



LETTRE DE JURISPRUDENCE

N° 2 – Septembre 2021 – Mars 2022



En partenariat avec



Directeur de la publication : Bernard Iselin

Comité éditorial: Laurent Bouchardon, Michaël Boumendjel, Claire Chauvet, Romain Dias, Pierre Gave, Xavier Jégard, Dariusz Kaczinsky, Judith Lellouch, Carole Milin, Odile Robert-Nutte, Hélène Rouland-Boyer, Amaury Vauterin

Conception, réalisation et graphisme : Judith Lellouch et Hélène Rouland-Boyer

Suivi de fabrication : Ollivier Lejemble et Gaël Mangin

Images libres de droit.

Editorial

Le tribunal administratif de Nantes a le plaisir de vous présenter sa deuxième lettre de jurisprudence qui, grâce au partenariat nourri avec la revue Fil Droit Public, dont la directrice, Séverine Brondel, nous apporte un précieux concours, vous permettra de prendre connaissance des décisions rendues entre septembre 2021 et mars 2022. Ces décisions ont été choisies pour leur intérêt juridique, médiatique ou local.

La crise sanitaire que nous venons de vivre a bien sûr laissé son empreinte sur l'activité du tribunal et vous trouverez dans cette lettre encore des décisions liées aux contraintes imposées par l'administration, illustrant comment le juge administratif a arbitré les litiges relatifs à l'exercice des droits et libertés fondamentaux et tenté de le concilier avec les impératifs de protection de la population.

Vous verrez également que le tribunal a continué à juger l'ensemble des affaires relevant de ses principaux champs de compétence, au plus proche de la vie quotidienne des citoyens. Urbanisme, fonction publique, police administrative, fiscalité locale, environnement : des exemples parmi d'autres de la nature des requêtes dont nous sommes saisis et pour lesquels les citoyens, les associations, les syndicats et les entreprises attendent de nous des réponses concrètes dans les litiges qui les opposent à l'administration.

Le tribunal administratif de Nantes a enfin la particularité d'être le seul compétent en première instance pour juger des recours contre les refus de naturalisation française et les refus de visas d'entrée en France. Deux chambres sont actuellement pleinement dédiées au contentieux des visas afin de rendre des décisions dans un délai d'environ six mois. Il s'agit, dans la majorité des cas, de refus de visas sollicités au titre de la réunification familiale. Quelques décisions importantes rendues ces derniers mois sont mentionnées dans cette lettre.

La juridiction nantaise prend ainsi toute sa place dans la vie de la cité et si la crise sanitaire a mis temporairement entre parenthèses l'organisation de certains événements destinés à mieux faire connaître le rôle du juge administratif, le tribunal est heureux d'avoir pu participer à l'organisation, le 4 mars dernier, de la première rencontre du droit public nantais, en partenariat avec l'Université de Nantes, la Cour administrative d'appel de Nantes, le barreau de Nantes et l'école des avocats du Grand Ouest sur le thème de l'office renouvelé du juge de l'excès de pouvoir.

Nous espérons qu'à travers cette lettre, nous vous aurons apporté un regard nouveau sur notre activité, au service de l'état de droit.

Vous trouverez [ici](#) le lien vers le site internet du tribunal administratif.

Le comité éditorial

Sommaire : Cliquer sur la référence de l'affaire pour accéder au résumé du jugement et à la décision

Collectivités territoriales



Le maire n'est pas en situation de compétence liée pour refuser la restitution des restes mortels placés dans l'ossuaire municipal et doit justifier un refus par un motif de police administrative :

[TAN 17 novembre 2021, Mme R., 1908347.](#)



L'illégalité d'un accord local des communes membres d'un établissement de coopération intercommunal sur le nombre et la répartition des sièges de conseiller communautaire s'analyse comme une absence d'accord local :

[TAN, 22 décembre 2021, Commune de Cholet, n°1914099, C+](#)

Compétence de la juridiction administrative



Il n'appartient pas au juge administratif de se prononcer sur l'engagement de la responsabilité d'une collectivité lorsqu'elle exerce une prestation de contrôle d'une installation d'assainissement non collectif :

[TAN, 7 décembre 2021, Mme M. et M. E., n° 1806174](#)

Droits fondamentaux



Statue religieuse - Elle ne peut pas être installée sur une place publique même si celle-ci sert aussi de parvis à une église :

[TAN, 16 décembre 2021, Fédération de Vendée de la libre pensée, n° 1900981.](#)



La fermeture provisoire de la mosquée d'Allonnes n'a pas porté une atteinte manifestement illégale à la liberté de culte : [JRTAN, Association Al Qalam, 29 octobre 2011, n° 2112061](#), confirmé par **JRCE**, 29 novembre 2021, n° 458385



Port du masque en extérieur – Déclinaison dans les départements de la Loire-Atlantique et de la Sarthe de la jurisprudence du Conseil d'Etat par le juge du référé liberté du tribunal : [JRTAN, 14 janvier 2022, M. P., n° 2200361](#) ; [JRTAN, 17 janvier 2022, M. C., n° 2200422](#)

Environnement



Une entreprise commerciale dont l'exploitation n'est pas directement menacée par une installation classée pour la protection de l'environnement concurrente n'a pas intérêt pour agir contre le refus du préfet de fixer des prescriptions complémentaires à ce concurrent : [TAN, 3 mars 2022, Société Pyrenex, n° 1907403, C+](#)

Etrangers



Le droit à la réunification familiale des membres de la fratrie du mineur non marié réfugié ou bénéficiaire de la protection subsidiaire : [TA Nantes, 11 octobre 2021, Mme K., n° 2105445, C+](#)



A la demande du tribunal, le Conseil d'Etat a précisé le cadre juridique applicable aux visas « étudiants » : [Avis CE, 2/7 CHR, 24 février 2022, M. P. M., n° 457798](#)



Un visa d'entrée et de court séjour sollicité par les membres de la famille d'un citoyen de l'Union européenne résidant en France ne peut être refusé que pour un motif d'ordre public : [TAN, 29 novembre 2021, n°2105915, 2105916, 2105917, C+](#)

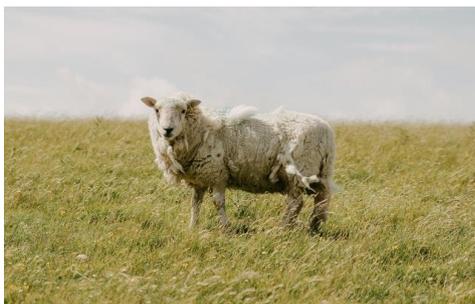
Fiscal



Le locataire à l'année d'un logement meublé est imposable à la taxe d'habitation même si le propriétaire s'en réserve l'usage pour une courte période : [TAN, 17 décembre 2021, Mme L., n° 1801022, C+](#)



Quelles sont les ressources du locataire à prendre en compte pour l'application du dispositif « loi Duflot » lorsque ce locataire est séparé de son conjoint avec lequel il faisait l'objet d'une imposition commune ? [TAN, 7 janvier 2022, M. & Mme H., n° 1904833, C+](#)



Caractère industriel d'une activité de production d'électricité : les moutons qui paissent tranquillement sous les panneaux photovoltaïques ne permettent pas d'échapper à la taxe foncière sur les propriétés bâties : [TAN, 25 février 2022, SAS Fillé Energie, n° 1908602, C+](#)

Fonction publique



Les fonctionnaires de police peuvent se prévaloir de leur ignorance légitime des affectations susceptibles d'ouvrir droit au bénéfice de de l'avantage spécifique d'ancienneté compte tenu de la carence fautive de l'administration à définir les circonscriptions de sécurité publique éligibles à l'ASA : [TAN, 14 décembre 2021, M. W, n°1808440 et M. B,](#)



Le temps de déplacement inter-vacations des aides à domicile doit être compté et rémunéré comme temps de travail effectif : [TAN, 29 octobre 2021, Syndicat interco CFDT 49, n° 1707568, C+](#)

Responsabilité



Manifestation - Quelle responsabilité pour les dommages causés par les forces de l'ordre à une personne ayant suivi une manifestation au cours de laquelle des violences ont été commises ?

