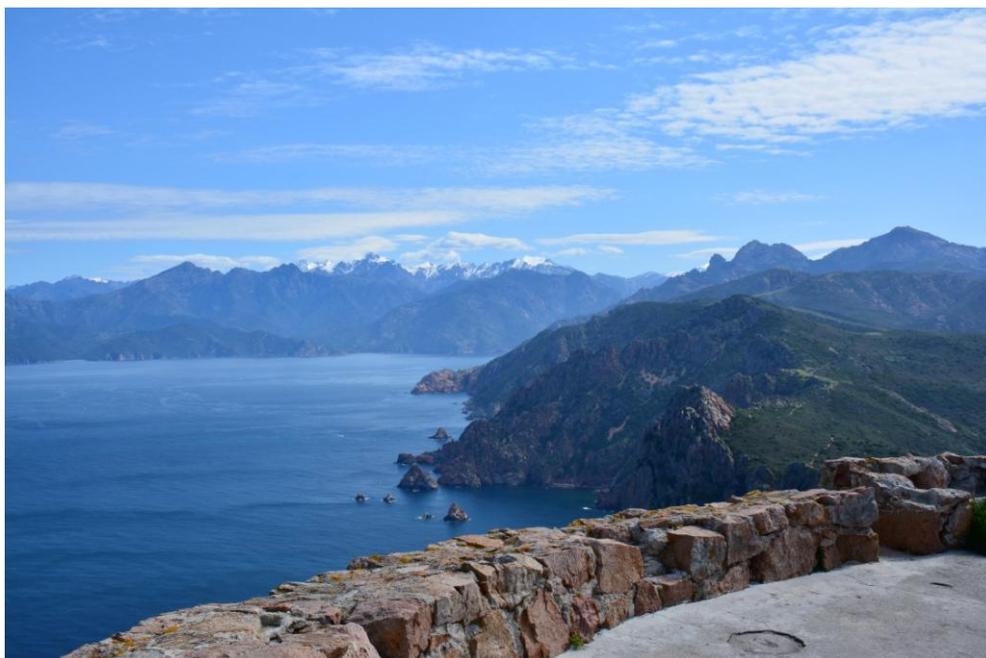




LETTRE DE JURISPRUDENCE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE BASTIA



La réserve de la Scandola (photo C. Alladio)

N° 11 – 2nd semestre 2017 et 1^{er} semestre 2018

SOMMAIRE

03 - Agriculture, chasse et pêche	p. 3	36 - Fonctionnaires et agents publics	p. 8
135 - Collectivités territoriale	p. 5	39 - Marchés et contrats administratifs	p. 11
19 - Contributions et taxes	p. 6	54 - Procédure	p. 12
24 - Domaine	p. 7	68 - Urbanisme et aménagement du territoire	p. 13

Directeur de la publication : Bernard CHEMIN

Comité de rédaction : Hugues ALLADIO

Villa Montepiano - 20200 Bastia

Tél. : 04 95 32 88 66 – Fax : 04 95 32 38 55

Cette lettre est disponible sur le site internet du tribunal : <http://bastia.tribunal-administratif.fr/>

LE MOT DU PRESIDENT

Mesdames, Messieurs,

Le tribunal administratif de Bastia est heureux de vous présenter sa onzième lettre de jurisprudence.

Vous trouverez dans cette lettre une sélection de jugements intervenus dans la période du deuxième semestre 2017 et premier semestre 2018.

Je vous souhaite une bonne lecture.

Le Président,

Bernard CHEMIN

SELECTION DE JUGEMENTS – AOUT 2017 à AOUT 2018

03 – AGRICULTURE, CHASSE ET PECHE.

03-03-06 – Exploitations agricoles.

03-03-05 – Aides à l'exploitation.

Aides européennes dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune – Légalité du régime des aides (DPB) défini pour la période 2015-2020 (décret du 17 septembre 2015) – Violation du principe de confiance légitime (non).

