

CAA Marseille - 13 octobre 2016

Audience solennelle de rentrée

Panorama de jurisprudence récente

Lors de la précédente audience solennelle, le président Duchon-Doris nous avait ravis avec ses libres propos sur la rédaction des décisions de justice, et son hommage au *Considérant*, voué à disparaître de nos jugements et arrêts modernisés. Aujourd'hui, nous poserons la plume du juge rapporteur pour nous intéresser non plus au style, mais au cœur, à la matière même des arrêts rendus par la Cour.

Cette matière est dense, vaste comme son ressort qui s'étire sur tout l'arc méditerranéen. Notre Cour est au service de sept millions d'habitants, et parmi les justiciables qui ont saisi l'un des six Tribunaux administratifs du ressort - Bastia, Nice, Toulon, Marseille, Nîmes et Montpellier -, certains, insatisfaits de la décision de première instance, empruntent la voie de l'appel qui leur permet de faire rejuger leur litige et vérifier la régularité du jugement.

Au cours des deux années écoulées, les neuf chambres de la Cour ont ainsi rendu plus de 10.000 arrêts qui racontent autant d'histoires. Dans ces histoires que nous aimerions partager avec vous, il est souvent question d'*Espaces et d'Hommes*, pour faire écho à *La Méditerranée* de Fernand Braudel. Si l'on s'essayait à une rétrospective des affaires récemment jugées, deux séries de tableaux pourraient s'offrir au regard : une succession de plans larges sur les projets qui animent *les territoires* du ressort, et de plans rapprochés sur *les personnes* qui y vivent et font valoir leurs droits.

Commençons donc par les affaires marquantes qui intéressent l'utilisation et l'aménagement du territoire (I), avant de nous approcher au plus près des justiciables (II).

I. Plans larges : la Cour et les projets de territoires

Urbanisme et aménagement commercial

** Décisions et documents d'urbanisme*

La Cour est amenée à se prononcer sur les règles d'utilisation de l'espace au travers, tout d'abord, du contentieux de l'urbanisme. La suppression temporaire de l'appel ne vise que certaines autorisations d'urbanisme, dans les zones à fort besoin de logements où il est nécessaire de ne pas retarder la réalisation d'opérations de construction¹, cela a été rappelé lors de notre colloque hier.

Mais les autres actes ne sont pas concernés, et la Cour a notamment eu l'occasion de vérifier la légalité du schéma de cohérence territoriale (**SCOT**) **Provence Méditerranée** (CAAM, 9^e chambre, 23 juillet 2014, Association Union Régionale Vie et Nature et autres, 12MA00268, C+, pourvoi 384704 non admis), et de dizaines de plans locaux d'urbanisme et autres cartes communales.

Sur un ressort territorial marqué pour une vaste frange par l'application des lois Montagne et Littoral, notons la consécration des **massifs de l'Estaque comme espace remarquable et caractéristique** au sens de la loi Littoral, ainsi que le prévoit la directive territoriale d'aménagement des Bouches du Rhône dont la Cour a confirmé la légalité. Pour reprendre les termes poétiques de l'arrêt, les massifs de l'Estaque, « cette succession de reliefs singuliers qui caractérisent un paysage de collines méditerranéennes sèches », se voient ainsi protégés du développement urbanistique (1^e chambre, 21 avril 2016, SA BMCI, 15MA00908, C pas de pourvoi et 3 avril 2015, SA BMCI, 13MA00023, C, pas de pourvoi ; chron. M. Revert et F. Salvage, BJDU 4/2016, p. 64).

La Cour n'a en revanche pas été convaincue par l'insertion paysagère dans les collines du Verdon d'un **nouveau temple du Mandarom à Castellane**, et après avoir constaté l'absence de permis tacite, elle a validé le refus de permis de construire opposé à ce projet (9^e chambre, 9 juin 2016, Association du Vajra Triomphant Mandarom Aumisme, 13MA02652, C+ ; pourvoi 402321 ; AJDA 2016, p. 1706).

