</i> .....	61
39-03-01 – Conditions d'exécution des engagements contractuels en l'absence d'aléas .....	61
39-04 – <i>Fin des contrats</i> .....	63
39-04-02 – Résiliation .....	63
<b>44 – NATURE ET ENVIRONNEMENT.....</b>	<b>65</b>
44-005 – <i>Charte de l'environnement</i> .....	65
44-005-03 – Prévention des dommages (art. 3).....	65
44-006 – <i>Information et participation des citoyens</i> .....	65
44-006-03 – Evaluation environnementale.....	65
44-046 – <i>Chasse</i> .....	66
44-046-01 – Réglementation .....	66
44-05 – <i>Divers régimes protecteurs de l'environnement</i> .....	66
44-05-02 – Lutte contre la pollution des eaux (voir : Eaux).....	66
44-05-06 – Produits chimiques et biocides.....	67
<b>48 – PENSIONS.....</b>	<b>69</b>
48-02 – <i>Pensions civiles et militaires de retraite</i> .....	69
48-02-01 – Questions communes .....	69
<b>49 – POLICE.....</b>	<b>71</b>
49-03 – <i>Étendue des pouvoirs de police</i> .....	71

49-03-03 – Illégalité des interdictions absolues .....	71
49-04 – <i>Police générale</i> .....	71
49-04-01 – Circulation et stationnement .....	72
49-05 – <i>Polices spéciales</i> .....	74
49-05-02 – Police sanitaire (voir aussi : Santé publique) .....	74
<b>51 – POSTES ET COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES .....</b>	<b>77</b>
51-005 – <i>Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)</i> .....	77
51-02 – <i>Communications électroniques</i> .....	77
51-02-001 – Licences d'utilisation du spectre électromagnétique .....	77
<b>54 – PROCEDURE.....</b>	<b>79</b>
54-01 – <i>Introduction de l'instance</i> .....	79
54-01-01 – Décisions pouvant ou non faire l'objet d'un recours.....	79
54-01-04 – Intérêt pour agir.....	80
54-02 – <i>Diverses sortes de recours</i> .....	80
54-02-01 – Recours pour excès de pouvoir .....	80
54-02-02 – Recours de plein contentieux .....	80
54-035 – <i>Procédures instituées par la loi du 30 juin 2000</i> .....	81
54-035-02 – Référé suspension (art. L. 521-1 du code de justice administrative).....	81
54-04 – <i>Instruction</i> .....	82
54-04-01 – Pouvoirs généraux d'instruction du juge .....	82
54-04-03 – Caractère contradictoire de la procédure.....	83
54-05 – <i>Incidents</i> .....	83
54-05-04 – Désistement.....	83
54-06 – <i>Jugements</i> .....	84
54-06-02 – Tenue des audiences.....	84
54-06-03 – Composition de la juridiction.....	86
54-06-04 – Rédaction des jugements.....	86
54-06-06 – Chose jugée.....	86
54-07 – <i>Pouvoirs et devoirs du juge</i> .....	88
54-07-01 – Questions générales .....	88
54-07-02 – Contrôle du juge de l'excès de pouvoir .....	88
54-07-023 – Modulation dans le temps des effets d'une annulation .....	89
54-08 – <i>Voies de recours</i> .....	89
54-08-01 – Appel.....	89
54-08-02 – Cassation.....	90
54-10 – <i>Question prioritaire de constitutionnalité</i> .....	90



54-10-01 – Champ d'application.....	91
54-10-02 – Recevabilité .....	91
54-10-05 – Conditions de la transmission ou du renvoi de la question .....	92
<b>55 – PROFESSIONS, CHARGES ET OFFICES .....</b>	<b>95</b>
55-03 – <i>Conditions d'exercice des professions</i> .....	95
55-03-04 – Pharmaciens .....	95
55-05 – <i>Règles de procédure contentieuse spéciales devant le Conseil d'Etat</i> .....	95
55-05-01 – Pouvoirs du juge .....	95
<b>59 – REPRESSION .....</b>	<b>97</b>
59-01 – <i>Domaine de la répression pénale</i> .....	97
59-01-02 – Droit pénal .....	97
<b>60 – RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE .....</b>	<b>99</b>
60-01 – <i>Faits susceptibles ou non d'ouvrir une action en responsabilité</i> .....	99
60-01-02 – Fondement de la responsabilité.....	99
60-01-03 – Agissements administratifs susceptibles d'engager la responsabilité de la puissance publique	99
60-02 – <i>Responsabilité en raison des différentes activités des services publics</i> .....	100
60-04 – <i>Réparation</i> .....	101
60-04-01 – Préjudice .....	101
<b>61 – SANTE PUBLIQUE .....</b>	<b>103</b>
61-01 – <i>Protection générale de la santé publique</i> .....	103
61-01-01 – Police et réglementation sanitaire .....	103
61-02 – <i>Protection de la famille et de l'enfance</i> .....	106
61-02-04 – Interruption volontaire de grossesse.....	106
61-04 – <i>Pharmacie</i> .....	108
61-04-005 – Exercice de la profession de pharmacien .....	108
61-05 – <i>Bioéthique</i> .....	108
61-10 – <i>Agences nationales de santé</i> .....	109
61-11 – <i>Organes consultatifs</i> .....	110
61-11-02 – Haute autorité de la santé .....	110
<b>66 – TRAVAIL ET EMPLOI .....</b>	<b>113</b>
66-01 – <i>Institutions du travail</i> .....	113
66-01-01 – Administration du travail .....	113
66-03 – <i>Conditions de travail</i> .....	114

66-03-03 – Hygiène et sécurité.....	114
<b>68 – URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE .....</b>	<b>115</b>
68-01 – <i>Plans d'aménagement et d'urbanisme</i> .....	115
68-01-01 – Plans d'occupation des sols (POS) et plans locaux d'urbanisme (PLU).....	115
68-03 – <i>Permis de construire</i> .....	117
68-03-03 – Légalité interne du permis de construire .....	117
68-06 – <i>Règles de procédure contentieuse spéciales</i> .....	118
68-06-03 – Incidents.....	118
68-06-04 – Pouvoirs du juge .....	119

# 01 – Actes législatifs et administratifs

## 01-01 – Différentes catégories d'actes

### 01-01-045 – Ordonnances

*Ordonnances de l'article 38 de la Constitution - I) Ordonnances non ratifiées - 1) Principes (1) - a) Nature - Actes administratifs - b) Normes auxquelles elles sont soumises (2) - c) Contrôle juridictionnel - Conseil d'Etat par voie d'action (3) - Toute juridiction par voie d'exception, sous réserve d'une question préjudicielle - 2) Dispositions relevant du domaine de la loi, passé le délai d'habilitation (4) - Dispositions législatives au sens de l'article 61-1 de la Constitution (5) - Conséquences - a) Contestation de leur conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit au travers d'une QPC (6) - b) Juge ordinaire compétent pour se prononcer sur les autres moyens - i) Contrôle au regard de la norme de référence la plus conforme à l'argumentation dont il est saisi - ii) Compétence du Conseil d'Etat pour annuler cette ordonnance, avant l'expiration du délai de trois mois de la QPC - iii) Déclaration d'inconstitutionnalité par le Conseil constitutionnel - Conseil d'Etat tenu d'en tirer les conséquences - II) Ordonnances ratifiées - Ordonnances ayant rétroactivement valeur législative - Conséquences - 1) Contestation par voie d'action - Non-lieu (7) - 2) Contestation par voie d'exception - Moyens opérants - Méconnaissance des droits et libertés que la Constitution garantit, au travers d'une QPC - Méconnaissance des engagements internationaux produisant des effets directs.*

Une habilitation donnée par le Parlement sur le fondement de l'article 38 de la Constitution élargit de façon temporaire le pouvoir réglementaire dont le Gouvernement dispose, en l'autorisant à adopter des mesures qui relèvent du domaine normalement réservé à la loi, que ce soit en vertu de l'article 34 de la Constitution ou d'autres dispositions de celle-ci.

I) 1) a) Alors même que les mesures ainsi adoptées ont la même portée que si elles avaient été prises par la loi, les ordonnances prises en vertu de l'article 38 de la Constitution conservent le caractère d'actes administratifs, aussi longtemps qu'elles n'ont pas fait l'objet d'une ratification, qui ne peut être qu'expresse, par le Parlement.

b) A ce titre, elles doivent respecter, outre les règles de compétence, de forme et de procédure qui leur sont applicables, les règles et principes de valeur constitutionnelle et les engagements internationaux de la France, elles ne peuvent intervenir dans le domaine de la loi, abroger ou modifier des lois ou y déroger que dans la limite de l'habilitation conférée par le législateur et, sauf à ce que cette habilitation ait permis d'y déroger, elles sont soumises au respect des principes généraux du droit (PGD) s'imposant à toute autorité administrative.

c) Leur légalité peut être contestée par voie d'action, au moyen d'un recours pour excès de pouvoir formé dans le délai de recours contentieux devant le Conseil d'Etat, compétent pour en connaître en premier et dernier ressort, qui peut en prononcer l'annulation rétroactive, ou par la voie de l'exception, à l'occasion de la contestation d'un acte ultérieur pris sur leur fondement, devant toute juridiction, qui peut en écarter l'application, sous réserve, le cas échéant, d'une question préjudicielle.

2) Toutefois, celles de leurs dispositions qui relèvent du domaine de la loi ne peuvent plus, après l'expiration du délai de l'habilitation conférée au Gouvernement, être modifiées ou abrogées que par le législateur ou sur le fondement d'une nouvelle habilitation qui serait donnée au Gouvernement. L'expiration du délai fixé par la loi d'habilitation fait ainsi obstacle à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire fasse droit à une demande d'abrogation portant sur les dispositions d'une ordonnance relevant du domaine de la loi, quand bien même celles-ci seraient illégales. Par sa décision n° 2020-851/852 QPC du 3 juillet 2020, le Conseil constitutionnel en a déduit que les dispositions d'une ordonnance qui relèvent du domaine législatif entrent, dès l'expiration du délai d'habilitation, dans les prévisions de l'article 61-1 de la Constitution et que leur conformité aux droits et libertés que la

Constitution garantit ne peut ainsi être contestée que par une question prioritaire de constitutionnalité (QPC).

a) Il suit de là que, lorsque le délai d'habilitation est expiré, la contestation, au regard des droits et libertés que la Constitution garantit, des dispositions d'une ordonnance relevant du domaine de la loi n'est recevable qu'au travers d'une QPC, qui doit être transmise au Conseil constitutionnel si les conditions fixées par les articles 23-2, 23-4 et 23 5 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 sont remplies. Si le Conseil constitutionnel, jugeant que ces dispositions portent atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, les déclare inconstitutionnelles, elles sont, en vertu de l'article 62 de la Constitution, abrogées à compter de la publication de sa décision ou d'une date ultérieure qu'elle fixe, le Conseil constitutionnel pouvant en outre déterminer les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause.

b) Conformément au but poursuivi par la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008, qui entendait accorder aux citoyens des droits nouveaux, en ouvrant au justiciable la faculté de contester, par voie d'exception, la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de dispositions législatives, et faire progresser l'Etat de droit en prévoyant la sortie de vigueur des dispositions déclarées inconstitutionnelles à cette occasion, la circonstance qu'une QPC puisse, dans une telle hypothèse, être soulevée, ne saurait cependant faire obstacle à ce que le juge annule l'ordonnance dont il est saisi par voie d'action ou écarte son application au litige dont il est saisi, si elle est illégale pour d'autres motifs, y compris du fait de sa contrariété avec d'autres règles de valeur constitutionnelle que les droits et libertés que la Constitution garantit.

i) A ce titre, en premier lieu, le requérant a le choix des moyens qu'il entend soulever, en particulier lorsque des principes voisins peuvent trouver leur source dans la Constitution, dans des engagements internationaux ou dans des PGD. A défaut de précision quant à la source du principe invoqué, il appartient au juge d'opérer son contrôle au regard de la norme de référence la plus conforme à l'argumentation dont il est saisi et à la forme de sa présentation.

ii) En deuxième lieu, lorsqu'il est saisi, par voie d'action, d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre une ordonnance, le Conseil d'Etat peut, alors même que le délai d'habilitation est expiré et qu'une QPC a été soulevée, annuler cette ordonnance, avant l'expiration du délai de trois mois à compter de la présentation de la question, sans se prononcer sur son renvoi au Conseil constitutionnel, si un motif autre que la méconnaissance des droits et libertés garantis par la Constitution ou les engagements internationaux de la France est de nature à fonder cette annulation et que l'intérêt d'une bonne administration de la justice commande qu'il ne soit pas sursis à statuer.

iii) En troisième lieu, si le Conseil constitutionnel déclare inconstitutionnelle une disposition d'une ordonnance dont le Conseil d'Etat est saisi par voie d'action, il appartient à ce dernier de tirer les conséquences, sur les conclusions de la requête, de la décision du Conseil constitutionnel, puis d'accueillir ou de rejeter le surplus des conclusions, en fonction du bien-fondé des moyens autres que ceux tirés de la méconnaissance des droits et libertés garantis par la Constitution.

II) Enfin, la loi par laquelle le Parlement ratifie une ordonnance lui donne rétroactivement valeur législative.

1) Il suit de là, d'une part, qu'un recours pour excès de pouvoir tendant à son annulation devient, à compter de cette ratification, sans objet.

2) D'autre part, à compter de cette même date, elle ne peut plus être utilement contestée par voie d'exception qu'au regard des droits et libertés que la Constitution garantit, par le moyen d'une QPC, et des engagements internationaux de la France produisant des effets directs dans l'ordre juridique interne (*Fédération CFDT des finances et autres, Confédération générale du travail et autres, Fédération des personnels des services publics et des services de santé Forte ouvrière, Assemblée*, 440258 440289 440457, 16 décembre 2020, A. M. Lasserre, pdt., M. Skrzyrbak, rapp., M. Villette, rapp. publ.).

1. Cf. CE, Section, 3 novembre 1961, D..., n° 53155, p. 607 ; CE, Assemblée, 24 novembre 1961, *Fédération nationale des syndicats de police*, n° 52262, p. 658 ; CE, 8 décembre 2000, H... et autres, n°s 199072 et autres, p. 585.

2. Cf. CE, 4 novembre 1996, *Association de défense des sociétés de course des hippodromes de province et autres*, n°s 177162 et autres, p. 427.

3. Cf. CE, 1er juillet 2020, *Conseil national de l'Ordre des architectes*, n° 429132, à mentionner aux Tables.

4. Cf., sur l'impossibilité pour le pouvoir réglementaire d'abroger de telles dispositions, CE, Assemblée, 11 décembre 2006, Conseil national de l'Ordre des médecins, n°s 279517, 283983, p. 510.

5. Ab. jur., dans cette mesure, CE, 13 juillet 2016, Syndicat national des entreprises des loisirs marchands (SNELM) et autres, n° 396170, T. pp. 599-917. Rappr. Cons. const., 28 mai 2020, n° 2020-843 QPC ; Cons. const., 3 juillet 2020, n° 2020-851/852 QPC ; Cass. crim., 15 septembre 2020, n° 20-82.377, à publier au Bulletin.

6. Cf., s'agissant d'une contestation par voie d'exception, CE, 28 septembre 2020, M. T...et autres, n°s 441059 442045, à mentionner aux Tables.

7. Cf. CE, 23 octobre 2002, Société "Laboratoires Juva santé", n° 232945, T. pp. 650-881.

*Ordonnances de l'article 38 de la Constitution non ratifiées - QPC - 1) a) Dispositions relevant du domaine de la loi, passé le délai d'habilitation - QPC recevable (1) - b) Dispositions relevant du domaine réglementaire - QPC irrecevable - 2) Détermination du domaine législatif ou réglementaire dont relèvent les dispositions critiquées - a) Obligation d'examiner d'office cette question - Existence - b) Obligation pour le juge de communiquer un moyen relevé d'office - Absence (sol. impl.).*

1) a) Une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), présentée par un mémoire distinct et portant sur les dispositions d'une ordonnance prise par le Gouvernement sur le fondement d'une habilitation donnée par le Parlement sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, est recevable si le délai d'habilitation est expiré et qu'elle porte sur la contestation, au regard des droits et libertés que la Constitution garantit, de dispositions de l'ordonnance qui relèvent du domaine de la loi. Elle doit alors être transmise au Conseil constitutionnel si les conditions fixées par les articles 23-2, 23-4 et 23-5 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 sont remplies.

b) Lorsque la QPC porte sur les dispositions d'une ordonnance, prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, qui ne relèvent pas du domaine de la loi, ces dispositions, dès lors qu'elles sont réglementaires, ne sont pas au nombre des dispositions législatives susceptibles d'être renvoyées au Conseil constitutionnel en application de l'article 61-1 de la Constitution. La QPC ainsi soulevée ne peut faire l'objet d'une transmission au Conseil constitutionnel, sans préjudice de l'examen par le juge des moyens soulevés à l'appui du recours pour excès de pouvoir formé contre l'ordonnance ou à l'appui de la contestation par voie d'exception de la légalité de l'ordonnance, mettant en cause la conformité à la Constitution de ces dispositions réglementaires.

2) a) Il appartient au Conseil d'État, statuant sur la transmission au Conseil constitutionnel d'une QPC soulevée à l'encontre de dispositions d'une ordonnance, de déterminer si les dispositions critiquées de l'ordonnance relèvent du domaine de la loi ou de la compétence réglementaire.

b) Il ne peut, ce faisant, être regardé comme relevant d'office un moyen susceptible de fonder sa propre décision, au sens et pour l'application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative (CJA), et n'est donc pas tenu d'en informer les parties (sol. impl.) (*Syndicat de la juridiction administrative*, 4 / 1 CHR, 441399, 21 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Pradines, rapp., M. Chambon, rapp. publ.).

1. Cf. CE, Assemblée, 16 décembre 2020, Fédération CFDT des finances et autres, n°s 440258 440289 440457, à publier au Recueil.

## **01-01-05 – Actes administratifs - notion**

### **01-01-05-02 – Actes à caractère de décision**

#### **01-01-05-02-02 – Actes ne présentant pas ce caractère**

*Acte de droit souple (1) - Recommandation de bonnes pratiques édictées par la HAS (2) - 1) Objet - 2) Portée - Participation à la réunion et à la mise à disposition des professionnels des données acquises de la science, y compris au niveau international.*

1) Les recommandations de bonnes pratiques élaborées par la Haute Autorité de santé (HAS) sur la base du 2° de l'article L. 161-37 du code de la sécurité sociale (CSS) ont pour objet de guider les professionnels de santé dans la définition et la mise en œuvre des stratégies de soins à visée

préventive, diagnostique ou thérapeutique les plus appropriées, sur la base des connaissances médicales avérées à la date de leur édicition.

2) Elles participent, à ce titre, à la réunion et à la mise à disposition de ces professionnels des données acquises de la science, y compris au niveau international, sur lesquelles doivent être fondés les soins qu'ils assurent aux patients, conformément à l'obligation déontologique qui leur incombe en vertu des dispositions du code de la santé publique (CSP) qui leur sont applicables.

Elles ne dispensent pas le professionnel de santé d'entretenir et perfectionner ses connaissances par d'autres moyens et de rechercher, pour chaque patient, la prise en charge qui lui paraît la plus appropriée, en fonction de ses propres constatations et des préférences du patient (*Association autisme espoir vers l'école*, 1 / 4 CHR, 428284, 23 décembre 2020, A, M. Schwartz, pdt., Mme Fauvarque-Cosson, rapp., Mme Sirinelli, rapp. publ.).

1. Cf. CE, Assemblée, 21 mars 2016, Société Fairvesta International GmbH et autres, n°s 368082 368083 368084, p. 76 ; CE, Assemblée, 21 mars 2016, Société NC Numericable, n° 390023, p. 88.

2. Cf. CE, 27 avril 2011, Association pour une formation médicale indépendante (FORMINDEP), n° 334396, p. 168.

## **01-015 – Validité des actes législatifs**

### **01-015-03 – Règles de fond s'imposant au législateur**

#### **01-015-03-01 – Bloc de constitutionnalité**

##### **01-015-03-01-01 – Préambule de la Constitution**

###### **01-015-03-01-01-01 – Déclaration des droits de l'homme et du citoyen**

*Droit à un recours effectif (art. 16) - Interprétation conforme du second alinéa de l'article 696-18 du CPP - Conséquence - Caractère exécutoire d'un décret d'extradition non définitif - Absence (1).*

Il résulte du second alinéa de l'article 696-18 du code de procédure pénale (CPP), tel qu'interprété au regard de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et à la lumière d'un usage constant, qu'un décret d'extradition ne saurait être mis à exécution tant que le délai de recours n'est pas expiré et, le cas échéant, tant que le Conseil d'Etat, saisi d'un recours dans ce délai, n'a pas statué. Il ne peut dès lors être fait grief au second alinéa de l'article 696-18 du CPP de ne pas avoir prévu d'effet suspensif à l'exercice d'un tel recours (*M. C...*, 2 / 7 CHR, 439436, 31 décembre 2020, B, M. Ménénémis, pdt., Mme de Margerie, rapp., M. Odinet, rapp. publ.).

1. Ab. jur., dans cette mesure, CE, juge des référés, 29 juillet 2003, M. P..., n° 258900, p. 344.

## **01-02 – Validité des actes administratifs - Compétence**

### **01-02-01 – Loi et règlement**

#### **01-02-01-04 – Habilitations législatives**

*Ordonnances de l'article 38 de la Constitution - I) Ordonnances non ratifiées - 1) Principes (1) - a) Nature - Actes administratifs - b) Normes auxquelles elles sont soumises (2) - c) Contrôle juridictionnel - Conseil*

*d'Etat par voie d'action (3) - Toute juridiction par voie d'exception, sous réserve d'une question préjudicielle - 2) Dispositions relevant du domaine de la loi, passé le délai d'habilitation (4) - Dispositions législatives au sens de l'article 61-1 de la Constitution (5) - Conséquences - a) Contestation de leur conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit au travers d'une QPC (6) - b) Juge ordinaire compétent pour se prononcer sur les autres moyens - i) Contrôle au regard de la norme de référence la plus conforme à l'argumentation dont il est saisi - ii) Compétence du Conseil d'Etat pour annuler cette ordonnance, avant l'expiration du délai de trois mois de la QPC - iii) Déclaration d'inconstitutionnalité par le Conseil constitutionnel - Conseil d'Etat tenu d'en tirer les conséquences - II) Ordonnances ratifiées - Ordonnances ayant rétroactivement valeur législative - Conséquences - 1) Contestation par voie d'action - Non-lieu (7) - 2) Contestation par voie d'exception - Moyens opérants - Méconnaissance des droits et libertés que la Constitution garantit, au travers d'une QPC - Méconnaissance des engagements internationaux produisant des effets directs.*

Une habilitation donnée par le Parlement sur le fondement de l'article 38 de la Constitution élargit de façon temporaire le pouvoir réglementaire dont le Gouvernement dispose, en l'autorisant à adopter des mesures qui relèvent du domaine normalement réservé à la loi, que ce soit en vertu de l'article 34 de la Constitution ou d'autres dispositions de celle-ci.

1) 1) a) Alors même que les mesures ainsi adoptées ont la même portée que si elles avaient été prises par la loi, les ordonnances prises en vertu de l'article 38 de la Constitution conservent le caractère d'actes administratifs, aussi longtemps qu'elles n'ont pas fait l'objet d'une ratification, qui ne peut être qu'expresse, par le Parlement.

b) A ce titre, elles doivent respecter, outre les règles de compétence, de forme et de procédure qui leur sont applicables, les règles et principes de valeur constitutionnelle et les engagements internationaux de la France, elles ne peuvent intervenir dans le domaine de la loi, abroger ou modifier des lois ou y déroger que dans la limite de l'habilitation conférée par le législateur et, sauf à ce que cette habilitation ait permis d'y déroger, elles sont soumises au respect des principes généraux du droit (PGD) s'imposant à toute autorité administrative.

c) Leur légalité peut être contestée par voie d'action, au moyen d'un recours pour excès de pouvoir formé dans le délai de recours contentieux devant le Conseil d'Etat, compétent pour en connaître en premier et dernier ressort, qui peut en prononcer l'annulation rétroactive, ou par la voie de l'exception, à l'occasion de la contestation d'un acte ultérieur pris sur leur fondement, devant toute juridiction, qui peut en écarter l'application, sous réserve, le cas échéant, d'une question préjudicielle.

2) Toutefois, celles de leurs dispositions qui relèvent du domaine de la loi ne peuvent plus, après l'expiration du délai de l'habilitation conférée au Gouvernement, être modifiées ou abrogées que par le législateur ou sur le fondement d'une nouvelle habilitation qui serait donnée au Gouvernement. L'expiration du délai fixé par la loi d'habilitation fait ainsi obstacle à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire fasse droit à une demande d'abrogation portant sur les dispositions d'une ordonnance relevant du domaine de la loi, quand bien même celles-ci seraient illégales. Par sa décision n° 2020-851/852 QPC du 3 juillet 2020, le Conseil constitutionnel en a déduit que les dispositions d'une ordonnance qui relèvent du domaine législatif entrent, dès l'expiration du délai d'habilitation, dans les prévisions de l'article 61-1 de la Constitution et que leur conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit ne peut ainsi être contestée que par une question prioritaire de constitutionnalité (QPC).

a) Il suit de là que, lorsque le délai d'habilitation est expiré, la contestation, au regard des droits et libertés que la Constitution garantit, des dispositions d'une ordonnance relevant du domaine de la loi n'est recevable qu'au travers d'une QPC, qui doit être transmise au Conseil constitutionnel si les conditions fixées par les articles 23-2, 23-4 et 23-5 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 sont remplies. Si le Conseil constitutionnel, jugeant que ces dispositions portent atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, les déclare inconstitutionnelles, elles sont, en vertu de l'article 62 de la Constitution, abrogées à compter de la publication de sa décision ou d'une date ultérieure qu'elle fixe, le Conseil constitutionnel pouvant en outre déterminer les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause.

b) Conformément au but poursuivi par la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008, qui entendait accorder aux citoyens des droits nouveaux, en ouvrant au justiciable la faculté de contester, par voie d'exception, la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de dispositions législatives, et faire progresser l'Etat de droit en prévoyant la sortie de vigueur des dispositions déclarées inconstitutionnelles à cette occasion, la circonstance qu'une QPC puisse, dans une telle

hypothèse, être soulevée, ne saurait cependant faire obstacle à ce que le juge annule l'ordonnance dont il est saisi par voie d'action ou écarte son application au litige dont il est saisi, si elle est illégale pour d'autres motifs, y compris du fait de sa contrariété avec d'autres règles de valeur constitutionnelle que les droits et libertés que la Constitution garantit.

i) A ce titre, en premier lieu, le requérant a le choix des moyens qu'il entend soulever, en particulier lorsque des principes voisins peuvent trouver leur source dans la Constitution, dans des engagements internationaux ou dans des PGD. A défaut de précision quant à la source du principe invoqué, il appartient au juge d'opérer son contrôle au regard de la norme de référence la plus conforme à l'argumentation dont il est saisi et à la forme de sa présentation.

ii) En deuxième lieu, lorsqu'il est saisi, par voie d'action, d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre une ordonnance, le Conseil d'Etat peut, alors même que le délai d'habilitation est expiré et qu'une QPC a été soulevée, annuler cette ordonnance, avant l'expiration du délai de trois mois à compter de la présentation de la question, sans se prononcer sur son renvoi au Conseil constitutionnel, si un motif autre que la méconnaissance des droits et libertés garantis par la Constitution ou les engagements internationaux de la France est de nature à fonder cette annulation et que l'intérêt d'une bonne administration de la justice commande qu'il ne soit pas sursis à statuer.

iii) En troisième lieu, si le Conseil constitutionnel déclare inconstitutionnelle une disposition d'une ordonnance dont le Conseil d'Etat est saisi par voie d'action, il appartient à ce dernier de tirer les conséquences, sur les conclusions de la requête, de la décision du Conseil constitutionnel, puis d'accueillir ou de rejeter le surplus des conclusions, en fonction du bien-fondé des moyens autres que ceux tirés de la méconnaissance des droits et libertés garantis par la Constitution.

II) Enfin, la loi par laquelle le Parlement ratifie une ordonnance lui donne rétroactivement valeur législative.

1) Il suit de là, d'une part, qu'un recours pour excès de pouvoir tendant à son annulation devient, à compter de cette ratification, sans objet.

2) D'autre part, à compter de cette même date, elle ne peut plus être utilement contestée par voie d'exception qu'au regard des droits et libertés que la Constitution garantit, par le moyen d'une QPC, et des engagements internationaux de la France produisant des effets directs dans l'ordre juridique interne (*Fédération CFDT des finances et autres, Confédération générale du travail et autres, Fédération des personnels des services publics et des services de santé Forte ouvrière, Assemblée*, 440258 440289 440457, 16 décembre 2020, A, M. Lasserre, pdt., M. Skrzyrbak, rapp., M. Villette, rapp. publ.).

1. Cf. CE, Section, 3 novembre 1961, D..., n° 53155, p. 607 ; CE, Assemblée, 24 novembre 1961, *Fédération nationale des syndicats de police*, n° 52262, p. 658 ; CE, 8 décembre 2000, H... et autres, n°s 199072 et autres, p. 585.

2. Cf. CE, 4 novembre 1996, *Association de défense des sociétés de course des hippodromes de province et autres*, n°s 177162 et autres, p. 427.

3. Cf. CE, 1er juillet 2020, *Conseil national de l'Ordre des architectes*, n° 429132, à mentionner aux Tables.

4. Cf., sur l'impossibilité pour le pouvoir réglementaire d'abroger de telles dispositions, CE, Assemblée, 11 décembre 2006, *Conseil national de l'Ordre des médecins*, n°s 279517, 283983, p. 510.

5. Ab. jur., dans cette mesure, CE, 13 juillet 2016, *Syndicat national des entreprises des loisirs marchands (SNELM) et autres*, n° 396170, T. pp. 599-917. Rapp. Cons. const., 28 mai 2020, n° 2020-843 QPC ; Cons. const., 3 juillet 2020, n° 2020-851/852 QPC ; Cass. crim., 15 septembre 2020, n° 20-82.377, à publier au Bulletin.

6. Cf., s'agissant d'une contestation par voie d'exception, CE, 28 septembre 2020, M. T... et autres, n°s 441059 442045, à mentionner aux Tables.

7. Cf. CE, 23 octobre 2002, *Société "Laboratoires Juva santé"*, n° 232945, T. pp. 650-881.

## **01-02-02 – Répartition des compétences entre autorités disposant du pouvoir réglementaire**

### **01-02-02-01 – Autorités disposant du pouvoir réglementaire**



## 01-02-02-01-02 – Premier ministre

*Cas d'épidémie avérée - Compétence du Premier ministre, en vertu de ses pouvoirs propres (1), pour prendre des mesures applicables à l'ensemble du territoire afin de lutter contre la propagation du virus (2).*

Décret n° 2020-260 du 16 mars 2020, pris avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2020-290 du 23 mars créant le régime d'état d'urgence sanitaire, instaurant un premier confinement afin de lutter contre l'épidémie de covid-19 et interdisant le déplacement de toute personne hors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées et devant être dûment justifiées

Le Premier ministre peut, en vertu de ses pouvoirs propres, édicter des mesures de police applicables à l'ensemble du territoire, en particulier en cas d'épidémie, comme celle de covid-19 que traversait la France à la date du décret attaqué. Ces mesures, qui peuvent limiter l'exercice des droits et libertés fondamentaux, comme la liberté d'aller et venir, doivent, dans cette mesure, être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif de sauvegarde de la santé publique qu'elles poursuivent.

Dès lors, le Premier ministre était compétent pour prendre le décret attaqué afin de lutter contre la propagation du virus covid-19 (M. N..., 10 / 9 CHR, 439800 439818 439855, 22 décembre 2020, B, M. Ménémémis, pdt., M. Wadjinny-Green, rapp., M. Domingo, rapp. publ.).

1. Cf. CE, 8 août 1919, Labonne, n° 56377, p. 737.

2. Cf. CE, juge des référés, 22 mars 2020, Syndicat Jeunes Médecins, n° 439674, à mentionner aux Tables.

## 01-03 – Validité des actes administratifs - Forme et procédure

### 01-03-02 – Procédure consultative

*Obligations imposées par l'ARCEP aux opérateurs réputés exercer une influence significative sur un marché (art. L. 37-2 du CPCE) - Maintien, modification ou suppression au terme de leur délai d'application (art. L. 38 du même code) - Obligation de procéder aux consultations requises pour leur édicition - Existence (1).*

Il résulte des articles L. 32-1, L. 37-1, L. 37-2, L. 38, et D. 301 à D. 303 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) que lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP) envisage de prendre des mesures en vue de garantir une concurrence effective et loyale sur un marché, la désignation de ce marché comme pertinent pour y fixer des mesures de régulation, l'identification du ou des opérateurs réputés y exercer une influence significative ainsi que les obligations qui lui ou leur sont imposées font l'objet d'une consultation publique et des autres consultations requises. Au terme d'un délai de trois ans, ou, si ce délai a été prolongé, à l'issue de la période de prolongation, au vu d'un bilan des mesures prises et d'une révision de l'analyse de marché soumis à consultation publique, ces obligations peuvent être maintenues, modifiées ou supprimées, après qu'il a été procédé à une nouvelle consultation publique et aux autres consultations requises (Société TowerCast, 2 / 7 CHR, 444751, 31 décembre 2020, B, M. Ménémémis, pdt., M. Gauthier, rapp., M. Odinet, rapp. publ.).

1. Rapp., sur les conditions de modification de ces obligations sans nouvelle définition des marchés pertinents, CE, 19 juin 2009, Association des renseignements pour tous, n° 310453, T. p. 872.

### 01-03-02-02 – Consultation obligatoire

*Commission consultative paritaire départementale compétente en matière d'agrément des assistants maternels (art. L. 421-6 du CASF) - Décision du président du conseil départemental accordant le renouvellement de l'agrément avec une restriction.*

Il résulte d'une part des articles L. 421-4 et D. 421-12 du code de l'action sociale et des familles (CASF), d'autre part, des articles L. 421-6, R. 421-23 et R. 421-27 du même code que le président du conseil départemental doit saisir la commission consultative paritaire départementale prévue à l'article L. 421-6 de ce code lorsqu'il envisage de ne pas renouveler l'agrément d'un assistant maternel, y compris lorsqu'il envisage, de sa propre initiative, d'apporter une restriction au nouvel agrément par rapport à l'agrément dont l'intéressé bénéficiait jusque-là (*Ville de Paris*, 1 CHJ, 437006, 31 décembre 2020, B, Mme Fombeur, pdt., Mme Walazyc, rapp., Mme Sirinelli, rapp. publ.).

## **01-04 – Validité des actes administratifs - violation directe de la règle de droit**

### **01-04-005 – Constitution et principes de valeur constitutionnelle**

*Principe de légalité des délits et des peines - Etat d'urgence sanitaire - Obligation pour les personnes souhaitant bénéficier des exceptions à l'interdiction de sortir de se munir d'un document justificatif - Possibilité de produire tout document apportant des justifications - Conséquence - Méconnaissance des principes de légalité des délits et des peines et de nécessité des peines - Absence.*

L'obligation, prévue par l'article 3 du décret n° 2020-293 du 23 mars 2020, pour les personnes souhaitant bénéficier des exceptions à l'interdiction de sortir, de se munir d'un document leur permettant de justifier que leur déplacement entrainait bien dans le champ de ces exceptions ne prévoit aucun formalisme particulier, de sorte que tout document apportant des justifications équivalentes peut être produit à cette fin.

