



# LETTRE DE JURISPRUDENCE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE CERGY-PONTOISE

N°20 – Décembre 2015-Mars 2016

## Sommaire

### Bilan du contentieux des assignations à résidence portées devant le tribunal administratif de Cergy-Pontoise \_\_\_\_\_ 2

*Quelques données chiffrées* \_\_\_\_\_ 2

*Exemples du contrôle et de l'appréciation du juge administratif dans les recours en annulation formés contre les arrêtés d'assignation à résidence jugés au fond- Article 6 modifié de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955* \_\_\_\_\_ 2

### Collectivités territoriales \_\_\_\_\_ 5

*- Les dépenses d'investissement exposées dans le cadre d'un bail emphytéotique administratif par une collectivité publique pour des biens destinés à être intégrés dans son patrimoine sont éligibles au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée* \_\_\_\_\_ 5

### Commerce – industrie \_\_\_\_\_ 7

*Classement d'un site urbain en « zone touristique d'affluence exceptionnelle »* \_\_\_\_\_ 7

### Contentieux fiscal \_\_\_\_\_ 8

*Un commentaire d'une instruction fiscale se bornant à réitérer les termes d'un décret d'application ne peut être opposé aux dispositions de la loi (article L. 80 A 2<sup>ème</sup> alinéa du livre des procédures fiscales)* \_\_\_\_\_ 8

### Cultes \_\_\_\_\_ 9

*Fermeture provisoire d'un lieu de culte dans le cadre de l'état d'urgence* \_\_\_\_\_ 9

### Droits civils et individuels \_\_\_\_\_ 10

*Affichage à caractère politique et référé-liberté* \_\_\_\_\_ 10

### Fonctions publiques \_\_\_\_\_ 11

*Fonction publique - Harcèlement moral* \_\_\_\_\_ 11

### Mines et Carrières \_\_\_\_\_ 12

*Gaz de schiste : illégalité de l'abrogation d'un permis de recherches et d'exploitation dès lors que l'industriel renonce à la technique de la fracturation hydraulique* \_\_\_\_\_ 12

*Gaz de schiste : absence de préjudice anormal résultant de l'abrogation légale du permis de recherche de l'industriel déclarant recourir à la technique de fracturation hydraulique.* \_\_\_\_\_ 12

### Marchés et contrats administratifs \_\_\_\_\_ 14

*Action en contestation de la validité du contrat par un des cocontractants* \_\_\_\_\_ 14

### Travail et emploi \_\_\_\_\_ 15

*Homologation d'un PSE : pour fixer l'ordre des licenciements, l'employeur peut privilégier l'un des critères légaux énumérés par l'article L. 1233-5 du code du travail à la condition de tenir compte de l'ensemble desdits critères* \_\_\_\_\_ 15

### Urbanisme \_\_\_\_\_ 16

*Calcul de l'emprise au sol-prise en compte des voies internes* \_\_\_\_\_ 16

# Bilan du contentieux des assignations à résidence portées devant le tribunal administratif de Cergy-Pontoise

## Quelques données chiffrées

**Exemples du contrôle et de l'appréciation du juge administratif dans les recours en annulation formés contre les arrêtés d'assignation à résidence jugés au fond- Article 6 modifié de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955**

Le contentieux concernant les assignations à résidence a concerné pour la période allant jusqu'au 31 mars 2016 :

### Procédure d'urgence : 26 affaires

- 12 affaires ont concerné une demande en référé suspension ( 7 en 2015, 5 en 2016)

- 7 ont fait l'objet d'un rejet
- 1 suspension a été accordée
- 2 se sont soldées par un non-lieu
- 2 se sont soldées par un désistement

- 14 affaires ont concerné une demande en référé liberté (8 en 2015, 6 en 2016)

- 9 ont fait l'objet d'un rejet
- 3 ont été accordés
- 2 se sont soldées par un non-lieu

- Au fond : 25 affaires ont concerné l'assignation à résidence (15 en 2015, 9 en 2016)

- 9 ont été rejetées
- 6 ont fait l'objet d'une annulation
- 1 s'est soldée par un désistement
- 8 sont en cours d'instruction

Pour l'exercice de son contrôle sur les assignations à résidence qui sont des mesures de police administrative sur lesquelles le tribunal exerce un entier contrôle dans lequel il lui appartient d'apprécier si la mesure d'assignation à résidence contestée est adaptée, nécessaire et proportionnée à la finalité qu'elle poursuit au regard des éléments débattus contradictoirement devant lui, le tribunal s'est attaché pour forger sa conviction à relever tous les éléments circonstanciés, précis et concordants qui sont produits par les parties. Il a pu s'appuyer sur un faisceau d'indices suffisamment plausibles et concordants et, si nécessaire, effectuer toutes mesures d'instruction prévues par le code de justice administrative. Ainsi dans l'une des affaires il a estimé que les circonstances de l'affaire justifiaient, d'ordonner une enquête à la barre sur le fondement des dispositions de l'article R. 623-1 du même code ([9 février 2016, 10<sup>e</sup> ch., n°1600835 jugement avant dire-droit, M. L.](#)).