[TAN, 14 octobre 2021, M. T. n°1801776.](#)



Collaborateur occasionnel du service public : quand un conducteur de bus vient au secours de la victime d'une agression :

[TAN, 28 oct. 2021, M. T. n° 1809166.](#)

Urbanisme



Le juge administratif confirme la légalité du classement en zone rouge de terrains situés dans des secteurs urbanisés de la commune de l'Aiguillon-sur-mer, par le plan de prévention des risques littoraux : [TAN,10 février 2022, Association l'Avenir ensemble, n° 1806003](#)

Collectivités territoriales

Restitution des restes mortels placés dans l'ossuaire municipal - Le maire n'est pas en situation de compétence liée pour la refuser et doit la justifier par un motif de police administrative

Publié le 18/11/2021 par Fil DP

Par un jugement du 17 novembre 2021, le tribunal administratif de Nantes a jugé que si un maire peut s'opposer à la restitution des restes mortels placés dans l'ossuaire municipal, il n'est pas tenu de le faire et doit motiver un refus par un motif de police administrative.

En l'espèce, le père de Mme R. avait acquis le 25 novembre 1980 une concession funéraire d'une durée de trente ans dans le cimetière de l'Est d'Angers. Cette concession étant venue à expiration le 24 novembre 2010, la commune a repris le terrain le 8 février 2018 et a transféré les restes des parents de Mme R. dans l'ossuaire du cimetière. Cette dernière a sollicité l'exhumation des corps de l'ossuaire afin de pouvoir les inhumer dans un autre cimetière mais le maire lui a opposé un refus. Mme R. a alors demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler cette décision.

La requérante soutenait que le maire n'était pas en situation de compétence liée pour refuser l'exhumation et qu'en lui opposant un refus de principe il avait fait une inexacte application de l'article L. 2223-4 du code général des collectivités territoriales. Aux termes de ces dispositions : « *Un arrêté du maire affecte à perpétuité, dans le cimetière, un ossuaire aménagé où les restes exhumés sont aussitôt ré-inhumés* ».

Sans trancher directement cette question, le Conseil d'Etat a validé la légalité d'un refus d'exhumation lorsque l'opération n'est pas matériellement possible par des moyens raisonnables (CE 21 novembre 2016, Mme B., n°390298, B). Précédemment, le tribunal a jugé que ni l'article L. 2223-4 du code général des collectivités territoriales ni aucune autre disposition législative ou réglementaire ne faisaient obligation au maire de refuser une demande d'exhumation d'ossements déposés à l'ossuaire (TAN 8 avril 2020, Mme G., n°1801255, C+).

Par son jugement rendu le 17 novembre 2021, le tribunal confirme cette solution et précise que « toute personne intéressée doit, dans certains cas, pouvoir obtenir l'exhumation de corps de proches déposés à l'ossuaire et un refus ne peut être fondé que sur un motif de police administrative (tel que la salubrité publique ou la décence dans les cimetières). Ainsi, en

s'estimant en situation de compétence liée pour refuser à Mme R. l'exhumation des corps de ses parents de l'ossuaire municipal, le maire d'Angers a entaché sa décision d'une erreur de droit ».

135 Collectivités territoriales
135-02 Commune
135-02-03 Attributions
135-02-03-02 Police
135-02-03-02-05 Police des cimetières.

[TA Nantes, 17 novembre 2021, Mme R., 1908347](#)

[Retour au sommaire](#)

Nombre et répartition des sièges de conseiller communautaire - L'illégalité d'un accord local s'analyse comme une absence d'accord local

Publié le 10/01/2022 par Fil DP

Par un jugement du 22 décembre 2021, le tribunal administratif de Nantes a jugé qu'un accord local des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale sur le nombre et la répartition des sièges de conseiller communautaire illégal équivaut à une absence d'accord et donne compétence au préfet pour les fixer.

En l'espèce, au cours de l'été 2019 et avant la date butoir du 31 août 2019, les conseils municipaux des communes membres de la communauté d'agglomération dénommée « Agglomération du Choletais » se sont prononcés, à la majorité qualifiée, sur la mise en place d'un accord local fixant le nombre et la répartition des sièges de conseillers communautaires. Mais, estimant que l'accord local excédait de plus de 25% le nombre de sièges fixé en application du III de l'article L. 5211-6-1 du CGCT, le préfet de Maine-et-Loire a fixé lui-même, par un arrêté du 23 octobre 2019, le nombre de sièges de conseillers communautaires de l'établissement public de coopération intercommunale ainsi que leur répartition entre les communes membres, conformément au 1° de l'article L. 5211-6-1 du CGCT. La commune de Cholet a alors demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler cet arrêté.

Le tribunal indique qu'il résulte de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales qu'un accord local qui ne respecterait pas les conditions légales, fixées au I de cet article, doit être assimilé à une absence d'accord local.

Or, « la communauté « Agglomération du Choletais » regroupe 26 communes soit une population, au 1^{er} janvier 2019, de 103 493 habitants. Conformément au III de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales, elle a droit à 48 sièges de conseillers communautaires qui sont répartis entre les communes à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, en application du 1° du IV. Cette répartition bénéficie aux 13 communes les plus peuplées de l'agglomération. En vertu du 2° du IV du même article, les 13 communes n'ayant pu bénéficier de cette répartition de sièges se voient attribuer un siège, au-delà de l'effectif de 48 sièges. Le total des sièges s'élève ainsi à 61 (48 + 13). Le nombre total de sièges répartis entre les communes, par un accord local, ne peut excéder de plus de 25 % celui de 61 sièges, qui peut être attribué en application des III et IV de l'article L. 5211-6-1, soit 76 sièges. Par suite, l'accord par lequel les communes membres ont fixé à 80 le nombre total de sièges du conseil communautaire méconnaissait les dispositions de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales.

Par son jugement, le tribunal administratif de Nantes a rappelé qu'en l'absence d'accord local, il appartient au représentant de l'Etat dans le département d'établir lui-même la composition de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale, selon les dispositions prévues aux II à VI de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales (*CE 15 novembre 2017, Election des conseillers communautaires de la commune de Sainte-Gauburge-Sainte-Colombe, n°410338*) et il a jugé qu'un accord local ne respectant pas les conditions légales revenait à une absence d'accord local. Constatant que l'accord conclu en 2019 par les communes membres de l'Agglomération du Choletais méconnaissait le I de l'article L. 5211-6-1 précité, le tribunal a considéré que le préfet de Maine-et-Loire avait pu légalement l'écartier et fixer lui-même le nombre de sièges de conseiller communautaire de cet établissement.

135 Collectivités territoriales

135-05 Coopération

135-05-01 EPCI – Questions générales

135-05-01-01 – Dispositions générales et questions communes

[TA Nantes, 22 décembre 2021, Commune de Cholet, n°19144099, C+](#)

[*Retour au sommaire*](#)

Compétence de la juridiction administrative

Il n'appartient pas au juge administratif de se prononcer sur l'engagement de la responsabilité d'une collectivité lorsqu'elle exerce une prestation de contrôle d'une installation d'assainissement non collectif.

Par un jugement du 7 décembre 2021, le tribunal administratif de Nantes s'est déclaré incompétent pour connaître d'un litige en responsabilité résultant d'une opération de contrôle d'une installation d'assainissement non-collectif.

Les requérants demandaient au tribunal administratif de condamner la communauté de communes chargée de l'assainissement non collectif de les indemniser du coût des travaux de mise aux normes de l'installation équipant leur maison d'habitation, effectués pour se conformer aux conclusions d'un contrôle réalisé en vue de la revente de cette maison, et ce, alors que deux contrôles réalisés quelques années auparavant, avaient conclu à la conformité, avec réserves, de cette installation.

Toutefois, la prestation de contrôle d'une installation d'assainissement non collectif au titre des dispositions de l'article L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales, réalisée à la demande des usagers, constitue un prolongement direct des missions du service public de l'assainissement, lequel, aux termes de l'article L. 2224-11 du même code, est financièrement géré comme un service public à caractère industriel et commercial.

Par conséquent, un litige opposant cette catégorie de service public à un usager ressortissant à la compétence du juge judiciaire, la requête dont le tribunal a été saisi, qui porte sur la qualité des contrôles effectués dans ce cadre pour le compte de la collectivité publique ou par la collectivité publique elle-même, échappe à la compétence de la juridiction administrative et il n'appartient qu'à la juridiction judiciaire d'en connaître.

17 – Compétence

17 03 – Répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction

[TA Nantes, 7 décembre 2021, Mme M. et M. E, n° 1806174](#)

[Retour au sommaire](#)

Droits fondamentaux

Statue religieuse - Elle ne peut pas être installée sur une place publique même si celle-ci sert aussi de parvis à une église.