Le tribunal a été amené à examiner dans le cadre de cette affaire, la légalité du décret du 17 septembre 2015 pris en application du règlement européen n° 1307/2013 du 17 décembre 2013 et fixant le régime des aides appelées « droits au paiement de base » (DPB). Ce décret, qui vise à mettre en place la nouvelle PAC pour la période 2015-2020, fait une distinction entre la Corse, pour laquelle l'application du nouveau système est immédiate, et la « région Hexagone », pour laquelle la mise en place se fera progressivement. Ce choix a été guidé par le fait que le nouveau système était jugé globalement pour les agriculteurs corses plus avantageux que l'ancien. Toutefois, 22 pruniculteurs corses, qui au contraire n'y ont pas trouvé avantage, ont contesté l'application du nouveau système qui leur a été faite dès la campagne 2015.

Le tribunal a tout d'abord relevé que les requérants ne pouvaient à l'occasion de leur recours contre les décisions individuelles utilement invoquer des vices de procédure dont serait entaché l'acte réglementaire sur le fondement duquel elles ont été prises (1).

Il a ensuite estimé que le décret du 17 décembre 2015 avait pu légalement fixer des modalités de convergence différentes entre la « région Corse » et la « région Hexagone » en se fondant sur les particularités géographiques et socio-économiques de l'agriculture en Corse pour fixer un plafond régional propre à cette région et un régime de convergence adapté. Et il a admis que l'application d'une convergence totale en Corse était proportionnée à l'objectif poursuivi de réduction des inégalités entre agriculteurs.

Le tribunal a également écarté la contestation des pruniculteurs qui invoquaient la méconnaissance du principe général du droit de l'Union européenne de confiance légitime, qui peut être invoqué par tout opérateur économique auprès duquel une autorité nationale a fait naître, à l'occasion de la mise en œuvre du droit de l'Union, des espérances fondées. Les juges ont notamment relevé que les trois chambres d'agriculture de Corse avaient été averties, dès le début du mois de septembre 2014, de la mise en place d'un système de convergence immédiate des droits à paiement de base en Corse sans limitation des pertes. Les intéressés avaient été avertis par l'Office de développement rural de Corse (ODARC) au cours du mois de février 2015 du changement de système, soit près de cinq mois avant la date butoir fixée pour le dépôt des demandes d'aides découplées pour la campagne 2015. Et le 24 avril 2015, le ministre de l'agriculture avait publié sur internet une fiche explicative sur les paiements découplés précisant le régime de convergence totale appliqué en Corse tandis que, dès le 25 mai 2015, le site « Télépac » dédié aux demandes d'aides agricoles précisait également cette information. Les juges en ont déduit que les professionnels ne pouvaient avoir, en principe, une confiance légitime dans le maintien de l'aide découplée dont ils bénéficiaient jusque là ou dans la mise en œuvre d'un mécanisme de limitation des pertes à 30 % à l'instar du système mis en place pour la « région Hexagone ».

Enfin, le tribunal a estimé que le principe d'égalité, qui ne s'oppose pas à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire règle de façon différente des situations différentes, et le principe de non-discrimination n'avaient pas été méconnus.

(Jugement n° 1700452 à 1700473 – 14 juin 2018 – C+)

(1) Cf. CE, 18 mai 2018, *Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT*, n° 141 583.

135 – COLLECTIVITES TERRITORIALES.

135-02 – Commune.

135-02-01 – Organisation de la commune.

135-02-01-01 – Identité de la commune.

Délibération du conseil municipal – Adoption blason communal – Appropriation illégale armes d'une famille de la commune – Absence si blason brisé.

Pour demander l'annulation de la délibération du conseil municipal de Cagnano adoptant le blason communal « De gueules aux deux lions d'or couronnés à l'antique soutenant un pin de sinople », la requérante soutenait que la commune s'était illégalement appropriée les armes de sa famille. En l'espèce, les armoiries choisies par la commune représentaient deux lions d'or couronnés soutenant un pin vert, sur fonds rouge.

Pour écarter ce principal moyen, le tribunal a estimé que si ces armes s'inspirent de celles d'un seigneur ayant résidé sur les terres de la commune, il n'est pas contesté que le blason existant a été brisé, principalement en remplaçant le champ d'argent par un champ de gueules et en changeant la couleur des lions et du pin. Par suite, les armes ainsi créées par la commune sont suffisamment différentes de celles existantes pour ne pas prêter à confusion et les confondre avec celles de la famille de la requérante.