L'obligation de se munir d'un tel document, qui est dépourvue d'ambiguïté et contribue à garantir le respect des mesures de confinement, ne conduit donc pas à méconnaître les principes de légalité des délits et des peines et de nécessité des peines (*M. J...*, 10 / 9 CHR, 439956, 22 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Wadjiny-Green, rapp., M. Domingo, rapp. publ.).

### **01-04-03 – Principes généraux du droit**

#### **01-04-03-01 – Égalité devant la loi**

*Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du CSP) - Dérogation à l'interdiction de recevoir du public accordée aux marchés alimentaires et à certains établissements relevant de secteurs d'activité permettant l'approvisionnement en produits de première nécessité et la fourniture de services essentiels à la population, et non aux marchés non alimentaires - Méconnaissance du principe d'égalité - Absence.*

Arrêté du 14 mars 2020 du ministre chargé de la santé ayant, afin de lutter contre l'épidémie de covid-19, fermé au public un grand nombre d'établissements recevant du public et interdit les rassemblements de plus de 100 personnes. Décrets n° 2020-260 du 16 mars et n° 2020-293 du 23 mars 2020 ayant instauré un premier confinement en interdisant le déplacement de toute personne hors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées et devant être dûment justifiées.

Si, d'une part, les marchés alimentaires, dont l'activité est autorisée par l'arrêté du 14 mars 2020 et interdite par le décret du 23 mars 2020, sauf dans le cas où le représentant de l'Etat dans le département, après avis du maire, accorde une autorisation d'ouverture de ceux qui répondent à un besoin d'approvisionnement de la population et dans le respect des règles sanitaires, et, d'autre part, les 48 secteurs d'activité listés en annexe de l'arrêté du 14 mars et du décret du 23 mars, au sein desquels les établissements sont susceptibles d'accueillir du public, sont dans une situation comparable à celle des marchés non alimentaires au regard de l'objectif de protection de la santé publique poursuivi par les mesures imposant la fermeture des établissements recevant du public, ils ne sont pas dans une situation analogue à ces derniers au regard de la nécessité de garantir la continuité de la vie de la Nation, notamment de permettre l'approvisionnement en produits de première nécessité et la fourniture de services essentiels à la population.

Eu égard aux circonstances exceptionnelles liées à l'épidémie de covid-19 et justifiant les mesures de confinement et à la nécessité de permettre l'accès des personnes concernées par les règles de confinement aux produits de base, notamment aux denrées alimentaires, la dérogation à l'interdiction de recevoir du public accordée aux marchés alimentaires et aux établissements relevant des 48

secteurs d'activité listés en annexe de l'arrêté du 14 mars et du 23 mars 2020, alors qu'aucune dérogation n'était prévue pour les marchés non alimentaires n'était pas, à la date où elle a été édictée, manifestement disproportionnée et, par suite, n'était pas constitutive d'une atteinte au principe d'égalité (*Mme E... et autres*, 10 / 9 CHR, 439804, 22 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Wadjjiny-Green, rapp., M. Domingo, rapp. publ.).

## 01-04-03-07 – Principes intéressant l'action administrative

*Principe de sécurité juridique - Obligation pour l'autorité investie du pouvoir réglementaire d'édicter les mesures transitoires qu'implique, s'il y a lieu, une réglementation nouvelle (1) - Espèce - Décret modifiant les critères permettant de regarder une personne comme vulnérable et devant être placée en activité partielle pendant l'épidémie de covid-19 - Modalités d'entrée en vigueur - 1) S'agissant des salariés exclus du dispositif et devant reprendre leur activité le surlendemain de la publication - Légalité - 2) S'agissant des salariés devant faire constater par certificat médical qu'ils continuent de remplir les critères à compter de la même date - Illégalité en tant que la date n'est pas différée de 3 jours.*

Le décret attaqué, publié au Journal officiel de la République française le dimanche 30 août 2020, fixe au lendemain 31 août le terme du placement en position d'activité partielle des salariés partageant le même domicile qu'une personne vulnérable présentant un risque de développer une forme grave d'infection au virus SARS-CoV-2 (covid-19) et, pour les salariés susceptibles d'être eux-mêmes vulnérables, subordonne cette position, à compter du 1er septembre 2020, à la présentation à leur employeur d'un certificat médical attestant qu'ils présentent un risque de développer une forme grave d'infection à ce virus les plaçant dans l'impossibilité de continuer à travailler.

1) Il ne ressort pas des pièces du dossier, alors que le requérant se borne à invoquer les contraintes personnelles résultant des choix individuels de certains salariés et le risque de perturbations pour l'employeur, que la reprise de l'activité au 1er septembre 2020 de salariés jusque-là placés en activité partielle était impossible ou portait une atteinte excessive aux intérêts publics ou privés en cause.

2) En revanche, en imposant, pour les salariés susceptibles d'être maintenus en position d'activité partielle à compter de la même date, une condition nouvelle tenant à la production d'un certificat médical, applicable dès cette date, le Premier ministre n'a pas permis aux salariés présentant un ou plusieurs critères de vulnérabilité de disposer d'un délai raisonnable pour bénéficier d'une consultation en vue de l'obtention du certificat médical attestant de leur impossibilité de continuer à travailler et ainsi éviter toute rupture de leur placement en activité partielle. Dès lors, l'article 4 du décret contesté porte une atteinte excessive aux intérêts des salariés vulnérables et, par suite, est illégal en tant qu'il n'a pas différé au 4 septembre 2020 l'application de cette obligation (*M. B... et Ligue nationale contre l'obésité*, 1 / 4 CHR, 444000 444665, 18 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Chonavel, rapp., M. Villette, rapp. publ.).

1. Cf. CE, Assemblée, 24 mars 2006, Société KPMG et autres, n° 288460, p. 154 ; CE, Section, 13 décembre 2006, Mme L..., n° 287845, p. 540.

## 01-04-04 – Chose jugée

### 01-04-04-02 – Chose jugée par le juge administratif

*Urbanisme - Annulation du classement de parcelles en zone naturelle pour erreur manifeste d'appréciation - Nouveau PLU classant de nouveau ces parcelles en zone naturelle - Méconnaissance de l'autorité de la chose jugée - Absence, compte tenu du nouveau parti d'aménagement retenu (1).*

Jugement devenu définitif ayant annulé le classement de trois parcelles en zone ND pour erreur manifeste d'appréciation au motif que ces parcelles devaient "être regardées comme faisant partie d'une zone urbanisée". Nouveau plan local d'urbanisme (PLU) ayant classé ces parcelles en zone N.

Un tel classement ne méconnaît pas l'autorité absolue de chose jugée s'attachant tant au dispositif du jugement d'annulation qu'aux motifs qui en constituent le soutien nécessaire, dès lors que le parti d'aménagement choisi par les auteurs du nouveau PLU retenait notamment, dans son projet

d'aménagement et de développement durables (PADD), une limitation des possibilités de construire, afin de respecter des objectifs de préservation des milieux naturels, de limitation du mitage de l'espace et d'utilisation économe des espaces naturels, de nature à justifier que les parcelles litigieuses ne soient pas classées en zone urbaine alors même que leur configuration et leur aspect n'avaient pas évolué (*M. E...*, 5 / 6 CHR, 421988, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Seban, rapp., Mme Barrois de Sarigny, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de la prise en compte des orientations générales et du PADD pour apprécier le classement de parcelles, CE, 2 octobre 2017, Montpellier Méditerranée Métropole et Commune de Lattes, n° 398322, T. pp. 844-847 ; CE, 3 juin 2020, Société Inerta, n° 429515, à mentionner aux Tables.

## **01-08 – Application dans le temps**

### **01-08-01 – Entrée en vigueur**

*Principe de sécurité juridique - Obligation pour l'autorité investie du pouvoir réglementaire d'édicter les mesures transitoires qu'implique, s'il y a lieu, une réglementation nouvelle (1) - Espèce - Décret modifiant les critères permettant de regarder une personne comme vulnérable et devant être placée en activité partielle pendant l'épidémie de covid-19 - Modalités d'entrée en vigueur - 1) S'agissant des salariés exclus du dispositif et devant reprendre leur activité le surlendemain de la publication - Légalité - 2) S'agissant des salariés devant faire constater par certificat médical qu'ils continuent de remplir les critères à compter de la même date - Illégalité en tant que la date n'est pas différée de 3 jours.*

Le décret attaqué, publié au Journal officiel de la République française le dimanche 30 août 2020, fixe au lendemain 31 août le terme du placement en position d'activité partielle des salariés partageant le même domicile qu'une personne vulnérable présentant un risque de développer une forme grave d'infection au virus SARS-CoV-2 (covid-19) et, pour les salariés susceptibles d'être eux-mêmes vulnérables, subordonne cette position, à compter du 1er septembre 2020, à la présentation à leur employeur d'un certificat médical attestant qu'ils présentent un risque de développer une forme grave d'infection à ce virus les plaçant dans l'impossibilité de continuer à travailler.

1) Il ne ressort pas des pièces du dossier, alors que le requérant se borne à invoquer les contraintes personnelles résultant des choix individuels de certains salariés et le risque de perturbations pour l'employeur, que la reprise de l'activité au 1er septembre 2020 de salariés jusque-là placés en activité partielle était impossible ou portait une atteinte excessive aux intérêts publics ou privés en cause.

2) En revanche, en imposant, pour les salariés susceptibles d'être maintenus en position d'activité partielle à compter de la même date, une condition nouvelle tenant à la production d'un certificat médical, applicable dès cette date, le Premier ministre n'a pas permis aux salariés présentant un ou plusieurs critères de vulnérabilité de disposer d'un délai raisonnable pour bénéficier d'une consultation en vue de l'obtention du certificat médical attestant de leur impossibilité de continuer à travailler et ainsi éviter toute rupture de leur placement en activité partielle. Dès lors, l'article 4 du décret contesté porte une atteinte excessive aux intérêts des salariés vulnérables et, par suite, est illégal en tant qu'il n'a pas différé au 4 septembre 2020 l'application de cette obligation (*M. B... et Ligue nationale contre l'obésité*, 1 / 4 CHR, 444000 444665, 18 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Chonavel, rapp., M. Villette, rapp. publ.).

1. Cf. CE, Assemblée, 24 mars 2006, Société KPMG et autres, n° 288460, p. 154 ; CE, Section, 13 décembre 2006, Mme L..., n° 287845, p. 540.

## **01-09 – Disparition de l'acte**

### **01-09-02 – Abrogation**

#### **01-09-02-02 – Abrogation des actes non réglementaires**

*Actes de droit souple (1) - Refus d'abroger - Recommandation de bonnes pratiques édictées par la HAS (2) - 1) Moyens de légalité externe - a) Date d'appréciation - Date du refus attaqué (sol. imp.) (4) - b) Compétence du président de la HAS (3) - 2) Moyens de légalité interne - a) Conditions légales - b) Date d'appréciation de la légalité de la recommandation - Date à laquelle le juge statue (5) - 3) Espèce - a) Absence de caractère manifestement erroné sur un point précis - b) Mention dans les motifs des obligations incombant néanmoins à la HAS - 4) Dispositif de rejet motivé expressément par référence à ces obligations.*

1) a) Pour l'examen des vices propres de la décision refusant d'abroger une recommandation de bonnes pratiques de la Haute Autorité de santé (HAS), le juge se place à la date de cette décision.

b) Si le collège de la HAS est seul compétent pour décider de l'élaboration ou de la révision d'une recommandation de bonne pratique, pour adopter ou pour abroger une telle recommandation, il résulte toutefois de son règlement intérieur, arrêté sur le fondement de l'article R. 161-77 du code de la sécurité sociale (CSS), que l'ordre du jour des réunions du collège est arrêté par son président.

Par suite, le président de la HAS a compétence pour rejeter une demande tendant à la modification ou à l'abrogation d'une recommandation de bonne pratique.

2) a) La décision du président de la HAS rejetant une demande tendant à la modification ou à l'abrogation d'une recommandation de bonne pratique ne peut intervenir légalement qu'à la condition que le contenu de cette recommandation n'appelle pas une décision d'engager les travaux nécessaires à son réexamen, de l'abroger en tout ou partie ou d'accompagner sa publication d'un avertissement approprié.

b) L'effet utile de l'annulation pour excès de pouvoir du refus opposé par la HAS à une demande tendant à l'abrogation ou à la modification de l'une de ses recommandations de bonne pratique réside dans l'obligation, que le juge peut prescrire d'office en vertu des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative (CJA), de l'abroger, d'engager les travaux nécessaires à son actualisation ou de prendre les mesures utiles pour entourer sa publication des avertissements appropriés.

Il s'ensuit que le Conseil d'Etat doit apprécier la légalité de la recommandation litigieuse au regard des règles de droit et des circonstances de fait applicables à la date de la présente décision.

3) a) Recommandation intitulée "Autisme et autres troubles envahissants du développement : interventions éducatives et thérapeutiques coordonnées chez l'enfant et l'adolescent" mentionnant la méthode des "3i" parmi les pratiques qui, au terme d'un accord d'experts, ne sont pas recommandées en raison de "l'absence de données sur leur efficacité, [du] caractère exclusif de leur application et [de] leur absence de fondement théorique", tout en indiquant que "cette position ne doit cependant pas entraver d'éventuels travaux de recherche clinique permettant de juger de l'efficacité et de la sécurité des interventions de développement récent" et en recommandant aux équipes des centres hospitaliers universitaires et des autres organismes ayant une mission de recherche, "face au constat du faible nombre d'études scientifiques permettant de connaître les effets à long terme des interventions éducatives, comportementales et développementales mais aussi de l'absence de données concernant de nombreuses pratiques - émergentes ou non - réalisées en 2011 en France (...), de développer la recherche clinique par des études contrôlées ou par des études de cohorte" devant "prioritairement évaluer l'efficacité et la sécurité des pratiques émergentes récemment décrites (ex. méthode des 3i, etc.)".

Eu égard au caractère prudent de la recommandation de bonne pratique adoptée par le collège de la HAS en 2012, les études versées à l'instruction ne sont pas de nature à faire regarder la façon dont elle mentionne la méthode des "3i" comme revêtant, sur ce point précis, un caractère manifestement erroné au regard des données actuellement acquises de la science, rendant illégal le refus de l'abroger ou de la modifier dans cette mesure.

b) Il appartient cependant à la HAS, eu égard à l'évolution des connaissances et des pratiques dans la prise en charge de l'autisme depuis bientôt neuf ans et aux enjeux que comporte cette prise en charge pour les enfants et pour leur famille, de déterminer un cadre et d'élaborer un référentiel méthodologique permettant d'assurer une évaluation indépendante des méthodes telles que celle des "3i" pour préparer les travaux nécessaires au réexamen de la recommandation de bonne pratique de mars 2012 à bref délai.

4) La requête tendant à l'annulation du refus d'abroger la recommandation est rejetée, dans le dispositif, eu égard expressément à ces derniers motifs (*Association autisme espoir vers l'école*, 1 / 4 CHR,

428284, 23 décembre 2020, A, M. Schwartz, pdt., Mme Fauvarque-Cosson, rapp., Mme Sirinelli, rapp. publ.).

1. Cf. CE, Assemblée, 21 mars 2016, Société Fairvesta International GmbH et autres, n°s 368082 368083 368084, p. 76 ; CE, Assemblée, 21 mars 2016, Société NC Numericable, n° 390023, p. 88.

2. Cf. CE, 27 avril 2011, Association pour une formation médicale indépendante (FORMINDEP), n° 334396, p. 168.

3. Rapp., s'agissant de la compétence du maire pour refuser d'abroger une délibération du conseil municipal, CE, 2 octobre 2013, Mme V..., n° 367023, T. pp. 462-463-874.

4. Cf. CE, 10 juin 2020, M. Z..., n° 435348, à publier au Recueil.

5. Rapp., s'agissant du refus d'abroger un acte réglementaire, CE, Assemblée, 19 juillet 2019, Association des Américains accidentels, n°s 424216 424217, p. 296.





## 03 – Agriculture et forêts

### 03-01 – Institutions agricoles

#### 03-01-01 – Chambres d'agriculture

*Caractère d' "organisations professionnelles agricoles" pour la concertation préalable à la délimitation des zones vulnérables aux pollutions par les nitrates (art. R. 211-77 du code de l'environnement) - Absence.*

Il résulte de l'article R. 211-77 du code de l'environnement que la procédure d'élaboration de l'arrêté par lequel le préfet coordonnateur de bassin procède à la délimitation des zones vulnérables aux pollutions par les nitrates comporte une phase d'élaboration d'un projet en concertation avec les acteurs énumérés, notamment les organisations professionnelles agricoles, puis une phase de consultation portant sur le projet de délimitation des zones vulnérables, cette dernière devant être effectuée auprès de personnes publiques et organismes énumérés, dont les chambres régionales d'agriculture.

La circonstance que les organisations professionnelles agricoles sont représentées au sein des chambres d'agriculture ne permet pas de les assimiler à ces dernières pour la mise en œuvre de la procédure de concertation prévue par le premier alinéa de l'article R. 211-27 dès lors que les chambres d'agriculture constituent des organismes professionnels distincts des organisations professionnelles agricoles (*Ministre de la transaction écologique et solidaire c/ commune de Saint-Laurent-du-Cros et autres*, 6 / 5 CHR, 431544, 30 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Moreau, rapp., M. Hoyneck, rapp. publ.).

#### 03-11 – Produits phytosanitaires et biocides

*Police des produits phytopharmaceutiques - 1) Police spéciale confiée par le législateur aux autorités de l'Etat - 2) Conséquence sur les compétences des maires au titre de leur pouvoir de police générale - Compétence pour édicter une réglementation portant sur les conditions générales d'utilisation des produits phytopharmaceutiques - Absence (1).*

1) Il résulte des articles L. 253-1, L. 253-7, L. 253-7-1, L. 253-8, R. 253-1, R. 253-45, D. 253-45-1 et D. 253-46-1-5 du code rural et de la pêche maritime ainsi que de l'article 5 de l'arrêté du 4 mai 2017 que le législateur a organisé une police spéciale de la mise sur le marché, de la détention et de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, confiée à l'Etat et dont l'objet est, conformément au droit de l'Union européenne, d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement tout en améliorant la production agricole et de créer un cadre juridique commun pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable, alors que les effets de long terme de ces produits sur la santé restent, en l'état des connaissances scientifiques, incertains. Les produits phytopharmaceutiques font l'objet d'une procédure d'autorisation de mise sur le marché, délivrée par l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail s'il est démontré, à l'issue d'une évaluation indépendante, que ces produits n'ont pas d'effet nocif immédiat ou différé sur la santé humaine. Il appartient ensuite au ministre chargé de l'agriculture ainsi que, le cas échéant, aux ministres chargés de la santé, de l'environnement et de la consommation, éclairés par l'avis scientifique de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, de prendre les mesures d'interdiction ou de limitation de l'utilisation de ces produits qui s'avèrent nécessaires à la protection de la santé publique et de l'environnement, en particulier dans les zones où sont présentes des personnes vulnérables. L'autorité préfectorale est également chargée, au niveau local et dans le cadre fixé au niveau national, d'une part, de fixer les distances minimales d'utilisation des produits phytopharmaceutiques à proximité de certains lieux

accueillant des personnes vulnérables, d'autre part, d'approuver les chartes d'engagements d'utilisateurs formalisant des mesures de protection des riverains de zones d'utilisation des produits et, enfin, en cas de risque exceptionnel et justifié, de prendre toute mesure d'interdiction ou de restriction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques nécessaire à la préservation de la santé publique et de l'environnement, avec une approbation dans les plus brefs délais du ministre chargé de l'agriculture.

2) Dans ces conditions, si les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales habilite le maire à prendre, pour la commune, les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, celui-ci ne peut légalement user de cette compétence pour édicter une réglementation portant sur les conditions générales d'utilisation des produits phytopharmaceutiques qu'il appartient aux seules autorités de l'Etat de prendre.

Dès lors, malgré l'absence de mesure de protection des riverains des zones traitées dans l'arrêté du 4 mai 2017, le pouvoir de police spéciale des produits phytopharmaceutiques confié aux autorités de l'Etat fait obstacle à l'édition, par le maire d'une commune, de mesures réglementaires d'interdiction de portée générale de l'utilisation de ces produits (*Commune d'Arcueil*, 3 / 8 CHR, 439253, 31 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., M. Guesdon, rapp., Mme Merloz, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de l'absence de compétence du maire pour édicter une réglementation en matière de communications électroniques, CE, Assemblée, 26 octobre 2011, *Commune de Saint-Denis*, n° 326492, p. 529 ; en matière de dissémination volontaire d'OGM, CE, 24 septembre 2012, *Commune de Valence*, n° 342990, p. 335.

## 04 – Aide sociale

*Professions et activités d'accueil - Assistants maternels - Décision du président du conseil départemental accordant le renouvellement de l'agrément avec une restriction - Consultation obligatoire de la commission consultative paritaire départementale compétente en matière d'agrément (art. L. 421-6 du CASF) - Existence.*

Il résulte d'une part des articles L. 421-4 et D. 421-12 du code de l'action sociale et des familles (CASF), d'autre part, des articles L. 421-6, R. 421-23 et R. 421-27 du même code que le président du conseil départemental doit saisir la commission consultative paritaire départementale prévue à l'article L. 421-6 de ce code lorsqu'il envisage de ne pas renouveler l'agrément d'un assistant maternel, y compris lorsqu'il envisage, de sa propre initiative, d'apporter une restriction au nouvel agrément par rapport à l'agrément dont l'intéressé bénéficiait jusque-là (*Ville de Paris*, 1 CHJ, 437006, 31 décembre 2020, B, Mme Fombeur, pdt., Mme Walazyc, rapp., Mme Sirinelli, rapp. publ.).



## 08 – Armées et défense

### 08-01 – Personnels militaires et civils de la défense

#### 08-01-01 – Questions communes à l'ensemble des personnels militaires

*Militaire intégré dans la fonction publique civile par concours (art. L. 4139-1 du code de la défense) et radié des cadres de l'armée à la date de sa nomination - Militaire bénéficiant des mêmes conditions de reclassement que le militaire détaché (art. R. 4139-5 à R. 4139-9) (1).*

Il résulte des articles L. 4139-1, R. 4139-5 et R. 4139-6 du code de la défense ainsi que du II de l'article 4 et du I de l'article 5 du décret n° 2005-1228 du 29 septembre 2005, interprétés à la lumière des travaux préparatoires de la loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015, que lorsqu'un militaire est intégré dans la fonction publique civile en application de l'article L. 4139-1 du code de la défense et qu'il est radié des cadres de l'armée à la date de sa nomination dans son corps ou cadre d'emplois d'accueil, quelle que soit la cause de cette radiation, il bénéficie des mêmes conditions de reclassement dans celui-ci que les militaires qui sont détachés dans ce corps ou ce cadre d'emplois sur le fondement du premier alinéa de l'article L. 4139-1.

Par suite, ce reclassement doit être effectué conformément aux articles R. 4139-5 à R. 4139-9 du code de la défense, auxquels renvoie d'ailleurs le II de l'article 4 du décret du 29 septembre 2005. L'intéressé peut ainsi, en particulier, bénéficier de la conservation, à titre personnel, de son traitement antérieur, en application du dernier alinéa de l'article R. 4139-5 de ce code. Il peut aussi, en application du premier alinéa de cet article, bénéficier des règles de reclassement prévues par le statut de son corps ou cadre d'emplois d'accueil si elles lui sont plus favorables (*Ministre des armées c/ M. B...*, 7 / 2 CHR, 433781, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Goin, rapp., Mme Le Corre, rapp. publ.).

1. Comp., avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015, CE, 25 mars 2013, Garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés c/ M. G..., n° 352658, inédite au Recueil (pt. 2).



# 135 – Collectivités territoriales

## 135-02 – Commune

### 135-02-03 – Attributions

#### 135-02-03-02 – Police

##### 135-02-03-02-02 – Police de la sécurité

##### 135-02-03-02-02-02 – Immeubles menaçant ruine

##### 135-02-03-02-02-02-03 – Contentieux

*Recours dirigé contre un arrêté de péril imminent (art. L. 511-3 du CCH) - Recours de plein contentieux (1).*

La contestation d'un arrêté de péril imminent, pris sur le fondement de l'article L. 511-3 du code de la construction et de l'habitation (CCH) relève du contentieux de pleine juridiction.

Par suite, la légalité d'un tel arrêté s'apprécie à la date à laquelle le juge se prononce (*Commune de Régný*, 5 / 6 CHR, 431843, 23 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Cadin, rapp., M. Polge, rapp. publ.).

1. Ab. jur., sur ce point, CE, 27 avril 2007, M. L..., n° 274992, T. pp. 706-1034-1046. Rapp., s'agissant de la contestation d'un arrêté de péril ordinaire, CE, 18 décembre 2009, Société civile immobilière Ramig (SCI), n° 315537, T. pp. 663-868-888.





# 15 – Communautés européennes et Union européenne

## 15-02 – Portée des règles du droit de l'Union européenne

### 15-02-04 – Directives

*Succession de directives dans le temps - Moyen tiré de l'incompatibilité d'une disposition législative avec la directive ancienne alors que la directive nouvelle, avec laquelle cette disposition est compatible, est entrée en vigueur - Moyen inopérant, alors même que la directive ancienne n'a pas encore été abrogée (1).*

Directive (UE) 2018/2001 du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables n'ayant pas encore abrogé la directive 2009/28/CE du 23 avril 2009, de même objet et qu'elle remplace, mais étant déjà entrée en vigueur à la date d'adoption du décret attaqué.

Dès lors que les dispositions législatives prises pendant le délai de transposition de la directive (UE) 2018/2001, contestées par la voie de l'exception, ne sont pas incompatibles avec les objectifs fixés par celle-ci, le moyen tiré de ce que ces dispositions méconnaîtraient les objectifs de la directive 2009/28/CE est inopérant (*Société Total Raffinage France*, 9 / 10 CHR, 431589, 31 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., M. de Sainte Lorette, rapp., Mme Guibé, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de la portée d'une directive avant l'expiration de son délai de transposition, CE, 10 janvier 2001, *France Nature Environnement*, n° 217237, p. 10.

## 15-05 – Règles applicables

### 15-05-10 – Environnement

*Directive "Oiseaux" - Espèces chassables - 1) Obligation, pour le ministre, de suspendre la chasse d'une espèce lorsque les données disponibles ne permettent pas de s'assurer de sa compatibilité avec la conservation de l'espèce (1) - Existence - 2) Espèce.*

1) Il résulte des articles L. 424-1 et D. 421-51 du code de l'environnement, lus à la lumière des articles 2 et 7 de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009, qu'il appartient au ministre chargé de la chasse, au vu des recommandations du comité d'experts sur la gestion adaptative, de faire usage des pouvoirs qu'il tient de l'article R. 424-14 du même code et de suspendre la possibilité de chasser une espèce d'oiseau vivant à l'état sauvage en mauvais état de conservation, lorsque les données scientifiques disponibles sur l'espèce et sa conservation ne permettent pas de s'assurer que la chasse est compatible avec le maintien de la population et respecte une régulation équilibrée de l'espèce du point de vue écologique.

2) Annulation d'un arrêté autorisant la chasse du courlis cendré, étant donné l'absence, relevée par le comité d'experts sur la gestion adaptative dans son avis, d'élément scientifique sur l'espèce et sa conservation permettant d'établir que cette chasse serait compatible avec le maintien de la population et qu'elle permettrait de respecter une régulation équilibrée de l'espèce du point de vue écologique

(Association LPO France, 6 / 5 CHR, 433432, 17 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Calothy, rapp., M. Fuchs, rapp. publ.).

1. Rapp., sur la compatibilité des dates d'ouverture et de clôture avec l'objectif de protection complète des espèces sous l'empire de la directive 79/409/CEE, CE, Assemblée, 25 janvier 2002, Ligue pour la protection des oiseaux et autres, n°s 224850 et autres, p. 18 ; CE, Section, 5 novembre 2003, Association pour la protection des animaux sauvages, Association "Convention vie et nature pour une écologie radicale", n°s 258777 259021, p. 440.

# 19 – Contributions et taxes

## 19-01 – Généralités

### 19-01-04 – Amendes, pénalités, majorations

#### 19-01-04-015 – Sanctions fiscales - Généralités

*Majoration de l'impôt dû par un contribuable ayant délibérément manqué à ses obligations déclaratives (a de l'art. 1729 du CGI) et assis notamment sur les revenus d'un enfant rattaché à son foyer fiscal - Conformité au principe de personnalité des peines (art. 6 de la conv. EDH) - Existence (1).*

Lorsqu'elle assortit des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu d'une majoration tendant à réprimer le comportement d'un contribuable, l'administration est tenue de respecter le principe de personnalité des peines garanti par l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (conv. EDH), lequel s'oppose à ce qu'une sanction fiscale soit directement appliquée à une personne qui n'a pas pris part aux agissements que cette pénalité réprime.

La pénalité mise à la charge d'un contribuable sur le fondement du a de l'article 1729 du code général des impôts (CGI) en raison d'inexactitudes que ce contribuable a commises dans une déclaration souscrite lors de la plus-value de cession réalisée par la société civile immobilière (SCI) dont il était propriétaire avec un enfant rattaché à son foyer fiscal ne s'applique qu'à ce contribuable en sa qualité d'unique redevable de l'imposition. Cette pénalité ne saurait dès lors méconnaître le principe de personnalité de peines, alors même qu'elle majore également la fraction des cotisations supplémentaires d'impôt assises sur les revenus correspondant aux parts détenues par cet enfant dans la SCI (*MM. M... et Ministre de l'action et des comptes publics*, 9 / 10 CHR, 428313 428404, 29 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., M. Agnoux, rapp., Mme Bokdam-Tognetti, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de la conciliation du principe de personnalité des peines avec le régime de l'imposition commune des époux, CE, 5 octobre 2016, M. et Mme T..., n° 380432, T. pp. 712-760.

#### 19-01-04-03 – Pénalités pour manquement délibéré (ou mauvaise foi)

*Majoration de l'impôt assis notamment sur les revenus d'un enfant rattaché au foyer fiscal - Conformité au principe de personnalité des peines (art. 6 de la conv. EDH) - Existence (1).*

Lorsqu'elle assortit des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu d'une majoration tendant à réprimer le comportement d'un contribuable, l'administration est tenue de respecter le principe de personnalité des peines garanti par l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (conv. EDH), lequel s'oppose à ce qu'une sanction fiscale soit directement appliquée à une personne qui n'a pas pris part aux agissements que cette pénalité réprime.

La pénalité mise à la charge d'un contribuable sur le fondement du a de l'article 1729 du code général des impôts (CGI) en raison d'inexactitudes que ce contribuable a commises dans une déclaration souscrite lors de la plus-value de cession réalisée par la société civile immobilière (SCI) dont il était propriétaire avec un enfant rattaché à son foyer fiscal ne s'applique qu'à ce contribuable en sa qualité d'unique redevable de l'imposition. Cette pénalité ne saurait dès lors méconnaître le principe de personnalité de peines, alors même qu'elle majore également la fraction des cotisations supplémentaires d'impôt assises sur les revenus correspondant aux parts détenues par cet enfant dans

la SCI (*MM. M... et Ministre de l'action et des comptes publics*, 9 / 10 CHR, 428313 428404, 29 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., M. Agnoux, rapp., Mme Bokdam-Tognetti, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de la conciliation du principe de personnalité des peines avec le régime de l'imposition commune des époux, CE, 5 octobre 2016, M. et Mme T..., n° 380432, T. pp. 712-760.

## **19-01-05 – Recouvrement**

### **19-01-05-01 – Action en recouvrement**

#### **19-01-05-01-03 – Actes de poursuite**

*Contestation par le liquidateur de créances fiscales dont le comptable public a obtenu l'admission dans le cadre d'une procédure de redressement judiciaire - Contestation relative au recouvrement au sens de l'article L. 281 du LPF - Existence (1).*

Un courrier, adressé à la direction générale des finances publiques, par lequel le mandataire liquidateur d'une société conteste, sur le fondement de l'article R. 624-1 du code de commerce, la créance fiscale déclarée par le comptable au motif, d'une part, que cette créance aurait été prescrite et, d'autre part, que la valeur de la saisie immobilière effectuée par les services fiscaux n'aurait pas été déduite de son montant, doit être regardé comme une contestation relative au recouvrement au sens de l'article L. 281 du livre des procédures fiscales (LPF), alors même qu'il s'inscrit dans le cadre d'une procédure de liquidation judiciaire (*Me D...*, 10 / 9 CHR, 428890, 22 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Thomas, rapp., M. Domingo, rapp. publ.).

1. Rapp. TC, 13 avril 2015, MM. M... c/ Ministère des finances et des comptes publics, n° 3988, p. 501.

## **19-03 – Impositions locales ainsi que taxes assimilées et redevances**

### **19-03-045 – Contribution économique territoriale**

#### **19-03-045-01 – Professions et personnes taxables**

*1) Activité professionnelle (art. 1447 du CGI, I, premier alinéa) - Sous-location d'un immeuble nu par un locataire principal qui n'en dispose pas dans le cadre d'un contrat de crédit-bail (1) - Exclusion en principe - Exceptions - a) Mise en œuvre régulière et effective de moyens matériels et humains (2) - b) Poursuite d'une exploitation commerciale selon des modalités différentes (3) - c) Participation à l'exploitation du locataire (4) - 2) Espèce.*

1) Hors du cas où un locataire principal dispose d'un bien dans le cadre d'un contrat de crédit-bail, une activité de sous-location d'immeuble nu n'entre dans le champ de l'impôt en raison de l'exercice à titre habituel d'une activité professionnelle non salariée, sur le seul fondement du premier alinéa du I de l'article 1447 du code général des impôts (CGI), que a) si ce sous-loueur met en œuvre de manière régulière et effective, pour cette activité de sous-location, des moyens matériels et humains ou b) s'il poursuit, selon des modalités différentes, une exploitation commerciale antérieure ou c) participe à l'exploitation du locataire.

2) Le locataire d'immeubles nus qui les donne en sous-location à usage exclusif d'exploitation de restaurants sous son enseigne commerciale en contrepartie de loyers indexés sur le chiffre d'affaires des preneurs entre dans le champ de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) sur le seul fondement du premier alinéa du I de l'article 1447 du CGI (*Ministre de l'action et des comptes publics c/ Société Quick Invest France*, 9 / 10 CHR, 428973, 29 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., M. de Sainte Lorette, rapp., Mme Bokdam-Tognetti, rapp. publ.).

1. Comp., s'agissant du caractère professionnel des activités de location ou de sous-location par crédit-preneur, CE, 25 septembre 2013, Société Immobilière Groupe Casino SAS, n° 350893, T. p. 552.
2. Cf. CE, 12 octobre 1994, SCI du Chêne Vert, n° 122532, p. 445.
3. Rapp., s'agissant de l'activité de location ou de sous-location par crédit-preneur CE, 25 septembre 2013, Société Immobilière Groupe Casino SAS, n° 350893, T. p. 552.
4. Rapp., s'agissant de l'activité de location ou de sous-location par crédit-preneur CE, 25 septembre 2013, Société Immobilière Groupe Casino SAS, n° 350893, T. p. 552 ; s'agissant de l'activité de concession de marque, CE, 11 janvier 2019, SA Casino Guichard-Perrachon, n° 405031, T. p. 677.

## **19-04 – Impôts sur les revenus et bénéfiques**

### **19-04-01 – Règles générales**

#### **19-04-01-02 – Impôt sur le revenu**

##### **19-04-01-02-03 – Détermination du revenu imposable**

*Salariés "impatriés" - Exonération d'imposition forfaitaire de 30 % de leur rémunération (1 du I de l'article 155 B du CGI) - Champ d'application - 1) Personnes recrutées directement à l'étranger par une entreprise installée en France - Inclusion - Personnes en mobilité intra-groupe - Exclusion - 2) Espèce.*

1) Il résulte du 1 du I de l'article 155 B du code général des impôts (CGI), éclairé par les travaux préparatoires de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 dont il est issu, que seules les personnes recrutées directement à l'étranger par une entreprise installée en France et non les personnes effectuant une mobilité entre entités d'un même groupe peuvent bénéficier, sur option, de l'exonération d'imposition forfaitaire de 30 % de leur rémunération.