Publié le 11/01/2021 par Fildp

Par un jugement du 16 décembre 2021, le tribunal administratif de Nantes a jugé qu'une place publique servant aussi de parvis à une église n'est pas l'accessoire indissociable du lieu de culte sur lequel une statue religieuse peut être érigée.

En l'espèce, au cours de l'automne 2018, une statue représentant l'Archange Saint-Michel a été installée sur une place publique servant de parvis à une église des Sables d'Olonne. Par une lettre du 17 octobre 2018, la fédération de Vendée de la libre pensée a demandé au maire de cette commune de procéder à l'enlèvement de cette statue. Mais, sa demande a été rejetée. L'association a alors demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler ce refus.

Le tribunal constate, tout d'abord, « que la statue de Saint-Michel, objet du présent litige, a été longtemps exposée dans la cour de l'ancienne école privée Saint-Michel, devenue en 2012 l'école Saint-Elme, située dans le quartier Saint-Michel de la commune des Sables d'Olonne. A la suite de la vente et de la destruction des bâtiments de l'école Saint-Elme, la statue a été déplacée dans un collège privé avant que la commune des Sables d'Olonne ne la récupère et décide, après l'avoir remise en état, de l'installer sur la place située devant l'église Saint-Michel, à 500 mètres de l'ancienne école. Une cérémonie a été organisée par le maire le 6 octobre 2018 pour l'inauguration de cette statue, en présence d'une délégation d'anciens parachutistes dont Saint-Michel est le saint patron. La statue, une fois dévoilée par le maire, lui-même ancien parachutiste, a été bénie par un prêtre, cette bénédiction confirmant son rattachement à l'iconographie chrétienne. Si la commune se prévaut d'un lien entre la statue et l'histoire locale en faisant valoir son choix de l'installer dans le quartier Saint-Michel, devant l'église éponyme, et en la présentant comme une œuvre d'art ancrée dans le patrimoine local et la mémoire des anciens élèves de l'école Saint-Michel, elle n'établit pas, alors qu'il est constant que la statue n'avait jusqu'alors jamais été exposée dans un espace public, que sa dimension culturelle, historique ou traditionnelle prévaudrait sur sa signification religieuse. ». Il ajoute que la circonstance que cette signification ne serait pas exclusivement chrétienne est sans incidence à cet égard et énonce que « l'édification de cette statue qui constitue un symbole principalement religieux sur un emplacement public autre que ceux prévus par l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 précité, méconnaît ces dispositions ».

Le tribunal écarte ensuite l'argumentaire de la commune selon lequel étant installée sur le parvis de l'église Saint-Michel, la statue devrait être regardée comme indissociable de l'édifice servant au culte et rentrerait dès lors dans la catégorie des exceptions, prévues par l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905, à l'interdiction d'installer un signe religieux dans l'espace public. Le tribunal considère en effet que si l'espace public sur lequel est implantée la statue litigieuse est attenant directement à l'église et présente pour celle-ci une certaine utilité, dès lors qu'il peut

être utilisé comme parvis au début et à la fin des divers événements religieux tels que les mariages, les funérailles et les baptêmes, il n'apparaît pas pour autant nécessaire à l'exercice du culte par le simple fait qu'il permet de faciliter la circulation et la sortie des fidèles lorsque des cérémonies religieuses sont organisées, alors que sa configuration en fait une place publique affectée à d'autres usages. Il en déduit que le parvis sur lequel est installée la statue ne présente pas le caractère d'un ensemble immobilier indissociable de l'église Saint-Michel et ne peut être qualifié de dépendance d'un édifice de culte.

21-01-02 statut des édifices culturels

[TA Nantes, 16 décembre 2021, Fédération de Vendée de la libre pensée, n° 1900981](#)

[Retour au sommaire](#)

La fermeture provisoire de la mosquée d'Allonnes n'a pas porté une atteinte manifestement illégale à la liberté de culte.

Il appartient au juge des référés de s'assurer, en l'état de l'instruction devant lui, qu'en prescrivant la fermeture d'un lieu de culte sur le fondement de l'article L. 227-1 du code de la sécurité intérieure, l'autorité administrative, opérant la conciliation nécessaire entre le respect des libertés et la sauvegarde de l'ordre public, n'a pas porté d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, que ce soit dans son appréciation de la menace que constitue le lieu de culte ou dans la détermination des modalités de la fermeture.

En l'espèce, le juge des référés a considéré qu'il résultait des notes blanches précises et circonstanciées des services de renseignements, d'une part, que les imams de la mosquée d'Allonnes ont, lors de prêches, fait l'apologie du "djihad" par les armes et tenu des propos haineux à l'encontre des "mécroants", d'autre part, que certains des dirigeants des associations gestionnaires du lieu de culte, de leurs membres actifs et des personnes nommément désignées, ont légitimé les attentats terroristes commis en France, notamment celui du 16 octobre 2020 ayant causé la mort de M. Paty et celui du 23 avril 2021 contre le commissariat de Rambouillet, et enfin, que certaines de ces personnes ont mis en œuvre un prosélytisme radical envers des jeunes fréquentant le lieu de culte. Dans ce contexte, le juge des référés a estimé que les attestations produites par l'association requérante, provenant soit de fidèles, soit de collègues et connaissances du président de l'association gestionnaire, étaient insuffisantes pour remettre en cause les éléments précis et concordants relevés par le préfet, qui établissaient la diffusion, au sein de la mosquée d'Allonnes, d'idées et de théories provoquant à la violence, à la haine ou à la discrimination en lien avec le risque de commission d'actes de terrorisme au sens de l'article L. 227-1 du code de la sécurité intérieure.

En conséquence, par ordonnance du 29 octobre 2021, le juge des référés du tribunal a considéré que le préfet de la Sarthe avait pu, sans commettre d'erreur de droit ou de fait, estimer que les propos tenus et les idées et théories diffusées par le lieu de culte « Mosquée d'Allonnes » constituaient des provocations justifiant, en vue de prévenir la commission d'actes de terrorisme, sa fermeture provisoire sur le fondement de l'article L. 227-1 du code de la sécurité intérieure, afin d'en déduire qu'il n'avait pas été porté une atteinte manifestement illégale à la liberté de culte. Un mois plus tard, le 29 novembre 2021, le juge des référés du Conseil d'Etat confirmait en appel cette appréciation.

[Retour au sommaire](#)

Port du masque en extérieur – Déclinaison dans les départements de la Loire-Atlantique et de la Sarthe du « mode d’emploi » préconisé par le juge des référés du Conseil d’Etat pour apprécier si l’arrêté préfectoral l’imposant porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté individuelle des personnes amenées à s’y déplacer.

Publié le 18/01/2022 par Fil DP

Par deux ordonnances rendues à trois jours d’écart les 14 et 17 janvier 2022, le juge des référés du tribunal administratif de Nantes se livre à une application concrète des principes posés par le juge des référés du Conseil d’Etat pour apprécier la légalité des arrêtés des préfets de la Loire-Atlantique et de la Sarthe imposant le port du masque en extérieur.

Dans la première espèce (req. n° 2200361), était demandée la suspension de l’arrêté préfectoral du 30 décembre 2021 rendant obligatoire jusqu’au 28 janvier 2022 le port du masque sur l’espace public de l’ensemble des communes du département de la Loire-Atlantique à toute personne âgée de onze ans ou plus, sauf quelques dérogations.

Dans la seconde espèce (req. n° 2200422), était sollicitée, cette fois, la suspension de l’arrêté préfectoral du 12 janvier 2022 rendant obligatoire le port du masque à l’extérieur dans le département de la Sarthe à toute personne âgée de onze ans ou plus, mais avec des zones et des personnes dispensées, et seulement entre 7h et minuit.

Dans ces deux affaires, le juge des référés commence par rappeler que si la situation épidémiologique locale justifie une telle obligation, elle ne peut être imposée qu’à la condition d’être limitée aux lieux et aux heures de forte circulation de population ou aux lieux de regroupement ne permettant pas d’assurer la distanciation physique.