Les éléments que le tribunal a retenus sont souvent issus de « notes blanches » des services de renseignements, fiche banalisée, sans en tête, référence ni signature, produite par le ministre de l'intérieur et communiquée au requérant. Le Conseil d'Etat a précisé que ces notes constituent un moyen de preuve devant le juge administratif. Par ailleurs, pour l'appréciation de la réalité de la

menace pour la sécurité et l'ordre publics de l'individu concerné, si le juge administratif prend en compte le « contenu même du blanc, et le caractère plus ou moins sérieux des faits considérés comme constitutifs d'une menace », il doit permettre au requérant d'apporter la preuve que les faits indiqués dans ces documents sont erronés (conclusions sur CE 3 mars 2003, Ministre de l'intérieur contre R... précité).

Cf CE, 11 décembre 2015, n°395009, M. Cédric D, sur les notes blanches : CE, Ass, 11 octobre 1991, n°128128, Ministre de l'intérieur contre D..., (A) et CE 3 mars 2003, n°238662, Ministre de l'intérieur contre R..., (A)

*Exemples de jugements d'annulation :*

Dans cette affaire, les notes blanches des services de renseignements, versées au débat contradictoire par le ministre de l'intérieur, mentionnaient que M. L. avait le projet de devenir armurier au groupe de protection et de sécurisation des réseaux (GPSR) de la régie autonome des transports parisiens (RATP). Les comptes rendus d'évaluation professionnelle de l'intéressé, versés au dossier et l'audition de ses supérieurs hiérarchiques au cours de l'enquête diligentée devant le tribunal ont toutefois démontré que M. L. n'avait jamais manifesté le souhait ni le projet de devenir armurier du GPSR, que cette fonction était inexistante et que les armes détenues par les agents de ce service étaient sécurisées dans des coffres-forts accessibles seulement au cours des heures de service et étaient entretenues par une société extérieure. Le tribunal a, ensuite, considéré que la circonstance que M. L. soit en contact avec son frère, lequel avait également fait l'objet d'une assignation à résidence, ne permettait pas d'établir qu'il partageait les convictions de celui-ci. Par ailleurs, les mentions des notes blanches des services de renseignement n'étaient pas assez précises et circonstanciées pour établir, à elles seules, la réalité et la nature des relations qui existeraient entre le requérant et trois individus nommément désignés, alors que M. L. démentait les connaître. Enfin, compte tenu notamment des nombreuses attestations concordantes de voisins, d'amis et de collègues produites par M. L., ainsi que de l'audition de ses supérieurs hiérarchiques au cours de l'enquête à la barre, le tribunal a considéré qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier que l'activité de M. L. révélait une radicalisation ou un danger pour la sécurité et l'ordre publics ([11 mars 2016, 10e ch., n°1510300, 1600835 M. L.](#) (Définitif)).

Dans une autre espèce, le tribunal a considéré, d'une part, que la circonstance mentionnée dans la note blanche selon laquelle le voisinage de M. F. et certains usagers de son club de tir auraient rapportés qu'il aurait tenu des propos prosélytes et radicaux ne permettait pas d'établir que celui-ci adhère aux thèses de l'islam radical et les propageait, dès lors notamment qu'il établissait, par de nombreuses attestations circonstanciées, précises, et concordantes émanant notamment de fonctionnaires de police et d'un chef de service hospitalier, qu'il n'était pas un islamiste radical. D'autre part, le tribunal a jugé que son comportement au sein de son club de tir, les circonstances qu'il aurait équipé son pistolet d'un silencieux, qu'il se vanterait de porter sur lui son arme de poing à l'extérieur du stand, qu'il ait fait l'objet d'une saisie administrative d'armes et que la perquisition administrative de son domicile le 16 novembre 2015 ait permis de révéler qu'il détenait illégalement des munitions et au moins une arme, ce que faisait valoir le ministre dans son mémoire en défense, ne permettaient pas de caractériser l'existence de raisons sérieuses de penser que son comportement constituait, compte tenu de la situation ayant conduit à la déclaration de l'état d'urgence, une menace pour la sécurité et l'ordre publics au sens de l'article 6 de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955, modifié par la loi n° 2015-1501 du 20 novembre 2015 ([18 février 2016, 10e ch., n°1511520, M. F.](#) (Frappé d'appel)).

Dans cette troisième affaire, le ministre de l'intérieur s'était fondé, pour prendre l'arrêté attaqué, sur les circonstances tirées de ce que le requérant, qui travaille au sein de l'aéroport Roissy Charles de Gaulle, était considéré comme très radical et s'était publiquement félicité des actes terroristes du 7 janvier 2015. Toutefois, dans un premier temps, le tribunal a considéré que le ministre ne fournissait aucun élément de nature à corroborer les motifs de l'arrêté en litige et notamment pas la note blanche des services de renseignements, en dépit d'un supplément

d'instruction diligenté sur ce point. Dans un second temps, il a jugé qu'il ressortait, au contraire, des pièces du dossier, notamment des nombreuses attestations de voisins, d'amis et de collègues produites par M. Z., que l'activité de ce dernier ne révélait aucune radicalisation ni aucun danger pour la sécurité et l'ordre publics avant de conclure que M. Z. était fondé à soutenir que le ministre de l'intérieur avait entaché l'arrêté d'assignation à résidence d'une erreur d'appréciation. ([18 février 2016, 10<sup>e</sup> ch., n°1510226, M. Z.](#) (Définitif)).