(Jugement n° 1600529 – 23 novembre 2017 – C+)

19 – CONTRIBUTIONS ET TAXES.

19-04 – Impôts sur les revenus et bénéfices.

19-04-02 – Revenus et bénéfices imposables – Règles particulières.

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

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

Prélèvements sociaux – Assujettissement des plus-values immobilières – Cas des non-résidents – Contradiction avec les principes communautaires d’interdiction de double cotisation à un régime de sécurité sociale (non).

Par l’arrêt du 18 janvier 2018, C-45/17, « *Frédéric Jahin contre ministre de l’économie et des finances et ministre des affaires sociales et de la santé* », la Cour de justice de l’Union européenne a jugé qu’une législation telle que la législation française relative à la contribution sociale généralisée sur les revenus du patrimoine, au prélèvement social sur les revenus du patrimoine et à la contribution additionnelle à ce prélèvement qui réserve un traitement plus favorable aux ressortissants de l’Union qui sont affiliés à un régime de sécurité sociale d’un autre Etat membre, d’un Etat membre de l’Espace économique européen ou de la Suisse qu’à ceux qui sont affiliés à un régime de sécurité sociale d’un Etat tiers, constitue une restriction à la libre circulation des capitaux entre un Etat membre et un Etat tiers, qui est, en principe, interdite par l’article 63 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne. Elle a cependant jugé qu’une telle restriction à la libre circulation des capitaux entre un Etat membre et un Etat tiers était susceptible d’être justifiée, au regard des stipulations précitées de l’article 65, paragraphe 1, sous a), du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne, par la différence de situation objective qui existe entre une personne physique, ressortissant d’un Etat membre, mais résidant dans un Etat tiers à l’Union européenne autre qu’un Etat membre de l’Espace économique européen ou la Suisse et qui y est affiliée à un régime de sécurité sociale, et un ressortissant de l’Union résidant et affilié à un régime de sécurité sociale dans un autre Etat membre

Faisant application de cette jurisprudence de la CJUE, le tribunal a considéré qu’au regard du critère de distinction tenant au lieu d’affiliation à un régime de sécurité sociale, un ressortissant d’un Etat tiers affilié à un régime de sécurité sociale dans cet Etat doit être regardé comme se trouvant dans la même situation objective qu’un ressortissant d’un Etat membre affiliée à un régime de sécurité sociale dans un Etat tiers.

(Jugement n° 1700109 – 22 mars 2018 – C+)

- Cf., CJUE, 18 janvier 2018, *Frédéric Jahin contre ministre de l’économie et des finances et ministre des affaires sociales et de la santé*, C-45/17.

24 – DOMAINE.

24-02 – Domaine privé.

24-02-02 – Régime.

24-02-02-02 – Gestion.

Contrat de bail – Appartement relevant du domaine privé de la commune – Vice entachant ce contrat – Appréciation des conséquences – Régularisation avant saisine du juge – Autorisation poursuite exécution du contrat (Oui).

Il appartient au juge, lorsqu'il constate l'existence de vices entachant la validité du contrat, d'en apprécier les conséquences, après avoir pris en considération la nature de l'illégalité commise, soit en décidant que la poursuite de l'exécution du contrat est possible, éventuellement sous réserve de mesures de régularisation prises par la personne publique ou convenues par les parties, soit en prononçant, le cas échéant avec un effet différé, après avoir vérifié que sa décision ne portera pas une atteinte excessive à l'intérêt général, la résiliation du contrat ou son annulation.

En l'espèce, à la date de signature du bail en litige, soit la location d'un appartement du domaine privé communal, le conseil municipal n'avait pas autorisé le maire, en méconnaissance des dispositions du 5° de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales, à signer les contrats tels que celui en litige.

Toutefois, le tribunal, constatant que l'illégalité relevée avait été régularisée avant la saisine du juge par une délibération expresse du conseil municipal de Murato et qu'aucune autre illégalité entachant la procédure ayant conduit à la conclusion du contrat n'étant soulevée par le préfet dans le cadre de son déféré, a décidé qu'il n'y avait lieu de ne prononcer ni la résolution, ni la résiliation du contrat mais d'autoriser, dans les circonstances de l'espèce, la poursuite de son exécution.