2) Salarié ayant rompu tout lien juridique avec l'entité au Royaume-Uni d'un groupe avant de conclure un contrat à durée indéterminée avec l'entité en France du même groupe, mais ayant bénéficié, lors de son embauche en France, d'une dispense de période d'essai ainsi que de la reprise intégrale de son ancienneté dans le groupe et s'étant d'ailleurs lui-même prévalu, dans un courrier adressé à l'administration fiscale, d'avoir fait l'objet d'une mobilité intra-groupe.

Un tel salarié ne peut être regardé comme ayant fait l'objet d'un recrutement direct à l'étranger par une entreprise établie en France et ne peut, en conséquence, bénéficier de l'option en faveur de l'exonération forfaitaire d'imposition de sa rémunération prévue par l'article 155 B du CGI, alors que son embauche en France résultait d'une mobilité au sein du même groupe (*Ministre de l'action et des comptes publics c/ M. C...*, 10 / 9 CHR, 427536, 22 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Thomas, rapp., M. Domingo, rapp. publ.).

## 19-04-01-04 – Impôt sur les bénéfices des sociétés et autres personnes morales

### 19-04-01-04-03 – Détermination du bénéfice imposable

*Imputation d'un déficit antérieur reportable sur le bénéfice net de l'exercice - Charge de la preuve pesant, sauf loi contraire, sur le contribuable (1) - 1) a) Obligations pesant sur le contribuable - Justification de l'existence d'un déficit reportable et de son montant (2) - b) Moyens de preuve (3) - 2) Obligations pesant, le cas échéant, sur l'administration (4).*

En vertu des règles gouvernant l'attribution de la charge de la preuve devant le juge administratif, applicables sauf loi contraire, s'il incombe, en principe, à chaque partie d'établir les faits nécessaires au succès de sa prétention, les éléments de preuve qu'une partie est seule en mesure de détenir ne sauraient être réclamés qu'à celle-ci.

1) a) Pour l'application des dispositions de l'article 209 du code général des impôts (CGI) selon lesquelles, en cas de déficit subi pendant un exercice, ce déficit est considéré comme une charge de l'exercice suivant et déduit du bénéfice réalisé pendant ledit exercice, il appartient, dès lors, au contribuable de justifier l'existence d'un déficit reportable et son montant.

b) Il s'acquitte de cette obligation par la production d'une comptabilité régulière et probante ou, à défaut, par toute autre preuve extracomptable suffisamment probante.

2) Dans l'hypothèse où le contribuable s'acquitte de cette obligation en produisant une comptabilité, il incombe alors à l'administration, si elle s'y croit fondée, soit de critiquer les écritures ayant conduit à la constatation d'un déficit, soit de demander au contribuable de justifier de la régularité de ces écritures.

Il appartient alors au juge de l'impôt d'apprécier la valeur des explications qui lui sont respectivement fournies par le contribuable et par l'administration (*Société civile immobilière Calme*, 9 / 10 CHR, 428297, 31 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Viton, rapp., Mme Guibé, rapp. publ.).

1. Cf. CE, Section, 20 juin 2003, Société Etablissements Lebreton - Comptoir général de peintures et annexes, n° 232832, p. 273 ; CE, 21 mai 2007, Min. c/ Sté Sylvain Joyeux, n° 284719, p. 212.

2. Cf. CE, 6 janvier 1984, S.A.R.L. "Le restaurant rose", n° 36659, inédite au Recueil ; CE, 11 janvier 1993, SA Georges Best (aux droits de la société Merlet), n°s 78985 78986, aux Tables sur d'autres points.

3. Cf. CE, 31 octobre 1984, SA "Interparc", n°s 23117 35965, aux Tables sur d'autres points.

4. Cf., en cas de production d'une comptabilité régulière, CE, 7 janvier 1985, SARL "Le vrai produit breton", n° 42202, aux Tables sur d'autres points.

### 19-04-01-04-03-01 – Groupes fiscalement intégrés

*Possibilité pour une société d'obtenir la restitution de cotisations d'impôt sur les sociétés correspondant à l'excédent d'impôt résultant, antérieurement à la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014, de l'impossibilité, contraire au droit de l'Union européenne (1), de constituer un groupe fiscalement intégré avec des sociétés sœurs ou cousines (2) - Nécessité de produire l'accord des sociétés devant rétrospectivement intégrer le groupe (3) - Conclusions subsidiaires tendant au bénéfice du régime dans un périmètre excluant les sociétés dont l'accord n'a pas été produit - Nécessité de produire des accords tenant compte de ce nouveau périmètre - Absence (4).*

Impossibilité, en méconnaissance du principe de liberté d'établissement garanti par le droit de l'Union européenne (UE), pour des sociétés françaises sœurs ou cousines de constituer entre elles un groupe fiscalement intégré. Société demandant la restitution des cotisations d'impôt sur les sociétés et de contributions sociales qu'elle a acquittées correspondant à l'excédent d'impôt résultant de l'impossibilité d'imputer les déficits fiscaux des sociétés sœurs et cousines sur ses propres bénéfices imposables.

Saisi de conclusions subsidiaires tendant au bénéfice du régime d'intégration fiscale sur un périmètre excluant les sociétés dont l'accord pour participer à cette intégration n'a pas été produit, le juge peut faire droit à ces conclusions sans qu'il soit besoin pour le requérant de produire l'accord des autres

sociétés pour participer à l'intégration sur ce nouveau périmètre (*Ministre de l'action et des comptes publics c/ Société BPD France*, 9 / 10 CHR, 427259, 29 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., M. Caron, rapp., Mme Bokdam-Tognetti, rapp. publ.).

1. Rappr. CJUE, 12 juin 2014, Inspecteur van de Belastingdienst Amsterdam, aff. C-40/13.
2. Cf. CE, 25 octobre 2017, *Ministre c/ SAS Sodisac*, n° 394413, T. p. 577 ; CE, 27 mars 2019, SNC BPD France, n° 415817, T. p. 694.
3. Cf. CE, 25 octobre 2017, *Ministre c/ SAS Sodisac*, n° 394413, T. p. 577 ; CE, 27 mars 2019, SNC BPD France, n° 415817, T. p. 694.
4. Cf. sol. contr., en l'absence de conclusions subsidiaires, CE, 27 mars 2019, SNC BPD France, n° 415817 (pt. 5), aux Tables sur d'autres points.

## **19-04-02 – Revenus et bénéfices imposables - règles particulières**

### **19-04-02-01 – Bénéfices industriels et commerciaux**

#### **19-04-02-01-06 – Établissement de l'impôt**

##### **19-04-02-01-06-01 – Bénéfice réel**

##### **19-04-02-01-06-01-04 – Questions concernant la preuve**

*Impôt sur les sociétés - Imputation d'un déficit antérieur reportable sur le bénéfice net de l'exercice - Charge de la preuve pesant, sauf loi contraire, sur le contribuable (1) - 1) a) Obligations pesant sur le contribuable - Justification de l'existence d'un déficit reportable et de son montant (2) - b) Moyens de preuve (3) - 2) Obligations pesant, le cas échéant, sur l'administration (4).*

En vertu des règles gouvernant l'attribution de la charge de la preuve devant le juge administratif, applicables sauf loi contraire, s'il incombe, en principe, à chaque partie d'établir les faits nécessaires au succès de sa prétention, les éléments de preuve qu'une partie est seule en mesure de détenir ne sauraient être réclamés qu'à celle-ci.

1) a) Pour l'application des dispositions de l'article 209 du code général des impôts (CGI) selon lesquelles, en cas de déficit subi pendant un exercice, ce déficit est considéré comme une charge de l'exercice suivant et déduit du bénéfice réalisé pendant ledit exercice, il appartient, dès lors, au contribuable de justifier l'existence d'un déficit reportable et son montant.

b) Il s'acquitte de cette obligation par la production d'une comptabilité régulière et probante ou, à défaut, par toute autre preuve extracomptable suffisamment probante.

2) Dans l'hypothèse où le contribuable s'acquitte de cette obligation en produisant une comptabilité, il incombe alors à l'administration, si elle s'y croit fondée, soit de critiquer les écritures ayant conduit à la constatation d'un déficit, soit de demander au contribuable de justifier de la régularité de ces écritures.

Il appartient alors au juge de l'impôt d'apprécier la valeur des explications qui lui sont respectivement fournies par le contribuable et par l'administration (*Société civile immobilière Calme*, 9 / 10 CHR, 428297, 31 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Viton, rapp., Mme Guibé, rapp. publ.).

1. Cf. CE, Section, 20 juin 2003, *Société Etablissements Lebreton - Comptoir général de peintures et annexes*, n° 232832, p. 273 ; CE, 21 mai 2007, *Min. c/ Sté Sylvain Joyeux*, n° 284719, p. 212.

2. Cf. CE, 6 janvier 1984, *S.A.R.L. "Le restaurant rose"*, n° 36659, inédite au Recueil ; CE, 11 janvier 1993, *SA Georges Best (aux droits de la société Merlet)*, n°s 78985 78986, aux Tables sur d'autres points.

3. Cf. CE, 31 octobre 1984, *SA "Interparc"*, n°s 23117 35965, aux Tables sur d'autres points.

4. Cf., en cas de production d'une comptabilité régulière, CE, 7 janvier 1985, *SARL "Le vrai produit breton"*, n° 42202, aux Tables sur d'autres points.

### **19-04-02-07 – Traitements, salaires et rentes viagères**

## 19-04-02-07-01 – Personnes et revenus imposables

*Salariés "impatriés" - Exonération d'imposition forfaitaire de 30 % de leur rémunération (1 du I de l'article 155 B du CGI) - Champ d'application - 1) Personnes recrutées directement à l'étranger par une entreprise installée en France - Inclusion - Personnes en mobilité intra-groupe - Exclusion - 2) Espèce.*

1) Il résulte du 1 du I de l'article 155 B du code général des impôts (CGI), éclairé par les travaux préparatoires de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 dont il est issu, que seules les personnes recrutées directement à l'étranger par une entreprise installée en France et non les personnes effectuant une mobilité entre entités d'un même groupe peuvent bénéficier, sur option, de l'exonération d'imposition forfaitaire de 30 % de leur rémunération.

2) Salarié ayant rompu tout lien juridique avec l'entité au Royaume-Uni d'un groupe avant de conclure un contrat à durée indéterminée avec l'entité en France du même groupe, mais ayant bénéficié, lors de son embauche en France, d'une dispense de période d'essai ainsi que de la reprise intégrale de son ancienneté dans le groupe et s'étant d'ailleurs lui-même prévalu, dans un courrier adressé à l'administration fiscale, d'avoir fait l'objet d'une mobilité intra-groupe.

Un tel salarié ne peut être regardé comme ayant fait l'objet d'un recrutement direct à l'étranger par une entreprise établie en France et ne peut, en conséquence, bénéficier de l'option en faveur de l'exonération forfaitaire d'imposition de sa rémunération prévue par l'article 155 B du CGI, alors que son embauche en France résultait d'une mobilité au sein du même groupe (*Ministre de l'action et des comptes publics c/ M. C...*, 10 / 9 CHR, 427536, 22 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Thomas, rapp., M. Domingo, rapp. publ.).

## 19-04-02-08 – Plus-values des particuliers

### 19-04-02-08-02 – Plus-values immobilières

*Date de la réalisation de la plus-value - 1) Disposition fiscale ne précisant pas la date à retenir pour le transfert de propriété (art. 150 VC du CGI) - Application des règles du droit civil (sol. impl.) (1) - 2) Promesse synallagmatique sans condition suspensive révélant un accord sur la chose et sur le prix - Date de cette promesse (art. 1583 du code civil) (2).*

1) Sauf à ce que la loi fiscale en dispose autrement, la date à retenir pour le transfert de propriété, et partant, pour la réalisation de la plus-value imposable, est déterminée par application des règles du droit civil (sol. impl.).

2) Dans l'hypothèse où une promesse synallagmatique de vente sans condition suspensive révèle le consentement réciproque des deux parties sur la chose et sur le prix, le transfert de propriété, qui détermine la date de réalisation de la plus-value imposable, est réputé avoir lieu à compter de la signature de la promesse. Les stipulations d'un acte authentique ultérieur sont dans un tel cas insusceptibles de remettre en cause la date du transfert de propriété (*Mme T... et autres*, 9 / 10 CHR, 428306, 29 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., M. Agnoux, rapp., Mme Bokdam-Tognetti, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de plus-values immobilières sous l'empire de textes antérieurs, CE, Section, 11 octobre 1974, *Ministre c/ Sieur X.*, n° 92921, p. 482 ; CE, 11 mars 1992, *M...*, n° 88386, inédite au Recueil.

2. Rapp. Cass. civ., 26 mars 1884, DP 1884, 1, p. 403, S. 1886, 1, p. 341 ; Cass. civ. 1ère, 11 mai 1965, n° 63-13.543, Bull. civ. I, n° 319 ; Cass. civ. 3e, 28 mai 1997, n° 95-20.098, Bull. 1997 III n° 123, p. 81.

## 19-06 – Taxes sur le chiffre d'affaires et assimilées

### 19-06-02 – Taxe sur la valeur ajoutée



## 19-06-02-02 – Exemptions et exonérations

*Exonération des soins dispensés aux personnes par les membres des professions médicales et paramédicales (1° du 4 de l'art. 261 du CGI) - Champ d'application (1) - Conseil de régime culinaire qui exclut tout "entretien de face à face personnel" entre un diététicien et le client - Exclusion, une telle prestation ne pouvant être regardée comme réalisée par un diététicien (2).*

Des prestations qui ne reposent pas sur un dialogue et une interaction entre un patient et un diététicien, même assisté d'un logiciel et indépendamment du moyen de communication utilisé, ne peuvent être regardées comme réalisées par un diététicien ni, par suite, comme des soins dispensés par les membres d'une profession paramédicale réglementée au sens des dispositions précitées du 1° du 4 de l'article 261 du code général des impôts (CGI), exonérées à ce titre de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) (*Société Groupement international d'informatique de santé*, 9 / 10 CHR, 426219, 29 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., M. Agnoux, rapp., Mme Bokdam-Tognetti, rapp. publ.).

1. Rappr. CJCE, 27 avril 2006, Solleveld et van den Hout-van Eijnsbergen, aff. C-443/04 et C-444/04, Rec. 2006 p. I-3617.

2. Rappr., s'agissant du caractère indifférent du moyen de communication choisi pour la fourniture de la prestation, CJUE, 5 mars 2020, X-GmbH c/ Finanzamt Z, aff. C-48/19 (pts. 42 et 43).



## 26 – Droits civils et individuels

### 26-045 – Extradition

*Décret d'extradition non définitif - Caractère exécutoire - Absence (1).*

Il résulte du second alinéa de l'article 696-18 du code de procédure pénale (CPP), tel qu'interprété au regard de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et à la lumière d'un usage constant, qu'un décret d'extradition ne saurait être mis à exécution tant que le délai de recours n'est pas expiré et, le cas échéant, tant que le Conseil d'Etat, saisi d'un recours dans ce délai, n'a pas statué. Il ne peut dès lors être fait grief au second alinéa de l'article 696-18 du CPP de ne pas avoir prévu d'effet suspensif à l'exercice d'un tel recours (*M. C...*, 2 / 7 CHR, 439436, 31 décembre 2020, B, M. Ménénémis, pdt., Mme de Margerie, rapp., M. Odinet, rapp. publ.).

1. Ab. jur., dans cette mesure, CE, juge des référés, 29 juillet 2003, M. P..., n° 258900, p. 344.

### 26-055 – Convention européenne des droits de l'homme

#### 26-055-01 – Droits garantis par la convention

##### 26-055-01-06 – Droit à un procès équitable (art. 6)

*Majoration de l'impôt dû par un contribuable ayant délibérément manqué à ses obligations déclaratives (a de l'art. 1729 du CGI) et assis notamment sur les revenus d'un enfant rattaché à son foyer fiscal - Conformité au principe de personnalité des peines - Existence (1).*

Lorsqu'elle assortit des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu d'une majoration tendant à réprimer le comportement d'un contribuable, l'administration est tenue de respecter le principe de personnalité des peines garanti par l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (convention EDH), lequel s'oppose à ce qu'une sanction fiscale soit directement appliquée à une personne qui n'a pas pris part aux agissements que cette pénalité réprime.

La pénalité mise à la charge d'un contribuable sur le fondement du a de l'article 1729 du code général des impôts (CGI) en raison d'inexactitudes que ce contribuable a commises dans une déclaration souscrite lors de la plus-value de cession réalisée par la société civile immobilière (SCI) dont il était propriétaire avec un enfant rattaché à son foyer fiscal ne s'applique qu'à ce contribuable en sa qualité d'unique redevable de l'imposition. Cette pénalité ne saurait dès lors méconnaître le principe de personnalité des peines, alors même qu'elle majore également la fraction des cotisations supplémentaires d'impôt assises sur les revenus correspondant aux parts détenues par cet enfant dans la SCI (*MM. M... et Ministre de l'action et des comptes publics*, 9 / 10 CHR, 428313 428404, 29 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., M. Agnoux, rapp., Mme Bokdam-Tognetti, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de la conciliation du principe de personnalité des peines avec le régime de l'imposition commune des époux, CE, 5 octobre 2016, M. et Mme T..., n° 380432, T. pp. 712-760.

##### 26-055-01-08 – Droit au respect de la vie privée et familiale (art. 8)

## 26-055-01-08-02 – Violation

*Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du CSP) - Interdiction des soins de conservation et de la toilette mortuaire.*

Décrets n° 2020-260 du 16 mars et n° 2020-293 du 23 mars 2020 ayant instauré un premier confinement afin de lutter contre l'épidémie de covid-19 et interdisant le déplacement de toute personne hors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées et devant être dûment justifiées.

Dispositions du décret n° 2020-384 du 1er avril 2020 interdisant, pour les personnes décédées du covid-19, les soins de conservation sur le corps des défunts et la pratique de la toilette mortuaire.

Si le gouvernement n'était pas tenu de suivre l'avis du 24 mars 2020 du haut conseil de la santé publique, qui recommandait d'effectuer de telles pratiques en respectant la stricte observance de règles d'hygiène et de mesures de distance physique, il n'a apporté, dans le cadre de la présente instance, aucun élément de nature à justifier de la nécessité d'imposer de façon générale et absolue, à la date où elles ont été édictées, les restrictions prévues par ces dispositions.

Par suite, ces dispositions, en raison de leur caractère général et absolu, portent une atteinte manifestement disproportionnée au droit à une vie privée et familiale normale et doivent, dès lors, être annulées (*Mme E... et autres*, 10 / 9 CHR, 439804, 22 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Wadjiny-Green, rapp., M. Domingo, rapp. publ.).

## 26-055-01-14 – Interdiction des discriminations (art. 14)

*Pensions de retraite - Droit à majoration pour enfants (art. L. 18 du CPCMR) - 1) Caractère de bien au sens de l'article 1P1 de la convention EDH - Existence (1) - 2) Plafonnement du cumul avec la pension de retraite - Méconnaissance de l'article 14 de la convention EDH et de l'article 1P1 - a) Principe - Absence - b) Plafonnement du cumul avec le mécanisme de surcote - Existence.*

1) Il résulte des articles L. 13, L. 14, L. 15 et L. 18 du code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCMR) que le droit à majoration pour enfants n'est pas une prestation distincte de la pension de retraite mais un mode de calcul de celle-ci, destiné à en compléter le montant pour tenir compte des charges exposées par le fonctionnaire pensionné qui a élevé au moins trois enfants.

Il doit être regardé comme un bien au sens de l'article 1er du premier protocole additionnel (1P1) à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (convention EDH).

2) a) Le plafonnement du cumul d'une pension de retraite et d'une majoration de pension pour charges de famille prévu par le V de l'article L. 18 du CPCMR, en vertu duquel le montant de la pension majorée de la majoration pour enfant ne peut excéder le montant du traitement mentionné à l'article L. 15 et, en cas de dépassement, les montants de la pension et de la majoration sont réduits à due proportion, a pour objet et pour effet de prendre en compte, dans le calcul de la pension des fonctionnaires qui ont élevé au moins trois enfants, les charges liées à une famille nombreuse dans la limite de la rémunération d'activité du fonctionnaire et ainsi ne méconnaît pas, en lui-même, les stipulations de l'article 14 de la convention EDH et de l'article 1P1.

b) En revanche, l'application de la règle de plafonnement prévue par le V de l'article L. 18 du CPCMR, lorsque sont cumulés le bénéfice de la majoration de l'article L. 18 et celui du mécanisme de la surcote institué par le III de l'article L. 14 qui, depuis l'intervention de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010, ne fait plus l'objet d'un plafonnement, a pour effet de créer une différence de traitement entre les fonctionnaires ayant élevé au moins trois enfants, selon que ceux-ci ont, ou non, du fait du mécanisme de la surcote institué par le III de l'article 14 du CPCMR, une pension qui excède le montant du traitement ou de la solde tel que mentionné à l'article L. 15 du même code.

Cette différence de traitement entre les fonctionnaires ayant élevé trois enfants au moins, selon que leur pension majorée en application de l'article L. 18 du CPCMR atteint ou non, du seul fait de l'application du mécanisme de surcote, le montant du dernier traitement d'activité, est dépourvue de rapport avec l'objet de l'article L. 18, destiné à compléter le montant de la pension pour tenir compte des charges exposées par le pensionné qui a élevé au moins trois enfants.

Méconnaissance de l'article 14 de la convention EDH et de l'article 1P1 (*Mme D...*, 4 / 1 CHR, 428626, 29 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Grosset, rapp., M. Chambon, rapp. publ.).

1. Cf., s'agissant du caractère de "bien" de la créance que constitue la pension, CE, Assemblée, 30 novembre 2001, *Ministre de la défense c/ M. D...*, n°s 212179 212211, p. 605 ; s'agissant du caractère de "bien" du droit à la majoration pour enfants, CE, 2 juin 2010, *Ministre de la défense c/ Z...*, n° 314796, p. 182. .

## **26-055-02 – Droits garantis par les protocoles**

### **26-055-02-01 – Droit au respect de ses biens (art. 1er du premier protocole additionnel)**

*Pensions de retraite - Droit à majoration pour enfants (art. L. 18 du CPCMR) - 1) Caractère de bien au sens de l'article 1P1 de la convention EDH - Existence (1) - 2) Plafonnement du cumul avec la pension de retraite - Méconnaissance de l'article 14 de la convention EDH et de l'article 1P1 - a) Principe - Absence - b) Plafonnement du cumul avec le mécanisme de surcote - Existence.*

1) Il résulte des articles L. 13, L. 14, L. 15 et L. 18 du code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCMR) que le droit à majoration pour enfants n'est pas une prestation distincte de la pension de retraite mais un mode de calcul de celle-ci, destiné à en compléter le montant pour tenir compte des charges exposées par le fonctionnaire pensionné qui a élevé au moins trois enfants.

Il doit être regardé comme un bien au sens de l'article 1er du premier protocole additionnel (1P1) à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (convention EDH).

2) a) Le plafonnement du cumul d'une pension de retraite et d'une majoration de pension pour charges de famille prévu par le V de l'article L. 18 du CPCMR, en vertu duquel le montant de la pension majorée de la majoration pour enfant ne peut excéder le montant du traitement mentionné à l'article L. 15 et, en cas de dépassement, les montants de la pension et de la majoration sont réduits à due proportion, a pour objet et pour effet de prendre en compte, dans le calcul de la pension des fonctionnaires qui ont élevé au moins trois enfants, les charges liées à une famille nombreuse dans la limite de la rémunération d'activité du fonctionnaire et ainsi ne méconnaît pas, en lui-même, les stipulations de l'article 14 de la convention EDH et de l'article 1P1.

b) En revanche, l'application de la règle de plafonnement prévue par le V de l'article L. 18 du CPCMR, lorsque sont cumulés le bénéfice de la majoration de l'article L. 18 et celui du mécanisme de la surcote institué par le III de l'article L. 14 qui, depuis l'intervention de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010, ne fait plus l'objet d'un plafonnement, a pour effet de créer une différence de traitement entre les fonctionnaires ayant élevé au moins trois enfants, selon que ceux-ci ont, ou non, du fait du mécanisme de la surcote institué par le III de l'article 14 du CPCMR, une pension qui excède le montant du traitement ou de la solde tel que mentionné à l'article L. 15 du même code.

Cette différence de traitement entre les fonctionnaires ayant élevé trois enfants au moins, selon que leur pension majorée en application de l'article L. 18 du CPCMR atteint ou non, du seul fait de l'application du mécanisme de surcote, le montant du dernier traitement d'activité, est dépourvue de rapport avec l'objet de l'article L. 18, destiné à compléter le montant de la pension pour tenir compte des charges exposées par le pensionné qui a élevé au moins trois enfants.

Méconnaissance de l'article 14 de la convention EDH et de l'article 1P1 (*Mme D...*, 4 / 1 CHR, 428626, 29 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Grosset, rapp., M. Chambon, rapp. publ.).

1. Cf., s'agissant du caractère de "bien" de la créance que constitue la pension, CE, Assemblée, 30 novembre 2001, *Ministre de la défense c/ M. D...*, n°s 212179 212211, p. 605 ; s'agissant du caractère de "bien" du droit à la majoration pour enfants, CE, 2 juin 2010, *Ministre de la défense c/ Z...*, n° 314796, p. 182.

## **26-07 – Protection des données à caractère personnel**

## 26-07-01 – Questions générales

### 26-07-01-01 – Notions

#### 26-07-01-01-02 – Traitement automatisé de données, fichier

*Dispositif de surveillance par drone transmettant, après floutage, des images au centre de commandement de la préfecture de police pour un visionnage en temps réel - Traitement de données à caractère personnel au sens de la directive (UE) 2016/680 - Existence, sans qu'ait d'incidence la circonstance que seules les images floutées parviennent au centre de commandement.*

Il résulte de l'article 3 de la directive (UE) 2016/680 du 27 avril 2016 qu'un dispositif de surveillance qui consiste à collecter des données, grâce à la captation d'images par drone, afin de les transmettre, après application d'un procédé de floutage, au centre de commandement de la préfecture de police pour un visionnage en temps réel, constitue un traitement au sens de cette directive.

Si ce dispositif permet de ne renvoyer à la direction opérationnelle que des images ayant fait l'objet d'un floutage, il ne constitue que l'une des opérations d'un traitement d'ensemble des données, qui va de la collecte des images par le drone à leur envoi vers la salle de commandement, après transmission des flux vers le serveur de floutage, décomposition de ces flux image par image aux fins d'identifier celles qui correspondent à des données à caractère personnel pour procéder à l'opération de floutage, puis à la recomposition du flux vidéo comportant les éléments floutés. Dès lors que les images collectées par les appareils sont susceptibles de comporter des données identifiantes, la circonstance que seules les données traitées par le logiciel de floutage parviennent au centre de commandement n'est pas de nature à modifier la nature des données faisant l'objet du traitement, qui doivent être regardées comme des données à caractère personnel (*Association La Quadrature du Net*, 10 / 9 CHR, 446155, 22 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Thomas, rapp., M. Domingo, rapp. publ.).

## 27 – Eaux

### 27-03 – Travaux

#### 27-03-01 – Captage des eaux de source

*Déclaration d'utilité publique des travaux - Dossier d'enquête publique - Appréciation sommaire des dépenses - Prise en compte de la plus-value que constitue le caractère exploitable du tréfonds - Existence (1).*

En application des articles L. 1321-2 et L. 1321-3 du code de la santé publique (CSP), L. 215-13 du code de l'environnement et R. 11-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (CECUP), lorsqu'une source est située dans le tréfonds d'une parcelle se trouvant dans le périmètre de protection immédiat déterminé par l'acte portant déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement de son eau et est exploitable par le propriétaire de la parcelle ou à son profit à la date d'ouverture de l'enquête publique, son caractère exploitable est susceptible de conférer à cette parcelle une plus-value, compte tenu le cas échéant des dépenses nécessaires à la mise en exploitation, qui doit être prise en compte dans le coût de son acquisition et, par suite, dans l'appréciation sommaire des dépenses figurant dans le dossier d'enquête publique (*Commune de Louvie-Juzon*, 6 / 5 CHR, 426098, 30 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Ducloz, rapp., M. Hoyneck, rapp. publ.).

1. Rappr. Cass. civ. 3e, 13 novembre 1969, Consorts X... c/ Etat français, n° 68-70.137, Bull. n° 728.

#### 27-06 – Protection de la qualité des eaux

*Délimitation des zones vulnérables aux pollutions par les nitrates - Procédure d'élaboration (art. R. 211-77 du code de l'environnement) - Concertation incluant les "organisations professionnelles agricoles" - Notion - Chambres d'agriculture - Exclusion.*

Il résulte de l'article R. 211-77 du code de l'environnement que la procédure d'élaboration de l'arrêté par lequel le préfet coordonnateur de bassin procède à la délimitation des zones vulnérables aux pollutions par les nitrates comporte une phase d'élaboration d'un projet en concertation avec les acteurs énumérés, notamment les organisations professionnelles agricoles, puis une phase de consultation portant sur le projet de délimitation des zones vulnérables, cette dernière devant être effectuée auprès de personnes publiques et organismes énumérés, dont les chambres régionales d'agriculture.

La circonstance que les organisations professionnelles agricoles sont représentées au sein des chambres d'agriculture ne permet pas de les assimiler à ces dernières pour la mise en œuvre de la procédure de concertation prévue par le premier alinéa de l'article R. 211-27 dès lors que les chambres d'agriculture constituent des organismes professionnels distincts des organisations professionnelles agricoles (*Ministre de la transition écologique et solidaire c/ commune de Saint-Laurent-du-Cros et autres*, 6 / 5 CHR, 431544, 30 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Moreau, rapp., M. Hoyneck, rapp. publ.).





## 335 – Étrangers

### 335-01 – Séjour des étrangers

#### 335-01-03 – Refus de séjour

##### 335-01-03-04 – Motifs

*Peine complémentaire d'ITF (art. 131-30 du code pénal) dont la durée est expirée - Peine pouvant justifier un refus de titre de séjour - Absence, alors même que l'ITF n'a pas été exécutée (1).*

Il résulte des articles 131-30 du code pénal et 708 du code de procédure pénale que, sauf lorsqu'elle accompagne une peine privative de liberté sans sursis, une peine complémentaire d'interdiction temporaire du territoire français (ITF) s'exécute à compter du jour où le jugement la prononçant devient définitif ou à compter de son prononcé s'il est assorti de l'exécution provisoire, sans que le maintien de l'intéressé sur le territoire français, en méconnaissance de cette interdiction, fasse obstacle à ce que l'exécution soit complète au terme de la durée d'interdiction fixée par le jugement. A cette date, cette peine ne peut justifier légalement un refus de titre de séjour.

Il suit de là qu'un refus de titre de séjour ne peut légalement se fonder sur une ITF dont la durée est expirée, alors même que l'intéressé s'est maintenu irrégulièrement sur le territoire français (*M. B...*, 7 / 2 CHR, 435097, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Ribes, rapp., Mme Le Corre, rapp. publ.).

1. Cf., sur le caractère temporaire de l'ITF, CE, Section, 28 juillet 2000, Préfet de police c/ D..., n° 210367, p. 340.

#### 335-04 – Extradition

*Décret d'extradition non définitif - Caractère exécutoire - Absence (1).*

Il résulte du second alinéa de l'article 696-18 du code de procédure pénale (CPP), tel qu'interprété au regard de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et à la lumière d'un usage constant, qu'un décret d'extradition ne saurait être mis à exécution tant que le délai de recours n'est pas expiré et, le cas échéant, tant que le Conseil d'Etat, saisi d'un recours dans ce délai, n'a pas statué. Il ne peut dès lors être fait grief au second alinéa de l'article 696-18 du CPP de ne pas avoir prévu d'effet suspensif à l'exercice d'un tel recours (*M. C...*, 2 / 7 CHR, 439436, 31 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme de Margerie, rapp., M. Odinet, rapp. publ.).

1. Ab. jur., dans cette mesure, CE, juge des référés, 29 juillet 2003, M. P..., n° 258900, p. 344.



# 34 – Expropriation pour cause d'utilité publique

## 34-02 – Règles générales de la procédure normale

### 34-02-01 – Enquêtes

#### 34-02-01-01 – Enquête préalable

##### 34-02-01-01-01 – Dossier d'enquête

##### 34-02-01-01-01-03 – Appréciation sommaire des dépenses

*Indemnité d'expropriation - 1) Inclusion de la plus-value que constitue le caractère exploitable du tréfonds - Existence (1) - 2) Illustration - Déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eau d'une source.*

1) Il résulte de l'article 552 du code civil et des articles L. 13-13, devenu L. 321-1, et L. 13-14, devenu L. 322-1, du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique que le tréfonds fait partie de la consistance du bien et, qu'en conséquence, l'indemnité d'expropriation d'un terrain doit tenir compte de la plus-value apportée à ce terrain par le caractère exploitable, par le propriétaire ou à son profit, à la date de l'ordonnance de transfert de propriété, d'une ressource située dans son tréfonds.

2) Par suite, en application des articles L. 1321-2 et L. 1321-3 du code de la santé publique (CSP), L. 215-13 du code de l'environnement et R. 11-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, lorsqu'une source est située dans le tréfonds d'une parcelle se trouvant dans le périmètre de protection immédiat déterminé par l'acte portant déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement de son eau et est exploitable par le propriétaire de la parcelle ou à son profit à la date d'ouverture de l'enquête publique, son caractère exploitable est susceptible de conférer à cette parcelle une plus-value, compte tenu le cas échéant des dépenses nécessaires à la mise en exploitation, qui doit être prise en compte dans le coût de son acquisition et, par suite, dans l'appréciation sommaire des dépenses figurant dans le dossier d'enquête publique (*Commune de Louvie-Juzon*, 6 / 5 CHR, 426098, 30 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Ducloz, rapp., M. Hoyneck, rapp. publ.).

1. Rappr. Cass. civ. 3e, 13 novembre 1969, Consorts X... c/ Etat français, n° 68-70.137, Bull. n° 728.



## **36 – Fonctionnaires et agents publics**

### **36-04 – Changement de cadres, reclassements, intégrations**

#### **36-04-01 – Questions d'ordre général**

*Militaire intégré dans la fonction publique civile par concours (art. L. 4139-1 du code de la défense) et radié des cadres de l'armée à la date de sa nomination - Militaire bénéficiant des mêmes conditions de reclassement que le militaire détaché (art. R. 4139-5 à R. 4139-9) (1).*

Il résulte des articles L. 4139-1, R. 4139-5 et R. 4139-6 du code de la défense ainsi que du II de l'article 4 et du I de l'article 5 du décret n° 2005-1228 du 29 septembre 2005, interprétés à la lumière des travaux préparatoires de la loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015, que lorsqu'un militaire est intégré dans la fonction publique civile en application de l'article L. 4139-1 du code de la défense et qu'il est radié des cadres de l'armée à la date de sa nomination dans son corps ou cadre d'emplois d'accueil, quelle que soit la cause de cette radiation, il bénéficie des mêmes conditions de reclassement dans celui-ci que les militaires qui sont détachés dans ce corps ou ce cadre d'emplois sur le fondement du premier alinéa de l'article L. 4139-1.