*Exemples de jugements de rejet :*

Dans cette affaire, d'une part, M. E contestait les informations figurant dans la note blanche des services de renseignements selon lesquelles après s'être converti à l'islam, il avait changé de comportement en se radicalisant, notamment en refusant de saluer ses collègues féminines et en manifestant ouvertement à ses collègues de travail son intention de se rendre en Syrie afin de participer au djihad armé. Le tribunal a, toutefois, considéré que le requérant ne versait au dossier aucune pièce de nature à établir qu'il n'aurait pas adopté un tel comportement ou tenu de tels propos. D'autre part, les éléments figurant dans la note blanche et les deux déclarations de main-courante déposées par la mère du requérant établissaient que celui-ci, souffrant de troubles psychologiques, était provocateur, très influençable et potentiellement violent. Le tribunal a, ainsi, jugé que des raisons sérieuses donnaient à penser que le comportement de M. E. constituait une menace pour la sécurité et l'ordre publics au sens des dispositions de l'article 6 modifié de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 ([18 février 2016, 10<sup>e</sup> ch., n°1510996, M. E.](#) (Définitif)).

Dans une autre affaire, M. D soutenait que s'il était bien un militant écologiste actif, il n'avait pas commis d'actes violents et n'avait fait l'objet d'aucune procédure pénale. Toutefois les notes blanches des services de renseignements précisaient, d'une part, que M. D était présent lors de plusieurs manifestations non déclarées, que, d'autre part, il contribuait à l'animation du collectif « Vladimir, Martine and Co », ainsi nommé en référence au conducteur de l'engin de chantier à l'origine du décès du président directeur général de la société Total, et enfin qu'il avait participé à l'organisation et à l'animation du camp d'été anti-autoritaire de Bure (Meuse), ayant donné lieu à des actions revendicatives violentes ainsi qu'à la préparation d'actions de contestation les 20 septembre, 23 septembre et 1<sup>er</sup> octobre 2015 visant à s'opposer à la tenue et au bon déroulement de la COP 21. Le tribunal a considéré que ces différents éléments, non utilement contredits par le requérant qui s'est abstenu de produire toutes pièces circonstanciées à l'appui de ses dénégations, constituaient un faisceau d'indices suffisamment plausibles et concordants montrant que le parcours et les actions du requérant pouvaient donner des raisons sérieuses de penser que dans le cadre particulier de la COP21, et uniquement pour cette période, le comportement de M. D. constituait une menace pour l'ordre et la sécurité publics au sens de l'article 6 modifié de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 ([18 février 2016, 10<sup>e</sup> ch., n°1510889, M. D.](#) (Frappé d'appel)).

## Collectivités territoriales

**- Les dépenses d'investissement exposées dans le cadre d'un bail emphytéotique administratif par une collectivité publique pour des biens destinés à être intégrés dans son patrimoine sont éligibles au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée**

*14 décembre 2015, 10<sup>e</sup> ch., n° 1200961-1209171, Commune de la Garenne-Colombes, C+*

**135-02-04-03-03-01**

Articles L. 1615-2 et R. 1615-2 du code général des collectivités territoriales- Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)-

Eligibilité des dépenses d'investissement d'une collectivité publique pour des biens destinés à être intégrés dans son patrimoine- Existence-

Circonstance que la collectivité publique bailleuse ne possède le bien construit qu'à l'issue du bail emphytéotique administratif - Obstacle à l'éligibilité - Absence.

Certaines activités des collectivités territoriales, comme celles de leurs services éducatifs, ne sont pas soumises à la taxe sur la valeur ajoutée. Mais lorsque l'acquisition des biens nécessaires à l'exercice de ces activités a elle-même été grevée de la taxe sur la valeur ajoutée, l'absence d'assujettissement des collectivités territoriales a pour conséquence que celles-ci ne sont pas en mesure de déduire la taxe sur la valeur ajoutée qu'elles ont supporté. Le fonds de compensation à la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) vise ainsi à compenser, de manière forfaitaire, la taxe sur la valeur ajoutée acquittée par certaines collectivités à raison de leurs dépenses réelles d'investissement, exposées pour les besoins d'une activité non assujettie.

Il ressort des articles L. 1615-2 et R. 1615-2 du code général des collectivités territoriales, qu'afin d'être éligibles au fonds de compensation, les dépenses doivent notamment porter sur des biens dont le demandeur a la propriété.

En l'espèce, la commune avait conclu un bail emphytéotique administratif pour le financement, la construction, la maintenance et l'entretien d'un établissement scolaire.

Par les décisions attaquées, le préfet des Hauts-de-Seine a exclu des dépenses éligibles au FCTVA pour les exercices 2011 et 2012 la part « investissement » des loyers versés dans le cadre du bail emphytéotique administratif par la commune au motif, notamment, que la condition relative à la propriété du bien par le demandeur du fonds n'était pas remplie.

Il ressort du régime général des baux emphytéotiques administratifs que pendant toute la durée du contrat, l'emphytéote est propriétaire de la superficie du sol, laquelle comprend notamment les constructions se trouvant au dessus du sol, tandis que la collectivité publique bailleuse ne devient propriétaire des ouvrages réalisés qu'au terme du contrat.

Par conséquent, la société titulaire du bail emphytéotique devait être regardée comme étant propriétaire de l'école élémentaire pendant toute la durée du bail emphytéotique administratif. Puis, au terme de ce contrat, cet établissement scolaire était destiné à intégrer le patrimoine de la commune.