(Jugement 1600736 – 19 octobre 2017 – C+)

36 – FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS.

36-12 – Agents contractuels et temporaires.

Agent contractuel – CDD – Requalification en CDI – Appréciation de la durée nécessaire de services publics effectifs auprès d'un seul et véritable employeur – Utilisation de la méthode du faisceau d'indices – Recrutement auprès d'une entité privée – Convention conclue avec l'administration et financement par subvention de l'Etat (oui au caractère de même employeur public).

Le droit ouvert aux agents contractuels défini par les dispositions de l'article 6 de la loi du 11 janvier 1984 et du II de l'article 37 de la loi du 12 mars 2012, est conditionné à une durée de services publics effectifs, nécessairement accomplis par l'agent auprès du même département ministériel, de la même autorité publique ou du même établissement public. Cependant, dans le cas où un agent sollicitant le bénéfice de ces dispositions aux fins de transformation de son contrat, fait valoir que la multiplicité de ses employeurs dissimule en réalité l'existence d'un unique et véritable employeur au titre de la période en cause, il appartient au juge administratif, saisi par l'intéressé, de rechercher, en recourant au besoin à la méthode du faisceau d'indices, si en dépit de l'apparence, l'agent a en réalité accompli la durée nécessaire de services publics effectifs auprès d'un seul et véritable employeur.

En l'espèce, il ressortait des pièces du dossier que l'intéressée avait exercé sans interruption, depuis octobre 2007, des fonctions de chargée de mission auprès de la DIRECCTE de Corse dans des locaux situés à Ajaccio. Ces fonctions ont été exercées d'abord dans le cadre d'un contrat à durée déterminée que l'intéressée a conclu avec le ministre du travail pour la période du 17 octobre 2007 au 30 novembre 2009, puis dans le cadre d'un contrat de travail conclu avec le collège coopératif Provence-Alpes-Méditerranée du 1^{er} décembre 2009 au 31 décembre 2014, et enfin avec le ministre de l'économie à compter de janvier 2015.

Pour faire obstacle à la demande de la requérante, le ministre de l'économie faisait valoir que le collège coopératif Provence-Alpes-Méditerranée est une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901. Toutefois il ressortait des pièces du dossier que le recrutement de l'intéressée par cette entité privée s'était opéré par le biais d'une convention-cadre conclue entre le directeur régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle en Corse et le collège précisant que la création dudit poste était entièrement financée par une subvention de l'Etat. En outre, il était précisé dans le contrat de travail signé par Mme C. que ses missions seraient accomplies sous la responsabilité du directeur régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle en Corse et dans les locaux de cette administration. Dès lors, le tribunal a considéré que le collège coopératif Provence-Alpes-Méditerranée devait être regardé, au regard des éléments précédemment évoqués, comme agissant pour le compte de la DIRECCTE de Corse, qui apparaît en conséquence comme l'unique et véritable employeur public de la requérante au titre de la période litigieuse. Par ailleurs, bien que qualifié de « contrat à durée indéterminée », le contrat de travail conclu avec le collège coopératif Provence-Alpes-Méditerranée, compte tenu de l'existence d'une clause conditionnant sa poursuite au renouvellement de la convention-cadre en assurant le financement, devait être regardé comme étant en fait un contrat à durée déterminée au sens des dispositions précitées de l'article 6 de la loi du 11 janvier 1984.

Ainsi, dans les circonstances de l'espèce, le tribunal a considéré que les services publics effectués par la requérante entre octobre 2007 et décembre 2014, qui ont atteint la durée minimale requise de six années prévue à l'alinéa 6 de l'article 6 de la loi du 11 janvier 1984, devaient être regardés comme ayant été effectués auprès du même employeur public, quand bien même le collège coopératif aurait formellement un statut de droit privé.

(Jugement n° 16001066 – 7 décembre 2017 – C+)

36-12 – Agents contractuels et temporaires.

36-12-03 – Fin du contrat.