S’agissant de l’arrêté du préfet de la Loire-Atlantique, le juge des référés estime que la situation épidémiologique était de nature à justifier que soit imposée une obligation de port du masque en extérieur. Il constate toutefois qu’il résulte des termes mêmes de l’arrêté litigieux que l’obligation de port du masque en extérieur a été délimitée sans prendre en considération les caractéristiques propres aux différentes zones urbaines, rurales ou littorales des 207 communes du département de la Loire-Atlantique, ni justifier de circonstances particulières le dispensant de définir, par zone pertinente, des plages horaires de forte densité de population. Il en déduit que l’arrêté contesté porte à la liberté individuelle des personnes appelées à se déplacer sur le territoire du département de la Loire-Atlantique une atteinte disproportionnée et non appropriée aux circonstances de temps et de lieu.

En revanche, s’agissant de l’arrêté du préfet de Sarthe, le juge des référés considère que l’obligation de port du masque telle qu’elle est encadrée par cet arrêté était proportionnée au risque sanitaire ainsi identifié et appropriée aux circonstances de temps et de lieu. En effet, il relève que « le préfet de la Sarthe a limité le champ de l’obligation de port du masque en extérieur, pour la période du 14 au 30 janvier 2022 seulement, aux seules zones agglomérées

des communes du département délimitées par les panneaux d'entrée et de sortie de ces communes, qui sont les plus susceptibles de connaître des regroupements de population, zones au sein desquelles les secteurs de plus faible fréquentation, tels notamment que les grands parcs, font de surcroît l'objet d'une exemption, de même que les personnes en situation de handicap qui sont munies d'un certificat médical justifiant qu'une dérogation leur soit accordée ainsi que celles qui pratiquent des activités physiques ou sportives sur la voie publique. En outre, contrairement à ce que soutient le requérant, la plage horaire journalière durant laquelle l'obligation de port du masque trouve à s'appliquer, fixée entre 7 heures et minuit, apparaît propre à permettre de lutter utilement contre la circulation du virus durant les périodes où la probabilité de regroupements dans l'espace public liée aux activités scolaires, professionnelles et de loisirs est la plus forte. Enfin, il résulte de l'instruction que, eu égard à la récente et significative augmentation du taux d'incidence enregistrée dans le département de la Sarthe pour la tranche d'âge des moins de quinze ans, le préfet, auquel il n'appartient par ailleurs pas de prévoir, dans son arrêté, l'ensemble des dérogations à l'obligation du port du masque afin de permettre notamment aux personnes circulant sur la voie publique et dans les lieux ouverts au public de fumer, a pu à juste titre fixer à onze ans l'âge à partir duquel le port du masque est obligatoire en extérieur. » Dans ces conditions, le juge des référés considère que l'arrêté contesté ne porte une atteinte disproportionnée et non appropriée aux circonstances de temps et de lieu ni à la liberté individuelle des personnes appelées à se déplacer sur le territoire du département de la Sarthe ni, en tout état de cause, à leur liberté d'aller et venir.

[Juge des référés, 14 janvier 2022, M. P, n° 2200361](#)

[Juge des référés, 17 janvier 2022, M. de C-V, n° 2200422](#)

[*Retour au sommaire*](#)

Environnement

Une entreprise commerciale dont l'exploitation n'est pas directement menacée par une installation classée pour la protection de l'environnement concurrente ne justifie pas d'un d'intérêt suffisant pour agir contre le refus du préfet d'imposer à ce concurrent des prescriptions complémentaires.

Publié le 18/03/2022 par Fil DP

La société Etablissements Drouault, fabriquant de couettes, oreillers, traversins et édredons a été autorisée, par un arrêté du 19 janvier 2010, à exploiter une installation classée pour la protection de l'environnement de traitement de plumes et duvets dans son établissement situé dans les Landes. Toutefois, le 4 mars 2019, la société Pyrenex, qui est également autorisée à exploiter une unité de traitement de plumes et duvets depuis 2005, a saisi le préfet de la Sarthe d'une réclamation, sur le fondement de l'article R. 181-52 du code de l'environnement, afin qu'il constate l'insuffisance ou l'inadaptation des prescriptions définies dans l'autorisation accordée à la société Etablissements Drouault. Par décision du 25 juin 2019, le préfet a informé la société Pyrenex que la visite d'inspection de l'installation appartenant à la société Etablissements Drouault réalisée le 30 avril 2019 n'a pas fait apparaître de non-conformités qui justifieraient l'édiction de prescriptions complémentaires. La société Pyrenex a alors demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler cette décision.

Après avoir rappelé qu'il résulte des articles L. 181-3, L. 511-1 et R. 181-52 du code de l'environnement que les tiers intéressés peuvent agir auprès du préfet s'ils estiment que les prescriptions définies dans l'autorisation d'une installation classée pour la protection de l'environnement mise en service sont insuffisantes ou inadaptées en raison des inconvénients ou des dangers qu'elle présente notamment pour le respect des intérêts relatifs à la sécurité ou à la protection de l'environnement et qu'ils peuvent contester devant le juge administratif l'éventuel refus du préfet de fixer des prescriptions complémentaires à l'autorisation initiale, le tribunal a jugé qu'un établissement commercial ne peut se voir reconnaître la qualité de tiers intéressé pour présenter une réclamation au titre de l'article R. 181-52 du code de l'environnement et contester l'éventuel refus du préfet de fixer des prescriptions complémentaires à l'autorisation initiale délivrée à une entreprise, fut-elle concurrente, que dans les cas où les inconvénients ou les dangers que le fonctionnement de l'installation classée présente pour les intérêts visés à l'article L. 181-3 sont de nature à affecter par eux-mêmes les conditions d'exploitation de cet établissement commercial, au regard notamment de ses conditions de fonctionnement, de la situation des personnes qui le fréquentent ainsi que de la configuration des lieux.

En l'espèce, après avoir relevé l'éloignement géographique important des sites d'exploitation concurrents, l'un étant situé dans les Landes et l'autre dans la Sarthe, le tribunal administratif a considéré que bien que ces deux exploitations aient pour objet le traitement de duvets et plumes provenant d'abattoirs situés sur l'ensemble du territoire national, la société requérante ne démontrait pas en quoi les inconvénients et dangers que présenteraient pour sa propre exploitation l'installation exploitée par la société Etablissements Drouault étaient de nature à affecter par eux-mêmes les conditions d'exploitation de son propre établissement. Les juges en ont déduit que la société Pyrenex ne justifiait pas de la qualité de tiers intéressé au sens de l'article R. 181-52 du code de l'environnement pour former une réclamation au titre de cet article à l'encontre de l'autorisation accordée à la société Etablissements Drouault et ont donc refusé de lui reconnaître un intérêt à agir suffisamment direct pour former un recours contentieux contre le rejet de cette réclamation, sans qu'y fasse obstacle la circonstance que le préfet ait examiné le bien-fondé de cette réclamation.

Ce faisant, le tribunal administratif de Nantes a transposé la jurisprudence rendue par le Conseil d'Etat relativement aux établissements commerciaux pouvant se voir reconnaître la qualité de « tiers », au sens des dispositions de l'article L. 514-6 du code de l'environnement, recevables à contester devant le juge une autorisation d'exploiter une installation classée pour la protection de l'environnement accordée à une entreprise, fût-elle concurrente (**CE, SSR, 30 janvier 2013, Sté Nord Broyage, n° 347347**) et a refusé d'étendre la notion de tiers intéressés, pour l'application de l'article R. 181-82 prévoyant explicitement que ces derniers puissent contester l'insuffisance ou l'inadaptation de prescriptions définies dans l'autorisation initiale, aux entreprises dont l'action menée pour la protection des intérêts visés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement est directement menacée par l'exploitation autorisée.

44-02 Installations classées pour la protection de l'environnement
[TA Nantes, 3 mars 2022, Société Pyrenex, n° 1907403, C+.](#)

[Retour au sommaire](#)

Etrangers

Le droit à la réunification familiale des membres de la fratrie du mineur non marié réfugié ou bénéficiaire de la protection subsidiaire

Publié le 16/11/2021 par Fil DP

Par un jugement du 8 novembre 2021, le tribunal administratif de Nantes a jugé que le droit à réunification familiale est susceptible de s'étendre aux membres de la fratrie du mineur réfugié non marié, à la double condition qu'ils soient à la charge de l'ascendant direct du mineur réfugié et qu'ils l'accompagnent pour venir rejoindre en France le réfugié.