Le tribunal a toutefois considéré que doivent être regardées comme étant éligibles au FCTVA, les dépenses d'investissement exposées par une collectivité publique pour des biens dont elle a la propriété mais également pour ceux destinés à être intégrés dans son patrimoine.

Ainsi, la circonstance que la collectivité publique bailleuse ne possède le bien construit qu'à l'issue du bail emphytéotique administratif ne fait pas, par elle-même, obstacle à ce qu'elle puisse bénéficier du fonds de compensation pour les dépenses d'investissement effectuées en vue de l'intégration de cet ouvrage dans son patrimoine.

La commune pouvait, dès lors, prétendre à l'attribution du fond de compensation pour les dépenses d'investissement exposées pour l'école élémentaire dont elle serait propriétaire à l'issue du bail emphytéotique administratif.

*Annulation de la décision attaquée et injonction au préfet des Hauts-de-Seine de réexaminer la demande d'attribution du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée présentée par la commune au titre des années 2011 et 2012 dans un délai de deux mois. Jugement frappé d'appel.*

*Cf CE SSR 23 avril 1997 n°133357, Préfet de la Haute-Saône c/ Département de la Haute-Saône, B (impl. sur la condition de propriété des biens par le demandeur du FCTVA), CE SSR 8 décembre 1999 n°168665 R..., A (sur le « droit de superficie » du preneur d'un bail emphytéotique), Comp. CE Sect 25 février 1994 n°144641 SA Sofap-Marignan, A et CE SSR 16 février 2005 n° 211039, Epoux M..., B (sur le droit réel du titulaire d'un bail emphytéotique administratif), contraire CAA de Lyon 29 janvier 2008 n° 05LY00226, Ville de Lyon, comp. CE SSR 7 novembre 2005 n°267163, Commune d'Orange (concernant un marché de travaux publics, juge que l'éligibilité au FCTVA de dépenses exposées est subordonnée notamment à l'intégration des ouvrages dans le patrimoine de la collectivité publique).*

## Commerce – industrie

### **Classement d'un site urbain en « zone touristique d'affluence exceptionnelle »**

[17 décembre 2015, 4<sup>e</sup> ch., n° 1101368, Syndicat Fédération des syndicats CFTC Commerce Services et Force de vente \(CFTC-CSFV\) et Union départementale CFTC des Hauts-de-Seine c/ Préfet des Hauts-de-Seine, C+](#)

[17 décembre 2015, 4<sup>e</sup> ch., n° 1101473, Syndicat Fédération des Employés et Cadres Force Ouvrière, C+](#)

**14-02-01-065**

**Classement d'un site urbain en « zone touristique d'affluence exceptionnelle » par arrêté préfectoral au sens de l'article R 3132-20 alinéa 1<sup>er</sup> du code du travail dans sa rédaction issue de l'article 4 du décret n° 2009-1134 du 21 septembre 2009.**

Après avoir écarté, comme non fondé en fait, le moyen tiré de ce que le préfet des Hauts-de-Seine n'aurait pas respecté les termes de l'article L 3132-25 du code du travail qui l'obligeaient à consulter les « syndicats d'employeurs et de salariés intéressés », le tribunal a jugé que cette autorité avait pu, sans entacher sa décision d'une erreur d'appréciation, procéder au classement du quartier de la Défense situé sur les communes de Courbevoie et de Puteaux, strictement délimité par le boulevard circulaire, comme zone touristique d'affluence exceptionnelle au sens des dispositions de l'article R 3132-20 alinéa 1er du code du travail qui réserve cette qualification aux « communes ou zones (accueillant) pendant certaines périodes de l'année une population supplémentaire importante en raison de leurs caractéristiques naturelles, artistiques, culturelles ou historiques ou de l'existence d'installations de loisirs ou thermales à forte fréquentation ».

Le tribunal s'est fondé sur plusieurs éléments tenant d'abord à l'architecture des immeubles implantés sur le site, à l'exposition d'une soixantaine d'œuvres d'art contemporaines et au positionnement géographique du site pour considérer que celui-ci présentait des caractéristiques culturelles et artistiques, générant une attractivité particulière et une fréquentation touristique particulièrement élevée, répondant aux critères prévus par ce texte.

*Rejet des requêtes Jugements frappés d'appel.*

*Comp. TA de Versailles, 17 juin 2010, Syndicat Fédération des syndicats CFTC-CSFV et Union départementale CFTC des Hauts-de-Seine, n° 0907597 ; TA de Versailles, 17 juin 2010, Syndicat Fédération des Employés et Cadres Force Ouvrière, n° 0907598.*

## Contentieux fiscal

**Un commentaire d'une instruction fiscale se bornant à réitérer les termes d'un décret d'application ne peut être opposé aux dispositions de la loi (article L. 80 A 2<sup>ème</sup> alinéa du livre des procédures fiscales)**

[8 mars 2016, 2<sup>e</sup> ch., n° 1411502, M. C., C+](#)

**19-01-01-03-02**

Disposition d'une instruction fiscale commentant certaines dispositions du décret d'application de l'article 199 undecies B du code général des impôts (réduction d'impôt pour investissement outre-mer) - Absence d'opposabilité à la loi de ces commentaires en l'absence de toute interprétation des dispositions du décret.