36-12-03-01 – Licenciement.

Agent contractuel – CDI – Congé de mobilité – Réemploi à l'issue dans la mesure permise par le service – Possibilité de licenciement si impossibilité de réemploi (non en l'espèce).

Il résulte de la combinaison des dispositions des articles 32, 33-2 et 45-3 du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 qu'un agent contractuel employé pour une durée indéterminée et physiquement apte doit être réemployé, à l'issue d'un congé de mobilité, sur son emploi ou occupation précédente dans la mesure permise par le service. Si ce réemploi n'est pas possible, il bénéficie d'une priorité pour occuper un emploi similaire à son ancien emploi et assorti d'une rémunération équivalente. L'employeur dispose alors d'un délai raisonnable pour étudier d'autres possibilités d'affectation, l'agent étant dans cette attente, placé dans une situation régulière de congé sans rémunération. Ce n'est qu'en cas d'impossibilité de réemploi de l'agent sur un emploi ou occupation similaire assorti d'une rémunération équivalente ou de refus de l'agent que l'employeur peut procéder à son licenciement.

En l'espèce, il ressort des pièces du dossier qu'après avoir constaté que l'emploi occupé par l'intéressé avant son congé de mobilité avait été supprimé dans le cadre d'une réorganisation des services, le premier président de la Cour d'appel de Bastia a, en application de l'article 45-3 précité du décret du 17 janvier 1986, convoqué l'intéressé à un entretien préalable en vue de son licenciement en l'invitant à formuler une proposition de reclassement. Toutefois, le bénéfice d'une priorité pour occuper un emploi similaire est distinct de l'obligation de reclassement. Ainsi, à défaut de pouvoir être réintégré sur son ancien emploi, l'intéressé bénéficiait d'une priorité de réemploi sur un poste équivalent et il appartenait au ministre de la justice soit de lui proposer des emplois similaires à son dernier emploi et assortis d'une rémunération équivalente soit de justifier de l'impossibilité de lui proposer de tels emplois avant de le licencier. Or, il ressort des pièces du dossier que l'employeur s'est borné à proposer à l'intéressé un poste vacant dans le ressort de la Cour d'appel de Bastia sans rechercher si d'autres postes étaient disponibles dans d'autres cours d'appel ou organismes dépendants du ministère de la justice. En outre, le poste proposé au requérant comportait une rémunération nettement inférieure à celle qu'il percevait dans son précédent poste.

Dans ces conditions, le tribunal a considéré que la décision refusant la réintégration du requérant à l'issue de son congé et mettant fin à son contrat, était entachée d'erreur de droit et devait être annulée.

(Jugement n° 1601019 – 22 mars 2018 – C+)

39 – MARCHES ET CONTRATS ADMINISTRATIFS.

39-01 – Notion de contrat administratif.

39-01-03 – Diverses sortes de contrats.

39-01-03-02 – Marchés.

Contrat administratif – Qualification de marché public - Contrat de prestation de service de conseil d'une commune (oui).

La commune de Zonza avait passé un contrat de prestation de service de conseil avec un auto-entrepreneur dont le préfet avait demandé l'annulation.

Avant de statuer sur le fond de l'affaire, le tribunal a considéré que le contrat de prestation de service en litige, conclu par la commune de Zonza pour un prix forfaitaire de 25 000 euros TTC, est un contrat conclu à titre onéreux destiné à répondre à un besoin de ce pouvoir adjudicateur. Ainsi, entrant dans le champ d'application des dispositions combinées des articles 4, 9 et 10 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, il constitue un marché public au sens de ces dispositions.

(Jugement n° 1700449 – 23 août 2018 – C+)

54 – PROCEDURE.

54-06 – Jugements.

54-06-05 – Frais et dépens.

54-06-05-09– Aide judiciaire.

Ordonnance de taxation et de liquidation des frais et honoraires d'expertise – Aide juridictionnelle – Mise à la charge de la moitié de ces frais et honoraires au Trésor public – Régularité de cette mesure au regard des dispositions de l'article 18 de la loi du 10 juillet 1991 (Oui).