Par suite, ce reclassement doit être effectué conformément aux articles R. 4139-5 à R. 4139-9 du code de la défense, auxquels renvoie d'ailleurs le II de l'article 4 du décret du 29 septembre 2005. L'intéressé peut ainsi, en particulier, bénéficier de la conservation, à titre personnel, de son traitement antérieur, en application du dernier alinéa de l'article R. 4139-5 de ce code. Il peut aussi, en application du premier alinéa de cet article, bénéficier des règles de reclassement prévues par le statut de son corps ou cadre d'emplois d'accueil si elles lui sont plus favorables (*Ministre des armées c/ M. B...*, 7 / 2 CHR, 433781, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Goin, rapp., Mme Le Corre, rapp. publ.).

1. Comp., avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2015-917 du 28 juillet 2015, CE, 25 mars 2013, Garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés c/ M. G..., n° 352658, inédite au Recueil (pt. 2).

### **36-08 – Rémunération**

#### **36-08-03 – Indemnités et avantages divers**

##### **36-08-03-01 – Allocation temporaire d'invalidité**

*Agents maintenus en activité qui justifient d'une invalidité permanente (art. 1er du décret du 6 octobre 1960) - Prise en compte du barème indicatif prévu à l'article L. 28 du CPCMR.*

Il résulte de l'article 1er du décret n° 60-1089 du 6 octobre 1960, des articles 1er, 2 et du premier alinéa de l'article 5 du décret n° 2005-442 du 2 mai 2005, du premier alinéa de l'article L. 461-1, du premier alinéa de l'article L. 461-2, du deuxième alinéa de l'article R. 434-32 du code de la sécurité sociale (CSS) ainsi que, et en particulier, de l'article L. 417-8 du code des communes, qui prévoit que les agents entrant dans le champ de ses dispositions peuvent bénéficier d'une allocation temporaire d'invalidité dans les mêmes conditions que pour les fonctionnaires de l'Etat, que l'article 5 du décret du 2 mai 2005, relatif à l'attribution de l'allocation temporaire d'invalidité aux fonctionnaires relevant de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière, doit être interprété à la lumière de l'article 1er du décret du 6 octobre 1960 applicable aux fonctionnaires de l'Etat. Celui-ci impose à l'administration

de tenir compte du barème indicatif prévu à l'article L. 28 du code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCMR) dans la détermination de l'éligibilité à l'allocation temporaire d'invalidité aussi bien que dans le calcul de son montant.

Par suite, l'administration, lorsqu'elle recherche si les fonctionnaires justifiant se trouver dans les cas prévus aux b et c de l'article 2 du décret du 2 mai 2005 remplissent les conditions mentionnées aux articles L. 461-1 et L. 461-2 du CSS afin de déterminer leur éligibilité à l'allocation temporaire d'invalidité, doit se référer au barème indicatif prévu à l'article L. 28 du CPCMR, et non aux barèmes indicatifs prévus à l'article R. 434-32 du CSS (*M. G...*, 7 / 2 CHR, 436461, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Goin, rapp., Mme Le Corre, rapp. publ.).

# 37 – Juridictions administratives et judiciaires

## 37-03 – Règles générales de procédure

*Adaptation des règles de procédure devant la juridiction administrative afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19 (ordonnance du 25 mars 2020) (1) - Méconnaissance de l'article 16 de la DDHC - Caractère sérieux de la QPC - Absence - 1) Possibilité de tenir une audience sans public ou avec un public restreint - 2) Possibilité de recourir à des moyens de télécommunication - Conditions - 3) Instruction sans audience en référé - Conditions.*

Ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19.

1) L'article 6 de cette ordonnance a pour objet de permettre au président d'une formation de jugement d'une juridiction relevant de l'ordre administratif de limiter, en tout ou partie, l'accès du public à une audience se tenant entre le 12 mars 2020 et le 10 juillet 2020, lorsqu'il paraît nécessaire, au vu de la situation sanitaire, de limiter les contacts entre les personnes et que la nature et les enjeux de l'affaire en cause n'y font pas obstacle. Ainsi ces dispositions temporaires, qui permettent notamment d'éviter le report de certaines audiences, visent, dans le contexte sanitaire particulier résultant de l'épidémie de covid-19, à concilier l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé, le principe constitutionnel de continuité du fonctionnement de la justice et le respect du droit des justiciables à ce que leur cause soit entendue dans un délai raisonnable. Il ne résulte pas de leurs dispositions d'atteinte disproportionnée au principe de publicité des audiences au regard des objectifs poursuivis. Par suite, le grief tiré de la méconnaissance du principe de publicité des audiences garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC), qui ne soulève pas une question nouvelle, ne présente pas de caractère sérieux.

2) Les premier à sixième alinéas de son article 7, dans leur rédaction issue de l'ordonnance n° 2020-558 du 13 mai 2020, ont pour objet, pour la période allant du 12 mars 2020 à la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020, de permettre au président de la formation de jugement d'une juridiction relevant de l'ordre administratif de recourir pour la tenue des audiences à des moyens de télécommunication audiovisuelle permettant de certifier l'identité des personnes et d'assurer la qualité et la confidentialité des échanges, voire, en cas d'impossibilité technique ou matérielle d'user de tels moyens, à d'autres moyens de communication électronique, y compris téléphonique, dès lors qu'ils présentent les mêmes garanties. Il appartient au président de la formation de jugement de ne recourir à ces moyens dérogatoires de communication que pour autant que certaines parties ou leurs conseils ou encore certains membres de la formation de jugement ou le rapporteur public sont dans l'incapacité, pour des motifs liés à la crise sanitaire, d'être physiquement présents dans la salle d'audience et que la nature et les enjeux de l'affaire n'y font pas obstacle. En outre, lorsqu'il décide d'y recourir, il lui incombe de s'assurer que l'audience se déroule dans des conditions propres à satisfaire les exigences du caractère contradictoire de la procédure et le respect des droits de la défense. Enfin, si l'article 7 de l'ordonnance du 25 mars 2020 permet également au président d'une juridiction d'autoriser un magistrat statuant seul à tenir une audience par un moyen de télécommunication audiovisuelle depuis un lieu distinct de la salle d'audience, cette autorisation ne peut être délivrée qu'à titre exceptionnel lorsque le magistrat est, pour des motifs liés à la crise sanitaire, dans l'incapacité de tenir autrement cette audience et que la nature et les enjeux des affaires inscrites au rôle de l'audience imposent que l'audience se tienne sans délai et ne font pas obstacle à ce que l'audience se déroule ainsi.

Par suite, ces dispositions, applicables pour un temps limité, visent, dans le contexte général de la crise sanitaire, à concilier l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé, le principe constitutionnel de continuité du fonctionnement de la justice et le respect du droit des justiciables à ce que leur cause soit entendue dans un délai raisonnable, dès lors qu'elles permettent, notamment,

d'éviter le report du jugement de certaines affaires. En outre, alors même qu'elles ne prévoient pas que le recours à ces modes dérogatoires de tenue d'une audience est subordonné à l'accord des parties et qu'elles n'imposent pas la présence physique de l'avocat aux côtés de son client, il n'en résulte pas d'atteinte disproportionnée au droit à un procès équitable garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen au regard des objectifs ainsi poursuivis.

3) Son article 9 a pour objet, pour la seule période courant entre le 12 mars 2020 et la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire, de permettre au juge des référés de se prononcer, par une ordonnance motivée, sur une requête présentée en référé sans tenir d'audience publique, lorsque la nature et les enjeux de l'affaire n'y font pas obstacle. Sauf si les conditions prévues à l'article L. 522-3 du code de justice administrative (CJA) sont remplies, cette requête doit faire l'objet d'une instruction contradictoire écrite. Le juge des référés doit informer les parties de l'absence d'audience et de la date à laquelle la clôture de l'instruction interviendra.

Si ces dispositions étendent, à titre temporaire, le champ des affaires pouvant être jugées sans audience, elles ne sont susceptibles de s'appliquer qu'aux affaires de référé, pour lesquelles l'article L. 511-1 du CJA prévoit que ne sont prises que des mesures qui présentent un caractère provisoire, lorsque le juge des référés estime que la nature et les enjeux de l'affaire n'y font pas obstacle. En outre, elles ne dérogent pas au principe du caractère contradictoire de la procédure. Enfin, dans le contexte particulier résultant de l'épidémie de covid-19, imposant de limiter les occasions de contacts entre les personnes, elles contribuent au jugement à bref délai de ces affaires, qui exigent une célérité particulière. Dans ces conditions, l'article 9 de l'ordonnance du 25 mars 2020 ne prive pas de garanties légales les exigences constitutionnelles des droits de la défense et du droit à un procès équitable. Par suite, le grief tiré de la méconnaissance par ces dispositions des principes garantis par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui ne soulève pas une question nouvelle, ne présente pas un caractère sérieux (*Syndicat de la juridiction administrative*, 4 / 1 CHR, 441399, 21 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Pradines, rapp., M. Chambon, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de l'adaptation des règles de procédure civile, CE, juge des référés, 10 avril 2020, Conseil national des Barreaux et autres, n°s 439892 439883, à mentionner aux Tables.

## **37-04 – Magistrats et auxiliaires de la justice**

### **37-04-04 – Auxiliaires de la justice**

#### **37-04-04-01 – Avocats**

*Dispense de justification devant l'administration du mandat en vertu duquel l'avocat représente son client (1) - 1) Notion d'administration - Inclusion - Banque de France (2) - 2) Application à l'avocat du titulaire du marché lorsqu'il s'adresse au maître d'ouvrage - Existence, indépendamment de l'obligation, faite au titulaire par le CCAG et le CCAP, de désigner un représentant pour l'exécution du marché.*

Il résulte des articles 4 et 6 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 et de l'article 8 du décret n° 2005-790 du 12 juillet 2005 que, sous réserve des dispositions législatives et réglementaires excluant l'application d'un tel principe dans les cas particuliers qu'elles déterminent, les avocats ont qualité pour représenter leurs clients devant les administrations publiques sans avoir à justifier du mandat qu'ils sont réputés avoir reçu de ces derniers dès lors qu'ils déclarent agir pour leur compte.

1) Le respect de ce principe s'impose notamment à la Banque de France qui doit être considérée comme une administration publique au sens et pour l'application de l'article 6 la loi du 31 décembre 1971.

2) Si ces dispositions ne dispensent par le titulaire du marché de désigner, en application du cahier des clauses administratives générales (CCAG) et du cahier des clauses administratives particulières (CCAP) applicables, une personne physique pour le représenter au cours de l'exécution du marché, l'avocat du titulaire du marché doit toujours être regardé, lorsqu'il s'adresse au maître d'ouvrage au nom de celui-ci, comme le représentant valablement, sans qu'il ait à justifier du mandat qu'il a reçu pour ce faire (*Société Rudo Chantier*, 7 / 2 CHR, 427850, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Pez-Lavergne, rapp., Mme Le Corre, rapp. publ.).



1. Cf. CE, 5 juin 2002, Brandeau, n° 227373, p. 206.
2. Rapp., sur la qualification de la Banque de France de personne morale de droit public, TC, 16 juin 1997, Société La Fontaine de Mars c/ Banque de France, n° 3054, p. 532.



## 38 – Logement

### 38-04 – Habitations à loyer modéré

*Décisions des commissions instituées par l'accord collectif prévu à l'article L. 441-1-2 du CCH - 1) Contentieux relevant de l'excès de pouvoir - 2) Contrôle du juge sur le caractère prioritaire d'un demandeur de logement social - Contrôle normal.*

1) L'appréciation par laquelle les commissions instituées par l'accord collectif conclu, en vertu de l'article L. 441-1-2 du code de la construction et de l'habitation (CCH), entre le représentant de l'Etat et les organismes disposant d'un patrimoine locatif social dans le département, estiment qu'un demandeur de logement social remplit les conditions pour être regardé comme prioritaire au titre des engagements d'attribution prévu par cet accord s'exerce sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, 2) au terme d'un contrôle normal (*M. B...*, 5 / 6 CHR, 428196, 23 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Seban, rapp., M. Polge, rapp. publ.).

*Sanction à l'encontre d'une personne ou d'un organisme soumis au contrôle de l'ANCOLS (art. L. 324-14 du CCH) - Obligation pour le ministre de la prononcer dans un délai raisonnable après la transmission de la proposition de l'ANCOLS.*

Il résulte des articles L. 342-12, L. 342-14 et L. 342-16 du code de la construction et de l'habitation (CCH) qu'il appartient au ministre chargé du logement, lorsque, à la suite d'une proposition de l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) tendant à ce que soit prononcée une sanction à l'encontre d'une personne ou d'un organisme soumis à son contrôle, il prononce l'une des sanctions prévues à l'article L.342-14, de prononcer cette sanction dans un délai raisonnable après la transmission de la proposition de l'ANCOLS (*M. A...*, 5 / 6 CHR, 433666, 23 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Le Tallec, rapp., M. Polge, rapp. publ.).



## 39 – Marchés et contrats administratifs

### 39-03 – Exécution technique du contrat

*Avocat du titulaire du marché s'adressant au maître d'ouvrage - Dispense de justification devant l'administration du mandat en vertu duquel il représente son client (1) - Existence, indépendamment de l'obligation, faite au titulaire par le CCAG et le CCAP, de désigner un représentant pour l'exécution du marché.*

Il résulte des articles 4 et 6 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 et de l'article 8 du décret n° 2005-790 du 12 juillet 2005 que, sous réserve des dispositions législatives et réglementaires excluant l'application d'un tel principe dans les cas particuliers qu'elles déterminent, les avocats ont qualité pour représenter leurs clients devant les administrations publiques sans avoir à justifier du mandat qu'ils sont réputés avoir reçu de ces derniers dès lors qu'ils déclarent agir pour leur compte.

Si ces dispositions ne dispensent par le titulaire du marché de désigner, en application du cahier des clauses administratives générales (CCAG) et du cahier des clauses administratives particulières (CCAP) applicables, une personne physique pour le représenter au cours de l'exécution du marché, l'avocat du titulaire du marché doit toujours être regardé, lorsqu'il s'adresse au maître d'ouvrage au nom de celui-ci, comme le représentant valablement, sans qu'il ait à justifier du mandat qu'il a reçu pour ce faire (*Société Rudo Chantier*, 7 / 2 CHR, 427850, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Pez-Lavergne, rapp., Mme Le Corre, rapp. publ.).

1. Cf. CE, 5 juin 2002, B..., n° 227373, p. 206.

*Conclusions indemnitaires d'un candidat évincé d'une procédure de passation d'un contrat public - Candidat dont l'offre était irrégulière (1) - Circonstance que cette irrégularité était régularisable (art. R. 2152-2 du CCP) - Circonstance de nature à ce que le candidat soit regardé comme non dépourvu de toute chance de remporter le contrat - Absence.*

Lorsque l'offre d'un candidat évincé était irrégulière et alors même que l'offre de l'attributaire l'était aussi, la circonstance que le pouvoir adjudicateur aurait été susceptible de faire usage, dans les conditions désormais prévues par l'article R. 2152-2 du code de la commande publique (CCP), de la faculté de l'autoriser à régulariser son offre n'est pas de nature, par elle-même, à ce qu'il soit regardé comme n'ayant pas été dépourvu de toute chance de remporter le contrat (*Société Architecture Studio*, 7 / 2 CHR, 429768, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Lelièvre, rapp., Mme Le Corre, rapp. publ.).

1. Cf., en précisant, CE, 8 octobre 2014, SIVOM de Saint-François-Longchamp Montgellafrey, n°s 370990 374532, T. pp. 748-863.

#### 39-03-01 – Conditions d'exécution des engagements contractuels en l'absence d'aléas

*Acheteur public ayant vainement mis en demeure son cocontractant d'exécuter les prestations du contrat - 1) Possibilité pour l'acheteur public de recourir à des marchés de substitution aux frais et risques de son cocontractant - a) Existence, même dans le silence du contrat - b) Mise en œuvre subordonnée à la résiliation préalable du contrat - Absence - c) Règle d'ordre public (1) - d) Droit du cocontractant de suivre les opérations exécutées dans le cadre du marché de substitution (2) - Existence - e) Circonstance que le marché de substitution n'a pas permis de réaliser avec succès les prestations attendues - Circonstance de nature à dispenser le cocontractant d'en supporter la charge - Absence - 2) Résiliation aux torts exclusifs du titulaire du contrat en cas de faute d'une gravité suffisante - Existence (3), a) quelles que soient les clauses du contrat, b) et alors même que des pénalités ont été prononcées pour les retards pendant la période d'exécution du contrat (4).*

1) Il résulte des règles générales applicables aux contrats administratifs que l'acheteur public de fournitures qui a vainement mis en demeure son cocontractant d'exécuter les prestations qu'il s'est engagé à réaliser conformément aux stipulations du contrat dispose de la faculté de faire exécuter celles-ci, aux frais et risques de son cocontractant, par une entreprise tierce.

a) La conclusion de marchés de substitution, destinée à surmonter l'inertie, les manquements ou la mauvaise foi du cocontractant lorsqu'ils entravent l'exécution d'un marché de fournitures, est possible même en l'absence de toute stipulation du contrat le prévoyant expressément, en raison de l'intérêt général qui s'attache à l'exécution des prestations.

b) La mise en œuvre de cette mesure coercitive, qui peut porter sur une partie seulement des prestations objet du contrat et qui n'a pas pour effet de rompre le lien contractuel entre le pouvoir adjudicateur et son cocontractant, ne saurait être subordonnée à une résiliation préalable du contrat par l'acheteur public.

c) La règle selon laquelle, même dans le silence du contrat, l'acheteur public peut recourir à des marchés de substitution aux frais et risques de son cocontractant revêt le caractère d'une règle d'ordre public.

d) S'il est loisible au titulaire du marché de contester la conclusion, par le pouvoir adjudicateur, de marchés de substitution et s'il doit être mis à même de suivre les opérations exécutées par le titulaire de ces marchés, afin de pouvoir veiller à la sauvegarde de ses intérêts, e) la circonstance que ces marchés n'auraient pas permis de réaliser avec succès les prestations attendues ne saurait, en elle-même, le dispenser d'en supporter la charge.

2) a) Par ailleurs, même si le marché ne contient aucune clause à cet effet et, s'il contient de telles clauses, quelles que soient les hypothèses dans lesquelles elle prévoient qu'une résiliation aux torts exclusifs du titulaire est possible, il est toujours possible, pour le pouvoir adjudicateur, de prononcer une telle résiliation lorsque le titulaire du marché a commis une faute d'une gravité suffisante.

b) La circonstance que, pendant la période où le marché est exécuté, des retards ont fait l'objet de pénalités ne fait pas obstacle à ce que le pouvoir adjudicateur prononce en définitive la résiliation du marché aux torts exclusifs de son titulaire, les pénalités ne pouvant alors porter sur la période postérieure à la date de la résiliation (*Société Treuils et Grues Labor*, 7 / 2 CHR, 433386, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Villiers, rapp., Mme Le Corre, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant d'une mise en régie aux frais et risques du cocontractant défaillant, CE, Assemblée, 9 novembre 2016, Société Fosmax LNG, n° 388806, p. 466.

2. Cf. CE, 9 juin 2017, Société Entreprise Morillon Corvol Courbot, n° 399382, T. p. 677. Rapp., s'agissant de la possibilité pour le cocontractant défaillant de vérifier que le marché de substitution a un objet équivalent à celui de l'ancien ou doit permettre de parvenir au même résultat, CE, Section, 28 janvier 1977, *Ministre de l'économie c/ Société Heurtey*, n° 99449, p. 50.

3. Cf. CE, 26 février 2014, Société Environnement services et communauté d'agglomération du pays ajaccien, n°s 365546 365551, T. pp. 750-830.

4. Cf., sur l'impossibilité pour les pénalités de retard de porter sur la période postérieure à la résiliation du contrat, CE, 21 mars 1986, M..., n° 46973, T. p. 611.

## 39-04 – Fin des contrats

### 39-04-02 – Résiliation

*Résiliation aux torts exclusifs du titulaire du contrat en cas de faute d'une gravité suffisante - Existence (1), 1) quelles que soient les clauses du contrat, 2) et alors même que des pénalités ont été prononcées pour les retards pendant la période d'exécution du contrat (2).*

1) Même si le marché ne contient aucune clause à cet effet et, s'il contient de telles clauses, quelles que soient les hypothèses dans lesquelles elle prévoient qu'une résiliation aux torts exclusifs du titulaire est possible, il est toujours possible, pour le pouvoir adjudicateur, de prononcer une telle résiliation lorsque le titulaire du marché a commis une faute d'une gravité suffisante.

2) La circonstance que, pendant la période où le marché est exécuté, des retards ont fait l'objet de pénalités ne fait pas obstacle à ce que le pouvoir adjudicateur prononce en définitive la résiliation du marché aux torts exclusifs de son titulaire, les pénalités ne pouvant alors porter sur la période postérieure à la date de la résiliation (*Société Treuils et Grues Labor*, 7 / 2 CHR, 433386, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Villiers, rapp., Mme Le Corre, rapp. publ.).

1. Cf. CE, 26 février 2014, Société Environnement services et communauté d'agglomération du pays ajaccien, n°s 365546 365551, T. pp. 750-830.

2. Cf., sur l'impossibilité pour les pénalités de retard de porter sur la période postérieure à la résiliation du contrat, CE, 21 mars 1986, M..., n° 46973, T. p. 611.





## 44 – Nature et environnement

### 44-005 – Charte de l'environnement

#### 44-005-03 – Prévention des dommages (art. 3)

*Obligation de prévoir les mesures "ERC" destinées à assurer le respect du principe de prévention (art. L. 122-1 du code de l'environnement) - Champ d'application - Permis de construire (1) - Existence, lorsque les travaux sont soumis à étude d'impact.*

Il résulte de l'article L. 424-4 du code de l'urbanisme, d'une part, et des articles L. 122-1, R. 122-2 et R. 122-14 du code de l'environnement, d'autre part, que, lorsque le projet autorisé par le permis de construire est soumis à une étude d'impact en application du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement, notamment des lignes 36° et 37°, le permis de construire doit, à peine d'illégalité, être assorti, le cas échéant, des prescriptions spéciales imposant au demandeur, en plus de celles déjà prévues par la demande, les mesures appropriées et suffisantes pour assurer le respect du principe de prévention, destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet de construction ou d'aménagement sur l'environnement ou la santé humaine (mesures dites "ERC") et, d'autre part, les mesures de suivi, tant des effets du projet sur l'environnement que des mesures destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser ces effets.

Par suite, la méconnaissance de l'article R. 122-14 du code l'environnement peut être utilement invoquée à l'encontre du contenu d'un permis de construire délivré pour des travaux soumis à étude d'impact (*Association Koenigshoffen demain*, 6 / 5 CHR, 432539, 30 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Vaullerin, rapp., M. Hoyneck, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant d'une déclaration d'utilité publique, CE, 9 juillet 2018, Commune de Villiers-Le-Bâcle et autres, n°s 410917 411030, T. pp. 594-722-724-785-786.

### 44-006 – Information et participation des citoyens

#### 44-006-03 – Evaluation environnementale

##### 44-006-03-01 – Etudes d'impact des travaux et projets

*Permis de construire soumis à étude d'impact - Obligation de prévoir les mesures "ERC" destinées à assurer le respect du principe de prévention (art. L. 122-1 du code de l'environnement) - Existence (1).*

Il résulte de l'article L. 424-4 du code de l'urbanisme, d'une part, et des articles L. 122-1, R. 122-2 et R. 122-14 du code de l'environnement, d'autre part, que, lorsque le projet autorisé par le permis de construire est soumis à une étude d'impact en application du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement, notamment des lignes 36° et 37°, le permis de construire doit, à peine d'illégalité, être assorti, le cas échéant, des prescriptions spéciales imposant au demandeur, en plus de celles déjà prévues par la demande, les mesures appropriées et suffisantes pour assurer le respect du principe de prévention, destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet de construction ou d'aménagement sur l'environnement ou la santé humaine (mesures dites "ERC") et, d'autre part, les mesures de suivi, tant des effets du projet sur l'environnement que des mesures destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser ces effets.

Par suite, la méconnaissance de l'article R. 122-14 du code l'environnement peut être utilement invoquée à l'encontre du contenu d'un permis de construire délivré pour des travaux soumis à étude

d'impact (*Association Koenigshoffen demain*, 6 / 5 CHR, 432539, 30 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Vaullerin, rapp., M. Hoyneck, rapp. publ.).

1. Rappr., s'agissant d'une déclaration d'utilité publique, CE, 9 juillet 2018, Commune de Villiers-Le-Bâcle et autres, n°s 410917 411030, T. pp. 594-722-724-785-786.

## **44-046 – Chasse**

### **44-046-01 – Réglementation**

*Espèces chassables - 1) Obligation, pour le ministre, de suspendre la chasse d'une espèce d'oiseau lorsque les données disponibles ne permettent pas de s'assurer de sa compatibilité avec la conservation de l'espèce (1) - Existence - 2) Espèce.*

1) Il résulte des articles L. 424-1 et D. 421-51 du code de l'environnement, lus à la lumière des articles 2 et 7 de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009, qu'il appartient au ministre chargé de la chasse, au vu des recommandations du comité d'experts sur la gestion adaptative, de faire usage des pouvoirs qu'il tient de l'article R. 424-14 du même code et de suspendre la possibilité de chasser une espèce d'oiseau vivant à l'état sauvage en mauvais état de conservation, lorsque les données scientifiques disponibles sur l'espèce et sa conservation ne permettent pas de s'assurer que la chasse est compatible avec le maintien de la population et respecte une régulation équilibrée de l'espèce du point de vue écologique.

2) Annulation d'un arrêté autorisant la chasse du courlis cendré, étant donné l'absence, relevée par le comité d'experts sur la gestion adaptative dans son avis, d'élément scientifique sur l'espèce et sa conservation permettant d'établir que cette chasse serait compatible avec le maintien de la population et qu'elle permettrait de respecter une régulation équilibrée de l'espèce du point de vue écologique (*Association LPO France*, 6 / 5 CHR, 433432, 17 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Calothy, rapp., M. Fuchs, rapp. publ.).

1. Rappr., sur la compatibilité des dates d'ouverture et de clôture avec l'objectif de protection complète des espèces sous l'empire de la directive 79/409/CEE, CE, Assemblée, 25 janvier 2002, Ligue pour la protection des oiseaux et autres, n°s 224850 et autres, p. 18 ; CE, Section, 5 novembre 2003, Association pour la protection des animaux sauvages, Association "Convention vie et nature pour une écologie radicale", n°s 258777 259021, p. 440.

## **44-05 – Divers régimes protecteurs de l'environnement**

### **44-05-02 – Lutte contre la pollution des eaux (voir : Eaux)**

*Délimitation des zones vulnérables aux pollutions par les nitrates - Procédure d'élaboration (art. R. 211-77 du code de l'environnement) - Concertation incluant les "organisations professionnelles agricoles" - Notion - Chambres d'agriculture - Exclusion.*

Il résulte de l'article R. 211-77 du code de l'environnement que la procédure d'élaboration de l'arrêté par lequel le préfet coordonnateur de bassin procède à la délimitation des zones vulnérables aux pollutions par les nitrates comporte une phase d'élaboration d'un projet en concertation avec les acteurs énumérés, notamment les organisations professionnelles agricoles, puis une phase de consultation portant sur le projet de délimitation des zones vulnérables, cette dernière devant être effectuée auprès de personnes publiques et organismes énumérés, dont les chambres régionales d'agriculture.

La circonstance que les organisations professionnelles agricoles sont représentées au sein des chambres d'agriculture ne permet pas de les assimiler à ces dernières pour la mise en œuvre de la procédure de concertation prévue par le premier alinéa de l'article R. 211-27 dès lors que les chambres d'agriculture constituent des organismes professionnels distincts des organisations professionnelles agricoles (*Ministre de la transition écologique et solidaire c/ commune de Saint-Laurent-du-Cros et autres*, 6 / 5 CHR, 431544, 30 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Moreau, rapp., M. Hoyneck, rapp. publ.).

## 44-05-06 – Produits chimiques et biocides

*Police des produits phytopharmaceutiques - 1) Police spéciale confiée par le législateur aux autorités de l'Etat - 2) Conséquence sur les compétences des maires au titre de leur pouvoir de police générale - Compétence pour édicter une réglementation portant sur les conditions générales d'utilisation des produits phytopharmaceutiques - Absence (1).*

1) Il résulte des articles L. 253-1, L. 253-7, L. 253-7-1, L. 253-8, R. 253-1, R. 253-45, D. 253-45-1 et D. 253-46-1-5 du code rural et de la pêche maritime ainsi que de l'article 5 de l'arrêté du 4 mai 2017 que le législateur a organisé une police spéciale de la mise sur le marché, de la détention et de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, confiée à l'Etat et dont l'objet est, conformément au droit de l'Union européenne, d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement tout en améliorant la production agricole et de créer un cadre juridique commun pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable, alors que les effets de long terme de ces produits sur la santé restent, en l'état des connaissances scientifiques, incertains. Les produits phytopharmaceutiques font l'objet d'une procédure d'autorisation de mise sur le marché, délivrée par l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail s'il est démontré, à l'issue d'une évaluation indépendante, que ces produits n'ont pas d'effet nocif immédiat ou différé sur la santé humaine. Il appartient ensuite au ministre chargé de l'agriculture ainsi que, le cas échéant, aux ministres chargés de la santé, de l'environnement et de la consommation, éclairés par l'avis scientifique de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, de prendre les mesures d'interdiction ou de limitation de l'utilisation de ces produits qui s'avèrent nécessaires à la protection de la santé publique et de l'environnement, en particulier dans les zones où sont présentes des personnes vulnérables. L'autorité préfectorale est également chargée, au niveau local et dans le cadre fixé au niveau national, d'une part, de fixer les distances minimales d'utilisation des produits phytopharmaceutiques à proximité de certains lieux accueillant des personnes vulnérables, d'autre part, d'approuver les chartes d'engagements d'utilisateurs formalisant des mesures de protection des riverains de zones d'utilisation des produits et, enfin, en cas de risque exceptionnel et justifié, de prendre toute mesure d'interdiction ou de restriction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques nécessaire à la préservation de la santé publique et de l'environnement, avec une approbation dans les plus brefs délais du ministre chargé de l'agriculture.

2) Dans ces conditions, si les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales habilite le maire à prendre, pour la commune, les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, celui-ci ne peut légalement user de cette compétence pour édicter une réglementation portant sur les conditions générales d'utilisation des produits phytopharmaceutiques qu'il appartient aux seules autorités de l'Etat de prendre.

Dès lors, malgré l'absence de mesure de protection des riverains des zones traitées dans l'arrêté du 4 mai 2017, le pouvoir de police spéciale des produits phytopharmaceutiques confié aux autorités de l'Etat fait obstacle à l'édiction, par le maire d'une commune, de mesures réglementaires d'interdiction de portée générale de l'utilisation de ces produits (*Commune d'Arcueil*, 3 / 8 CHR, 439253, 31 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., M. Guesdon, rapp., Mme Merloz, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de l'absence de compétence du maire pour édicter une réglementation en matière de communications électroniques, CE, Assemblée, 26 octobre 2011, Commune de Saint-Denis, n° 326492, p. 529 ; en matière de dissémination volontaire d'OGM, CE, 24 septembre 2012, Commune de Valence, n° 342990, p. 335.



# 48 – Pensions

## 48-02 – Pensions civiles et militaires de retraite

### 48-02-01 – Questions communes

#### 48-02-01-05 – Avantages familiaux

##### 48-02-01-05-01 – Majoration pour enfants

*Droit à majoration pour enfants (art. L. 18 du CPCMR) - 1) Caractère de bien au sens de l'article 1P1 de la convention EDH - Existence (1) - 2) Plafonnement du cumul avec la pension de retraite - Méconnaissance de l'article 14 de la convention EDH et de l'article 1P1 - a) Principe - Absence - b) Plafonnement du cumul avec le mécanisme de surcote (art. L. 14 du CPCMR) - Existence.*

1) Il résulte des articles L. 13, L. 14, L. 15 et L. 18 du code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCMR) que le droit à majoration pour enfants n'est pas une prestation distincte de la pension de retraite mais un mode de calcul de celle-ci, destiné à en compléter le montant pour tenir compte des charges exposées par le fonctionnaire pensionné qui a élevé au moins trois enfants.

Il doit être regardé comme un bien au sens de l'article 1er du premier protocole additionnel (1P1) à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (convention EDH).

2) a) Le plafonnement du cumul d'une pension de retraite et d'une majoration de pension pour charges de famille prévu par le V de l'article L. 18 du CPCMR, en vertu duquel le montant de la pension majorée de la majoration pour enfant ne peut excéder le montant du traitement mentionné à l'article L. 15 et, en cas de dépassement, les montants de la pension et de la majoration sont réduits à due proportion, a pour objet et pour effet de prendre en compte, dans le calcul de la pension des fonctionnaires qui ont élevé au moins trois enfants, les charges liées à une famille nombreuse dans la limite de la rémunération d'activité du fonctionnaire et ainsi ne méconnaît pas, en lui-même, les stipulations de l'article 14 de la convention EDH et de l'article 1P1.

b) En revanche, l'application de la règle de plafonnement prévue par le V de l'article L. 18 du CPCMR, lorsque sont cumulés le bénéfice de la majoration de l'article L. 18 et celui du mécanisme de la surcote institué par le III de l'article L. 14 qui, depuis l'intervention de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010, ne fait plus l'objet d'un plafonnement, a pour effet de créer une différence de traitement entre les fonctionnaires ayant élevé au moins trois enfants, selon que ceux-ci ont, ou non, du fait du mécanisme de la surcote institué par le III de l'article 14 du CPCMR, une pension qui excède le montant du traitement ou de la solde tel que mentionné à l'article L. 15 du même code.

Cette différence de traitement entre les fonctionnaires ayant élevé trois enfants au moins, selon que leur pension majorée en application de l'article L. 18 du CPCMR atteint ou non, du seul fait de l'application du mécanisme de surcote, le montant du dernier traitement d'activité, est dépourvue de rapport avec l'objet de l'article L. 18, destiné à compléter le montant de la pension pour tenir compte des charges exposées par le pensionné qui a élevé au moins trois enfants.

Méconnaissance de l'article 14 de la convention EDH et de l'article 1P1 (*Mme D...*, 4 / 1 CHR, 428626, 29 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Grosset, rapp., M. Chambon, rapp. publ.).

1. Cf., s'agissant du caractère de "bien" de la créance que constitue la pension, CE, Assemblée, 30 novembre 2001, *Ministre de la défense c/ M. D...*, n°s 212179 212211, p. 605 ; s'agissant du caractère de "bien" du droit à la majoration pour enfants, CE, 2 juin 2010, *Ministre de la défense c/ Z...*, n° 314796, p. 182.



## 49 – Police

### 49-03 – Étendue des pouvoirs de police

#### 49-03-03 – Illégalité des interdictions absolues

*Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du CSP) - Interdiction des soins de conservation et de la toilette mortuaire.*

Décrets n° 2020-260 du 16 mars et n° 2020-293 du 23 mars 2020 ayant instauré un premier confinement afin de lutter contre l'épidémie de covid-19 et interdisant le déplacement de toute personne hors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées et devant être dûment justifiées.

Dispositions du décret n° 2020-384 du 1er avril 2020 interdisant, pour les personnes décédées du covid-19, les soins de conservation sur le corps des défunts et la pratique de la toilette mortuaire.

Si le gouvernement n'était pas tenu de suivre l'avis du 24 mars 2020 du haut conseil de la santé publique, qui recommandait d'effectuer de telles pratiques en respectant la stricte observance de règles d'hygiène et de mesures de distance physique, il n'a apporté, dans le cadre de la présente instance, aucun élément de nature à justifier de la nécessité d'imposer de façon générale et absolue, à la date où elles ont été édictées, les restrictions prévues par ces dispositions.