1. Aux termes de l'article L. 80 A 2<sup>ème</sup> alinéa du livre des procédures fiscales, les dispositions d'une instruction fiscale peuvent, si elles contiennent une interprétation contraire de la loi dont il est fait application, être opposées à l'administration. Les dispositions d'une instruction fiscale doivent toutefois être elles-mêmes interprétées strictement.
2. Le paragraphe 148 du bulletin officiel des impôts 5B-2-07 en date du 30 janvier 2007 précise que, conformément à ce que prévoit l'article 95 Q de l'annexe II au code général des impôts, l'année de réalisation de l'investissement (acquisition de centrales photovoltaïques) ouvrant droit à réduction d'impôt s'entend de l'année au cours de laquelle la centrale est livrée, au sens de l'article 1604 du code civil. En énonçant cette condition, le paragraphe 148 mentionné ne contient aucune interprétation des dispositions de l'article 95 Q de l'annexe II, issu du décret d'application de la loi (article 199 undecies B du code général des impôts). En outre, la portée de ce paragraphe ne saurait être dégagée par le juge en écartant l'interprétation susceptible d'être donnée par l'administration à un autre paragraphe de la même instruction.
3. En conséquence, le paragraphe 148 du bulletin officiel des impôts 5B-2-07 ne contient aucune interprétation contraire de l'article 199 undecies B du code général des impôts, en ce que cet article prévoit que la réduction d'impôt qu'il institue est pratiquée au titre de l'année de réalisation de l'investissement. Il ne peut donc être opposé aux dispositions de la loi telles que celles-ci doivent être interprétées, le cas échéant en recherchant l'intention du législateur.

*Rejet de la requête. Jugement frappé d'appel*

*Contr : TA Paris 26 janvier 2016, n° 1431580, M. B...*

# Cultes

## **Fermeture provisoire d'un lieu de culte dans le cadre de l'état d'urgence**

[18 février 2016, 4<sup>e</sup> ch, n° 1510817, Association EL HOUDA, C+](#)

**21-01 ; 21-03 ; 49-06**

**Recours en annulation contre l'arrêté préfectoral du 24 novembre 2015 pris en application de l'article 8 de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, prononçant la fermeture provisoire de la mosquée dite du « Port » sise 5, route du port à Gennevilliers – Rejet.**

Après avoir examiné les raisons pour lesquelles le préfet a ordonné la fermeture provisoire de cette mosquée, qu'il a considérées comme exemptes de toute erreur de fait, le tribunal a estimé que celles-ci, liées notamment à la fréquentation de ce lieu de culte implanté à proximité d'un site sensible, et eu égard à la date de cette décision qui intervient peu après les événements du 13 novembre 2015 et à sa durée limitée à la déclaration initiale de l'état d'urgence, était adaptée nécessaire et proportionnée à l'objectif poursuivi de protection de l'ordre et de la sécurité publics.

*Rejet de la requête. Jugement frappé d'appel.*

## Droits civils et individuels

### **Affichage à caractère politique et référé-liberté**

[Ord. réf., 30 mars 2016, n°1602761, M. Alexis B...](#)

**26-03 ; 54-03-01**

A partir du 2 février 2016, la commune de Colombes a initié une campagne d'information par la pose de 22 affiches de dimensions importantes, sur des panneaux relevant du mobilier urbain de la ville, comportant la mention « Le plan Valls 2014/2017, voté par A. B..., député PS de Colombes-Gennevilliers-La Garenne, c'est 20 millions d'euros de moins pour les colombiens » et illustrés par une flèche descendante symbolisant l'état des finances de la ville.

Le requérant avait saisi le juge du référé liberté sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative en se prévalant, notamment, d'une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'expression, au droit de réponse et au principe de neutralité des services publics.

Le juge des référés a constaté que la campagne d'affichage avait été réalisée dans le cadre de l'exercice de la mission de service public d'information municipale des habitants de la commune de Colombes. Il a rappelé que le service public est soumis au principe de neutralité, lequel comporte le principe du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion et que ces principes constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Le juge des référés a estimé que l'appropriation par la commune dans un sens partisan d'outils destinés à l'exercice d'une mission de service public d'information municipale portait, dans les circonstances de l'espèce, une atteinte grave et manifestement illégale à ces principes.

S'agissant de la condition d'urgence caractérisée, si le requérant n'avait saisi le tribunal administratif de Cergy-Pontoise d'un référé liberté que 7 semaines après avoir eu connaissance du démarrage de la campagne, le juge des référés a relevé, d'une part, que l'intéressé avait entrepris des démarches durant ce délai, afin de faire cesser immédiatement cette campagne et, d'autre part, que ces affiches portaient continuellement une atteinte grave et immédiate à la situation de l'intéressé. Constatant l'urgence à faire cesser l'atteinte manifestement grave et illégale à une liberté fondamentale, le juge a, par suite, ordonné la dépose des affiches litigieuses.