En l'espèce, Mme N. K., ressortissante ivoirienne, réside en France sous couvert d'un titre de séjour qui lui a été délivré par la préfecture de police de Paris en qualité de mère d'A. K., née le 23 avril 2017, qui s'est vu reconnaître la qualité de réfugiée par décision du directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides du 12 juin 2018. En revanche, l'autorité consulaire française à Abidjan a rejeté les demandes de visas de long séjour présentées par F. K., M. K. et L. K., tous mineurs, en qualité de membres de famille de réfugiée. Par une décision du 31 mars 2021, la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a rejeté le recours formé contre ces décisions consulaires.

Mme N. K. et M. F. K., aujourd'hui majeure, ont alors demandé au tribunal d'annuler cette décision de la commission de recours confirmant le refus de visa.

Le tribunal a rappelé qu'il résulte des dispositions de l'article L. 561-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile que les ascendants directs d'un enfant mineur non marié réfugié en France ou bénéficiaire de la protection subsidiaire peuvent demander à le rejoindre au titre de la réunification familiale. Ces mêmes dispositions prévoient que ces derniers peuvent être accompagnés par leurs enfants mineurs non mariés dont ils ont la charge effective. La circonstance que l'un des deux parents réside déjà en France ne fait pas obstacle à la délivrance d'un visa de long séjour au profit de ces enfants, à partir du moment où ils sont accompagnés par l'autre parent. Le tribunal en a déduit que la commission de recours ne pouvait pas, en application des dispositions de l'article L. 752-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile alors applicables, exclure du champ d'application de la réunification familiale M. K. et L. K., nés respectivement le 22 octobre 2010 et le 28 juillet 2015, en se fondant uniquement sur la circonstance que leur mère réside en France sous couvert d'un titre de séjour. Pour autant, après avoir constaté qu'il ressort des pièces du dossier que le père de ces deux enfants est décédé le 8 juillet 2017 à Gbanviélo, le tribunal a jugé que si les jeunes L. K. et M. K. sont le frère et la sœur d'A. K., réfugiée mineure née le 23 avril 2017, ils n'entrent pas dans le champ de la réunification familiale dès lors que leurs demandes de visas n'ont pas été introduites en vue d'accompagner un ascendant direct de cette réfugiée mineure.

Toutefois, prenant en compte le fait que la mère des enfants mineurs, dont les demandes de visas avaient été rejetées, réside en France sous couvert d'un titre de séjour qui lui a été attribué en raison de la qualité de réfugiée de sa fille mineure, la circonstance que le père de ces deux enfants mineurs est décédé le 8 juillet 2017, et de ce qu'il ressortait des pièces du dossier,

notamment des attestations versées aux débats, que Mme N. K. participe à l'entretien et à l'éducation des jeunes M. K. et L. K. et qu'elle a conservé des liens affectifs avec eux, le tribunal a estimé que l'intérêt supérieur de ces deux enfants mineurs était de vivre en France auprès de leur mère et de leur sœur reconnue réfugiée et qu'en refusant le bénéfice des visas sollicités, la commission de recours avait méconnu les stipulations du §1 de l'article 3 de la convention internationale des droits de l'enfant.

335 – Etrangers

335-005 – Entrée en France

335-005-01 – Visas

[TA Nantes, 11 octobre 2021, Mme K., n° 2105445, C+](#)

[Retour au sommaire](#)

A la demande du tribunal, le Conseil d'Etat a précisé le cadre juridique applicable aux visas « étudiants »

Publié par Fil DP 01/03/2022

Avant de statuer sur la requête présentée par un ressortissant mexicain contre le refus de visa d'entrée et de long séjour en France afin d'y effectuer des études qui lui a été opposé, le tribunal administratif de Nantes a demandé au Conseil d'Etat, le 25 octobre 2021, de préciser le cadre juridique applicable à ce type de visa.

Dans un avis rendu le 24 février 2022, le Conseil d'Etat indique tout d'abord qu'en l'absence de dispositions spécifiques du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile précisant les conditions de délivrance des visas d'entrée et de long séjour pour études, une demande de visa d'entrée et de long séjour en qualité d'étudiant est soumise à l'instruction ministérielle du 4 juillet 2019 relative aux demandes de visas de long séjour pour études dans le cadre de la directive (UE) 2016/801, qui participe de la transposition de cette même directive. Il rappelle ensuite qu'un tel visa peut être refusé s'il apparaît que le demandeur entend mener en France un projet d'une autre nature que le projet d'étude en vue duquel le visa a été sollicité. Le Conseil d'Etat précise enfin, s'écartant sur ce point des conclusions de la rapporteure publique, que le juge administratif n'exerce qu'un contrôle restreint à l'erreur manifeste d'appréciation sur le défaut de caractère sérieux et cohérent des études envisagées par un étranger sollicitant le visa de long séjour pour études, de nature à révéler que l'intéressé sollicite ce visa à d'autres fins que son projet d'études, et à justifier le rejet de cette demande de visa.

335 – Etrangers

335-005 – Entrée en France

335-005-01 – Visas

[Conseil d'Etat, 2^{ème} et 7^{ème} chambres réunies, 24 février 2022, M. P. M., n° 457798](#)

[TA de Nantes, 25 octobre 2021, M. P. M., n°2103176](#)

[Retour au sommaire](#)

Un visa d'entrée et de court séjour sollicité par les membres de la famille d'un citoyen de l'Union européenne résidant en France ne peut être refusé que pour un motif d'ordre public

Publié le 30/11/2021 sur Fil DP

Par un jugement du 29 novembre 2021, le tribunal a précisé les motifs pouvant justifier un refus de visa d'entrée et de court séjour opposé aux membres de la famille d'un citoyen non français de l'Union européenne résidant en France, ressortissants d'un Etat tiers.

Le tribunal a déduit des articles L. 232-1, R. 221-1 et L. 121-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile que l'autorité consulaire ou diplomatique n'est en droit de rejeter une telle demande de visa que pour un motif d'ordre public, tel que l'absence de caractère authentique des actes d'état civil produits par l'étranger pour justifier de son identité et de son lien familial avec le citoyen de l'Union européenne qu'il entend accompagner ou rejoindre.

En revanche, un tel visa ne peut être refusé au motif que le citoyen de l'Union européenne résidant en France, que le demandeur de visa, ressortissant d'un Etat tiers, souhaite accompagner ou rejoindre, ne justifierait pas d'un droit au séjour en France pour une durée supérieure à trois mois sur le fondement des dispositions de l'article L. 233-1 du code de l'entrée et du séjour et du droit d'asile. Ce visa ne peut davantage être refusé au demandeur, ressortissant d'un Etat tiers, au motif qu'il est susceptible de devenir une charge pour le système d'assurance sociale.

335-005 Entrée en France.

335-005-01 Visas.

[TA de Nantes, 10^e chambre, 29 novembre 2021, n°2105915, 2105916, 2105917, C+](#)

[Retour au sommaire](#)

Fiscal

Le locataire à l'année d'un logement meublé est imposable à la taxe d'habitation même si le propriétaire s'en réserve l'usage pour une courte période.

Mme L., propriétaire d'une maison sur la côte atlantique, précédemment occupée à titre de résidence secondaire, a, le 18 mai 2015, donné ce bien en location à M. et Mme G. Ceux-ci ont bénéficié d'un bail de location en meublé, d'une durée d'un an, tacitement reconductible. Ce logement constituait la résidence principale des locataires.

Une clause particulière prévoyait que les locataires laisseraient l'usage de la maison à Mme L. pour une durée d'un mois, à des dates déterminées par elle, au cours des mois de juillet et août.

L'administration fiscale a entendu imposer à la taxe d'habitation le propriétaire de la maison, en application d'une règle selon laquelle lorsque le propriétaire loue un logement meublé pour une durée inférieure à un an, il entend s'en réserver la jouissance une partie de l'année et pratique ainsi la « location saisonnière ».

L'administration fiscale applique ainsi une exception au principe selon lequel, en matière de taxe d'habitation c'est la personne qui dispose du bien au 1^{er} janvier de l'année qui est le redevable de l'impôt.

Le TA de Nantes censure ici cette application de la « location saisonnière » et se réfère à la règle habituelle de l'occupation au 1^{er} janvier de l'année d'imposition. Cette solution se fonde sur le caractère annuel du contrat de location et sur le fait que les locataires en ont fait leur résidence principale, alors que, pour le propriétaire, ce logement ne pouvait être qu'une résidence secondaire. En outre, le propriétaire ne peut être regardé comme « se réservant la jouissance » du bien puisque la faculté d'occuper la maison durant un mois en période estivale résulte d'un arrangement contractuel auquel les locataires ont consenti.