Par suite, ces dispositions, en raison de leur caractère général et absolu, portent une atteinte manifestement disproportionnée au droit à une vie privée et familiale normale et doivent, dès lors, être annulées (*Mme E... et autres*, 10 / 9 CHR, 439804, 22 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Wadjinny-Green, rapp., M. Domingo, rapp. publ.).

### 49-04 – Police générale

*Pouvoirs de police générale du maire - Articulation avec la police spéciale des produits phytopharmaceutiques conférée aux autorités de l'Etat par la loi - Conséquence - Compétence pour édicter une réglementation portant sur les conditions générales d'utilisation des produits phytopharmaceutiques - Absence (1).*

Il résulte des articles L. 253-1, L. 253-7, L. 253-7-1, L. 253-8, R. 253-1, R. 253-45, D. 253-45-1 et D. 253-46-1-5 du code rural et de la pêche maritime ainsi que de l'article 5 de l'arrêté du 4 mai 2017 que le législateur a organisé une police spéciale de la mise sur le marché, de la détention et de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, confiée à l'Etat et dont l'objet est, conformément au droit de l'Union européenne, d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement tout en améliorant la production agricole et de créer un cadre juridique commun pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable, alors que les effets de long terme de ces produits sur la santé restent, en l'état des connaissances scientifiques, incertains. Les produits phytopharmaceutiques font l'objet d'une procédure d'autorisation de mise sur le marché, délivrée par l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail s'il est démontré, à l'issue d'une évaluation indépendante, que ces produits n'ont pas d'effet nocif immédiat ou différé sur la santé humaine. Il appartient ensuite au ministre chargé de l'agriculture ainsi que, le cas échéant, aux ministres chargés de la santé, de l'environnement et de la consommation, éclairés par l'avis scientifique de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, de prendre les mesures d'interdiction ou de limitation de l'utilisation de ces produits qui s'avèrent nécessaires à la protection de la santé publique et de l'environnement, en particulier dans les zones où sont présentes des personnes vulnérables. L'autorité préfectorale est également chargée, au niveau local et dans le cadre fixé au niveau national, d'une part, de fixer les distances minimales d'utilisation des produits phytopharmaceutiques à proximité de certains lieux

accueillant des personnes vulnérables, d'autre part, d'approuver les chartes d'engagements d'utilisateurs formalisant des mesures de protection des riverains de zones d'utilisation des produits et, enfin, en cas de risque exceptionnel et justifié, de prendre toute mesure d'interdiction ou de restriction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques nécessaire à la préservation de la santé publique et de l'environnement, avec une approbation dans les plus brefs délais du ministre chargé de l'agriculture.

Dans ces conditions, si les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales habilite le maire à prendre, pour la commune, les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, celui-ci ne peut légalement user de cette compétence pour édicter une réglementation portant sur les conditions générales d'utilisation des produits phytopharmaceutiques qu'il appartient aux seules autorités de l'Etat de prendre.

Dès lors, malgré l'absence de mesure de protection des riverains des zones traitées dans l'arrêté du 4 mai 2017, le pouvoir de police spéciale des produits phytopharmaceutiques confié aux autorités de l'Etat fait obstacle à l'édition, par le maire d'une commune, de mesures réglementaires d'interdiction de portée générale de l'utilisation de ces produits (*Commune d'Arcueil*, 3 / 8 CHR, 439253, 31 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., M. Guesdon, rapp., Mme Merloz, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de l'absence de compétence du maire pour édicter une réglementation en matière de communications électroniques, CE, Assemblée, 26 octobre 2011, Commune de Saint-Denis, n° 326492, p. 529 ; en matière de dissémination volontaire d'OGM, CE, 24 septembre 2012, Commune de Valence, n° 342990, p. 335.

## **49-04-01 – Circulation et stationnement**

### **49-04-01-02 – Réglementation du stationnement**

#### **49-04-01-02-03 – Stationnement payant**

*Contentieux du stationnement payant - 1) Demande de régularisation par le greffe - Obligation, pour le requérant, de produire les pièces requises ou de contester la nécessité de la régularisation dans un délai d'un mois - 2) Conséquences - a) Cas où le requérant apporte une réponse à la notification dans le délai d'un mois - Renonciation à l'action (art. R. 2333-120-39 du CGCT) - Absence - Obligation pour la CCSP de statuer - Existence - Modalités - b) Cas où le requérant n'apporte aucune réponse dans le délai d'un mois - i) Fin de l'instance - Existence - ii) Réception d'une réponse, passé ce délai - Réouverture de l'instance - Existence - Conséquences pour le requérant.*

1) Il résulte des articles R. 2333-120-31, R. 2333-120-32 octies, R. 2333-120-38 et R. 2333-120-39 du code général des collectivités territoriales (CGCT) que lorsque, en application de l'article R. 2333-120-39, le greffe de la commission du contentieux du stationnement payant (CCSP) notifie à un requérant que sa requête ne peut, en l'état, qu'être rejetée comme irrecevable, faute de comporter une ou plusieurs des pièces mentionnées à l'article R. 2333-120-31, il appartient à l'intéressé, s'il ne conteste pas qu'une régularisation est nécessaire, de produire les pièces requises dans le délai d'un mois qui lui est imparti.

2) a) Si, dans ce délai d'un mois, le requérant conteste qu'une régularisation soit nécessaire, il ne peut être regardé comme ayant renoncé à son action. Il ne peut non plus être regardé comme y ayant renoncé si, dans ce même délai, il adresse à la commission les pièces qui lui ont été demandées. Enfin, il ne peut davantage être regardé comme ayant renoncé à son action s'il produit une partie seulement des pièces demandées par le greffe ou s'il fait valoir qu'il est dans l'impossibilité de les produire. Dans toutes ces hypothèses, il appartient à la commission de statuer sur sa requête.

La commission ne peut statuer sur la requête avant l'expiration du délai d'un mois. Si le requérant a fourni, dans ce délai, les éléments justifiant qu'il est dans l'impossibilité de procéder à la régularisation demandée dans le délai imparti, la commission ne peut statuer qu'après qu'un nouveau délai de régularisation lui a été fixé.

b) i) Si le requérant n'adresse aucune réponse à la commission dans le délai d'un mois, il résulte de l'article R. 2333-120-39 du CGCT que l'expiration du délai met fin à l'instance, sans qu'une décision de la commission soit nécessaire.



ii) Si la commission reçoit, après l'expiration du délai d'un mois, une réponse du requérant comportant tout ou partie des pièces demandées ou contestant la nécessité d'une régularisation, l'intéressé doit être regardé comme contestant avoir renoncé à son action. Dans ce cas, l'instance est rouverte et la commission statue sur sa requête. Toutefois, dès lors que la réponse du requérant a été reçue après l'expiration du délai d'un mois, la commission ne peut, sauf à ce qu'il fasse état de circonstances de nature à justifier qu'il n'ait pas respecté ce délai, que lui donner acte de sa renonciation (*M. Gatibelza*, 5 / 6 CHR, 436605, 18 décembre 2020, A, M. Ménéménis, pdt., M. Roussel, rapp., Mme Barrois de Sarigny, rapp. publ.).

*Paiement au début du stationnement pour une période donnée - Faculté, pour le conducteur, de stationner plusieurs véhicules successivement pendant cette période sur le même emplacement - Existence, sauf si le règlement du stationnement payant l'interdit explicitement ou implicitement.*

Ni le I de l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales (CGCT), ni ses textes réglementaires d'application qui sont applicables sur l'ensemble du territoire national n'interdisent au conducteur qui a réglé, dès le début de son stationnement sur un emplacement de la voirie, la totalité de la somme correspondant à sa période de stationnement, de faire stationner successivement sur ce même emplacement et pendant cette période, plusieurs véhicules.

Une telle interdiction est toutefois susceptible de résulter d'une délibération en ce sens du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunal ou du syndicat mixte compétent pour prendre la délibération institutive de la redevance de stationnement mentionnée au I de l'article L. 2333-87 du CGCT, notamment dans l'objectif, mentionné au sixième alinéa du même I, de favoriser la rotation du stationnement des véhicules sur la voirie. Par ailleurs, lorsqu'une telle interdiction n'est pas expressément mentionnée dans le règlement fixant les dispositions relatives au stationnement payant sur la voirie, elle doit néanmoins être regardée comme résultant des dispositions d'un règlement qui prescrivent au conducteur de renseigner le numéro d'immatriculation de son véhicule au moment de s'acquitter, au début du stationnement, de la redevance au barème de paiement immédiat.

Dès lors, le conducteur qui s'est acquitté, au titre d'un emplacement sur la voirie, d'une redevance de stationnement correspondant à une certaine durée, peut en principe faire stationner successivement, à cet emplacement et pendant cette durée, différents véhicules dont les caractéristiques correspondent au barème tarifaire choisi, qu'il soit ou non titulaire de leur certificat d'immatriculation, sauf si le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunal ou du syndicat mixte compétent en a disposé autrement dans les conditions mentionnées au point précédent (*M. P...*, avis, 5 / 6 CHR, 440935, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Bendavid, rapp., Mme Barrois de Sarigny, rapp. publ.).

## 49-05 – Polices spéciales

### 49-05-02 – Police sanitaire (voir aussi : Santé publique)

*Police des produits phytopharmaceutiques - 1) Police spéciale confiée par le législateur aux autorités de l'Etat - 2) Conséquence sur les compétences des maires au titre de leur pouvoir de police générale - Compétence pour édicter une réglementation portant sur les conditions générales d'utilisation des produits phytopharmaceutiques - Absence (1).*

1) Il résulte des articles L. 253-1, L. 253-7, L. 253-7-1, L. 253-8, R. 253-1, R. 253-45, D. 253-45-1 et D. 253-46-1-5 du code rural et de la pêche maritime ainsi que de l'article 5 de l'arrêté du 4 mai 2017 que le législateur a organisé une police spéciale de la mise sur le marché, de la détention et de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, confiée à l'Etat et dont l'objet est, conformément au droit de l'Union européenne, d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement tout en améliorant la production agricole et de créer un cadre juridique commun pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable, alors que les effets de long terme de ces produits sur la santé restent, en l'état des connaissances scientifiques, incertains. Les produits phytopharmaceutiques font l'objet d'une procédure d'autorisation de mise sur le marché, délivrée par l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail s'il est démontré, à l'issue d'une évaluation indépendante, que ces produits n'ont pas d'effet nocif immédiat ou différé sur la santé humaine. Il appartient ensuite au ministre chargé de l'agriculture ainsi que, le cas échéant, aux ministres chargés de la santé, de l'environnement et de la consommation, éclairés par l'avis scientifique de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, de prendre les mesures d'interdiction ou de limitation de l'utilisation de ces produits qui s'avèrent nécessaires à la protection de la santé publique et de l'environnement, en particulier dans les zones où sont présentes des personnes vulnérables. L'autorité préfectorale est également chargée, au niveau local et dans le cadre fixé au niveau national, d'une part, de fixer les distances minimales d'utilisation des produits phytopharmaceutiques à proximité de certains lieux accueillant des personnes vulnérables, d'autre part, d'approuver les chartes d'engagements d'utilisateurs formalisant des mesures de protection des riverains de zones d'utilisation des produits et, enfin, en cas de risque exceptionnel et justifié, de prendre toute mesure d'interdiction ou de restriction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques nécessaire à la préservation de la santé publique et de l'environnement, avec une approbation dans les plus brefs délais du ministre chargé de l'agriculture.

2) Dans ces conditions, si les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales habilite le maire à prendre, pour la commune, les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, celui-ci ne peut légalement user de cette compétence pour édicter une réglementation portant sur les conditions générales d'utilisation des produits phytopharmaceutiques qu'il appartient aux seules autorités de l'Etat de prendre.

Dès lors, malgré l'absence de mesure de protection des riverains des zones traitées dans l'arrêté du 4 mai 2017, le pouvoir de police spéciale des produits phytopharmaceutiques confié aux autorités de l'Etat fait obstacle à l'édiction, par le maire d'une commune, de mesures réglementaires d'interdiction de portée générale de l'utilisation de ces produits (*Commune d'Arcueil*, 3 / 8 CHR, 439253, 31 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., M. Guesdon, rapp., Mme Merloz, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de l'absence de compétence du maire pour édicter une réglementation en matière de communications électroniques, CE, Assemblée, 26 octobre 2011, Commune de Saint-Denis, n° 326492, p. 529 ; en matière de dissémination volontaire d'OGM, CE, 24 septembre 2012, Commune de Valence, n° 342990, p. 335.

*Refus d'adopter un acte de police sanitaire - Date d'appréciation de la légalité de la mesure - Date à laquelle le juge statue (1).*

L'effet utile de l'annulation pour excès de pouvoir du refus opposé à une demande d'adoption de mesures sur le fondement des articles L. 521-17 ou L. 521-7 du code de la consommation en cas de risque présenté par les couches pour bébé réside dans l'obligation, que le juge peut prescrire d'office en vertu des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative (CJA), pour les autorités compétentes, auquel il incombe à tout moment de prendre les mesures nécessaires si un produit présente un danger pour la santé publique ou la sécurité des consommateurs, de prendre ces mesures.

Il s'ensuit que lorsqu'il est saisi de conclusions aux fins d'annulation d'un tel refus, le juge de l'excès de pouvoir est conduit à apprécier son bien-fondé au regard des règles applicables et des circonstances prévalant à la date de sa décision (*M. G... et autres*, 1 / 4 CHR, 431520, 23 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Chaduteau-Monplaisir, rapp., Mme Sirinelli, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant du refus d'abroger un acte réglementaire, CE, Assemblée, 19 juillet 2019, Association des Américains accidentels, n°s 424216 424217, p. 296 ; s'agissant du refus d'adopter des mesures de prévention des risques liés à l'utilisation de certaines variétés de plantes, CE, 7 février 2020, Confédération paysanne et autres, n° 388649, p. 25.



# 51 – Postes et communications électroniques

## 51-005 – Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)

*Obligations imposées aux opérateurs réputés exercer une influence significative sur un marché (art. L. 37-2 du CPCE) - Maintien, modification ou suppression au terme de leur délai d'application (art. L. 38 du même code) - Obligation de procéder aux consultations requises pour leur édicton - Existence (1).*

Il résulte des articles L. 32-1, L. 37-1, L. 37-2, L. 38, et D. 301 à D. 303 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) que lorsque l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP) envisage de prendre des mesures en vue de garantir une concurrence effective et loyale sur un marché, la désignation de ce marché comme pertinent pour y fixer des mesures de régulation, l'identification du ou des opérateurs réputés y exercer une influence significative ainsi que les obligations qui lui ou leur sont imposées font l'objet d'une consultation publique et des autres consultations requises. Au terme d'un délai de trois ans, ou, si ce délai a été prolongé, à l'issue de la période de prolongation, au vu d'un bilan des mesures prises et d'une révision de l'analyse de marché soumis à consultation publique, ces obligations peuvent être maintenues, modifiées ou supprimées, après qu'il a été procédé à une nouvelle consultation publique et aux autres consultations requises (*Société TowerCast, 2 / 7 CHR, 444751, 31 décembre 2020, B, M. Ménénémis, pdt., M. Gauthier, rapp., M. Odinet, rapp. publ.*).

1. Rapp., sur les conditions de modification de ces obligations sans nouvelle définition des marchés pertinents, CE, 19 juin 2009, Association des renseignements pour tous, n° 310453, T. p. 872.

## 51-02 – Communications électroniques

### 51-02-001 – Licences d'utilisation du spectre électromagnétique

*Actes susceptibles de recours - 1) Règles déterminant les conditions d'utilisation des fréquences (art. L. 42-1 du CPCE) (1) - Existence - 2) Conditions d'attribution des autorisations - Absence (2).*

1) Les règles déterminant les conditions d'utilisation des fréquences radioélectriques mentionnées aux 1°, 2°, 4°, 6° et 8° du II de l'article L. 42-1 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) sont susceptibles d'être contestées directement par la voie du recours pour excès de pouvoir.

2) En revanche, les conditions d'attribution des autorisations d'utilisation des fréquences radioélectriques, y compris les prix de réserve, ne peuvent être contestées qu'à l'appui de recours contre les actes désignant les opérateurs choisis à l'issue de cette procédure ou, s'agissant des prix de réserve, à l'appui d'un recours contestant le décret définissant les modalités de calcul des redevances d'utilisation des fréquences (*Syndicat CFE-CGC Orange et autres, 2 / 7 CHR, 438240 443136, 31 décembre 2020, B, M. Ménénémis, pdt., M. Gauthier, rapp., M. Odinet, rapp. publ.*).

1. Cf. CE, 9 juillet 2014, Société Bouygues Télécom, n° 367376, T. pp. 654-774-775.

2. Comp., s'agissant des conditions du renouvellement d'une autorisation détenue par un opérateur, CE, 27 avril 2009, Société Bouygues Télécom, n° 312741, p. 168.



## **54 – Procédure**

### **54-01 – Introduction de l'instance**

#### **54-01-01 – Décisions pouvant ou non faire l'objet d'un recours**

##### **54-01-01-01 – Actes constituant des décisions susceptibles de recours**

*Règles définissant les conditions d'utilisation des fréquences radioélectriques (art. L. 42-1 du CPCE) (1).*

Si les règles déterminant les conditions d'utilisation des fréquences radioélectriques mentionnées aux 1°, 2°, 4°, 6° et 8° du II de l'article L. 42-1 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) sont susceptibles d'être contestées directement par la voie du recours pour excès de pouvoir, les conditions d'attribution des autorisations d'utilisation des fréquences radioélectriques, y compris les prix de réserve, ne peuvent l'être qu'à l'appui de recours contre les actes désignant les opérateurs choisis à l'issue de cette procédure ou, s'agissant des prix de réserve, à l'appui d'un recours contestant le décret définissant les modalités de calcul des redevances d'utilisation des fréquences (*Syndicat CFE-CGC Orange et autres*, 2 / 7 CHR, 438240 443136, 31 décembre 2020, B, M. Ménénémis, pdt., M. Gauthier, rapp., M. Odinet, rapp. publ.).

1. Cf. CE, 9 juillet 2014, Société Bouygues Télécom, n° 367376, T. pp. 654-774-775.

##### **54-01-01-02 – Actes ne constituant pas des décisions susceptibles de recours**

###### **54-01-01-02-02 – Mesures préparatoires**

*Conditions d'attribution des fréquences radioélectriques (1).*

Si les règles déterminant les conditions d'utilisation des fréquences radioélectriques mentionnées aux 1°, 2°, 4°, 6° et 8° du II de l'article L. 42-1 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) sont susceptibles d'être contestées directement par la voie du recours pour excès de pouvoir, les conditions d'attribution des autorisations d'utilisation des fréquences radioélectriques, y compris les prix de réserve, ne peuvent l'être qu'à l'appui de recours contre les actes désignant les opérateurs choisis à l'issue de cette procédure ou, s'agissant des prix de réserve, à l'appui d'un recours contestant le décret définissant les modalités de calcul des redevances d'utilisation des fréquences (*Syndicat CFE-CGC Orange et autres*, 2 / 7 CHR, 438240 443136, 31 décembre 2020, B, M. Ménénémis, pdt., M. Gauthier, rapp., M. Odinet, rapp. publ.).

1. Comp., s'agissant des conditions du renouvellement d'une autorisation détenue par un opérateur, CE, 27 avril 2009, Société Bouygues Télécom, n° 312741, p. 168.

## **54-01-04 – Intérêt pour agir**

### **54-01-04-01 – Absence d'intérêt**

#### **54-01-04-01-01 – Catégories de requérants**

*Parlementaires - Ordonnance de l'article 38 de la Constitution (1).*

Un parlementaire, qui se prévaut de cette seule qualité, ne justifie pas d'un intérêt lui donnant qualité pour former un recours pour excès de pouvoir contre une ordonnance, prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, alors même qu'il fait valoir qu'elle porte atteinte aux droits du Parlement en méconnaissant le champ de l'habilitation conférée au Gouvernement et que les dispositions qu'elle abroge étaient issues d'une loi dont il a été le rapporteur à l'Assemblée nationale (*M. P...*, 3 / 8 CHR, 430925, 31 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., M. Simonel, rapp., Mme Merloz, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant d'un recours d'un parlementaire contre le refus du pouvoir réglementaire d'édicter le décret d'application d'une loi, CE, 23 novembre 2011, M. M..., n° 341258, p. 580.

## **54-02 – Diverses sortes de recours**

### **54-02-01 – Recours pour excès de pouvoir**

#### **54-02-01-01 – Recours ayant ce caractère**

*Recours contre les décisions des commissions instituées par l'accord collectif prévu à l'article L. 441-1-2 du CCH.*

L'appréciation par laquelle les commissions instituées par l'accord collectif conclu, en vertu de l'article L. 441-1-2 du code de la construction et de l'habitation (CCH), entre le représentant de l'Etat et les organismes disposant d'un patrimoine locatif social dans le département, estiment qu'un demandeur de logement social remplit les conditions pour être regardé comme prioritaire au titre des engagements d'attribution prévu par cet accord s'exerce sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir (*M. B...*, 5 / 6 CHR, 428196, 23 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Seban, rapp., M. Polge, rapp. publ.).

#### **54-02-02 – Recours de plein contentieux**

##### **54-02-02-01 – Recours ayant ce caractère**

*Recours dirigé contre un arrêté de péril imminent (art. L. 511-3 du CCH) (1).*

La contestation d'un arrêté de péril imminent, pris sur le fondement de l'article L. 511-3 du code de la construction et de l'habitation (CCH) relève du contentieux de pleine juridiction.

Par suite, la légalité d'un tel arrêté s'apprécie à la date à laquelle le juge se prononce (*Commune de Régnny*, 5 / 6 CHR, 431843, 23 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Cadin, rapp., M. Polge, rapp. publ.).

1. Ab. jur., sur ce point, CE, 27 avril 2007, M. L..., n° 274992, T. pp. 706-1034-1046. Rapp., s'agissant de la contestation d'un arrêté de péril ordinaire, CE, 18 décembre 2009, Société civile immobilière Ramig (SCI), n° 315537, T. pp. 663-868-888.



## **54-035 – Procédures instituées par la loi du 30 juin 2000**

### **54-035-02 – Référé suspension (art. L. 521-1 du code de justice administrative)**

#### **54-035-02-03 – Conditions d'octroi de la suspension demandée**

##### **54-035-02-03-02 – Urgence**

*Présomption - Existence - Référé-suspension dirigé contre une décision préfectorale suspendant l'entrée en vigueur d'un PLU et demandant des modifications (art. L. 153-25 du code de l'urbanisme).*

Il résulte de l'article L. 153-25 du code de l'urbanisme que l'exécution d'un plan local d'urbanisme (PLU) est différée tant que la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) qui en est l'auteur ne lui a pas apporté les modifications demandées par le préfet.

Dès lors que la mise en œuvre des modifications demandées par le préfet est de nature à retarder l'entrée en vigueur du document d'urbanisme approuvé par le conseil communautaire, la condition d'urgence doit être regardée comme remplie (*Communauté de communes de la Ténarèze*, 6 / 5 CHR, 441075, 30 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Moreau, rapp., M. Hoyneck, rapp. publ.).

##### **54-035-02-04 – Pouvoirs et devoirs du juge**

*Décision préfectorale suspendant l'entrée en vigueur d'un PLU et demandant des modifications (art. L. 153-25 du code de l'urbanisme) - Référé-suspension - 1) Président du tribunal intervenu à l'issue de l'enquête publique pour demander à la commission d'enquête de compléter ses conclusions (art. R. 123-20 du CJA) - Possibilité de statuer sur le référé sans méconnaître le principe d'impartialité - Existence - 2) Juge des référés retenant un doute sérieux sur la légalité de l'une des demandes de modifications - Conséquence - a) Suspension de la décision en tant qu'elle enjoint de modifier le plan sur ce point - Existence - b) Possibilité de rejeter l'ensemble des conclusions au motif que les autres modifications demandées justifient légalement la décision - Absence (1).*

Recours en référé contre une décision préfectorale ayant, sur le fondement de l'article L. 153-25 du code de l'urbanisme, suspendu l'entrée en vigueur d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) et demandé des modifications de ce plan.

1) Président du tribunal administratif étant intervenu, en application de l'article R. 123-20 du code de justice administrative (CJA), à l'issue de l'enquête publique et de la remise du rapport de la commission d'enquête pour demander à cette dernière de compléter ses conclusions afin que soient mieux appréhendées les raisons pour lesquelles elle a émis un avis favorable, en dépit des réserves formulées dans son rapport.

Cette intervention, qui ne portait, conformément à l'article R. 123-20 du CJA, que sur la nécessité de compléter l'avis de la commission d'enquête et non sur le bien-fondé de cet avis et des réserves émises, ne faisait pas obstacle à ce que le président du tribunal, sans méconnaître le principe d'impartialité, se prononce, en qualité de juge des référés, sur la demande de la communauté de communes tendant à la suspension de l'exécution de la décision préfectorale ayant, sur le fondement de l'article L. 153-25 du code de l'urbanisme, suspendu l'entrée en vigueur du PLUi.

2) Il résulte de l'article L. 153-25 du code de l'urbanisme que l'exécution d'un PLU est différée tant que la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) qui en est l'auteur ne lui a pas apporté les modifications demandées par le préfet.

a) Dès lors que le juge des référés, saisi d'une demande de suspension de l'exécution de la décision du préfet prise sur le fondement de ces dispositions, estime qu'un moyen est propre à créer un doute sérieux sur la légalité de l'une des demandes de modification du PLU, il lui appartient de suspendre la décision préfectorale contestée en tant qu'elle a enjoint à la commune ou à l'EPCI d'apporter la modification en cause.

b) Méconnaît par conséquent son office le juge des référés qui estime de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée le moyen dirigé contre l'une des modifications demandée mais rejette l'ensemble des conclusions dont il est saisi au motif que le préfet aurait pris la même décision s'il n'avait retenu que les autres motifs qui lui paraissaient de nature à fonder légalement sa décision (*Communauté de communes de la Ténarèze*, 6 / 5 CHR, 441075, 30 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Moreau, rapp., M. Hoynck, rapp. publ.).

1. Comp., s'agissant de la neutralisation d'un motif illégal d'une unique décision comportant plusieurs motifs en référé-suspension en application de la jurisprudence Dame Perrot, CE, juge des référés, 12 mai 2005, Z..., n° 279011, T. p. 1031.

## 54-04 – Instruction

### 54-04-01 – Pouvoirs généraux d'instruction du juge

#### 54-04-01-03 – Production ordonnée

*Contentieux du stationnement payant - 1) Demande de régularisation par le greffe - Obligation, pour le requérant, de produire les pièces requises ou de contester la nécessité de la régularisation dans un délai d'un mois - 2) Conséquences - a) Cas où le requérant apporte une réponse à la notification dans le délai d'un mois - Renonciation à l'action (art. R. 2333-120-39 du CGCT) - Absence - Obligation pour la CCSP de statuer - Existence - Modalités - b) Cas où le requérant n'apporte aucune réponse dans le délai d'un mois - i) Fin de l'instance - Existence - ii) Réception d'une réponse, passé ce délai - Réouverture de l'instance - Existence - Conséquences pour le requérant.*

1) Il résulte des articles R. 2333-120-31, R. 2333-120-32 octies, R. 2333-120-38 et R. 2333-120-39 du code général des collectivités territoriales (CGCT) que lorsque, en application de l'article R. 2333-120-39, le greffe de la commission du contentieux du stationnement payant (CCSP) notifie à un requérant que sa requête ne peut, en l'état, qu'être rejetée comme irrecevable, faute de comporter une ou plusieurs des pièces mentionnées à l'article R. 2333-120-31, il appartient à l'intéressé, s'il ne conteste pas qu'une régularisation est nécessaire, de produire les pièces requises dans le délai d'un mois qui lui est imparti.

2) a) Si, dans ce délai d'un mois, le requérant conteste qu'une régularisation soit nécessaire, il ne peut être regardé comme ayant renoncé à son action. Il ne peut non plus être regardé comme y ayant renoncé si, dans ce même délai, il adresse à la commission les pièces qui lui ont été demandées. Enfin, il ne peut davantage être regardé comme ayant renoncé à son action s'il produit une partie seulement des pièces demandées par le greffe ou s'il fait valoir qu'il est dans l'impossibilité de les produire. Dans toutes ces hypothèses, il appartient à la commission de statuer sur sa requête.

La commission ne peut statuer sur la requête avant l'expiration du délai d'un mois. Si le requérant a fourni, dans ce délai, les éléments justifiant qu'il est dans l'impossibilité de procéder à la régularisation demandée dans le délai imparti, la commission ne peut statuer qu'après qu'un nouveau délai de régularisation lui a été fixé.

b) i) Si le requérant n'adresse aucune réponse à la commission dans le délai d'un mois, il résulte de l'article R. 2333-120-39 du CGCT que l'expiration du délai met fin à l'instance, sans qu'une décision de la commission soit nécessaire.

ii) Si la commission reçoit, après l'expiration du délai d'un mois, une réponse du requérant comportant tout ou partie des pièces demandées ou contestant la nécessité d'une régularisation, l'intéressé doit être regardé comme contestant avoir renoncé à son action. Dans ce cas, l'instance est rouverte et la commission statue sur sa requête. Toutefois, dès lors que la réponse du requérant a été reçue après

l'expiration du délai d'un mois, la commission ne peut, sauf à ce qu'il fasse état de circonstances de nature à justifier qu'il n'ait pas respecté ce délai, que lui donner acte de sa renonciation (*M. G...*, 5 / 6 CHR, 436605, 18 décembre 2020, A, M. Ménéménis, pdt., M. Roussel, rapp., Mme Barrois de Sarigny, rapp. publ.).

## 54-04-03 – Caractère contradictoire de la procédure

*Faculté de rejeter par ordonnance certaines requêtes d'appel (9e al. de l'art. 222-1 du CJA) - Requérant invité à présenter un mémoire en réplique - Obligation de lui fixer un délai - Existence (1).*

Après invitation du requérant à présenter, sur un mémoire en défense, des observations "dans les meilleurs délais", requête d'appel rejetée par ordonnance comme manifestement dépourvue de fondement sur le fondement du dernier alinéa de l'article R. 222-1 du code de justice administrative (CJA).

A défaut, d'une part, d'indication permettant au requérant, en l'absence de date déterminée, de connaître de façon certaine le délai dans lequel il était invité à produire ses observations en réplique, et alors d'autre part que, en l'absence d'audience, ce requérant n'a pas été mis en mesure de les faire éventuellement valoir avant que le juge ne statue, les exigences du caractère contradictoire de la procédure ont été méconnues (*Société Nass-y-Beach*, 9 / 10 CHR, 431799, 31 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., M. Prévotau, rapp., Mme Guibé, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant du cas où un mémoire complémentaire a été annoncé, CE, 10 juin 2020, M. B..., n° 427806, à mentionner aux Tables ; s'agissant du cas où une QPC a été annoncée, CE, 9 juin 2020, Société locale d'épargne de Haute-Garonne Sud-Est, n° 438822, à mentionner aux Tables.

## 54-04-03-02 – Communication des moyens d'ordre public

*Irrecevabilité d'une QPC dirigée contre les dispositions d'une ordonnance de l'article 38 de la Constitution non ratifiée relevant du domaine du règlement - Obligation pour le juge de communiquer un moyen relevé d'office - Absence (sol. impl.).*

Lorsqu'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) porte sur les dispositions d'une ordonnance, prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, qui ne relèvent pas du domaine de la loi, ces dispositions, dès lors qu'elles sont réglementaires, ne sont pas au nombre des dispositions législatives susceptibles d'être renvoyées au Conseil constitutionnel en application de l'article 61-1 de la Constitution. La QPC ainsi soulevée ne peut faire l'objet d'une transmission au Conseil constitutionnel, sans préjudice de l'examen par le juge des moyens soulevés à l'appui du recours pour excès de pouvoir formé contre l'ordonnance ou à l'appui de la contestation par voie d'exception de la légalité de l'ordonnance, mettant en cause la conformité à la Constitution de ces dispositions réglementaires.

Il appartient au Conseil d'État, statuant sur la transmission au Conseil constitutionnel d'une question QPC soulevée à l'encontre de dispositions d'une ordonnance, de déterminer si les dispositions critiquées de l'ordonnance relèvent du domaine de la loi ou de la compétence réglementaire.

Il ne peut, ce faisant, être regardé comme relevant d'office un moyen susceptible de fonder sa propre décision, au sens et pour l'application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative (CJA), et n'est donc pas tenu d'en informer les parties (sol. impl.) (*Syndicat de la juridiction administrative*, 4 / 1 CHR, 441399, 21 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Pradines, rapp., M. Chambon, rapp. publ.).

## 54-05 – Incidents

### 54-05-04 – Désistement

#### 54-05-04-03 – Désistement d'office

*Contentieux du stationnement payant - 1) Demande de régularisation par le greffe - Obligation, pour le requérant, de produire les pièces requises ou de contester la nécessité de la régularisation dans un délai d'un mois - 2) Conséquences - a) Cas où le requérant apporte une réponse à la notification dans le délai d'un mois - Renonciation à l'action (art. R. 2333-120-39 du CGCT) - Absence - Obligation pour la CCSP de statuer - Existence - Modalités - b) Cas où le requérant n'apporte aucune réponse dans le délai d'un mois - i) Fin de l'instance - Existence - ii) Réception d'une réponse, passé ce délai - Réouverture de l'instance - Existence - Conséquences pour le requérant.*

1) Il résulte des articles R. 2333-120-31, R. 2333-120-32 octies, R. 2333-120-38 et R. 2333-120-39 du code général des collectivités territoriales (CGCT) que lorsque, en application de l'article R. 2333-120-39, le greffe de la commission du contentieux du stationnement payant (CCSP) notifie à un requérant que sa requête ne peut, en l'état, qu'être rejetée comme irrecevable, faute de comporter une ou plusieurs des pièces mentionnées à l'article R. 2333-120-31, il appartient à l'intéressé, s'il ne conteste pas qu'une régularisation est nécessaire, de produire les pièces requises dans le délai d'un mois qui lui est imparti.

2) a) Si, dans ce délai d'un mois, le requérant conteste qu'une régularisation soit nécessaire, il ne peut être regardé comme ayant renoncé à son action. Il ne peut non plus être regardé comme y ayant renoncé si, dans ce même délai, il adresse à la commission les pièces qui lui ont été demandées. Enfin, il ne peut davantage être regardé comme ayant renoncé à son action s'il produit une partie seulement des pièces demandées par le greffe ou s'il fait valoir qu'il est dans l'impossibilité de les produire. Dans toutes ces hypothèses, il appartient à la commission de statuer sur sa requête.

La commission ne peut statuer sur la requête avant l'expiration du délai d'un mois. Si le requérant a fourni, dans ce délai, les éléments justifiant qu'il est dans l'impossibilité de procéder à la régularisation demandée dans le délai imparti, la commission ne peut statuer qu'après qu'un nouveau délai de régularisation lui a été fixé.

b) i) Si le requérant n'adresse aucune réponse à la commission dans le délai d'un mois, il résulte de l'article R. 2333-120-39 du CGCT que l'expiration du délai met fin à l'instance, sans qu'une décision de la commission soit nécessaire.

ii) Si la commission reçoit, après l'expiration du délai d'un mois, une réponse du requérant comportant tout ou partie des pièces demandées ou contestant la nécessité d'une régularisation, l'intéressé doit être regardé comme contestant avoir renoncé à son action. Dans ce cas, l'instance est rouverte et la commission statue sur sa requête. Toutefois, dès lors que la réponse du requérant a été reçue après l'expiration du délai d'un mois, la commission ne peut, sauf à ce qu'il fasse état de circonstances de nature à justifier qu'il n'ait pas respecté ce délai, que lui donner acte de sa renonciation (*M. G...*, 5 / 6 CHR, 436605, 18 décembre 2020, A, M. Ménéménis, pdt., M. Roussel, rapp., Mme Barrois de Sarigny, rapp. publ.).