*Référé accordé. Décision définitive*

*Comp. : CE ord, 13 mai 2005, n° 280353, Marie-George B... et autres.*

## Fonctions publiques

### Fonction publique - Harcèlement moral

[11 février 2016, 3<sup>e</sup> ch, n° 1402706, Mme C..., C](#)

**36-07 ; 60-01**

#### Statuts, droits, obligations et garanties - Faits susceptibles ou non d'ouvrir une action en responsabilité

A la suite de conflits avec un de ses subordonnés, une chef de service, ingénieure territoriale, avait été mutée dans l'intérêt du service sur d'autres fonctions. Elle contestait cette décision et demandait la réparation des préjudices subis pour des faits de harcèlement moral. Le tribunal a tout d'abord relevé que la mutation était susceptible d'être contestée devant lui, dès lors que cette mesure, qui n'avait certes pas été accompagnée d'une baisse de rémunération, avait néanmoins entraîné une perte significative de responsabilités pour l'intéressée (perte des missions d'encadrement et de gestion budgétaire). Après avoir relevé, d'une part, que la commission administrative paritaire n'avait pas été saisie au préalable de cette mesure de mutation, en méconnaissance des dispositions de l'article 52 de la loi du 26 janvier 1984, ce qui avait privé l'agent d'une garantie, et, d'autre part, que l'avis de vacance de poste n'avait pas été adressé au centre de gestion compétent avant la nomination de l'agent, en violation des dispositions de l'article 41 de cette même loi, le tribunal annule cette décision.

Il relève ensuite que l'intéressée avait subi des provocations verbales, humiliantes et répétées, de la part d'un agent au tempérament colérique placé sous son autorité, en poste avant la prise de fonctions de la requérante, qui refusait également de lui rendre compte de l'état d'avancement de ses dossiers. Informée de cette situation, sa hiérarchie avait dans un premier temps relativisé les faits et n'avait pas soutenu la requérante, ce qui avait entraîné une altération de son état de santé, puis dans un second temps, l'avait mutée sur un poste sans missions effectives en lui faisant subir un retard dans son déroulement de carrière. Le tribunal a jugé que ces faits, pris dans leur ensemble, laissaient présumer une situation de harcèlement moral qui engageait la responsabilité de la commune pour faute.

*Annulation de la décision de mutation interne avec injonction de réintégration de l'agent dans ses précédentes fonctions, condamnation de l'administration à réparer le préjudice moral subi par son agent (à hauteur de 15 000 euros) et injonction de lui accorder le bénéfice de la protection fonctionnelle. Jugement frappé d'appel*

*Cf. : CE 4 décembre 2013 359753 aux T ; CE 23 juillet 2014, n°373452, Commune de Neuilly-sur-Seine ; CE 11 juillet 2011, n°321225, Mme M... au Rec. sur la méthode du juge pour qualifier des faits de harcèlement moral ; CE 12 mars 2010, n° 308974, Commune de Hoenheim aux T.*

## Mines et Carrières

### **Gaz de schiste : illégalité de l'abrogation d'un permis de recherches et d'exploitation dès lors que l'industriel renonce à la technique de la fracturation hydraulique**

[22 janvier 2016, 1<sup>re</sup> ch. 2016, n°1200718, Société Total Gas Shale Europe et Société Total Exploration et Production France, C](#)

**40-01-02-01**

La loi n°2011-935 du 13 juillet 2011 a interdit la méthode de la fracturation hydraulique pour la recherche et l'extraction du gaz de schiste mais elle n'a pas prohibé toute recherche sur ce gaz. Pour les permis exclusifs de recherche existants, la loi n'a pas prévu d'abrogation automatique. L'article 3 de la loi demande aux titulaires de ces permis de déposer un rapport dans un délai de deux mois à compter de la promulgation de la loi, pour préciser les techniques employées ou envisagées dans le cadre de leur activité de recherche. Les permis de recherche sont abrogés si les titulaires des permis n'ont pas remis le rapport au I ou si le rapport mentionne le recours, effectif ou éventuel, à des forages suivis de fracturation hydraulique de la roche. .

Deux sociétés du groupe Total, qui étaient titulaires d'un permis de recherche d'hydrocarbures liquides et gazeux (gaz de schiste) sur un territoire s'étendant sur le territoire de plusieurs départements (Drôme, Ardèche, Gard, Lozère et Hérault), dit « Permis de Montélimar », avaient déposé un rapport dans le délai légal, indiquant très explicitement qu'il ne serait pas fait usage de la fracturation hydraulique pour la mise en œuvre de ce permis et que des techniques novatrices seraient mises en œuvre dans le cadre des recherches.

Toutefois, l'administration, pour abroger le permis, s'est fondée sur l'absence d'explications suffisantes sur les techniques de substitution envisagées et sur l'incapacité dans laquelle elle s'est trouvée pour apprécier la réalité de l'engagement de ne pas recourir à la technique de la fracturation hydraulique. Elle est allée au-delà de ce que les dispositions de la loi du 13 juillet 2011 ont prévu et a ainsi commis une erreur de droit au regard de ces dispositions.

*Annulation de la décision abrogeant le permis exclusif de recherches. Jugement frappé d'appel*

---

### **Gaz de schiste : absence de préjudice anormal résultant de l'abrogation légale du permis de recherche de l'industriel déclarant recourir à la technique de fracturation hydraulique.**

[11 mars 2016, 1<sup>re</sup> ch., n°1206490 1303134, Société Schuepbach, C](#)

**60-01-02-01-01-02 ; 60-01-04-005**

La société Schuepbach était titulaire de permis de recherches et d'exploitation d'hydrocarbures liquides ou gazeux, dits gaz de schiste.

À la suite de l'entrée en vigueur de la loi n°2011-935 du 13 juillet 2011, la société Schuepbach a déclaré recourir à la fracturation hydraulique pour la mise en œuvre de ces autorisations, et de ce fait les permis ont été abrogés par le ministre.