19 Contributions et taxes

19-03 Impositions locales ainsi que taxe assimilées et redevances

19-03-031 Taxe d'habitation

[TA Nantes, 17 décembre 2021, Mme L., n° 1801022, C+](#)

[Retour au sommaire](#)

Quelles sont les ressources du locataire à prendre en compte pour l'application du dispositif « loi Duflot » lorsque ce locataire est séparé de son conjoint avec lequel il faisait l'objet d'une imposition commune ?

Le dispositif d'investissement locatif « loi Duflot » est prévu par l'article 199 novovicies du code général des impôts (CGI). Il permet à des acquéreurs de logements neufs en ou en état de futur achèvement de bénéficier d'une réduction d'impôt sur le revenu sous réserve notamment que le logement soit mis en location pendant au moins neuf ans et que les « *ressources du locataire* », qui s'entendent selon l'article 2 terdecies D, I-2 b, de l'annexe III au CGI, du « *revenu fiscal de référence (...) figurant sur l'avis d'impôt sur le revenu établi au titre de l'avant-dernière année* », n'excèdent pas certains plafonds fixés selon les zones où l'investissement locatif est réalisé.

Par un jugement du 7 janvier 2022, le tribunal a considéré, pour le cas d'un locataire séparé de sa femme et en instance de divorce, mais faisant l'objet d'une imposition commune avec elle au titre de l'avant-dernière année, que les revenus de référence à prendre en compte pour la condition de ressources du locataire prévu pour l'application du dispositif « loi Duflot » sont ceux du seul locataire du logement concerné, et non celui de l'ensemble des membres du foyer fiscal figurant sur son avis d'imposition au titre de l'année N-1. Il en va ainsi notamment dans le cas où le locataire est séparé de son conjoint et en instance de divorce.

Par cette solution, le tribunal a entendu se conformer à la jurisprudence CE 21-11-2007, n° 295949, min. c/ époux L. (RJF 2/08 n° 109), rendue dans le cadre d'un autre dispositif d'investissement locatif mais dont il a considéré qu'elle pouvait être étendue au dispositif « loi Duflot ».

19 Contributions et taxes

19-04 Impôt sur les revenus et bénéfices

19-04-01-02-05-03 Réductions et crédits d'impôt

[TA Nantes, 7 janvier 2022, M. et Mme H., n° 1904833, C+](#)

[Retour au sommaire](#)

Caractère industriel d'une activité de production d'électricité : les moutons qui paissent tranquillement sous les panneaux photovoltaïques ne permettent pas d'échapper à la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Par un jugement du 25 février 2022, le tribunal administratif de Nantes a jugé qu'un terrain supportant une activité de production d'électricité procédant de l'exploitation de panneaux photovoltaïques doit être regardé comme un terrain non cultivé employé à un usage industriel au sens du 5° de l'article 1381 du code général des impôts (CGI), passible comme tel de la taxe foncière sur les propriétés bâties, même si ce terrain a été ensemencé pour permettre à des moutons de pâturer sous les panneaux photovoltaïques.

Une société exerçant une activité de production d'électricité sur un terrain lui appartenant et sur lequel elle avait installé une ferme solaire constituée d'une série de panneaux photovoltaïques montés sur pieds, prétendait à l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la cotisation foncière des entreprises au motif qu'elle avait ensemencé son terrain pour que des moutons puissent venir y paître, notamment sous les panneaux photovoltaïques, et que ce terrain ne pouvait donc être regardé comme « *non cultivé* » et employé « *à un usage commercial ou industriel* » au sens du 5° de l'article 1381 du CGI.

Par un jugement du 25 février 2022, le tribunal administratif de Nantes a rejeté sa demande. Confronté à la notion de « *terrain non cultivé* » au sens de ces dispositions, il a considéré :

- d'une part, qu'eu égard à l'activité de production d'électricité exercée par la société, ses terrains devaient « *être regardés comme étant employés à un usage industriel* », par application de la jurisprudence la plus habituelle sur ce point ;
- d'autre part, que la société avait « *seulement entendu recourir au pâturage pour assurer l'entretien de ses terrains dans le cadre d'une convention de prestation de services conclue le 29 décembre 2016 avec un exploitant agricole* » qu'elle rémunérait à cette fin, et que « *l'ensemencement des terrains en cause et leur entretien par le recours au pâturage d'ovins ne [permettaient] pas, dans ces conditions, de les regarder comme des terrains cultivés* ».

Le tribunal a donc admis le bien-fondé de l'assujettissement de la société à la taxe foncière sur les propriétés bâties et à la cotisation foncière des entreprises pour son terrain couvert de panneaux photovoltaïques.

19 Contributions et taxes

19-03 Impositions locales ainsi que taxe assimilées et redevances

19-03-03-01 Taxe foncière sur les propriétés bâties

19-03-03-01-01 champ d'application

19-03-045-03-01 Cotisation foncière des entreprises

[TA Nantes, 25 février 2022, SAS Fillé Energie, n° 1908602, C+.](#)

[Retour au sommaire](#)

Fonction publique

Fonction publique – Etat

Avantage spécifique d'ancienneté des fonctionnaires de la police - La prescription de leurs créances relatives au bénéfice de cet avantage ne commence à courir qu'au 16 décembre 2015

Publié le 17/12/2021 par Fil DP

Par deux jugements du 14 décembre 2021, au raisonnement juridique identique, le tribunal administratif de Nantes a jugé que la prescription des créances de traitements relative au bénéfice de l'avantage spécifique d'ancienneté (ASA) n'a commencé à courir qu'au 16 décembre 2015, car ces policiers étaient dans l'ignorance légitime de leur créance jusqu'à cette date, l'administration ayant mis plus de 20 ans à définir les circonscriptions de police y ouvrant droit.

Dans ces affaires, deux anciens commissaires de police avaient vu leur carrière reconstituée en 2017 afin de tenir compte de l'ASA au titre de leurs anciennes affectations. Mais, par décision du 2 octobre 2017, le préfet de la zone de défense et la sécurité ouest a opposé la prescription quadriennale à leur demande de versement de leur avantage. Les intéressés ont alors demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler ces décisions.

Le tribunal commence par rappeler le contexte de ce litige : « suite à une décision du Conseil d'Etat du 9 février 2000 n° 220701 et 202077 ayant annulé le refus implicite du ministre de l'intérieur de prendre l'arrêté définissant les circonscriptions applicables aux fonctionnaires de police, la liste des circonscriptions de police ouvrant droit à l'avantage spécifique d'ancienneté a d'abord été fixée, sur le fondement de ces dispositions, par un arrêté du 17 janvier 2001. Le Conseil d'Etat, statuant au contentieux ayant, par voie d'exception, constaté l'illégalité de cet arrêté par sa décision n° 327428 du 16 mars 2011, les ministres compétents ont pris, le 3 décembre 2015, un nouvel arrêté, publié au Journal officiel de la République française le 16 décembre suivant ».

En principe, « lorsqu'un litige oppose un agent public à son administration sur le montant des rémunérations auxquelles il a droit, le fait générateur de la créance se trouve dans les services accomplis par l'intéressé, et la prescription est acquise au début de la quatrième année suivant chacune de celles au titre desquelles ses services auraient dû être rémunérés ».

Dès lors, le fait générateur des créances de ces deux commissaires retraités est constitué non « par l'intervention de l'arrêté individuel par lequel l'administration l[eur] a attribué le bénéfice de l'avantage spécifique d'ancienneté, mais par le service qu'[ils ont] effectué pendant [les] années continues au sein de ses services d'affectation éligibles à l'avantage spécifique d'ancienneté ».

Toutefois, « à raison de la carence fautive du ministre de l'intérieur dans la mise en œuvre du décret du 21 mars 1995, ce n'est que par un arrêté du 3 décembre 2015, vingt ans après le décret du 21 mars 1995, qu'ont été définies les circonscriptions de sécurité publique éligibles à l'ASA. (...). Les circonscriptions ainsi définies ne recouvrent pas nécessairement des secteurs classés comme difficiles au titre de diverses réglementations intéressant la politique de la ville. Ainsi, la détermination des circonscriptions éligibles à l'ASA est intervenue à l'issue d'un processus

complexe. Dans ces circonstances particulières et compte tenu de la carence de l'administration, M. B. doit être considéré comme ayant été, avant la publication au journal officiel, le 16 décembre 2015, de l'arrêté du 3 décembre 2015, dans l'ignorance légitime des affectations pouvant ouvrir droit au bénéfice de l'ASA. Dès lors, la prescription des créances de traitements relative au bénéfice de l'avantage spécifique d'ancienneté a été suspendue jusqu'à cette date. Par suite, à la date de la décision attaquée du 2 octobre 2017, le ministre de l'intérieur n'était pas fondé à opposer au requérant la prescription quadriennale ».