## 54-06 – Jugements

### 54-06-02 – Tenue des audiences

*Adaptation des règles de procédure devant la juridiction administrative afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19 (ordonnance du 25 mars 2020) (1) - Méconnaissance de l'article 16 de la DDHC - Caractère sérieux de la QPC - Absence - 1) Possibilité de tenir une audience sans public ou avec un public restreint - 2) Possibilité de recourir à des moyens de télécommunication - Conditions - 3) Instruction sans audience en référé - Conditions.*

Ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19.

1) L'article 6 de cette ordonnance a pour objet de permettre au président d'une formation de jugement d'une juridiction relevant de l'ordre administratif de limiter, en tout ou partie, l'accès du public à une audience se tenant entre le 12 mars 2020 et le 10 juillet 2020, lorsqu'il paraît nécessaire, au vu de la situation sanitaire, de limiter les contacts entre les personnes et que la nature et les enjeux de l'affaire en cause n'y font pas obstacle. Ainsi ces dispositions temporaires, qui permettent notamment d'éviter le report de certaines audiences, visent, dans le contexte sanitaire particulier résultant de l'épidémie de

covid-19, à concilier l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé, le principe constitutionnel de continuité du fonctionnement de la justice et le respect du droit des justiciables à ce que leur cause soit entendue dans un délai raisonnable. Il ne résulte pas de leurs dispositions d'atteinte disproportionnée au principe de publicité des audiences au regard des objectifs poursuivis. Par suite, le grief tiré de la méconnaissance du principe de publicité des audiences garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC), qui ne soulève pas une question nouvelle, ne présente pas de caractère sérieux.

2) Les premier à sixième alinéas de son article 7, dans leur rédaction issue de l'ordonnance n° 2020-558 du 13 mai 2020, ont pour objet, pour la période allant du 12 mars 2020 à la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020, de permettre au président de la formation de jugement d'une juridiction relevant de l'ordre administratif de recourir pour la tenue des audiences à des moyens de télécommunication audiovisuelle permettant de certifier l'identité des personnes et d'assurer la qualité et la confidentialité des échanges, voire, en cas d'impossibilité technique ou matérielle d'user de tels moyens, à d'autres moyens de communication électronique, y compris téléphonique, dès lors qu'ils présentent les mêmes garanties. Il appartient au président de la formation de jugement de ne recourir à ces moyens dérogatoires de communication que pour autant que certaines parties ou leurs conseils ou encore certains membres de la formation de jugement ou le rapporteur public sont dans l'incapacité, pour des motifs liés à la crise sanitaire, d'être physiquement présents dans la salle d'audience et que la nature et les enjeux de l'affaire n'y font pas obstacle. En outre, lorsqu'il décide d'y recourir, il lui incombe de s'assurer que l'audience se déroule dans des conditions propres à satisfaire les exigences du caractère contradictoire de la procédure et le respect des droits de la défense. Enfin, si l'article 7 de l'ordonnance du 25 mars 2020 permet également au président d'une juridiction d'autoriser un magistrat statuant seul à tenir une audience par un moyen de télécommunication audiovisuelle depuis un lieu distinct de la salle d'audience, cette autorisation ne peut être délivrée qu'à titre exceptionnel lorsque le magistrat est, pour des motifs liés à la crise sanitaire, dans l'incapacité de tenir autrement cette audience et que la nature et les enjeux des affaires inscrites au rôle de l'audience imposent que l'audience se tienne sans délai et ne font pas obstacle à ce que l'audience se déroule ainsi.

Par suite, ces dispositions, applicables pour un temps limité, visent, dans le contexte général de la crise sanitaire, à concilier l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé, le principe constitutionnel de continuité du fonctionnement de la justice et le respect du droit des justiciables à ce que leur cause soit entendue dans un délai raisonnable, dès lors qu'elles permettent, notamment, d'éviter le report du jugement de certaines affaires. En outre, alors même qu'elles ne prévoient pas que le recours à ces modes dérogatoires de tenue d'une audience est subordonné à l'accord des parties et qu'elles n'imposent pas la présence physique de l'avocat aux côtés de son client, il n'en résulte pas d'atteinte disproportionnée au droit à un procès équitable garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen au regard des objectifs ainsi poursuivis.

3) Son article 9 a pour objet, pour la seule période courant entre le 12 mars 2020 et la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire, de permettre au juge des référés de se prononcer, par une ordonnance motivée, sur une requête présentée en référé sans tenir d'audience publique, lorsque la nature et les enjeux de l'affaire n'y font pas obstacle. Sauf si les conditions prévues à l'article L. 522-3 du code de justice administrative (CJA) sont remplies, cette requête doit faire l'objet d'une instruction contradictoire écrite. Le juge des référés doit informer les parties de l'absence d'audience et de la date à laquelle la clôture de l'instruction interviendra.

Si ces dispositions étendent, à titre temporaire, le champ des affaires pouvant être jugées sans audience, elles ne sont susceptibles de s'appliquer qu'aux affaires de référé, pour lesquelles l'article L. 511-1 du CJA prévoit que ne sont prises que des mesures qui présentent un caractère provisoire, lorsque le juge des référés estime que la nature et les enjeux de l'affaire n'y font pas obstacle. En outre, elles ne dérogent pas au principe du caractère contradictoire de la procédure. Enfin, dans le contexte particulier résultant de l'épidémie de covid-19, imposant de limiter les occasions de contacts entre les personnes, elles contribuent au jugement à bref délai de ces affaires, qui exigent une célérité particulière. Dans ces conditions, l'article 9 de l'ordonnance du 25 mars 2020 ne prive pas de garanties légales les exigences constitutionnelles des droits de la défense et du droit à un procès équitable. Par suite, le grief tiré de la méconnaissance par ces dispositions des principes garantis par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui ne soulève pas une question nouvelle, ne présente pas un caractère sérieux (*Syndicat de la juridiction administrative*, 4 / 1 CHR, 441399, 21 décembre 2020, B. M. Stahl, pdt., Mme Pradines, rapp., M. Chambon, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de l'adaptation des règles de procédure civile, CE, juge des référés, 10 avril 2020, Conseil national des Barreaux et autres, n°s 439892 439883, à mentionner aux Tables.

## 54-06-03 – Composition de la juridiction

*Décision préfectorale suspendant l'entrée en vigueur d'un PLU et demandant des modifications (art. L. 153-25 du code de l'urbanisme) - Référé-suspension - Président du tribunal intervenu à l'issue de l'enquête publique pour demander à la commission d'enquête de compléter ses conclusions (art. R. 123-20 du CJA) - Possibilité de statuer sur le référé sans méconnaître le principe d'impartialité - Existence.*

Référé-suspension contre une décision préfectorale ayant, sur le fondement de l'article L. 153-25 du code de l'urbanisme, suspendu l'entrée en vigueur d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) et demandé des modifications de ce plan.

Président du tribunal administratif étant intervenu, en application de l'article R. 123-20 du code de justice administrative (CJA), à l'issue de l'enquête publique et de la remise du rapport de la commission d'enquête pour demander à cette dernière de compléter ses conclusions afin que soient mieux appréhendées les raisons pour lesquelles elle a émis un avis favorable, en dépit des réserves formulées dans son rapport.

Cette intervention, qui ne portait, conformément à l'article R. 123-20 du CJA, que sur la nécessité de compléter l'avis de la commission d'enquête et non sur le bien-fondé de cet avis et des réserves émises, ne faisait pas obstacle à ce que le président du tribunal, sans méconnaître le principe d'impartialité, se prononce, en qualité de juge des référés, sur la demande de la communauté de communes tendant à la suspension de l'exécution de la décision préfectorale ayant, sur le fondement de l'article L. 153-25 du code de l'urbanisme, suspendu l'entrée en vigueur du PLUi (*Communauté de communes de la Ténarèze*, 6 / 5 CHR, 441075, 30 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Moreau, rapp., M. Hoyneck, rapp. publ.).

## 54-06-04 – Rédaction des jugements

### 54-06-04-01 – Visas

*Conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à l'administration, à titre de mesure d'instruction, de produire des pièces - Obligation de les viser - Absence (1).*

Le juge administratif n'est pas tenu, à peine d'irrégularité de sa décision, de viser des conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à l'administration de produire dans l'instance, dans le cadre de l'instruction de l'affaire, diverses pièces (*Association contre l'extension et les nuisances de l'aéroport de Lyon-Saint-Exupéry (ACENA)*, 9 / 10 CHR, 428277, 31 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., M. de Sainte Lorette, rapp., Mme Guibé, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de la faculté pour le juge de rejeter sans motivation une demande tendant au prononcé d'une mesure d'instruction, CE, Section, 5 février 1982, D..., n° 34055, p. 50 ; s'agissant, en particulier, de l'absence d'obligation de motiver le rejet d'une demande de production de pièces, CE, 7 octobre 1983, Mlle L..., n° 35249, p. 403, aux Tables sur d'autres points.

## 54-06-06 – Chose jugée

### 54-06-06-01 – Chose jugée par la juridiction administrative

#### 54-06-06-01-03 – Effets

*Urbanisme - Annulation du classement de parcelles en zone naturelle pour erreur manifeste d'appréciation - Nouveau PLU classant de nouveau ces parcelles en zone naturelle - Méconnaissance de l'autorité de la chose jugée - Absence, compte tenu du nouveau parti d'aménagement retenu (1).*

Jugement devenu définitif ayant annulé le classement de trois parcelles en zone ND pour erreur manifeste d'appréciation au motif que ces parcelles devaient "être regardées comme faisant partie d'une zone urbanisée". Nouveau plan local d'urbanisme (PLU) ayant classé ces parcelles en zone N.

Un tel classement ne méconnaît pas l'autorité absolue de chose jugée s'attachant tant au dispositif du jugement d'annulation qu'aux motifs qui en constituent le soutien nécessaire, dès lors que le parti d'aménagement choisi par les auteurs du nouveau PLU retenait notamment, dans son projet d'aménagement et de développement durables (PADD), une limitation des possibilités de construire, afin de respecter des objectifs de préservation des milieux naturels, de limitation du mitage de l'espace et d'utilisation économe des espaces naturels, de nature à justifier que les parcelles litigieuses ne soient pas classées en zone urbaine alors même que leur configuration et leur aspect n'avaient pas évolué (*M. E...*, 5 / 6 CHR, 421988, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Seban, rapp., Mme Barrois de Sarigny, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de la prise en compte des orientations générales et du PADD pour apprécier le classement de parcelles, CE, 2 octobre 2017, Montpellier Méditerranée Métropole et Commune de Lattes, n° 398322, T. pp. 844-847 ; CE, 3 juin 2020, Société Inerta, n° 429515, à mentionner aux Tables.

## **54-07 – Pouvoirs et devoirs du juge**

### **54-07-01 – Questions générales**

#### **54-07-01-07 – Devoirs du juge**

*Faculté de rejeter par ordonnance certaines requêtes d'appel (9e al. de l'art. R. 222-1 du CJA) - Requéérant invité à présenter un mémoire en réplique - Obligation de lui fixer un délai - Existence (1).*

Après invitation du requérant à présenter, sur un mémoire en défense, des observations "dans les meilleurs délais", requête d'appel rejetée par ordonnance comme manifestement dépourvue de fondement en application du dernier alinéa de l'article R. 222-1 du code de justice administrative (CJA).

A défaut, d'une part, d'indication permettant au requérant, en l'absence de date déterminée, de connaître de façon certaine le délai dans lequel il était invité à produire ses observations en réplique, et alors d'autre part que, en l'absence d'audience, ce requérant n'a pas été mis en mesure de les faire éventuellement valoir avant que le juge ne statue, les exigences du caractère contradictoire de la procédure ont été méconnues (*Société Nass-y-Beach*, 9 / 10 CHR, 431799, 31 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., M. PrévotEAU, rapp., Mme Guibé, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant du cas où un mémoire complémentaire a été annoncé, CE, 10 juin 2020, M. Brunel, n° 427806, à mentionner aux Tables ; s'agissant du cas où une QPC a été annoncée, CE, 9 juin 2020, Société locale d'épargne de Haute-Garonne Sud-Est, n° 438822, à mentionner aux Tables.

### **54-07-02 – Contrôle du juge de l'excès de pouvoir**

#### **54-07-02-03 – Appréciations soumises à un contrôle normal**

*Appréciation des commissions instituées par l'accord collectif prévu à l'article L. 441-1-2 du CCH relative au caractère prioritaire d'un demandeur de logement social.*

Le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle normal sur l'appréciation par laquelle les commissions instituées par l'accord collectif conclu, en vertu de l'article L. 441-1-2 du code de la construction et de l'habitation (CCH), entre le représentant de l'Etat et les organismes disposant d'un patrimoine locatif social dans le département, estiment qu'un demandeur de logement social remplit les conditions pour être regardé comme prioritaire au titre des engagements d'attribution prévu par cet accord (*M. B...*, 5 / 6 CHR, 428196, 23 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Seban, rapp., M. Polge, rapp. publ.).

#### **54-07-02-04 – Appréciations soumises à un contrôle restreint**

*Critères permettant de regarder une personne comme vulnérable et devant être placée en activité partielle pendant l'épidémie de covid-19.*

Le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle restreint à l'erreur manifeste sur la définition, pour l'application de l'article 20 de la loi n° 2020-473 du 25 avril 2020, des critères permettant d'identifier les salariés vulnérables présentant un risque de développer une forme grave d'infection au virus SARS-CoV-2 (covid-19) et devant, en conséquence, être placés en position d'activité partielle (*M. B... et Ligue nationale contre l'obésité*, 1 / 4 CHR, 444000 444665, 18 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Chonavel, rapp., M. Villette, rapp. publ.).



## 54-07-023 – Modulation dans le temps des effets d'une annulation

*Faculté pour le juge d'appel qui confirme un jugement prononçant une annulation (1) - Existence.*

Lorsque le juge d'appel est saisi d'un jugement ayant annulé un acte administratif et qu'il rejette l'appel formé contre ce jugement en ce qu'il a jugé illégal l'acte administratif, la circonstance que l'annulation ait été prononcée par le tribunal administratif avec un effet rétroactif ne fait pas obstacle à ce que le juge d'appel, saisi dans le cadre de l'effet dévolutif, apprécie, à la date à laquelle il statue, s'il y a lieu de déroger en l'espèce au principe de l'effet rétroactif de l'annulation contentieuse et détermine, en conséquence, les effets dans le temps de l'annulation, en réformant le cas échéant sur ce point le jugement de première instance (*Ministre de la transition écologique et solidaire c/ Société Smurfit Kappa Papier Recyclé France*, 6 / 5 CHR, 430592, 17 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Calothy, rapp., M. Fuchs, rapp. publ.).

1. Cf., sur le principe de la modulation et ses conditions, CE, Assemblée, 11 mai 2004, Association AC !, n°s 255886 à 255892, p. 197 ; CE, Assemblée, 23 décembre 2013, Société Métropole télévision (M6) et Société Télévision Française 1 (TF1), n°s 363702 363719, p. 322.

## 54-08 – Voies de recours

### 54-08-01 – Appel

*Faculté de rejeter par ordonnance certaines requêtes (9e al. de l'art. 222-1 du CJA) - Requérent invité à présenter un mémoire en réplique - Obligation de lui fixer un délai - Existence (1).*

Après invitation du requérant à présenter, sur un mémoire en défense, des observations "dans les meilleurs délais", requête d'appel rejetée par ordonnance comme manifestement dépourvue de fondement sur le fondement du dernier alinéa de l'article R. 222-1 du code de justice administrative (CJA).

A défaut, d'une part, d'indication permettant au requérant, en l'absence de date déterminée, de connaître de façon certaine le délai dans lequel il était invité à produire ses observations en réplique, et alors d'autre part que, en l'absence d'audience, ce requérant n'a pas été mis en mesure de les faire éventuellement valoir avant que le juge ne statue, les exigences du caractère contradictoire de la procédure ont été méconnues (*Société Nass-y-Beach*, 9 / 10 CHR, 431799, 31 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., M. PrévotEAU, rapp., Mme Guibé, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant du cas où un mémoire complémentaire a été annoncé, CE, 10 juin 2020, M. B..., n° 427806, à mentionner aux Tables ; s'agissant du cas où une QPC a été annoncée, CE, 9 juin 2020, Société locale d'épargne de Haute-Garonne Sud-Est, n° 438822, à mentionner aux Tables.

### 54-08-01-04 – Effet dévolutif et évocation

#### 54-08-01-04-01 – Effet dévolutif

*Faculté, pour le juge d'appel qui confirme un jugement prononçant une annulation, de moduler ses effets dans le temps (1) - Existence.*

Lorsque le juge d'appel est saisi d'un jugement ayant annulé un acte administratif et qu'il rejette l'appel formé contre ce jugement en ce qu'il a jugé illégal l'acte administratif, la circonstance que l'annulation ait été prononcée par le tribunal administratif avec un effet rétroactif ne fait pas obstacle à ce que le juge d'appel, saisi dans le cadre de l'effet dévolutif, apprécie, à la date à laquelle il statue, s'il y a lieu de déroger en l'espèce au principe de l'effet rétroactif de l'annulation contentieuse et détermine, en conséquence, les effets dans le temps de l'annulation, en réformant le cas échéant sur ce point le jugement de première instance (*Ministre de la transition écologique et solidaire c/ Société Smurfit Kappa*

*Papier Recyclé France*, 6 / 5 CHR, 430592, 17 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Calothy, rapp., M. Fuchs, rapp. publ.).

1. Cf., sur le principe de la modulation et ses conditions, CE, Assemblée, 11 mai 2004, Association AC !, n°s 255886 à 255892, p. 197 ; CE, Assemblée, 23 décembre 2013, Société Métropole télévision (M6) et Société Télévision Française 1 (TF1), n°s 363702 363719, p. 322.

## **54-08-02 – Cassation**

### **54-08-02-02 – Contrôle du juge de cassation**

#### **54-08-02-02-01 – Bien-fondé**

##### **54-08-02-02-01-04 – Dénaturation**

*Respect de l'objectif de mixité sociale permettant de déroger à certaines règles du PLU (art. L. 152-6 du code de l'urbanisme).*

Le juge de cassation laisse à l'appréciation souveraine des juges du fond, sous réserve de dénaturation, le point de savoir si un projet de construction respecte l'objectif de mixité sociale auquel est subordonnée l'autorisation de déroger à certaines règles du plan local d'urbanisme (PLU) en vertu de l'article L. 152-6 du code de l'urbanisme (SCCV Lapeyre, 6 / 5 CHR, 432561, 17 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Niepce, rapp., M. Fuchs, rapp. publ.).

### **54-08-02-03 – Pouvoirs du juge de cassation**

#### **54-08-02-03-015 – Substitution de motifs en cassation**

*Professionnel de santé poursuivi pour avoir fait usage d'un procédé de publicité prohibé - Juge disciplinaire s'étant fondé, pour rejeter la plainte, sur un motif erroné en droit - Faculté d'y substituer le motif tiré de ce que l'article 56 du TFUE s'oppose à ce que soit sanctionné de manière générale et absolue tout procédé de publicité relatif à des prestations de soins (1) - Absence.*

Si l'article 56 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), notamment dans son arrêt rendu le 4 mai 2017 dans l'affaire C-339/15, s'oppose à ce que soit sanctionné de manière générale et absolue tout procédé de publicité relatif à des prestations de soins, il ne fait pas pour autant obstacle à ce que soit sanctionné, sur le fondement des règles et principes déontologiques applicables à la profession concernée, le fait, pour un professionnel de santé, de porter atteinte, par des procédés de publicité, aux exigences de la protection de la santé publique, de la dignité de sa profession, de la confraternité entre praticiens ou de la confiance des malades envers eux.

Dès lors, le motif, invoqué par un professionnel de santé poursuivi pour avoir fait usage d'un procédé de publicité prohibé, tiré de ce que l'article 56 TFUE s'opposerait à ce qu'il soit sanctionné comporte une appréciation de circonstances de fait qui fait obstacle à ce qu'il soit substitué, par le juge de cassation, au motif erroné retenu par le juge disciplinaire pour rejeter la plainte (*Conseil régional de l'ordre des pédicures-podologues d'Occitanie*, 5 / 6 CHR, 425963, 23 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Cadin, rapp., M. Polge, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de la non-conformité au droit de l'Union européenne de l'interdiction générale et absolue faite aux médecins de toute publicité (art. R. 4127-9 du CSP), CE, 6 novembre 2019, M. B..., n° 416948, T. pp. 620-979 ; s'agissant de la même interdiction faite à la profession dentaire (art. R. 4127-215 du CSP), CE, 18 novembre 2020, n° 431554, à mentionner aux Tables.

## **54-10 – Question prioritaire de constitutionnalité**

## 54-10-01 – Champ d'application

### 54-10-01-01 – Disposition législative

*Inclusion - Dispositions d'une ordonnance de l'article 38 de la Constitution relevant du domaine de la loi, passé le délai d'habilitation (1) - Conséquence - Contestation de leur conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit au travers d'une QPC (2).*

Les dispositions d'une ordonnance de l'article 38 de la Constitution qui relèvent du domaine de la loi ne peuvent plus, après l'expiration du délai de l'habilitation conférée au Gouvernement, être modifiées ou abrogées que par le législateur ou sur le fondement d'une nouvelle habilitation qui serait donnée au Gouvernement. L'expiration du délai fixé par la loi d'habilitation fait ainsi obstacle à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire fasse droit à une demande d'abrogation portant sur les dispositions d'une ordonnance relevant du domaine de la loi, quand bien même celles-ci seraient illégales. Par sa décision n° 2020-851/852 QPC du 3 juillet 2020, le Conseil constitutionnel en a déduit que les dispositions d'une ordonnance qui relèvent du domaine législatif entrent, dès l'expiration du délai d'habilitation, dans les prévisions de l'article 61-1 de la Constitution et que leur conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit ne peut ainsi être contestée que par une question prioritaire de constitutionnalité (QPC).

Il suit de là que, lorsque le délai d'habilitation est expiré, la contestation, au regard des droits et libertés que la Constitution garantit, des dispositions d'une ordonnance relevant du domaine de la loi n'est recevable qu'au travers d'une QPC, qui doit être transmise au Conseil constitutionnel si les conditions fixées par les articles 23-2, 23-4 et 23-5 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 sont remplies. Si le Conseil constitutionnel, jugeant que ces dispositions portent atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, les déclare inconstitutionnelles, elles sont, en vertu de l'article 62 de la Constitution, abrogées à compter de la publication de sa décision ou d'une date ultérieure qu'elle fixe, le Conseil constitutionnel pouvant en outre déterminer les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause (*Fédération CFDT des finances et autres, Confédération générale du travail et autres, Fédération des personnels des services publics et des services de santé Forte ouvrière, Assemblée*, 440258 440289 440457, 16 décembre 2020, A, M. Lasserre, pdt., M. Skrzyerbak, rapp., M. Villette, rapp. publ.).

1. Ab. jur., dans cette mesure, CE, 13 juillet 2016, Syndicat national des entreprises des loisirs marchands (SNELM) et autres, n° 396170, T. pp. 599-917. Rapp. Cons. const., 28 mai 2020, n° 2020-843 QPC ; Cons. const., 3 juillet 2020, n° 2020-851/852 QPC ; Cass. crim., 15 septembre 2020, n° 20-82.377, à publier au Bulletin.

2. Cf., s'agissant d'une contestation par voie d'exception, CE, 28 septembre 2020, M. T... et autres, n°s 441059 442045, à mentionner aux Tables.

## 54-10-02 – Recevabilité

*QPC contre une ordonnance de l'article 38 de la Constitution non ratifiée - 1) a) Dispositions relevant du domaine de la loi, passé le délai d'habilitation - QPC recevable (1) - b) Dispositions relevant du domaine réglementaire - QPC irrecevable - 2) Détermination du domaine législatif ou réglementaire dont relèvent les dispositions critiquées - a) Obligation d'examiner cette question - Existence - b) Obligation pour le juge de communiquer un moyen relevé d'office - Absence (sol. impl.).*

1) a) Une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), présentée par un mémoire distinct et portant sur les dispositions d'une ordonnance prise par le Gouvernement sur le fondement d'une habilitation donnée par le Parlement sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, est recevable si le délai d'habilitation est expiré et qu'elle porte sur la contestation, au regard des droits et libertés que la Constitution garantit, de dispositions de l'ordonnance qui relèvent du domaine de la loi. Elle doit alors être transmise au Conseil constitutionnel si les conditions fixées par les articles 23-2, 23-4 et 23-5 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 sont remplies.

b) Lorsque la QPC porte sur les dispositions d'une ordonnance, prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, qui ne relèvent pas du domaine de la loi, ces dispositions, dès lors qu'elles sont

réglementaires, ne sont pas au nombre des dispositions législatives susceptibles d'être renvoyées au Conseil constitutionnel en application de l'article 61-1 de la Constitution. La QPC ainsi soulevée ne peut faire l'objet d'une transmission au Conseil constitutionnel, sans préjudice de l'examen par le juge des moyens soulevés à l'appui du recours pour excès de pouvoir formé contre l'ordonnance ou à l'appui de la contestation par voie d'exception de la légalité de l'ordonnance, mettant en cause la conformité à la Constitution de ces dispositions réglementaires.

2) a) Il appartient au Conseil d'État, statuant sur la transmission au Conseil constitutionnel d'une QPC soulevée à l'encontre de dispositions d'une ordonnance, de déterminer si les dispositions critiquées de l'ordonnance relèvent du domaine de la loi ou de la compétence réglementaire.

b) Il ne peut, ce faisant, être regardé comme relevant d'office un moyen susceptible de fonder sa propre décision, au sens et pour l'application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative (CJA), et n'est donc pas tenu d'en informer les parties (sol. impl.) (*Syndicat de la juridiction administrative*, 4 / 1 CHR, 441399, 21 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Pradines, rapp., M. Chambon, rapp. publ.).

1. Cf. CE, Assemblée, 16 décembre 2020, Fédération CFDT des finances et autres, n°s 440258 440289 440457, à publier au Recueil.

## **54-10-05 – Conditions de la transmission ou du renvoi de la question**

### **54-10-05-04 – Renvoi au Conseil constitutionnel - Question nouvelle ou sérieuse**

#### **54-10-05-04-02 – Condition non remplie**

*Adaptation des règles de procédure devant la juridiction administrative afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19 (ordonnance du 25 mars 2020) (1) - Méconnaissance de l'article 16 de la DDHC - Caractère sérieux de la QPC - Absence - 1) Possibilité de tenir une audience sans public ou avec un public restreint - 2) Possibilité de recourir à des moyens de télécommunication - Conditions - 3) Instruction sans audience en référé - Conditions.*

Ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19.

1) L'article 6 de cette ordonnance a pour objet de permettre au président d'une formation de jugement d'une juridiction relevant de l'ordre administratif de limiter, en tout ou partie, l'accès du public à une audience se tenant entre le 12 mars 2020 et le 10 juillet 2020, lorsqu'il paraît nécessaire, au vu de la situation sanitaire, de limiter les contacts entre les personnes et que la nature et les enjeux de l'affaire en cause n'y font pas obstacle. Ainsi ces dispositions temporaires, qui permettent notamment d'éviter le report de certaines audiences, visent, dans le contexte sanitaire particulier résultant de l'épidémie de covid-19, à concilier l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé, le principe constitutionnel de continuité du fonctionnement de la justice et le respect du droit des justiciables à ce que leur cause soit entendue dans un délai raisonnable. Il ne résulte pas de leurs dispositions d'atteinte disproportionnée au principe de publicité des audiences au regard des objectifs poursuivis. Par suite, le grief tiré de la méconnaissance du principe de publicité des audiences garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC), qui ne soulève pas une question nouvelle, ne présente pas de caractère sérieux.

2) Les premier à sixième alinéas de son article 7, dans leur rédaction issue de l'ordonnance n° 2020-558 du 13 mai 2020, ont pour objet, pour la période allant du 12 mars 2020 à la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020, de permettre au président de la formation de jugement d'une juridiction relevant de l'ordre administratif de recourir pour la tenue des audiences à des moyens de télécommunication audiovisuelle permettant de certifier l'identité des personnes et d'assurer la qualité et la confidentialité des échanges, voire, en cas d'impossibilité technique ou matérielle d'user de tels moyens, à d'autres moyens de communication

électronique, y compris téléphonique, dès lors qu'ils présentent les mêmes garanties. Il appartient au président de la formation de jugement de ne recourir à ces moyens dérogatoires de communication que pour autant que certaines parties ou leurs conseils ou encore certains membres de la formation de jugement ou le rapporteur public sont dans l'incapacité, pour des motifs liés à la crise sanitaire, d'être physiquement présents dans la salle d'audience et que la nature et les enjeux de l'affaire n'y font pas obstacle. En outre, lorsqu'il décide d'y recourir, il lui incombe de s'assurer que l'audience se déroule dans des conditions propres à satisfaire les exigences du caractère contradictoire de la procédure et le respect des droits de la défense. Enfin, si l'article 7 de l'ordonnance du 25 mars 2020 permet également au président d'une juridiction d'autoriser un magistrat statuant seul à tenir une audience par un moyen de télécommunication audiovisuelle depuis un lieu distinct de la salle d'audience, cette autorisation ne peut être délivrée qu'à titre exceptionnel lorsque le magistrat est, pour des motifs liés à la crise sanitaire, dans l'incapacité de tenir autrement cette audience et que la nature et les enjeux des affaires inscrites au rôle de l'audience imposent que l'audience se tienne sans délai et ne font pas obstacle à ce que l'audience se déroule ainsi.

Par suite, ces dispositions, applicables pour un temps limité, visent, dans le contexte général de la crise sanitaire, à concilier l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé, le principe constitutionnel de continuité du fonctionnement de la justice et le respect du droit des justiciables à ce que leur cause soit entendue dans un délai raisonnable, dès lors qu'elles permettent, notamment, d'éviter le report du jugement de certaines affaires. En outre, alors même qu'elles ne prévoient pas que le recours à ces modes dérogatoires de tenue d'une audience est subordonné à l'accord des parties et qu'elles n'imposent pas la présence physique de l'avocat aux côtés de son client, il n'en résulte pas d'atteinte disproportionnée au droit à un procès équitable garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen au regard des objectifs ainsi poursuivis.

3) Son article 9 a pour objet, pour la seule période courant entre le 12 mars 2020 et la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire, de permettre au juge des référés de se prononcer, par une ordonnance motivée, sur une requête présentée en référé sans tenir d'audience publique, lorsque la nature et les enjeux de l'affaire n'y font pas obstacle. Sauf si les conditions prévues à l'article L. 522-3 du code de justice administrative (CJA) sont remplies, cette requête doit faire l'objet d'une instruction contradictoire écrite. Le juge des référés doit informer les parties de l'absence d'audience et de la date à laquelle la clôture de l'instruction interviendra.

Si ces dispositions étendent, à titre temporaire, le champ des affaires pouvant être jugées sans audience, elles ne sont susceptibles de s'appliquer qu'aux affaires de référé, pour lesquelles l'article L. 511-1 du CJA prévoit que ne sont prises que des mesures qui présentent un caractère provisoire, lorsque le juge des référés estime que la nature et les enjeux de l'affaire n'y font pas obstacle. En outre, elles ne dérogent pas au principe du caractère contradictoire de la procédure. Enfin, dans le contexte particulier résultant de l'épidémie de covid-19, imposant de limiter les occasions de contacts entre les personnes, elles contribuent au jugement à bref délai de ces affaires, qui exigent une célérité particulière. Dans ces conditions, l'article 9 de l'ordonnance du 25 mars 2020 ne prive pas de garanties légales les exigences constitutionnelles des droits de la défense et du droit à un procès équitable. Par suite, le grief tiré de la méconnaissance par ces dispositions des principes garantis par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui ne soulève pas une question nouvelle, ne présente pas un caractère sérieux (*Syndicat de la juridiction administrative*, 4 / 1 CHR, 441399, 21 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Pradines, rapp., M. Chambon, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de l'adaptation des règles de procédure civile, CE, juge des référés, 10 avril 2020, Conseil national des Barreaux et autres, n°s 439892 439883, à mentionner aux Tables.



## **55 – Professions, charges et offices**

### **55-03 – Conditions d'exercice des professions**

#### **55-03-04 – Pharmaciens**

##### **55-03-04-03 – Règles diverses s'imposant aux pharmaciens dans l'exercice de leur profession**

*Absence de "clause de conscience" permettant de refuser de concourir à une IVG - Méconnaissance du principe d'égalité par rapport aux professions en bénéficiant (art. L. 2212-8 du CSP) - Absence.*

Arrêté du ministre chargé de la santé, pris dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire sur le fondement de l'article L. 3131-16 du code de la santé publique (CSP), permettant la délivrance directe à la femme enceinte, sur prescription du médecin ou de la sage-femme, de spécialités ordinairement délivrées par la pharmacie d'officine à d'autres professionnels de santé, sans prévoir, pour les pharmaciens, de "clause de conscience" leur permettant de ne pas délivrer ces médicaments destinés à provoquer une interruption volontaire de grossesse (IVG).

Les pharmaciens étant placés, au regard de ces dispositions, dans une situation différente, les associations requérantes ne peuvent utilement invoquer le principe d'égalité en faisant valoir que l'article L. 2212-8 du CSP reconnaît à d'autres professionnels le droit de refuser de concourir à une IVG (*Association Juristes pour l'enfance et Association Alliance Vita, Association Pharmac'éthique*, 1 / 4 CHR, 440214 440316, 16 décembre 2020, A, M. Stahl, pdt., Mme Fauvarque-Cosson, rapp., M. Villette, rapp. publ.).

### **55-05 – Règles de procédure contentieuse spéciales devant le Conseil d'Etat**

#### **55-05-01 – Pouvoirs du juge**

##### **55-05-01-03 – Conseil d'État juge de cassation**

*Professionnel de santé poursuivi pour avoir fait usage d'un procédé de publicité prohibé - Juge disciplinaire s'étant fondé, pour rejeter la plainte, sur un motif erroné en droit - Faculté d'y substituer le motif tiré de ce que l'article 56 du TFUE s'oppose à ce que soit sanctionné de manière générale et absolue tout procédé de publicité relatif à des prestations de soins (1) - Absence.*

Si l'article 56 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), notamment dans son arrêt rendu le 4 mai 2017 dans l'affaire C-339/15, s'oppose à ce que soit sanctionné de manière générale et absolue tout procédé de publicité relatif à des prestations de soins, il ne fait pas pour autant obstacle à ce que soit sanctionné, sur le fondement des règles et principes déontologiques applicables à la profession concernée, le fait, pour un professionnel de santé, de porter atteinte, par des procédés de publicité, aux exigences de la protection de la santé publique, de la dignité de sa profession, de la confraternité entre praticiens ou de la confiance des malades envers eux.

Dès lors, le motif, invoqué par un professionnel de santé poursuivi pour avoir fait usage d'un procédé de publicité prohibé, tiré de ce que l'article 56 TFUE s'opposerait à ce qu'il soit sanctionné comporte une appréciation de circonstances de fait qui fait obstacle à ce qu'il soit substitué, par le juge de cassation, au motif erroné retenu par le juge disciplinaire pour rejeter la plainte (*Conseil régional de l'ordre des pédicures-podologues d'Occitanie*, 5 / 6 CHR, 425963, 23 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., Mme Cadin, rapp., M. Polge, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de la non-conformité au droit de l'Union européenne de l'interdiction générale et absolue faite aux médecins de toute publicité (art. R. 4127-9 du CSP), CE, 6 novembre 2019, M. B..., n° 416948, T. pp. 620-979 ; s'agissant de la même interdiction faite à la profession dentaire (art. R. 4127-215 du CSP), CE, 18 novembre 2020, n° 431554, à mentionner aux Tables.