La société demandait au tribunal de l'indemniser du préjudice résultant de ces abrogations sur le fondement de l'illégalité fautive des arrêtés d'abrogation et de celui de la responsabilité sans faute du fait des lois.

Sur la responsabilité pour faute, la demande a été rejetée car l'administration était tenue d'abroger les permis de recherche et d'exploitation en application de la loi du 13 juillet 2011 dès lors que la société avait prévu d'utiliser la technique de fracturation hydraulique pour leur mise en œuvre et n'a donc pas commis de faute.

Sur la responsabilité sans faute, la demande indemnitaire a été rejetée. Le tribunal a relevé que la société Schuepbach Energy LLC a manifesté avant l'adoption de la loi du 13 juillet 2011 sa volonté d'utiliser la technique de la fracturation hydraulique de la roche pour extraire les gaz et huiles de schiste, alors qu'elle n'ignorait pas les atteintes que cette technique a pu porter à l'environnement et qu'elle pouvait raisonnablement s'attendre à ce que le législateur interdise cette technique. Il a jugé en conséquence que le préjudice dont la société se prévaut n'excède pas les aléas inhérents à son activité de recherche, d'extraction et de production et ne présente pas un caractère grave dès lors qu'il doit être regardé comme une charge devant incomber normalement à ceux qui le subissent.

*Rejet des conclusions indemnitaires. Jugement frappé d'appel.*

## Marchés et contrats administratifs

### **Action en contestation de la validité du contrat par un des cocontractants**

[3 décembre 2015, 3<sup>e</sup> ch., n° 1309275, Commune de Gonesse, C+](#)

**39-04**

#### **Marchés et contrats administratifs - Caractère illicite du contenu du contrat (non).**

La commune de Gonesse a conclu un contrat en vue d'optimiser les recettes de la taxe locale sur la publicité extérieure. Elle a saisi le juge d'une action en contestation de la validité de ce contrat aux fins d'obtenir l'annulation de celui-ci en arguant de l'objet illicite du contrat qui ferait participer une société privée à la mission régalienne du recouvrement de l'impôt. Le cocontractant de la commune assistait celle-ci dans la collecte et le traitement des données chiffrées relatives à l'assiette de la taxe en effectuant le relevé géographique par GPS de tous les supports publicitaires présents sur le territoire de la commune puis en établissant un état représentatif de la situation de chaque redevable par l'intermédiaire d'une application informatique mise à disposition des agents de la commune en charge du recouvrement de cette taxe. Elle préparait les courriers adressés aux exploitants de supports publicitaires et s'engageait à fournir des explications à la commune en cas de divergence entre les déclarations des redevables et les données qu'elle avait recueillies. L'assistance ainsi apportée aux opérations préparatoires à la liquidation et au recouvrement de cette taxe ne peut être assimilée à une dépossession de compétence, même temporaire et partielle, de la commune au profit de son cocontractant. Par conséquent l'objet de ce contrat n'était pas illicite.

*Rejet de la demande. Jugement définitif*

*Cf CE 28 décembre 2009, n° 304802, Commune de Béziers au Rec ; CE Avis, section des finances 13 février 2007 373-788 sur les conventions de mandat en matière de recettes et de dépenses publiques.*

## Travail et emploi

**Homologation d'un PSE : pour fixer l'ordre des licenciements, l'employeur peut privilégier l'un des critères légaux énumérés par l'article L. 1233-5 du code du travail à la condition de tenir compte de l'ensemble desdits critères**

[1<sup>er</sup> décembre 2015, 9<sup>e</sup> ch., n°1507946, Comité d'entreprise de la SAS Avaya France, C+](#)

**66-07-02-02-02**

Homologation d'un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) en application de l'article L. 1233-57-1 du code du travail – Définition par l'employeur des critères retenus pour fixer l'ordre des licenciements – L'employeur peut privilégier l'un des critères énumérés à l'article L. 1233-5 du code du travail à condition de tenir compte de l'ensemble des autres critères légaux.

Par une décision du 16 juillet 2015, la DIRECCTE d'Ile-de-France a homologué le document unilatéral élaboré par la SAS Avaya France sur le fondement des dispositions de l'article L. 1233-24-4 du code du travail. Le comité d'entreprise de la société alléguait notamment que cette décision est entachée d'une erreur de droit au regard de l'article L. 1233-5 du code du travail en l'absence du critère des qualités professionnelles, légalement obligatoire.

Il résulte des dispositions de l'article L. 1233-5 du code du travail, dans sa rédaction alors applicable, que les critères retenus pour fixer l'ordre des licenciements prennent notamment en compte les charges de famille et en particulier celles des parents isolés, l'ancienneté de service dans l'établissement ou l'entreprise, la situation des salariés qui présentent des caractéristiques sociales rendant leur réinsertion professionnelle particulièrement difficile et leurs qualités professionnelles. L'employeur ne peut privilégier l'un des critères arrêtés pour fixer l'ordre des licenciements qu'après avoir pris en considération l'ensemble de ceux-ci.<sup>1</sup>

En l'espèce, le document unilatéral portant plan de sauvegarde de la SAS Avaya France prévoyait pour déterminer l'ordre des licenciements de retenir l'âge des salariés, leur ancienneté dans l'entreprise et leurs charges de famille, sans toutefois prendre en considération le critère relatif aux qualités professionnelles appréciées par catégorie. La circonstance tirée de ce que le comité d'entreprise requérant a suggéré d'attribuer un point à tous les salariés au titre du critère d'ordre professionnel en raison notamment du défaut d'objectivité et de vérifiabilité du dispositif d'évaluation annuelle de la performance individuelle, l'employeur, en réponse, ayant proposé « plus simplement d'annuler ce critère de performance », ne peut avoir effet de dispenser la prise en considération du critère relatif aux qualités professionnelles appréciées par catégorie.