36 Fonctionnaires et agents publics

36-08 Rémunération

36-08-01 Questions d'ordre général

[TA Nantes, 14 décembre 2021, M. W, n°1808440](#)

[TA Nantes 14 décembre 2021, M. B. n°1808441](#)

[Retour au sommaire](#)

Fonction publique territoriale

Aide à domicile - Son temps de déplacement inter-vacations doit être compté et rémunéré comme temps de travail effectif.

Publié le 16/11/2021 par Fildp

Par un jugement du 29 octobre 2021, le tribunal administratif de Nantes a jugé que le droit européen s'oppose à ce qu'un employeur public puisse légalement mettre en place un système forfaitaire d'indemnisation du temps consacré par des aides à domicile pour aller d'un lieu de vacation à un autre dès lors que cela correspond à un temps de travail effectif qui doit être décompté individuellement.

En l'espèce, par une délibération du 21 mars 2017, le centre communal d'action sociale (CCAS) d'Angers a fixé les principes de l'indemnisation des aides à domicile d'une part, au titre de leurs temps inter-vacations et, d'autre part, au titre de leurs frais de déplacement. Or, le syndicat Interco CFDT 49 a demandé l'abrogation de cette délibération. Un refus lui ayant été opposé, ce syndicat a demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler cette délibération.

S'appuyant sur la jurisprudence européenne sur le temps de travail effectif (CJUE 14 mai 2019, aff. n° C-55/18), le tribunal affirme « que le temps de déplacement d'un fonctionnaire ne peut s'entendre comme un temps de service effectif que dans la mesure où il ne s'agit pas d'un déplacement habituel entre le domicile et le lieu de travail, mais d'un déplacement effectué soit entre deux lieux de travail différents, soit entre le domicile et un lieu de travail inhabituellement éloigné par rapport au lieu de travail habituel et dans la mesure où ce temps est intégralement consacré au trajet, sans que le fonctionnaire puisse vaquer librement à des occupations personnelles ».

Or, « il ressort des pièces du dossier que la délibération attaquée a défini un système d'indemnisation des temps inter-vacations des aides à domicile, considérés comme des temps de service effectif et rémunérés comme tels, en fixant un forfait hebdomadaire, calculé au prorata de la quotité de temps de travail de l'agent et établi à 2h01 pour un agent se déplaçant en voiture, à 2h05 pour un agent se déplaçant à vélo et à 2h40 pour un agent se déplaçant en

transports en commun. Toutefois, le temps de trajet pour se rendre d'un lieu de travail à un autre lieu de travail constitue bien un temps de travail effectif, et doit, à ce titre, être rémunéré comme tel, quelle que soit sa durée, et non faire l'objet d'une indemnisation. Par suite, le syndicat CFDT Interco 49 est fondé à soutenir que le CCAS ne pouvait légalement, par la délibération attaquée, fixer une indemnisation forfaitaire de ce temps de travail effectif, déconnectée de la durée réelle pendant laquelle les aides à domicile, se déplaçant entre deux lieux de travail différents, sont à la disposition de leur employeur et doivent se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles ».

Le tribunal annule en conséquence la délibération du 21 mars 2017 en tant qu'elle fixe un système d'indemnisation forfaitaire appliqué aux temps inter-vacations des aides à domicile.

36 Fonctionnaires et agents publics

36-08 Rémunération

36-08-02 Traitement

[TA Nantes, 29 octobre 2021, Syndicat interco CFDT 49, n° 1707568, C+](#)

[Retour au sommaire](#)

Responsabilité

Manifestation - Quelle responsabilité pour les dommages causés par les forces de l'ordre à une personne ayant suivi une manifestation au cours de laquelle des violences ont été commises?

Publié le 15/10/2021 par Fil DP

Par un jugement du 14 octobre 2021, le tribunal administratif de Nantes a jugé qu'une personne ayant suivi de près une manifestation violente, blessée par les forces de l'ordre, peut rechercher que la responsabilité sans faute de l'Etat découlant de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure, mais a considéré que le fait qu'il soit resté parmi un groupe de cinq manifestants ayant lancé des projectiles aux forces de l'ordre qui elles-mêmes ripostaient, exonère totalement l'Etat de sa responsabilité.

En l'espèce, M. T., lors d'une manifestation contre le projet d'aéroport de Notre Dame des Landes qui s'est déroulée le 22 février 2014 dans le centre-ville de Nantes, a perdu son œil gauche à la suite d'un tir des forces de l'ordre. Il a alors demandé au tribunal administratif de Nantes de condamner l'Etat à réparer les conséquences de ce dommage. Pour ce faire, il invoquait trois régimes de responsabilité : la responsabilité sans faute de l'Etat sur le fondement de l'article L. 211-10 du code de sécurité intérieure, ou à défaut, la responsabilité sans faute de l'Etat du fait de l'utilisation, par les forces de police, de dispositifs comportant des risques exceptionnels, et à titre subsidiaire, la responsabilité pour faute lourde de l'Etat dans l'exécution d'une opération de police.

En ce qui concerne la responsabilité sans faute de l'Etat pour les dommages résultant d'un attroupement, le tribunal juge que les dispositions de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure « visent non seulement les dommages causés directement par les auteurs de ces crimes ou délits, mais encore ceux que peuvent entraîner les mesures prises par l'autorité publique pour le rétablissement de l'ordre ».

Après avoir relevé que lors de la manifestation qui s'est déroulée le 22 février 2014 dans une partie du centre-ville de Nantes, des projectiles ont été lancés en direction des forces de l'ordre vers 14 heures et que, tout au long de l'après-midi, les tensions entre certains individus qui s'étaient positionnés parmi les manifestants et les fonctionnaires de police ont été très nombreuses, et que le tir ayant provoqué la perte de l'œil gauche de M. T. est survenu peu avant 18h30, alors que les forces de l'ordre et des manifestants se trouvaient sur la place de la Petite Hollande et que la situation de tension était toujours très forte, le tribunal considère que l'action de cette partie des manifestants, en admettant même qu'elle présentait un caractère organisé et prémédité, a été exercée à l'occasion d'une manifestation qui s'est déroulée sur la voie publique pour protester contre la construction d'un aéroport à Notre-Dame-des-Landes, à l'initiative de plusieurs organisations, et qui a réuni des milliers de personnes. Le tribunal en déduit que la responsabilité sans faute de l'Etat à raison des dommages causés par l'action des forces de l'ordre, dont la mise en œuvre n'est pas conditionnée par la commission, par ces dernières, d'un crime ou délit, est engagée, au titre de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure, à raison des blessures subies par M. T., provoquées par le tir d'un fonctionnaire de police survenu dans le cadre de sa mission de rétablissement de l'ordre en conséquence de faits délictueux commis par certains manifestants.