# 59 – Répression

## 59-01 – Domaine de la répression pénale

### 59-01-02 – Droit pénal

#### 59-01-02-03 – Peines

*Peine complémentaire d'ITF (art. 131-30 du code pénal) dont la durée est expirée - Peine pouvant justifier un refus de titre de séjour - Absence, alors même que l'ITF n'a pas été exécutée (1).*

Il résulte des articles 131-30 du code pénal et 708 du code de procédure pénale que, sauf lorsqu'elle accompagne une peine privative de liberté sans sursis, une peine complémentaire d'interdiction temporaire du territoire français (ITF) s'exécute à compter du jour où le jugement la prononçant devient définitif ou à compter de son prononcé s'il est assorti de l'exécution provisoire, sans que le maintien de l'intéressé sur le territoire français, en méconnaissance de cette interdiction, fasse obstacle à ce que l'exécution soit complète au terme de la durée d'interdiction fixée par le jugement. A cette date, cette peine ne peut justifier légalement un refus de titre de séjour.

Il suit de là qu'un refus de titre de séjour ne peut légalement se fonder sur une ITF dont la durée est expirée, alors même que l'intéressé s'est maintenu irrégulièrement sur le territoire français (*M. Benchita*, 7 / 2 CHR, 435097, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Ribes, rapp., Mme Le Corre, rapp. publ.).

1. Cf., sur le caractère temporaire de l'ITF, CE, Section, 28 juillet 2000, Préfet de police c/ D..., n° 210367, p. 340.



# **60 – Responsabilité de la puissance publique**

## **60-01 – Faits susceptibles ou non d'ouvrir une action en responsabilité**

### **60-01-02 – Fondement de la responsabilité**

#### **60-01-02-02 – Responsabilité pour faute**

##### **60-01-02-02-02 – Application d'un régime de faute simple**

*Responsabilité de l'inspection du travail au titre de l'exercice de ses pouvoirs de contrôle en matière d'hygiène et de sécurité.*

Une faute commise par l'inspection du travail dans l'exercice des pouvoirs qui sont les siens pour veiller à l'application des dispositions légales relative à l'hygiène et à la sécurité au travail est de nature à engager la responsabilité de l'Etat s'il en résulte pour celui qui s'en plaint un préjudice direct et certain (*Ministre du travail c/ M. A...*, 1 / 4 CHR, 437314, 18 décembre 2020, A, M. Stahl, pdt., M. Skrzyrbak, rapp., M. Villette, rapp. publ.).

### **60-01-03 – Agissements administratifs susceptibles d'engager la responsabilité de la puissance publique**

#### **60-01-03-04 – Omissions**

*Carence de l'inspection du travail dans l'exercice de ses pouvoirs de contrôle en matière d'hygiène et de sécurité - 1) a) Obligations pesant sur l'inspection - b) Régime de faute simple - 2) Espèce - Carence dans le contrôle du respect de la réglementation relative à l'amiante (1) - Lien de causalité avec le préjudice d'anxiété du requérant - Absence (2).*

1) a) Il appartient aux membres de l'inspection du travail, qui disposent d'une large marge d'appréciation dans le choix des moyens juridiques qui leur apparaissent les plus appropriés pour assurer l'application effective des dispositions légales par les entreprises soumises à leur contrôle, d'adapter le type et la fréquence de leurs contrôles à la nature et à la gravité des risques que présentent les activités exercées et à la taille des entreprises. Il leur revient de tenir compte, dans l'exercice de leur mission de contrôle, des priorités définies par l'autorité centrale ainsi que des indications dont ils disposent sur la situation particulière de chaque entreprise, au regard notamment de la survenance d'accidents du travail ou de maladies professionnelles ou de l'existence de signalements effectués notamment par les représentants du personnel.

b) Une faute commise par l'inspection du travail dans l'exercice des pouvoirs qui sont les siens pour veiller à l'application des dispositions légales relative à l'hygiène et à la sécurité au travail est de nature à engager la responsabilité de l'Etat s'il en résulte pour celui qui s'en plaint un préjudice direct et certain.

2) Inspection du travail n'ayant diligenté, entre 1977 et 1987, aucun contrôle du respect de la réglementation destinée à prévenir les risques liés à l'exposition des travailleurs aux poussières d'amiante au sein d'un chantier naval.

Eu égard, d'une part, à la circonstance que l'absence de contrôle par l'inspection du travail ne pouvait être regardée comme fautive qu'au terme d'un certain délai et, d'autre part, à la nature du dommage invoqué, tenant à la crainte du requérant, employé sur ce chantier, de développer une pathologie liée à l'amiante du fait d'une exposition aux poussières d'amiante entre 1977 et 1987, le préjudice invoqué ne trouve pas sa cause directe dans la carence fautive de l'Etat (*Ministre du travail c/ M. A...*, 1 / 4 CHR, 437314, 18 décembre 2020, A, M. Stahl, pdt., M. Skrzyrbak, rapp., M. Villette, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de la responsabilité de l'Etat à raison de l'insuffisance de la réglementation relative à l'amiante, CE, Assemblée, 9 novembre 2015, SAS Constructions mécaniques de Normandie, n° 342468, p. 379

2. Rapp., s'agissant du lien de causalité avec la carence de l'Etat à raison de l'insuffisance de la réglementation, CE, Assemblée, 9 novembre 2015, SAS Constructions mécaniques de Normandie, n° 342468, p. 379. Comp., s'agissant d'une présomption de causalité avec les carences de l'Etat en sa qualité d'employeur dans les directions des constructions navales, CE, 3 mars 2017, Ministre de la défense c/ M. P..., n° 401395, p. 81.

## 60-02 – Responsabilité en raison des différentes activités des services publics

*Inspection du travail - Responsabilité à raison d'une faute dans l'exercice de ses pouvoirs de contrôle en matière d'hygiène et de sécurité - 1) a) Obligations pesant sur l'inspection - b) Régime de faute simple - 2) Espèce - Carence dans le contrôle du respect de la réglementation relative à l'amiante (1) - Lien de causalité avec le préjudice d'anxiété du requérant - Absence (2).*

1) a) Il appartient aux membres de l'inspection du travail, qui disposent d'une large marge d'appréciation dans le choix des moyens juridiques qui leur apparaissent les plus appropriés pour assurer l'application effective des dispositions légales par les entreprises soumises à leur contrôle, d'adapter le type et la fréquence de leurs contrôles à la nature et à la gravité des risques que présentent les activités exercées et à la taille des entreprises. Il leur revient de tenir compte, dans l'exercice de leur mission de contrôle, des priorités définies par l'autorité centrale ainsi que des indications dont ils disposent sur la situation particulière de chaque entreprise, au regard notamment de la survenance d'accidents du travail ou de maladies professionnelles ou de l'existence de signalements effectués notamment par les représentants du personnel.

b) Une faute commise par l'inspection du travail dans l'exercice des pouvoirs qui sont les siens pour veiller à l'application des dispositions légales relative à l'hygiène et à la sécurité au travail est de nature à engager la responsabilité de l'Etat s'il en résulte pour celui qui s'en plaint un préjudice direct et certain.

2) Inspection du travail n'ayant diligenté, entre 1977 et 1987, aucun contrôle du respect de la réglementation destinée à prévenir les risques liés à l'exposition des travailleurs aux poussières d'amiante au sein d'un chantier naval.

Eu égard, d'une part, à la circonstance que l'absence de contrôle par l'inspection du travail ne pouvait être regardée comme fautive qu'au terme d'un certain délai et, d'autre part, à la nature du dommage invoqué, tenant à la crainte du requérant, employé sur ce chantier, de développer une pathologie liée à l'amiante du fait d'une exposition aux poussières d'amiante entre 1977 et 1987, le préjudice invoqué ne trouve pas sa cause directe dans la carence fautive de l'Etat (*Ministre du travail c/ M. A...*, 1 / 4 CHR, 437314, 18 décembre 2020, A, M. Stahl, pdt., M. Skrzyrbak, rapp., M. Villette, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de la responsabilité de l'Etat à raison de l'insuffisance de la réglementation relative à l'amiante, CE, Assemblée, 9 novembre 2015, SAS Constructions mécaniques de Normandie, n° 342468, p. 379

2. Rapp., s'agissant du lien de causalité avec la carence de l'Etat à raison de l'insuffisance de la réglementation, CE, Assemblée, 9 novembre 2015, SAS Constructions mécaniques de Normandie, n° 342468, p. 379. Comp., s'agissant d'une présomption de causalité avec les carences de l'Etat en sa qualité d'employeur dans les directions des constructions navales, CE, 3 mars 2017, Ministre de la défense c/ M. P..., n° 401395, p. 81.

## 60-04 – Réparation

### 60-04-01 – Préjudice

#### 60-04-01-01 – Absence ou existence du préjudice

*Conclusions indemnitaires d'un candidat évincé d'une procédure de passation d'un contrat public - Candidat dont l'offre était irrégulière (1) - Circonstance que cette irrégularité était régularisable (art. R. 2152-2 du CCP) - Circonstance de nature à ce que le candidat soit regardé comme non dépourvu de toute chance de remporter le contrat - Absence.*

Lorsque l'offre d'un candidat évincé était irrégulière et alors même que l'offre de l'attributaire l'était aussi, la circonstance que le pouvoir adjudicateur aurait été susceptible de faire usage, dans les conditions désormais prévues par l'article R. 2152-2 du code de la commande publique (CCP), de la faculté de l'autoriser à régulariser son offre n'est pas de nature, par elle-même, à ce qu'il soit regardé comme n'ayant pas été dépourvu de toute chance de remporter le contrat (*Société Architecture Studio*, 7 / 2 CHR, 429768, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Lelièvre, rapp., Mme Le Corre, rapp. publ.).

1. Cf., en précisant, CE, 8 octobre 2014, SIVOM de Saint-François-Longchamp Montgellafrey, n°s 370990 374532, T. pp. 748-863.

#### 60-04-01-03 – Caractère direct du préjudice

##### 60-04-01-03-01 – Absence

*Carence de l'inspection du travail dans le contrôle du respect de la réglementation relative à l'amiante sur un chantier naval - Lien de causalité avec le préjudice d'anxiété subi par le requérant, employé de ce chantier - Absence, en l'espèce (1).*

Inspection du travail n'ayant diligenté, entre 1977 et 1987, aucun contrôle du respect de la réglementation destinée à prévenir les risques liés à l'exposition des travailleurs aux poussières d'amiante au sein d'un chantier naval.

Eu égard, d'une part, à la circonstance que l'absence de contrôle par l'inspection du travail ne pouvait être regardée comme fautive qu'au terme d'un certain délai et, d'autre part, à la nature du dommage invoqué, tenant à la crainte du requérant, employé sur ce chantier, de développer une pathologie liée à l'amiante du fait d'une exposition aux poussières d'amiante entre 1977 et 1987, le préjudice invoqué ne trouve pas sa cause directe dans la carence fautive de l'Etat (*Ministre du travail c/ M. A...*, 1 / 4 CHR, 437314, 18 décembre 2020, A, M. Stahl, pdt., M. Skrzyrbak, rapp., M. Villette, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant du lien de causalité avec la carence de l'Etat à raison de l'insuffisance de la réglementation, CE, Assemblée, 9 novembre 2015, SAS Constructions mécaniques de Normandie, n° 342468, p. 379. Comp., s'agissant d'une présomption de causalité avec les carences de l'Etat en sa qualité d'employeur dans les directions des constructions navales, CE, 3 mars 2017, Ministre de la défense c/ M. P..., n° 401395, p. 81.



# 61 – Santé publique

## 61-01 – Protection générale de la santé publique

### 61-01-01 – Police et réglementation sanitaire

*Refus d'adopter un acte de police sanitaire - Date d'appréciation de la légalité de la mesure - Date à laquelle le juge statue (1).*

L'effet utile de l'annulation pour excès de pouvoir du refus opposé aux demandes des requérants d'adoption de mesures sur le fondement des articles L. 521-17 ou L. 521-7 du code de la consommation en cas de risque présenté par les couches pour bébé réside dans l'obligation, que le juge peut prescrire d'office en vertu des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative (CJA), pour les autorités compétentes, auquel il incombe à tout moment de prendre les mesures nécessaires si un produit présente un danger pour la santé publique ou la sécurité des consommateurs, de prendre ces mesures.

Il s'ensuit que lorsqu'il est saisi de conclusions aux fins d'annulation d'un tel refus, le juge de l'excès de pouvoir est conduit à apprécier son bien-fondé au regard des règles applicables et des circonstances prévalant à la date de sa décision (*M. G... et autres*, 1 / 4 CHR, 431520, 23 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Chaduteau-Monplaisir, rapp., Mme Sirinelli, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant du refus d'abroger un acte réglementaire, CE, Assemblée, 19 juillet 2019, Association des Américains accidentels, n°s 424216 424217, p. 296 ; s'agissant du refus d'adopter des mesures de prévention des risques liés à l'utilisation de certaines variétés de plantes, CE, 7 février 2020, Confédération paysanne et autres, n° 388649, à publier au Recueil.

### 61-01-01-02 – Lutte contre les épidémies

*Cas d'épidémie avérée - Compétence du Premier ministre, en vertu de ses pouvoirs propres (1), pour prendre des mesures applicables à l'ensemble du territoire afin de lutter contre la propagation du virus (2).*

Décret n° 2020-260 du 16 mars 2020, pris avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2020-290 du 23 mars créant le régime d'état d'urgence sanitaire, instaurant un premier confinement afin de lutter contre l'épidémie de covid-19 et interdisant le déplacement de toute personne hors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées et devant être dûment justifiées

Le Premier ministre peut, en vertu de ses pouvoirs propres, édicter des mesures de police applicables à l'ensemble du territoire, en particulier en cas d'épidémie, comme celle de covid-19 que traversait la France à la date du décret attaqué. Ces mesures, qui peuvent limiter l'exercice des droits et libertés fondamentaux, comme la liberté d'aller et venir, doivent, dans cette mesure, être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif de sauvegarde de la santé publique qu'elles poursuivent.

Dès lors, le Premier ministre était compétent pour prendre le décret attaqué afin de lutter contre la propagation du virus covid-19 (*M. N...*, 10 / 9 CHR, 439800 439818 439855, 22 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Wadjinny-Green, rapp., M. Domingo, rapp. publ.).

1. Cf. CE, 8 août 1919, Labonne, n° 56377, p. 737.

2. Cf. CE, juge des référés, 22 mars 2020, Syndicat Jeunes Médecins, n° 439674, à mentionner aux Tables.

*Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du CSP) - Obligation pour les personnes souhaitant bénéficier des exceptions à l'interdiction de sortir de se munir d'un document justificatif - 1) Compétence du Premier ministre pour l'édicter - Existence - 2) Possibilité de produire tout document apportant des*

*justifications - Existence - Conséquence - Méconnaissance des principes de légalité des délits et des peines et de nécessité des peines - Absence.*

Décrets n° 2020-260 du 16 mars et n° 2020-293 du 23 mars 2020 ayant instauré un premier confinement afin de lutter contre l'épidémie de covid-19 et interdisant le déplacement de toute personne hors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées et devant être dûment justifiées.

Il résulte des dispositions du 1° et du 2° du I de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique (CSP) que le Premier ministre pouvait, dans les circonscriptions territoriales où l'état d'urgence sanitaire était déclaré, sur le fondement des pouvoirs qui lui étaient reconnus dans le cadre de ce régime, à la fois interdire aux personnes de sortir de leur domicile sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux ou de santé et réglementer les conditions de leur circulation.

1) L'obligation pour les personnes souhaitant bénéficier des exceptions à l'interdiction de sortir de se munir d'un document leur permettant de justifier que leur déplacement relevait de ces exceptions, prévue par l'article 3 du décret du 23 mars 2020, était au nombre des mesures qu'il pouvait édicter à ce titre.

2) Cette obligation ne prévoit aucun formalisme particulier, de sorte que tout document apportant des justifications équivalentes peut être produit à cette fin. L'obligation de se munir d'un tel document, qui est dépourvue d'ambiguïté et contribue à garantir le respect des mesures de confinement, ne conduit donc pas à méconnaître les principes de légalité des délits et des peines et de nécessité des peines (*M. J...*, 10 / 9 CHR, 439956, 22 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Wadjiny-Green, rapp., M. Domingo, rapp. publ.).

*Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du CSP) - Interdiction des soins de conservation et de la toilette mortuaire - Interdiction illégale, en raison de son caractère général et absolu.*

Décrets n° 2020-260 du 16 mars et n° 2020-293 du 23 mars 2020 ayant instauré un premier confinement afin de lutter contre l'épidémie de covid-19 et interdisant le déplacement de toute personne hors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées et devant être dûment justifiées.

Dispositions du décret n° 2020-384 du 1er avril 2020 interdisant, pour les personnes décédées du covid-19, les soins de conservation sur le corps des défunts et la pratique de la toilette mortuaire.

Si le gouvernement n'était pas tenu de suivre l'avis du 24 mars 2020 du haut conseil de la santé publique, qui recommandait d'effectuer de telles pratiques en respectant la stricte observance de règles d'hygiène et de mesures de distance physique, il n'a apporté, dans le cadre de la présente instance, aucun élément de nature à justifier de la nécessité d'imposer de façon générale et absolue, à la date où elles ont été édictées, les restrictions prévues par ces dispositions.

Par suite, ces dispositions, en raison de leur caractère général et absolu, portent une atteinte manifestement disproportionnée au droit à une vie privée et familiale normale et doivent, dès lors, être annulées (*Mme E... et autres*, 10 / 9 CHR, 439804, 22 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Wadjiny-Green, rapp., M. Domingo, rapp. publ.).

*Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du CSP) - Décret modifiant les critères permettant de regarder une personne comme vulnérable et devant être placée en activité partielle - 1) Erreur manifeste d'appréciation dans le choix des pathologies et situations - Existence - 2) Modalités d'entrée en vigueur (1) - a) S'agissant des salariés exclus du dispositif et devant reprendre leur activité le surlendemain de la publication - Légalité - b) S'agissant des salariés devant faire constater par certificat médical qu'ils continuent de remplir les critères à compter de la même date - Illégalité en tant que la date n'est pas différée de 3 jours.*

Article 20 de la loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 renvoyant à un décret le soin de définir les critères permettant d'identifier les salariés vulnérables présentant un risque de développer une forme grave d'infection au virus SARS-CoV-2 (covid-19) et devant, en conséquence, être placés en position d'activité partielle.

Décret n° 2020-1098 du 29 août 2020 attaqué modifiant la liste précédemment retenue en réduisant le champ des pathologies et situations devant faire regarder une personne comme vulnérable, imposant la production d'un certificat médical et excluant les salariés partageant le même domicile qu'une personne elle-même vulnérable.



1) Il ne ressort pas des pièces du dossier qu'à la date d'édition du décret, l'état des connaissances scientifiques permettait de justifier les choix effectués par le pouvoir réglementaire, notamment de ne pas retenir comme critère de vulnérabilité, au moins pour les formes les plus sévères, certaines pathologies chroniques respiratoires, certains antécédents cardiovasculaires, ou encore les obésités les plus importantes, ou de ne retenir le diabète qu'en cas d'association à une obésité chez une personne âgée de plus de 65 ans. Dans ces conditions, et alors que le ministre chargé de la santé ne se prévaut d'aucun autre motif de santé publique, le décret attaqué est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation dans le choix des pathologies et des situations permettant de regarder une personne comme vulnérable.

2) Le décret attaqué, publié au Journal officiel de la République française le dimanche 30 août 2020, fixe au lendemain 31 août le terme du placement en position d'activité partielle des salariés partageant le même domicile qu'une personne vulnérable présentant un risque de développer une forme grave d'infection au virus SARS-CoV-2 et, pour les salariés susceptibles d'être eux-mêmes vulnérables, subordonne cette position, à compter du 1er septembre 2020, à la présentation à leur employeur d'un certificat médical attestant qu'ils présentent un risque de développer une forme grave d'infection à ce virus les plaçant dans l'impossibilité de continuer à travailler.

a) Il ne ressort pas des pièces du dossier, alors que le requérant se borne à invoquer les contraintes personnelles résultant des choix individuels de certains salariés et le risque de perturbations pour l'employeur, que la reprise de l'activité au 1er septembre 2020 de salariés jusque-là placés en activité partielle était impossible ou portait une atteinte excessive aux intérêts publics ou privés en cause.

b) En revanche, en imposant, pour les salariés susceptibles d'être maintenus en position d'activité partielle à compter de la même date, une condition nouvelle tenant à la production d'un certificat médical, applicable dès cette date, le Premier ministre n'a pas permis aux salariés présentant un ou plusieurs critères de vulnérabilité de disposer d'un délai raisonnable pour bénéficier d'une consultation en vue de l'obtention du certificat médical attestant de leur impossibilité de continuer à travailler et ainsi éviter toute rupture de leur placement en activité partielle. Dès lors, l'article 4 du décret contesté porte une atteinte excessive aux intérêts des salariés vulnérables et, par suite, est illégal en tant qu'il n'a pas différé au 4 septembre 2020 l'application de cette obligation (*M. B... et Ligue nationale contre l'obésité*, 1 / 4 CHR, 444000 444665, 18 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Chonavel, rapp., M. Villette, rapp. publ.).

1. Cf. CE, Assemblée, 24 mars 2006, Société KPMG et autres, n° 288460, p. 154 ; CE, Section, 13 décembre 2006, Mme L..., n° 287845, p. 540.

*Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du CSP) - 1) Répartition de la compétence pour édicter les mesures entre le Premier ministre et le ministre chargé de la santé - a) Principe - b) Cas des mesures en matière de médicaments - 2) Arrêté modifiant les conditions de réalisation d'une IVG - a) Compétence du ministre de la santé - Existence - b) Nécessité des mesures - Existence.*

1) a) Par la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020, adoptée dans un contexte d'urgence sanitaire, et ainsi qu'il ressort des travaux parlementaires préalables à son adoption, le législateur a entendu permettre l'adoption par le pouvoir exécutif de mesures plus contraignantes que celles susceptibles d'être adoptées en cas de "menace sanitaire grave appelant des mesures d'urgence" sur le fondement de l'article L. 3131-1 du code de la santé publique (CSP). A cette fin, il a entendu, d'une part, permettre au Premier ministre de prendre certaines mesures limitant la liberté d'aller et venir, la liberté d'entreprendre et la liberté de réunion ou procédant à des réquisitions et, d'autre part, permettre au ministre chargé de la santé de prendre les mesures générales touchant au dispositif de santé, notamment aux établissements et services, aux professionnels, aux actes et aux produits de santé, qui ne relèvent pas de la compétence du Premier ministre, ainsi que les mesures individuelles d'application des mesures prescrites par ce dernier, sous réserve, dans tous les cas, que ces mesures soient nécessaires pour garantir la santé publique dans la situation de catastrophe sanitaire, strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu.

b) Il suit de là que le 9° de l'article L. 3131-15 du CSP et l'article L. 3131-16 du même code doivent être interprétées, en ce qui concerne les mesures susceptibles d'être adoptées en matière de médicaments, comme réservant au Premier ministre les mesures restreignant la liberté d'entreprendre ou le droit de propriété pour assurer la disponibilité des médicaments nécessaires pour faire face à la catastrophe sanitaire et comme habilitant le ministre chargé de la santé à prendre les autres mesures générales nécessaires pour que les patients puissent bénéficier des soins dont ils ont besoin pendant la catastrophe sanitaire, sous réserve qu'elles soient strictement nécessaires et proportionnées aux

risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu, le cas échéant en dérogeant sur des points limités à des dispositions législatives.

2) Arrêté autorisant, d'une part, la réalisation, en dehors d'un établissement de santé, d'une interruption volontaire de grossesse (IVG) par voie médicamenteuse jusqu'à la fin de la septième semaine de grossesse, soit au-delà du délai de cinq semaines de grossesse prévu à l'article R. 2212-10 du CSP, et permettant la prescription à cette fin des spécialités pharmaceutiques à base de mifépristone et à base de misoprostol, par dérogation à l'article L. 5121-8 du même code, en dehors du cadre de leur autorisation de mise sur le marché, notamment quant au nombre de jours d'aménorrhée et à la posologie. Arrêté prévoyant le respect d'un protocole validé par la Haute Autorité de santé. Arrêté permettant, d'autre part, par dérogation aux articles R. 2212-16, R. 2212-17 et R. 5121-80 du CSP, sous réserve du consentement libre et éclairé de la femme et, au vu de l'état de santé de celle-ci, de l'accord du professionnel de santé, la prescription, dans le cadre d'une téléconsultation réalisée par le médecin ou la sage-femme, des médicaments nécessaires à la réalisation d'une IVG par voie médicamenteuse, la délivrance directe, par le pharmacien d'officine à la femme, de ces médicaments, dans un conditionnement ajusté à la prescription, et la prise du premier de ces médicaments lors d'une téléconsultation avec le médecin ou la sage-femme.

a) Cet arrêté, qui vise à permettre la réalisation d'une IVG par voie médicamenteuse au domicile de la femme jusqu'à la fin de la septième semaine de grossesse, à un moment où, du fait de la catastrophe sanitaire, de nombreuses femmes pouvaient avoir des difficultés à se rendre, en temps utile pour respecter les délais légaux, à une consultation médicale et à bénéficier d'une prise en charge en établissement de santé, relève ainsi des mesures que le ministre chargé de la santé était habilité à prendre sur le fondement de l'article L. 3131-16 du CSP, alors même qu'elles permettent à cette fin la prescription de spécialités pharmaceutiques, en dehors du cadre de leur autorisation de mise sur le marché, par dérogation à l'article L. 5121-8 du CSP.

b) Compte tenu, à la date de leur adoption, de la situation sanitaire résultant de l'épidémie de covid-19, de ses incidences sur le fonctionnement des établissements de santé, dont beaucoup n'étaient plus en mesure de pratiquer des IVG par voie instrumentale, et des mesures de restriction des déplacements prises pour la combattre, les mesures critiquées étaient nécessaires pour assurer l'effectivité du droit reconnu par l'article L. 2212-1 du CSP de recourir à une IVG jusqu'à la fin de la douzième semaine de grossesse et pour garantir la santé publique dans la situation de catastrophe sanitaire, en prévenant des interruptions tardives et en limitant l'exposition au virus des femmes et des professionnels de santé (*Association Juristes pour l'enfance et Association Alliance Vita, Association Pharmac'éthique*, 1 / 4 CHR, 440214 440316, 16 décembre 2020, A. M. Stahl, pdt., Mme Fauvarque-Cosson, rapp., M. Villette, rapp. publ.).

## 61-02 – Protection de la famille et de l'enfance

### 61-02-04 – Interruption volontaire de grossesse

*Arrêté modifiant les conditions de réalisation d'une IVG dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire - 1) Compétence du ministre chargé de la santé - Existence - 2) Nécessité des mesures - Existence.*

Arrêté autorisant, d'une part, la réalisation, en dehors d'un établissement de santé, d'une interruption volontaire de grossesse (IVG) par voie médicamenteuse jusqu'à la fin de la septième semaine de grossesse, soit au-delà du délai de cinq semaines de grossesse prévu à l'article R. 2212-10 du CSP, et permettant la prescription à cette fin des spécialités pharmaceutiques à base de mifépristone et à base de misoprostol, par dérogation à l'article L. 5121-8 du même code, en dehors du cadre de leur autorisation de mise sur le marché, notamment quant au nombre de jours d'aménorrhée et à la posologie. Arrêté prévoyant le respect d'un protocole validé par la Haute Autorité de santé. Arrêté permettant, d'autre part, par dérogation aux articles R. 2212-16, R. 2212-17 et R. 5121-80 du CSP, sous réserve du consentement libre et éclairé de la femme et, au vu de l'état de santé de celle-ci, de l'accord du professionnel de santé, la prescription, dans le cadre d'une téléconsultation réalisée par le médecin ou la sage-femme, des médicaments nécessaires à la réalisation d'une IVG par voie médicamenteuse, la délivrance directe, par le pharmacien d'officine à la femme, de ces médicaments, dans un

conditionnement ajusté à la prescription, et la prise du premier de ces médicaments lors d'une téléconsultation avec le médecin ou la sage-femme.

1) Cet arrêté, qui vise à permettre la réalisation d'une IVG par voie médicamenteuse au domicile de la femme jusqu'à la fin de la septième semaine de grossesse, à un moment où, du fait de la catastrophe sanitaire, de nombreuses femmes pouvaient avoir des difficultés à se rendre, en temps utile pour respecter les délais légaux, à une consultation médicale et à bénéficier d'une prise en charge en établissement de santé, relève ainsi des mesures que le ministre chargé de la santé était habilité à prendre sur le fondement de l'article L. 3131-16 du CSP, alors même qu'elles permettent à cette fin la prescription de spécialités pharmaceutiques, en dehors du cadre de leur autorisation de mise sur le marché, par dérogation à l'article L. 5121-8 du CSP.

2) Compte tenu, à la date de leur adoption, de la situation sanitaire résultant de l'épidémie de covid-19, de ses incidences sur le fonctionnement des établissements de santé, dont beaucoup n'étaient plus en mesure de pratiquer des IVG par voie instrumentale, et des mesures de restriction des déplacements prises pour la combattre, les mesures critiquées étaient nécessaires pour assurer l'effectivité du droit reconnu par l'article L. 2212-1 du CSP de recourir à une IVG jusqu'à la fin de la douzième semaine de grossesse et pour garantir la santé publique dans la situation de catastrophe sanitaire, en prévenant des interruptions tardives et en limitant l'exposition au virus des femmes et des professionnels de santé (*Association Juristes pour l'enfance et Association Alliance Vita, Association Pharmac'éthique*, 1 / 4 CHR, 440214 440316, 16 décembre 2020, A. M. Stahl, pdt., Mme Fauvarque-Cosson, rapp., M. Villette, rapp. publ.).

## 61-04 – Pharmacie

### 61-04-005 – Exercice de la profession de pharmacien

*Absence de "clause de conscience" permettant de refuser de concourir à une IVG - Méconnaissance du principe d'égalité par rapport aux professions en bénéficiant (art. L. 2212-8 du CSP) - Absence.*

Arrêté du ministre chargé de la santé, pris dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire sur le fondement de l'article L. 3131-16 du code de la santé publique (CSP), permettant la délivrance directe à la femme enceinte, sur prescription du médecin ou de la sage-femme, de spécialités ordinairement délivrées par la pharmacie d'officine à d'autres professionnels de santé, sans prévoir, pour les pharmaciens, de "clause de conscience" leur permettant de ne pas délivrer ces médicaments destinés à provoquer une interruption volontaire de grossesse (IVG).

Les pharmaciens étant placés, au regard de ces dispositions, dans une situation différente, les associations requérantes ne peuvent utilement invoquer le principe d'égalité en faisant valoir que l'article L. 2212-8 du CSP reconnaît à d'autres professionnels le droit de refuser de concourir à une IVG (*Association Juristes pour l'enfance et Association Alliance Vita, Association Pharmac'éthique*, 1 / 4 CHR, 440214 440316, 16 décembre 2020, A, M. Stahl, pdt., Mme Fauvarque-Cosson, rapp., M. Villette, rapp. publ.).

## 61-05 – Bioéthique

*Recherche sur l'embryon ou les cellules souches embryonnaires humaines - Autorisation par l'Agence de la biomédecine - Conditions cumulatives (art. L. 2151-5 du CSP) - 1) Caractère distinct de chacune d'entre elles - Existence - 2) Condition tenant à la pertinence scientifique de la recherche - Portée - 3) Condition tenant à l'absence de méthode alternative d'efficacité comparable en l'état des connaissances scientifiques - Portée (1).*

Il résulte de l'article L. 2151-5 du code de la santé publique (CSP) que l'autorisation par l'Agence de la biomédecine d'un protocole de recherche conduit sur un embryon humain ou sur des cellules souches embryonnaires issues d'un embryon humain est subordonnée à la satisfaction de l'ensemble des conditions posées au I de l'article L. 2151-5 du CSP.

1) Chacune de ces conditions est distincte des autres, sa portée devant cependant être appréciée au vu de l'objectif poursuivi par le législateur.

2) La condition, figurant au 1° de ce I, selon laquelle la pertinence scientifique de la recherche doit être établie, impose que l'utilité d'entreprendre la recherche et sa qualité scientifique, notamment méthodologique, soient établis.

3) Elle ne se confond pas avec la condition, figurant au 3° de ce I, selon laquelle la recherche ne doit pas pouvoir, en l'état des connaissances scientifiques, être menée sans recourir à des embryons ou des cellules souches embryonnaires, qui comporte la vérification du moment et de l'étendue du recours projeté par le protocole à l'embryon humain ou à des cellules souches embryonnaires issues d'un embryon humain, ce recours devant être différé et limité autant qu'il demeure scientifiquement pertinent de le faire (*Agence de la biomédecine*, 1 / 4 CHR, 430694, 23 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Fauvarque-Cosson, rapp., Mme Sirinelli, rapp. publ.).

1. Cf. en précisant, CE, 23 décembre 2014, Agence de la biomédecine, n° 360958, T. pp. 496-872-874.

*Recherches sur l'embryon ou les cellules souches embryonnaires humaines - Conditions - Traçabilité des embryons et des cellules souches embryonnaires (1) - 1) Garantie de cette traçabilité par le demandeur - a) Autorisation de conservation (art. L. 2151-7 du CSP) - i) Lors de sa délivrance - Existence - ii) Pendant la durée de sa validité - Existence - b) Autorisation de recherche (art. L. 2151-5 du CSP) - i) Lors de sa délivrance - Existence - ii) Pendant la durée de sa validité - Existence - 2)*

*Garantie d'une traçabilité sur l'ensemble de la chaîne - a) Par le bénéficiaire d'une autorisation de recherche - Absence - b) Par l'Agence de biomédecine - Existence.*

1) a) i) Il résulte, d'une part, des articles L. 2151-7 et R. 2151-19 du code de la santé publique (CSP), d'autre part, des articles L. 2151-5, R. 2151-1 et R. 2151-2 du même code que l'Agence de la biomédecine ne peut délivrer une autorisation de conservation sur le fondement de l'article L. 2151-7 du CSP si la traçabilité des embryons et des cellules souches embryonnaires, qui est destinée à assurer le respect des principes éthiques auxquels le législateur subordonne la recherche sur l'embryon et les cellules souches embryonnaires, n'est pas garantie par l'organisme qui sollicite cette autorisation.

ii) Il en résulte également qu'il incombe à l'agence de veiller, notamment à l'occasion des inspections qu'elle diligente, à ce que cette traçabilité demeure garantie pendant toute la durée de validité de l'autorisation délivrée et, à défaut, de suspendre ou retirer cette autorisation.

b) Il résulte aussi de ces dispositions qu'il en va de même s'agissant des autorisations de recherche délivrées sur le fondement de l'article L. 2151-5 du même code, dont i) la délivrance comme ii) le maintien sont de la même façon subordonnés à la garantie par le bénéficiaire de l'autorisation de la traçabilité, dès leur remise pour cette recherche et tout au long de celle-ci, des embryons et des cellules souches embryonnaires.