En conséquence, le comité d'entreprise de la SAS Avaya France est fondé à soutenir qu'à défaut d'une application des critères d'ordre de licenciement conforme aux dispositions législatives applicables, la décision attaquée est entachée d'une erreur de droit au regard de l'article L. 1233-5 du code du travail.

*Annulation totale. Jugement frappé d'appel.*

*1 Voir notamment :*

- Cass. soc. 4 novembre 1993 n°92-41.624 (n°3549 D) SNC Compagnie Internationale de la Chaussure Chaussures André c/ Caoduro ; Cass. soc. 2 mars 2004 n°01-44.084 (n°469 FS-PB), Lhommeau... c/ Sté Valéo Thermique habitacle.

- CAA Nantes, 15 décembre 2014, N°14NT02465, M. B. et autres ; TA Marseille, 20 mai 2015, N°1501938, Mme P.

## Urbanisme

### Calcul de l'emprise au sol-prise en compte des voies internes

[29 décembre 2015, 6e ch., n°1406823, SCI Île -de-France, C+](#)

**68-03**

Par un arrêté du 3 février 2014, le maire de Domont avait refusé de délivrer un permis de construire tendant à la réalisation d'un important programme immobilier de 51 maisons individuelles, notamment, en raison de la méconnaissance de l'article UG.9 aux termes duquel « L'emprise au sol ne devra pas excéder 15% de la surface du terrain ». En effet, il considérait que le pétitionnaire ne pouvait inclure, pour le calcul de la superficie totale du terrain du projet, la voie privée dénommée l'allée des Bois qui est ouverte à la circulation publique.

La décision se fondait sur d'anciennes décisions du Conseil d'Etat et notamment celle du 22 juin 1986 « Comité de défense de la zone d'habitations individuelles de Neuilly-Plaisance », classé en B, qui excluait l'intégration desdites voies dans le cadre de la question comparable du calcul du coefficient d'occupation des sols autorisé (analyse confirmée au sujet de l'emprise au sol par un arrêt du 29 mars 1989, Castex, n° 67925, en C).

Néanmoins, l'état du droit a connu des évolutions, notamment par les décrets n°2011-2054 du 29 décembre 2011 et n°2007-18 du 5 janvier 2007, dont le premier apporte une définition à la notion d'emprise au sol, alors que le second instaure un article R. 123-10-1 du code de l'urbanisme qui prévoit en cas de lotissement ou de la construction, sur une unité foncière ou sur plusieurs unités foncières contiguës, de plusieurs bâtiments dont le terrain d'assiette doit faire l'objet d'une division en propriété ou en jouissance, l'examen du projet au regard des règles du PLU s'effectue en principe au regard de l'ensemble du projet, sauf si le règlement de ce plan s'y oppose.

Tenant compte de ces différentes évolutions, le tribunal a censuré le motif opposé par le maire de Domont en considérant, d'abord, que ni l'article R. 420-1 du code de l'urbanisme qui définit l'emprise au sol, ni aucune autre disposition législative ou réglementaire ne permet en dehors du cas prévu à l'article R. 123-10-1 du code de l'urbanisme de déduire la surface d'une voie privée comprise dans l'unité foncière, fût-elle ouverte à la circulation publique, de la surface totale du terrain pour le calcul du coefficient d'emprise au sol des constructions. Ensuite, elle a relevé qu'à la différence des articles 6 et 7 de la zone UG, l'article UGa 9 ne prévoyait aucune disposition prescrivant l'appréciation du respect de la règle par parcelle issue de la division. En vertu de l'article R. 123-10-1 du code de l'urbanisme il appartenait donc à la commune d'apprécier le respect de l'emprise maximale autorisée au regard de l'ensemble du projet et de l'intégralité du terrain d'assiette, qui inclut la voie privée.

*Annulation totale. Jugement définitif*

**Cette publication est disponible à l'adresse suivante :**

<http://cergy-pontoise.tribunal-administratif.fr/A-savoir/Lettre-du-tribunal/La-lettre-du-tribunal-administratif-de-Cergy-Pontoise>

**ISSN 2110-6029 X**

**Directeur de publication :** Mme Brigitte PHEMOLANT

**Comité de rédaction :** M. Jean-Eric GEFFRAY, M. Rémi SAGE, Mme Alexandra STOLTZ-VALETTE, M. Stéphane CLOT, M. Arnaud KIECKEN, M. Marc FREMONT, Mme Manon HAMEAU, Mme Isabelle SERVE, Mme Aude COLLET

**Documentation :** M. François LEMAITRE

**Contact :**

[documentation.ta-cergy-pontoise@juradm.fr](mailto:documentation.ta-cergy-pontoise@juradm.fr)

**Téléphone :** 01.30.17.45.22

**Télécopie :** 01.30.17.34.59

**Photographie :** © tribunal administratif de Cergy-Pontoise

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE CERGY-PONTOISE**  
2-4, Boulevard de l'Hautil 95027 Cergy-Pontoise cedex.