Toutefois, le tribunal rappelle que lorsque sa responsabilité est engagée sur le fondement de l'article L. 211-10 du code de sécurité intérieure, l'Etat peut être exonéré, totalement ou partiellement, de cette responsabilité en cas de faute de la victime

Le tribunal constate qu'il résulte de l'instruction que la manifestation du 22 février 2014 n'a pas été déclarée, alors que plusieurs dizaines de milliers de personnes se sont rassemblées, autour de plus de cinq cents véhicules agricoles structurant le cortège, et qu'à ces personnes s'étaient joints plusieurs centaines d'individus, qui s'étaient particulièrement préparés pour entreprendre des exactions et qui ont précisément commis non seulement des dégradations importantes sur un commissariat de police dont l'entrée a été incendiée ainsi que sur plusieurs bâtiments, notamment celui abritant les services de la société de transport de l'agglomération nantaise et ceux de divers commerces mais encore des violences sur les forces de police qui ont reçu feux d'artifice, fusées de détresse et pavés. Le tribunal constate également qu'il résulte de l'instruction que ces différentes actions ont conduit les forces de l'ordre à régulièrement faire usage de canons à eau disposés sur des véhicules blindés et de grenades lacrymogènes afin de repousser ces individus, et ce jusqu'en soirée, soit bien après la clôture de la manifestation des simples opposants au projet de construction du nouvel aéroport. Dans un tel contexte, le tribunal considère qu'il résulte de l'instruction que M. T., qui ne pouvait ignorer la tension qui régnait entre une partie des manifestants et les forces de police, s'est trouvé, de manière constante, au plus près des personnes qui, parmi les manifestants, ont, tout au long du parcours, dégradé des biens immobiliers, et cherché à atteindre les forces de police par divers projectiles. Le tribunal relève aussi qu'il résulte encore de l'instruction qu'au moment où s'est produit le tir ayant provoqué les dommages dont M. T. demande la réparation, survenu à un moment où la manifestation des simples opposants au projet de construction du nouvel aéroport s'était achevée, l'intéressé était, avec quatre autres personnes, dont un ami, positionné en première ligne face aux forces de l'ordre, à une vingtaine de mètres de distance, et qu'il n'a pas bougé malgré la grenade à main de désencerclement lancée par les forces de l'ordre en leur direction quelques secondes avant le projectile ayant causé ses blessures. Le tribunal déduit de l'ensemble de ces éléments que M. T. doit être regardé comme ayant commis une faute de nature à exonérer totalement l'Etat de sa responsabilité au titre de l'article L. 211-10 du code de sécurité intérieure.

En ce qui concerne la responsabilité sans faute de l'Etat du fait de l'utilisation par les forces de police d'armes ou engins comportant des risques exceptionnels, les juges rappellent que, dans le cas où le personnel du service de police fait usage d'armes ou d'engins comportant des risques exceptionnels pour les personnes et les biens, la responsabilité de l'Etat se trouve engagée, en l'absence même d'une faute, lorsque les dommages subis dans de telles circonstances excèdent, par leur gravité, les charges qui doivent être normalement supportées par les particuliers en contrepartie des avantages résultant de l'existence de ce service public. Il n'en est cependant ainsi que pour les dommages subis par des personnes ou des biens étrangers aux opérations de police qui les ont causés. Or, M. T. n'était pas étranger aux opérations de police menées.

Enfin, ce qui concerne la responsabilité pour faute lourde de l'Etat, dans la mesure où il résulte de l'instruction, et en particulier du rapport de l'Inspection générale de la police nationale, qu'avant que les cinq personnes, dont faisait partie M. T. et en direction desquelles a été lancée une grenade à main de désencerclement et effectué le tir à l'origine de la perte de son œil gauche, ne se trouvent isolées du groupe dont elles faisaient initialement partie, des projectiles ont été jetés contre les forces de l'ordre depuis ce groupe, de sorte que conformément aux dispositions de l'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure, les représentants de la force publique pouvaient, en vue de dissiper l'attroupement, faire directement usage de la force sans sommation. Le tribunal en déduit, alors que ce tir est intervenu peu avant 18h30 et que la manifestation non déclarée, à laquelle s'étaient joints de nombreux individus radicaux à l'origine notamment de nombreuses dégradations commises sur des bâtiments, avait débuté plus de quatre heures auparavant, que le tir ayant provoqué les dommages causés à M. T. ne peut être regardé comme procédant d'une faute lourde des services de police.

60-01-02-01 Responsabilité sans faute

60-04-02-01 Faute de la victime

[TA Nantes, 14 octobre 2021, M. T. n°1801776.](#)

[Retour au sommaire](#)

Collaborateurs occasionnel du service public – quand un conducteur de bus vient au secours de la victime d'une agression.

Le tribunal administratif de Nantes a été saisi d'une demande de réparation, par l'Etat, des préjudices subis par M. T., conducteur de bus de la Société d'Economie Mixte des Transports en commun de l'Agglomération Nantaise (Semitan). Alerté de l'agression commise sur une dame d'un certain âge qui attendait le tramway sur le quai adjacent, M. T. est descendu de son bus et s'est lancé à la poursuite de l'agresseur. Au cours de la lutte qui s'en est ensuivie, M. T. a subi des fractures aux phalanges des deux mains. Le tribunal a jugé qu'en tentant spontanément d'interpeller l'auteur d'une telle agression à l'encontre d'un usager de la Semitan, M. T. devait être regardé comme étant intervenu en qualité de collaborateur occasionnel du service public. Il en a déduit que l'action en responsabilité ressortissait de la compétence de la juridiction administrative, indépendamment du fait que l'intervention relevait d'une opération de police judiciaire.

Le tribunal juge par ailleurs que l'intervention de M. T. a permis de garder sous contrôle l'agresseur jusqu'à l'arrivée des services de police. L'individu ayant toutefois fait chuter M. T., qui tentait de le retenir sur le sol, et lui ayant fracturé des phalanges, le conducteur de bus a été regardé comme ayant été blessé alors qu'il poursuivait l'auteur d'une infraction. Par suite, lui-

même et son employeur sont fondés à rechercher la responsabilité sans faute de l'Etat pour obtenir réparation des préjudices directement liés à la collaboration de l'intéressé au service public de la police judiciaire.

60-01-02-01-02-02 : Responsabilité fondée sur l'obligation de garantir les collaborateurs des services publics contre les risques que leur fait courir leur participation à l'exécution du service

60-01-02-01-02-02-01 collaborateurs occasionnels

[TA Nantes, 28 oct. 2021, M. T. n° 1809166.](#)

[Retour au sommaire](#)

Urbanisme

Le juge administratif a confirmé la légalité du classement en zone rouge des terrains situés dans les secteurs urbanisés de la commune de l'Aiguillon-sur-mer, au nord et au lieudit « Le Communal », par le plan de prévention des risques inondations devenu plan de prévention des risques littoraux de la commune.

Une association ayant pour objet la défense des intérêts des propriétaires aiguillonnais a saisi le tribunal de l'arrêté du 29 décembre 2017 par lequel le préfet de la Vendée a approuvé la révision du plan de prévention des risques inondations devenu plan de prévention des risques littoraux de la commune de l'Aiguillon-sur-mer.

Après la tempête Xynthia, le plan de prévention des risques inondations de la commune de l'Aiguillon-sur-mer a été approuvé par un arrêté du préfet de la Vendée du 18 juillet 2012. Et les recours présentés contre cet arrêté ont été rejetés par le tribunal administratif et la Cour administrative de Nantes.

Après qu'une nouvelle étude des aléas naturels a été réalisée sur le territoire de la commune qui fait partie du territoire à risque important « Baie de l'Aiguillon », le préfet avait prescrit la révision de ce plan de prévention amené à devenir plan de prévention des risques littoraux, approuvée par l'arrêté attaqué du 29 décembre 2017.

Le tribunal administratif a écarté la contestation portée par l'association requérante de la méthodologie mise en œuvre par les services de l'Etat pour définir le zonage. Il a d'abord confirmé la fiabilité de l'utilisation de levés topographiques « Litto3D » de l'Institut national de l'information géographique et forestière, acquis grâce à la méthode LIDAR qui permet d'obtenir un semis de points, dans les secteurs ayant une altitude inférieure à 10 mètres NGF-IGN 6, d'une densité équivalente à quatre points au m², alors même que des relevés topographiques par un géomètre expert avaient conduit les services compétents à ajuster le zonage arrêté à partir des levés initiaux. Le tribunal a par ailleurs refusé de remettre en cause la pertinence de l'utilisation d'un modèle numérique unique pour l'ensemble du territoire communal pour caractériser et cartographier l'aléa de submersion marine et d'inondation par crues du Lay, en l'absence de tout élément de contestation sérieux.

Enfin, considérant qu'il ressortait des pièces du dossier que le classement en zone rouge contesté a été établi en croisant les enjeux et les aléas en présence, l'aléa de submersion marine et d'inondation par crues n'étant pas déterminé au vu de la seule hauteur d'eau susceptible

d'être atteinte mais également en tenant compte des vitesses d'écoulement et de montée des eaux, le tribunal a jugé que l'association requérante n'apportait pas d'élément de nature à établir que le classement en zone rouge des secteurs en litige serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

68-01 Plans d'aménagement et d'urbanisme.

[TA Nantes, 10 février 2022, Association l'Avenir ensemble, n° 1806003](#)

[Retour au sommaire](#)