2) a) La délivrance ou le maintien de l'autorisation de recherche ne sont en revanche pas subordonnés à la garantie par le bénéficiaire de cette autorisation de la traçabilité des embryons ou des cellules souches embryonnaires par l'organisme titulaire d'une autorisation de conservation qui les lui remet, l'autorisation dont bénéficie cet organisme tiers étant distincte de l'autorisation de recherche, laquelle n'est prise ni sur son fondement ni pour son application, et étant elle-même subordonnée à cette garantie de traçabilité dans les conditions mentionnées aux articles L. 2151-5, R. 2151-1 et R. 2151-2 du CSP.

b) Il revient seulement à l'Agence de la biomédecine, compétente pour délivrer, suspendre ou retirer l'une comme l'autre de ces autorisations, et à laquelle l'article R. 2151-11 du CSP confie la tenue d'un registre national des embryons et cellules souches embryonnaires permettant d'établir le lien entre les données résultant des autorisations de conservation et celles résultant des autorisation de recherche, de vérifier que l'autorisation de conservation de l'organisme le cas échéant sollicité pour la remise des embryons ou cellules souches embryonnaires humaines destinés à la recherche soumise à son autorisation est en cours de validité, à la date à laquelle cette autorisation est accordée et tout au long de la période pour laquelle elle l'est, et que ni sa suspension ni son retrait ne sont engagés (*Agence de la biomédecine*, 1 / 4 CHR, 430693, 23 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Fauvarque-Cosson, rapp., Mme Sirinelli, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant du principe éthique de respect du consentement du donneur, CE, 5 juillet 2019, Fondation Jérôme Lejeune, n°s 428838 423841, T. pp. 1033-1037.

## 61-10 – Agences nationales de santé

*Agence de la biomédecine - Autorisation de recherche sur l'embryon ou les cellules souches embryonnaires humaines - Conditions cumulatives (art. L. 2151-5 du CSP) - 1) Caractère distinct de chacune d'entre elles - Existence - 2) Condition tenant à la pertinence scientifique de la recherche - Portée - 3) Condition tenant à l'absence de méthode alternative d'efficacité comparable en l'état des connaissances scientifiques - Portée (1).*

Il résulte de l'article L. 2151-5 du code de la santé publique (CSP) que l'autorisation par l'Agence de la biomédecine d'un protocole de recherche conduit sur un embryon humain ou sur des cellules souches embryonnaires issues d'un embryon humain est subordonnée à la satisfaction de l'ensemble des conditions posées au I de l'article L. 2151-5 du CSP.

1) Chacune de ces conditions est distincte des autres, sa portée devant cependant être appréciée au vu de l'objectif poursuivi par le législateur.

2) La condition, figurant au 1° de ce I, selon laquelle la pertinence scientifique de la recherche doit être établie, impose que l'utilité d'entreprendre la recherche et sa qualité scientifique, notamment méthodologique, soient établis.

3) Elle ne se confond pas avec la condition, figurant au 3° de ce I, selon laquelle la recherche ne doit pas pouvoir, en l'état des connaissances scientifiques, être menée sans recourir à des embryons ou des cellules souches embryonnaires, qui comporte la vérification du moment et de l'étendue du recours projeté par le protocole à l'embryon humain ou à des cellules souches embryonnaires issues d'un embryon humain, ce recours devant être différé et limité autant qu'il demeure scientifiquement pertinent de le faire (*Agence de la biomédecine*, 1 / 4 CHR, 430694, 23 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Fauvarque-Cosson, rapp., Mme Sirinelli, rapp. publ.).

1. Cf. en précisant, CE, 23 décembre 2014, Agence de la biomédecine, n° 360958, T. pp. 496-872-874.

*Agence de la biomédecine - Recherches sur l'embryon ou les cellules souches embryonnaires humaines - Conditions - Traçabilité des embryons et des cellules souches embryonnaires (1) - 1) Garantie de cette traçabilité par le demandeur - a) Autorisation de conservation (art. L. 2151-7 du CSP) - i) Lors de sa délivrance - Existence - ii) Pendant la durée de sa validité - Existence - b) Autorisation de recherche (art. L. 2151-5 du CP) - i) Lors de sa délivrance - Existence - ii) Pendant la durée de sa validité - Existence - 2) Garantie d'une traçabilité sur l'ensemble de la chaîne - a) Par le bénéficiaire d'une autorisation de recherche - Absence - b) Par l'Agence de la biomédecine - Existence.*

1) a) i) Il résulte, d'une part, des articles L. 2151-7 et R. 2151-19 du code de la santé publique (CSP), d'autre part, des articles L. 2151-5, R. 2151-1 et R. 2151-2 du même code que l'Agence de la biomédecine ne peut délivrer une autorisation de conservation sur le fondement de l'article L. 2151-7 du CSP si la traçabilité des embryons et des cellules souches embryonnaires, qui est destinée à assurer le respect des principes éthiques auxquels le législateur subordonne la recherche sur l'embryon et les cellules souches embryonnaires, n'est pas garantie par l'organisme qui sollicite cette autorisation.

ii) Il en résulte également qu'il incombe à l'agence de veiller, notamment à l'occasion des inspections qu'elle diligente, à ce que cette traçabilité demeure garantie pendant toute la durée de validité de l'autorisation délivrée et, à défaut, de suspendre ou retirer cette autorisation.

b) Il résulte aussi de ces dispositions qu'il en va de même s'agissant des autorisations de recherche délivrées sur le fondement de l'article L. 2151-5 du même code, dont i) la délivrance comme ii) le maintien sont de la même façon subordonnés à la garantie par le bénéficiaire de l'autorisation de la traçabilité, dès leur remise pour cette recherche et tout au long de celle-ci, des embryons et des cellules souches embryonnaires.

2) a) La délivrance ou le maintien de l'autorisation de recherche ne sont en revanche pas subordonnés à la garantie par le bénéficiaire de cette autorisation de la traçabilité des embryons ou des cellules souches embryonnaires par l'organisme titulaire d'une autorisation de conservation qui les lui remet, l'autorisation dont bénéficie cet organisme tiers étant distincte de l'autorisation de recherche, laquelle n'est prise ni sur son fondement ni pour son application, et étant elle-même subordonnée à cette garantie de traçabilité dans les conditions mentionnées aux articles L. 2151-5, R. 2151-1 et R. 2151-2 du CSP.

b) Il revient seulement à l'Agence de la biomédecine, compétente pour délivrer, suspendre ou retirer l'une comme l'autre de ces autorisations, et à laquelle l'article R. 2151-11 du CSP confie la tenue d'un registre national des embryons et cellules souches embryonnaires permettant d'établir le lien entre les données résultant des autorisations de conservation et celles résultant des autorisation de recherche, de vérifier que l'autorisation de conservation de l'organisme le cas échéant sollicité pour la remise des embryons ou cellules souches embryonnaires humaines destinés à la recherche soumise à son autorisation est en cours de validité, à la date à laquelle cette autorisation est accordée et tout au long de la période pour laquelle elle l'est, et que ni sa suspension ni son retrait ne sont engagés (*Agence de la biomédecine*, 1 / 4 CHR, 430693, 23 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Fauvarque-Cosson, rapp., Mme Sirinelli, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant du principe éthique de respect du consentement du donneur, CE, 5 juillet 2019, Fondation Jérôme Lejeune, n°s 428838 423841, T. pp. 1033-1037.

## 61-11 – Organes consultatifs

### 61-11-02 – Haute autorité de la santé

*Acte de droit souple (1) - Recommandation de bonnes pratiques (2) - 1) a) Objet - b) Portée - Participation à la réunion et à la mise à disposition des professionnels des données acquises de la science, y compris au niveau international - 2) Obligations - a) Document obsolète dans son ensemble - i) En principe - Actualisation au vu des données nouvelles et des évolutions des pratiques - ii) A défaut - Publication d'un avertissement ou abrogation - b) Recommandation manifestement erronée sur un point précis - Publication d'un avertissement, à tout le moins - 3) Refus d'abroger - a) Moyens de légalité externe - i) Date d'appréciation - Date du refus attaqué (sol. imp.) (4) - ii) Compétence du président de la HAS (3) - b) Moyens de légalité interne - i) Conditions légales - ii) Date d'appréciation de la légalité de la recommandation - Date à laquelle le juge statue (5) - 4) Espèce - Recommandation relative à la prise en charge des enfants autistes - a) Absence de caractère manifestement erroné sur un point précis - b) Mention dans les motifs des obligations incombant néanmoins à la HAS - 5) Dispositif de rejet motivé expressément par référence à ces obligations.*

1) a) Les recommandations de bonnes pratiques élaborées par la Haute Autorité de santé (HAS) sur la base du 2° de l'article L. 161-37 du code de la sécurité sociale (CSS) ont pour objet de guider les professionnels de santé dans la définition et la mise en œuvre des stratégies de soins à visée préventive, diagnostique ou thérapeutique les plus appropriées, sur la base des connaissances médicales avérées à la date de leur édicition.

b) Elles participent, à ce titre, à la réunion et à la mise à disposition de ces professionnels des données acquises de la science, y compris au niveau international, sur lesquelles doivent être fondés les soins qu'ils assurent aux patients, conformément à l'obligation déontologique qui leur incombe en vertu des dispositions du code de la santé publique (CSP) qui leur sont applicables.

Elles ne dispensent pas le professionnel de santé d'entretenir et perfectionner ses connaissances par d'autres moyens et de rechercher, pour chaque patient, la prise en charge qui lui paraît la plus appropriée, en fonction de ses propres constatations et des préférences du patient.

2) a) i) Par suite, il appartient à la HAS de veiller à l'actualisation des recommandations qu'elle a élaborées, en engageant les travaux nécessaires à leur réexamen au vu notamment des données nouvelles publiées dans la littérature scientifique et des évolutions intervenues dans les pratiques professionnelles, lorsque celles-ci doivent conduire à modifier les indications données aux professionnels pour les guider dans le choix des stratégies de soins à retenir.

ii) A défaut, si leur obsolescence peut être source d'erreurs pour les professionnels auxquels elle s'adresse, il lui incombe, selon les cas, d'accompagner leur publication des avertissements appropriés voire de les abroger en en tirant les conséquences pertinentes quant à la publicité qui leur est donnée.

b) En outre, dans l'hypothèse où une recommandation de bonne pratique comporterait, sur un point précis, une recommandation manifestement erronée au regard des données acquises de la science, il lui incombe, alors même que l'engagement de travaux de refonte de l'ensemble de la recommandation ne serait pas justifié, d'en tirer les conséquences, à tout le moins en accompagnant sa publication d'un avertissement sur ce point.

3) a) i) Pour l'examen des vices propres de la décision refusant d'abroger une recommandation de bonnes pratiques de la HAS, le juge se place à la date de cette décision.

ii) Si le collège de la HAS est seul compétent pour décider de l'élaboration ou de la révision d'une recommandation de bonne pratique, pour adopter ou pour abroger une telle recommandation, il résulte toutefois de son règlement intérieur, arrêté sur le fondement de l'article R. 161-77 du CSS, que l'ordre du jour des réunions du collège est arrêté par son président.

Par suite, le président de la HAS a compétence pour rejeter une demande tendant à la modification ou à l'abrogation d'une recommandation de bonne pratique.

b) i) La décision du président de la HAS rejetant une demande tendant à la modification ou à l'abrogation d'une recommandation de bonne pratique ne peut intervenir légalement qu'à la condition que le contenu de cette recommandation n'appelle pas une décision d'engager les travaux nécessaires à son réexamen, de l'abroger en tout ou partie ou d'accompagner sa publication d'un avertissement approprié.

ii) L'effet utile de l'annulation pour excès de pouvoir du refus opposé par la HAS à une demande tendant à l'abrogation ou à la modification de l'une de ses recommandations de bonne pratique réside dans l'obligation, que le juge peut prescrire d'office en vertu des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative (CJA), de l'abroger, d'engager les travaux nécessaires à son actualisation ou de prendre les mesures utiles pour entourer sa publication des avertissements appropriés.

Il s'ensuit que le Conseil d'Etat doit apprécier la légalité de la recommandation litigieuse au regard des règles de droit et des circonstances de fait applicables à la date à laquelle il statue.

4) a) Recommandation intitulée "Autisme et autres troubles envahissants du développement : interventions éducatives et thérapeutiques coordonnées chez l'enfant et l'adolescent" mentionnant la méthode des "3i" parmi les pratiques qui, au terme d'un accord d'experts, ne sont pas recommandées en raison de "l'absence de données sur leur efficacité, [du] caractère exclusif de leur application et [de] leur absence de fondement théorique", tout en indiquant que "cette position ne doit cependant pas entraver d'éventuels travaux de recherche clinique permettant de juger de l'efficacité et de la sécurité des interventions de développement récent" et en recommandant aux équipes des centres hospitaliers universitaires et des autres organismes ayant une mission de recherche, "face au constat du faible nombre d'études scientifiques permettant de connaître les effets à long terme des interventions éducatives, comportementales et développementales mais aussi de l'absence de données concernant de nombreuses pratiques - émergentes ou non - réalisées en 2011 en France (...), de développer la recherche clinique par des études contrôlées ou par des études de cohorte" devant "prioritairement évaluer l'efficacité et la sécurité des pratiques émergentes récemment décrites (ex. méthode des 3i, etc.)".

Eu égard au caractère prudent de la recommandation de bonne pratique adoptée par le collège de la HAS en 2012, les études versées à l'instruction ne sont pas de nature à faire regarder la façon dont elle mentionne la méthode des "3i" comme revêtant, sur ce point précis, un caractère manifestement erroné au regard des données actuellement acquises de la science, rendant illégal le refus de l'abroger ou de la modifier dans cette mesure.

b) Il appartient cependant à la HAS, eu égard à l'évolution des connaissances et des pratiques dans la prise en charge de l'autisme depuis bientôt neuf ans et aux enjeux que comporte cette prise en charge pour les enfants et pour leur famille, de déterminer un cadre et d'élaborer un référentiel méthodologique permettant d'assurer une évaluation indépendante des méthodes telles que celle des "3i" pour préparer les travaux nécessaires au réexamen de la recommandation de bonne pratique de mars 2012 à bref délai.

5) La requête tendant à l'annulation du refus d'abroger la recommandation est rejetée, dans le dispositif, eu égard expressément à ces derniers motifs (*Association autisme espoir vers l'école*, 1 / 4 CHR, 428284, 23 décembre 2020, A. M. Schwartz, pdt., Mme Fauvarque-Cosson, rapp., Mme Sirinelli, rapp. publ.).

1. Cf. CE, Assemblée, 21 mars 2016, Société Fairvesta International GmbH et autres, n°s 368082 368083 368084, p. 76 ; CE, Assemblée, 21 mars 2016, Société NC Numericable, n° 390023, p. 88.

2. Cf. CE, 27 avril 2011, Association pour une formation médicale indépendante (FORMINDEP), n° 334396, p. 168.

3. Rapp., s'agissant de la compétence du maire pour refuser d'abroger une délibération du conseil municipal, CE, 2 octobre 2013, Mme V..., n° 367023, T. pp. 462-463-874.

4. Cf. CE, 10 juin 2020, M. Z..., n° 435348, à publier au Recueil.

5. Rapp., s'agissant du refus d'abroger un acte réglementaire, CE, Assemblée, 19 juillet 2019, Association des Américains accidentels, n°s 424216 424217, p. 296.



# 66 – Travail et emploi

## 66-01 – Institutions du travail

### 66-01-01 – Administration du travail

#### 66-01-01-02 – Inspection du travail

*Responsabilité à raison d'une faute dans l'exercice de ses pouvoirs de contrôle en matière d'hygiène et de sécurité - 1) a) Obligations pesant sur l'inspection - b) Régime de faute simple - 2) Espèce - Carence dans le contrôle du respect de la réglementation relative à l'amiante (1) - Lien de causalité avec le préjudice d'anxiété du requérant - Absence (2).*

1) a) Il appartient aux membres de l'inspection du travail, qui disposent d'une large marge d'appréciation dans le choix des moyens juridiques qui leur apparaissent les plus appropriés pour assurer l'application effective des dispositions légales par les entreprises soumises à leur contrôle, d'adapter le type et la fréquence de leurs contrôles à la nature et à la gravité des risques que présentent les activités exercées et à la taille des entreprises. Il leur revient de tenir compte, dans l'exercice de leur mission de contrôle, des priorités définies par l'autorité centrale ainsi que des indications dont ils disposent sur la situation particulière de chaque entreprise, au regard notamment de la survenance d'accidents du travail ou de maladies professionnelles ou de l'existence de signalements effectués notamment par les représentants du personnel.

b) Une faute commise par l'inspection du travail dans l'exercice des pouvoirs qui sont les siens pour veiller à l'application des dispositions légales relative à l'hygiène et à la sécurité au travail est de nature à engager la responsabilité de l'Etat s'il en résulte pour celui qui s'en plaint un préjudice direct et certain.

2) Inspection du travail n'ayant diligenté, entre 1977 et 1987, aucun contrôle du respect de la réglementation destinée à prévenir les risques liés à l'exposition des travailleurs aux poussières d'amiante au sein d'un chantier naval.

Eu égard, d'une part, à la circonstance que l'absence de contrôle par l'inspection du travail ne pouvait être regardée comme fautive qu'au terme d'un certain délai et, d'autre part, à la nature du dommage invoqué, tenant à la crainte du requérant, employé sur ce chantier, de développer une pathologie liée à l'amiante du fait d'une exposition aux poussières d'amiante entre 1977 et 1987, le préjudice invoqué ne trouve pas sa cause directe dans la carence fautive de l'Etat (*Ministre du travail c/ M. A...*, 1 / 4 CHR, 437314, 18 décembre 2020, A, M. Stahl, ptd., M. Skrzyrbak, rapp., M. Villette, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de la responsabilité de l'Etat à raison de l'insuffisance de la réglementation relative à l'amiante, CE, Assemblée, 9 novembre 2015, SAS Constructions mécaniques de Normandie, n° 342468, p. 379

2. Rapp., s'agissant du lien de causalité avec la carence de l'Etat à raison de l'insuffisance de la réglementation, CE, Assemblée, 9 novembre 2015, SAS Constructions mécaniques de Normandie, n° 342468, p. 379. Comp., s'agissant d'une présomption de causalité avec les carences de l'Etat en sa qualité d'employeur dans les directions des constructions navales, CE, 3 mars 2017, Ministre de la défense c/ M. P..., n° 401395, p. 81.

## 66-03 – Conditions de travail

### 66-03-03 – Hygiène et sécurité

*Contrôle par l'inspection du travail - Responsabilité à raison d'une faute dans l'exercice de ce contrôle - 1) a) Obligations pesant sur l'inspection - b) Régime de faute simple - 2) Espèce - Carence dans le contrôle du respect de la réglementation relative à l'amiante (1) - Lien de causalité avec le préjudice d'anxiété du requérant - Absence (2).*

1) a) Il appartient aux membres de l'inspection du travail, qui disposent d'une large marge d'appréciation dans le choix des moyens juridiques qui leur apparaissent les plus appropriés pour assurer l'application effective des dispositions légales par les entreprises soumises à leur contrôle, d'adapter le type et la fréquence de leurs contrôles à la nature et à la gravité des risques que présentent les activités exercées et à la taille des entreprises. Il leur revient de tenir compte, dans l'exercice de leur mission de contrôle, des priorités définies par l'autorité centrale ainsi que des indications dont ils disposent sur la situation particulière de chaque entreprise, au regard notamment de la survenance d'accidents du travail ou de maladies professionnelles ou de l'existence de signalements effectués notamment par les représentants du personnel.

b) Une faute commise par l'inspection du travail dans l'exercice des pouvoirs qui sont les siens pour veiller à l'application des dispositions légales relative à l'hygiène et à la sécurité au travail est de nature à engager la responsabilité de l'Etat s'il en résulte pour celui qui s'en plaint un préjudice direct et certain.

2) Inspection du travail n'ayant diligenté, entre 1977 et 1987, aucun contrôle du respect de la réglementation destinée à prévenir les risques liés à l'exposition des travailleurs aux poussières d'amiante au sein d'un chantier naval.

Eu égard, d'une part, à la circonstance que l'absence de contrôle par l'inspection du travail ne pouvait être regardée comme fautive qu'au terme d'un certain délai et, d'autre part, à la nature du dommage invoqué, tenant à la crainte du requérant, employé sur ce chantier, de développer une pathologie liée à l'amiante du fait d'une exposition aux poussières d'amiante entre 1977 et 1987, le préjudice invoqué ne trouve pas sa cause directe dans la carence fautive de l'Etat (*Ministre du travail c/ M. A...*, 1 / 4 CHR, 437314, 18 décembre 2020, A, M. Stahl, pdt., M. Skrzyrbak, rapp., M. Villette, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de la responsabilité de l'Etat à raison de l'insuffisance de la réglementation relative à l'amiante, CE, Assemblée, 9 novembre 2015, SAS Constructions mécaniques de Normandie, n° 342468, p. 379

2. Rapp., s'agissant du lien de causalité avec la carence de l'Etat à raison de l'insuffisance de la réglementation, CE, Assemblée, 9 novembre 2015, SAS Constructions mécaniques de Normandie, n° 342468, p. 379. Comp., s'agissant d'une présomption de causalité avec les carences de l'Etat en sa qualité d'employeur dans les directions des constructions navales, CE, 3 mars 2017, Ministre de la défense c/ M. P..., n° 401395, p. 81.

# 68 – Urbanisme et aménagement du territoire

## 68-01 – Plans d'aménagement et d'urbanisme

### 68-01-01 – Plans d'occupation des sols (POS) et plans locaux d'urbanisme (PLU)

#### 68-01-01-01 – Légalité des plans

##### 68-01-01-01-02 – Modification et révision des plans

###### 68-01-01-01-02-02 – Procédures de modification

*Décision préfectorale suspendant l'entrée en vigueur d'un PLU et demandant des modifications (art. L. 153-25 du code de l'urbanisme) - Référé-suspension - 1) Président du tribunal intervenu à l'issue de l'enquête publique pour demander à la commission d'enquête de compléter ses conclusions (art. R. 123-20 du CJA) - Possibilité de statuer sur le référé sans méconnaître le principe d'impartialité - Existence - 2) Juge des référés retenant un doute sérieux sur la légalité de l'une des demandes de modifications - Conséquences - a) Suspension de la décision en tant qu'elle enjoint de modifier le plan sur ce point - Existence - b) Possibilité de rejeter l'ensemble des conclusions au motif que les autres modifications demandées justifient légalement la décision - Absence (1) - 3) Condition d'urgence - Présomption - Existence.*

Référé-suspension contre une décision préfectorale ayant, sur le fondement de l'article L. 153-25 du code de l'urbanisme, suspendu l'entrée en vigueur d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) et demandé des modifications de ce plan.

1) Président du tribunal administratif étant intervenu, en application de l'article R. 123-20 du code de justice administrative (CJA), à l'issue de l'enquête publique et de la remise du rapport de la commission d'enquête pour demander à cette dernière de compléter ses conclusions afin que soient mieux appréhendées les raisons pour lesquelles elle a émis un avis favorable, en dépit des réserves formulées dans son rapport.

Cette intervention, qui ne portait, conformément à l'article R. 123-20 du CJA, que sur la nécessité de compléter l'avis de la commission d'enquête et non sur le bien-fondé de cet avis et des réserves émises, ne faisait pas obstacle à ce que le président du tribunal, sans méconnaître le principe d'impartialité, se prononce, en qualité de juge des référés, sur la demande de la communauté de communes tendant à la suspension de l'exécution de la décision préfectorale ayant, sur le fondement de l'article L. 153-25 du code de l'urbanisme, suspendu l'entrée en vigueur du PLUi.

2) Il résulte de l'article L. 153-25 du code de l'urbanisme que l'exécution d'un PLU est différée tant que la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) qui en est l'auteur ne lui a pas apporté les modifications demandées par le préfet.

a) Dès lors que le juge des référés, saisi d'une demande de suspension de l'exécution de la décision du préfet prise sur le fondement de ces dispositions, estime qu'un moyen est propre à créer un doute sérieux sur la légalité de l'une des demandes de modification du PLU, il lui appartient de suspendre la

décision préfectorale contestée en tant qu'elle a enjoint à la commune ou à l'EPCI d'apporter la modification en cause.

b) Méconnaît par conséquent son office le juge des référés qui estime de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée le moyen dirigé contre l'une des modifications demandée mais rejette l'ensemble des conclusions dont il est saisi au motif que le préfet aurait pris la même décision s'il n'avait retenu que les autres motifs qui lui paraissaient de nature à fonder légalement sa décision.

3) Dès lors que la mise en œuvre des modifications demandées par le préfet est de nature à retarder l'entrée en vigueur du document d'urbanisme approuvé par le conseil communautaire, la condition d'urgence doit être regardée comme remplie (*Communauté de communes de la Ténarèze*, 6 / 5 CHR, 441075, 30 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Moreau, rapp., M. Hoyneck, rapp. publ.).

1. Comp., s'agissant de la neutralisation d'un motif illégal d'une unique décision comportant plusieurs motifs en référé-suspension en application de la jurisprudence Dame Perrot, CE, juge des référés, 12 mai 2005, Z..., n° 279011, T. p. 1031.

## **68-01-01-01-03 – Légalité interne**

### **68-01-01-01-03-03 – Appréciations soumises à un contrôle d'erreur manifeste**

#### **68-01-01-01-03-03-01 – Classement et délimitation des zones**

*Annulation du classement de parcelles en zone naturelle pour erreur manifeste d'appréciation - Nouveau PLU classant de nouveau ces parcelles en zone naturelle - Méconnaissance de l'autorité de la chose jugée - Absence, compte tenu du nouveau parti d'aménagement retenu (1).*

Jugement devenu définitif ayant annulé le classement de trois parcelles en zone ND pour erreur manifeste d'appréciation au motif que ces parcelles devaient "être regardées comme faisant partie d'une zone urbanisée". Nouveau plan local d'urbanisme (PLU) ayant classé ces parcelles en zone N.

Un tel classement ne méconnaît pas l'autorité absolue de chose jugée s'attachant tant au dispositif du jugement d'annulation qu'aux motifs qui en constituent le soutien nécessaire, dès lors que le parti d'aménagement choisi par les auteurs du nouveau PLU retenait notamment, dans son projet d'aménagement et de développement durables (PADD), une limitation des possibilités de construire, afin de respecter des objectifs de préservation des milieux naturels, de limitation du mitage de l'espace et d'utilisation économe des espaces naturels, de nature à justifier que les parcelles litigieuses ne soient pas classées en zone urbaine alors même que leur configuration et leur aspect n'avaient pas évolué (*M. E...*, 5 / 6 CHR, 421988, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Seban, rapp., Mme Barrois de Sarigny, rapp. publ.).

1. Rapp., s'agissant de la prise en compte des orientations générales et du PADD pour apprécier le classement de parcelles, CE, 2 octobre 2017, Montpellier Méditerranée Métropole et Commune de Lattes, n° 398322, T. pp. 844-847 ; CE, 3 juin 2020, Société Inerta, n° 429515, à mentionner aux Tables.

## **68-01-01-02 – Application des règles fixées par les POS ou les PLU**

### **68-01-01-02-03 – Dérogations**

*Autorisation de dérogation à certaines règles du PLU en faveur de projets respectant un objectif de mixité sociale (art. L. 152-6 du code de l'urbanisme) - 1) Possibilité dans le cadre d'une régularisation (art. L. 600-5-1 du code de l'urbanisme) - Existence - 2) Contrôle du juge de cassation - Dénaturation.*

1) La mesure de la régularisation prise au titre de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme peut, le cas échéant, prendre la forme d'une dérogation aux règles d'urbanisme applicables, sur le fondement notamment de l'article L. 152-6 de ce code, à la condition que le pétitionnaire ait formé une demande en ce sens conformément à l'article R. 431-31-2 du même code.

2) Le juge de cassation laisse à l'appréciation souveraine des juges du fond, sous réserve de dénaturation, le point de savoir si un projet de construction respecte l'objectif de mixité sociale auquel est subordonnée la dérogation à certaines règles du plan local d'urbanisme (PLU) en vertu de l'article L. 152-6 du code de l'urbanisme (SCCV Lapeyre, 6 / 5 CHR, 432561, 17 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Niepce, rapp., M. Fuchs, rapp. publ.).

## **68-03 – Permis de construire**

### **68-03-03 – Légalité interne du permis de construire**

*Sursis à statuer en vue d'une régularisation (art. L. 600-5-1 du code de l'urbanisme) - Modalités de régularisation - Inclusion - Autorisation de déroger à certaines règles du PLU en faveur de projets respectant un objectif de mixité sociale (art. L. 152-6 du code de l'urbanisme).*

La mesure de la régularisation prise au titre de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme peut, le cas échéant, prendre la forme d'une dérogation aux règles d'urbanisme applicables, sur le fondement notamment de l'article L. 152-6 de ce code, à la condition que le pétitionnaire ait formé une demande en ce sens conformément à l'article R. 431-31-2 du même code (SCCV Lapeyre, 6 / 5 CHR, 432561, 17 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Niepce, rapp., M. Fuchs, rapp. publ.).

### **68-03-03-01 – Légalité au regard de la réglementation nationale**

#### **68-03-03-01-05 – Diverses dispositions législatives ou réglementaires**

*Obligation, pour le permis de construire, de prévoir les mesures "ERC" destinées à assurer le respect du principe de prévention (art. L. 122-1 du code de l'environnement) - Existence, lorsque les travaux sont soumis à étude d'impact (1).*

Il résulte de l'article L. 424-4 du code de l'urbanisme, d'une part, et des articles L. 122-1, R. 122-2 et R. 122-14 du code de l'environnement, d'autre part, que, lorsque le projet autorisé par le permis de construire est soumis à une étude d'impact en application du tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement, notamment des lignes 36° et 37°, le permis de construire doit, à peine d'illégalité, être assorti, le cas échéant, des prescriptions spéciales imposant au demandeur, en plus de celles déjà prévues par la demande, les mesures appropriées et suffisantes pour assurer le respect du principe de prévention, destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser les effets négatifs notables du projet de construction ou d'aménagement sur l'environnement ou la santé humaine (mesures dites

"ERC") et, d'autre part, les mesures de suivi, tant des effets du projet sur l'environnement que des mesures destinées à éviter, réduire et, lorsque c'est possible, compenser ces effets.

Par suite, la méconnaissance de l'article R. 122-14 du code de l'environnement peut être utilement invoquée à l'encontre du contenu d'un permis de construire délivré pour des travaux soumis à étude d'impact (*Association Koenigshoffen demain*, 6 / 5 CHR, 432539, 30 décembre 2020, B, M. Schwartz, pdt., Mme Vaullerin, rapp., M. Hoyneck, rapp. publ.).

1. Rappr., s'agissant d'une déclaration d'utilité publique, CE, 9 juillet 2018, Commune de Villiers-Le-Bâcle et autres, n°s 410917 411030, T. pp. 594-722-724-785-786.

## **68-06 – Règles de procédure contentieuse spéciales**

### **68-06-03 – Incidents**

#### **68-06-03-01 – Non-lieu**

*Sursis à statuer en vue de permettre la régularisation d'un vice entachant un document d'urbanisme (art. L. 600-9 du code de l'urbanisme) - 1) Office du juge - Indication, dans la décision avant-dire droit, des motifs pour lesquels les autres moyens sont écartés - 2) a) Possibilité de contester cette décision en tant qu'elle écarte ces moyens et met en œuvre la procédure de sursis à statuer (1) - Existence - b) Intervention de la délibération prise en vue de la régularisation - Conséquence - Non-lieu sur les conclusions dirigées contre la décision en tant qu'elle met en œuvre la procédure de sursis à statuer (2).*

1) Avant de faire usage du pouvoir qu'il tient de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme et de surseoir à statuer pour permettre la régularisation éventuelle d'un vice entachant la légalité d'un plan local d'urbanisme (PLU), il appartient au juge de constater préalablement qu'aucun des autres moyens soulevés n'est fondé et d'indiquer, dans la décision avant-dire droit par laquelle il sursoit à statuer sur le recours dont il est saisi, pour quels motifs ces moyens doivent être écartés.

2) a) L'auteur du recours contre le PLU peut contester cette décision avant-dire droit en tant qu'elle écarte comme non-fondés certains de ses moyens et également en tant qu'elle fait application des dispositions de l'article L. 600-9.

b) Toutefois, à compter de la délibération régularisant le vice relevé, les conclusions dirigées contre la décision avant-dire droit en tant qu'elle met en œuvre les pouvoirs que le juge tient de l'article L. 600-9 sont privées d'objet (*Société Fonimmo-ID*, 5 / 6 CHR, 421987 430344, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Seban, rapp., Mme Barrois de Sarigny, rapp. publ.).

1. Cf., en précisant, CE, 12 octobre 2016, M. K..., n°s 387308 391743, p. 423.

2. Rappr., s'agissant de la mise en œuvre de l'article L. 600-5-1, CE, 19 juin 2017, Syndicat des copropriétaires de la résidence Butte Stendhal et autres, n°s 394677 397149, T. pp. 525-743-750-756-857-859-962.

## 68-06-04 – Pouvoirs du juge

*Sursis à statuer en vue d'une régularisation (art. L. 600-5-1 du code de l'urbanisme) - Modalités de régularisation - Inclusion - Autorisation de déroger à certaines règles du PLU en faveur de projets respectant un objectif de mixité sociale (art. L. 152-6 du code de l'urbanisme).*

La mesure de la régularisation prise au titre de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme peut, le cas échéant, prendre la forme d'une dérogation aux règles d'urbanisme applicables, sur le fondement notamment de l'article L. 152-6 de ce code, à la condition que le pétitionnaire ait formé une demande en ce sens conformément à l'article R. 431-31-2 du même code (SCCV Lapeyre, 6 / 5 CHR, 432561, 17 décembre 2020, B, M. Stahl, pdt., Mme Niepce, rapp., M. Fuchs, rapp. publ.).

*Sursis à statuer en vue de permettre la régularisation d'un vice entachant un document d'urbanisme (art. L. 600-9 du code de l'urbanisme) - 1) Office du juge - Indication, dans la décision avant-dire droit, des motifs pour lesquels les autres moyens sont écartés - 2) a) Possibilité de contester cette décision en tant qu'elle écarte ces moyens et met en œuvre la procédure de sursis à statuer (1) - Existence - b) Intervention de la délibération prise en vue de la régularisation - Conséquence - Non-lieu sur les conclusions dirigées contre la décision en tant qu'elle met en œuvre la procédure de sursis à statuer (2).*

1) Avant de faire usage du pouvoir qu'il tient de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme et de surseoir à statuer pour permettre la régularisation éventuelle d'un vice entachant la légalité d'un plan local d'urbanisme (PLU), il appartient au juge de constater préalablement qu'aucun des autres moyens soulevés n'est fondé et d'indiquer, dans la décision avant-dire droit par laquelle il sursoit à statuer sur le recours dont il est saisi, pour quels motifs ces moyens doivent être écartés.

2) a) L'auteur du recours contre le PLU peut contester cette décision avant-dire droit en tant qu'elle écarte comme non-fondés certains de ses moyens et également en tant qu'elle fait application des dispositions de l'article L. 600-9.

b) Toutefois, à compter de la délibération régularisant le vice relevé, les conclusions dirigées contre la décision avant-dire droit en tant qu'elle met en œuvre les pouvoirs que le juge tient de l'article L. 600-9 sont privées d'objet (*Société Fonimmo-ID*, 5 / 6 CHR, 421987 430344, 18 décembre 2020, B, M. Ménéménis, pdt., M. Seban, rapp., Mme Barrois de Sarigny, rapp. publ.).

1. Cf., en précisant, CE, 12 octobre 2016, M. K..., n°s 387308 391743, p. 423.

2. Rapp., s'agissant de la mise en œuvre de l'article L. 600-5-1, CE, 19 juin 2017, Syndicat des copropriétaires de la résidence Butte Stendhal et autres, n°s 394677 397149, T. pp. 525-743-750-756-857-859-962.