D'une part, il résulte des dispositions des articles R. 621-1, R. 621-11, R. 621-13, R. 761-4 et R. 761-5 du code de justice administrative que le juge, saisi par la voie du plein contentieux d'une contestation d'une ordonnance de taxation, dispose d'un pouvoir de réformation lui permettant d'apprécier si, à la date à laquelle il statue, tant le montant que la charge des frais ont été fixés dans des conditions équitables. En outre, il résulte des dispositions de l'article R. 621-13 qui dérogent sur ce point à l'article R. 761-1 du code de justice administrative, que la répartition des frais et honoraires de l'expert et des sapiteurs entre les parties intervient compte tenu notamment de l'utilité de l'expertise pour les parties, sans que cette répartition soit déterminée par la seule circonstance qu'une des parties l'a demandée ou, à l'inverse, en a contesté le bien-fondé.

D'autre part, il résulte de la combinaison des dispositions des articles 24 et 40 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique et de l'article R. 761-1 du code de justice administrative que, lorsque la partie perdante bénéficie de l'aide juridictionnelle totale, et hors le cas où le juge décide de faire usage de la faculté que lui ouvre l'article R. 761-1 du code de justice administrative, en présence de circonstances particulières, de mettre les dépens à la charge d'une autre partie, les frais d'expertise incombent à l'Etat.

En l'espèce, par une décision du 26 septembre 2014, l'association défenderesse avait été admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale. Or, il n'a pas été contesté que cette décision était devenue définitive, faute d'avoir été régulièrement contestée dans les conditions prévues par le décret du 19 décembre 1991.

Par suite, le tribunal a considéré que le ministre de la justice ne pouvait utilement soutenir que l'octroi de l'aide juridictionnelle était irrégulier pour contester la mise à la charge de l'Etat de la partie des frais d'expertise que l'association intéressée aurait dû normalement supporter si elle n'avait pas été bénéficiaire de l'aide juridictionnelle.

(Jugement n° 1700813, 1700814 et 1700815 – 7 décembre 2017 – C+)

Jugement faisant l'objet d'un appel

68 – URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE.

68-001 – Règles générales d'utilisation du sol.

68-001-01 – Règles générales de l'urbanisme.

68-001-01-02 – Prescriptions d'aménagement et d'urbanisme.

68-001-01-02-06 - Plan d'aménagement et de développement durable de Corse (PADDUC).

Plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC) – Délibération approuvant le PADDUC – Procédure d'élaboration – Enquête publique - Espaces stratégiques agricoles – Cartes erronées.

Pour annuler partiellement la délibération du 2 octobre 2015 par laquelle l'assemblée de Corse a approuvé le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC), le tribunal a retenu que, pendant la durée de l'enquête publique et à la suite d'une erreur de l'autorité organisatrice de l'enquête qui n'a jamais été corrigée, deux jeux de cartes des espaces stratégiques agricoles à 1/50 000 ont été successivement mis à disposition du public, l'un du 4 au 27 mai 2015 comportant une extension maximale des espaces stratégiques agricoles, correspondant à la localisation des espaces stratégiques agricoles telle qu'envisagée à ce stade par la collectivité territoriale de Corse, le second à partir du 28 mai 2015 et jusqu'à la fin de l'enquête le 3 juillet 2015, comportant une extension réduite.

Ainsi, toutes les personnes qui ont participé à l'enquête publique entre le 28 mai et le 3 juillet ont trouvé au dossier de l'enquête publique une carte des espaces stratégiques agricoles erronée. Cette erreur, qui portait sur un des points principaux du PADDUC pour une surface que la collectivité de Corse évalue elle-même à 10 %, soit environ 10 000 hectares d'espaces stratégiques agricoles, n'a pas permis à ces personnes d'apprécier exactement les enjeux et impacts du projet en litige et les a privées d'une garantie.

Par ailleurs, le tribunal a jugé que, dès lors que le secteur de la plaine de Peri présente de nombreuses habitations, équipements publics et commerces et est largement artificialisé, le classement de cette zone en espace stratégique agricole est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

(Jugement n° 1600452 – 1^{er} mars 2018 – C+)

Jugement faisant l'objet d'un appel