¹ Sont visés, pour la période 2013-2018, les recours contre les permis de construire ou de démolir un bâtiment à usage principal d'habitation ou contre les permis d'aménager un lotissement, accordés dans une commune où s'applique la taxe sur les logements vacants (article R. 811-1-1 du code de justice administrative).

** Aménagement commercial*

La Cour est également compétente pour trancher, en premier et dernier ressort, les litiges portant sur les autorisations de création de surface commerciale, délivrées par la Commission nationale d'aménagement commercial. A la demande d'une association de protection de l'environnement et d'une enseigne concurrente, la Cour s'est penchée sur un vaste **programme de développement commercial et de services dans la région montpelliéraine (Oxylane, St Clément de Rivière)** intégrant de grandes enseignes de commerce alimentaire, jardinerie, sports et loisirs. Nous avons jugé que ce projet ne méconnaissait pas les objectifs d'aménagement du territoire et de qualité environnementale (*4^e chambre, 7 juillet 2016 Association SOS Lez Environnement 15MA03160, 15MA03159, 15MA02921, 15MA03218, C, pas de pourvoi*).

En revanche, s'agissant de la création d'un nouveau supermarché à Eguilles, la Cour a déploré l'absence de toute étude sur un système de *drive* permettant au consommateur de retirer ses courses effectuées en ligne. Après avoir annulé la décision autorisant le projet, elle a demandé à la Commission nationale de le réexaminer (*4^e chambre, 12 juillet 2016, Sté Erteco France, Cne d'Eguilles, Sté Distribution Casino France, 15MA03806, 15MA04150, 15MA04298, C, pas de pourvoi*)

Un autre type d'utilisation du territoire souvent discuté devant nous concerne ensuite le domaine public de l'État et des collectivités territoriales.

Domaine public

** Occupation du domaine public*

L'affaire des redevances pour les plaques professionnelles fixées sur les façades des immeubles marseillais, dite encore **guerre des plaques professionnelles** dans la presse locale², a opposé deux conceptions juridiques mais aussi symboliques de l'utilisation des espaces publics, partagés entre libre usage et valorisation financière.

² Presse locale et spécialisée :

<http://www.lagazettedescommunes.com/448250/marseille-theatre-de-la-guerre-des-plaques-professionnelles/>
<http://www.lamarseillaise.fr/marseille/faits-divers-justice/49106-la-taxe-sur-les-plaques-pro-jugee-illegale>

Il s'agissait pour la Cour de dire si les plaques nominatives posées sur la devanture des immeubles accueillant des locaux professionnels – en l'espèce un cabinet d'avocat – pouvaient être soumises à une redevance d'occupation du domaine public, ainsi que le prévoyait une délibération du conseil municipal de Marseille. La Cour a rattaché ce débat au principe même des autorisations et redevances d'occupation du domaine public : l'autorisation ne s'impose que lorsque l'occupation excède le droit d'usage appartenant à tout un chacun, et la redevance est alors une contrepartie de cette soustraction à l'usage du public. Dans le cas d'une simple plaque fixée au mur faisant légèrement saillie sur le domaine public, ne gênant nullement la circulation des piétons, nous avons jugé qu'elle n'excédait pas le droit d'usage appartenant à tous. Ne constituant pas un usage privatif du domaine public, la plaque professionnelle de l'avocat n'était donc soumise ni à autorisation, ni par suite au paiement d'une quelconque redevance (*7^e chambre, 19 mai 2016, M. De Belenet, 14MA03832 C+ ; pourvoi 401597 ; note J.-F. Giacuzzo, AJDA 2016, p. 1456*).

** Voirie*

La juridiction administrative est sollicitée pour contrôler non seulement l'utilisation du domaine public, mais aussi son extension, par exemple lorsqu'une collectivité décide d'acquérir **les voies privées ouvertes à la circulation**.

Le code de l'urbanisme (article L. 318-3) prévoit que ce transfert de propriété peut être fait d'office et sans indemnité. Ce dispositif a déjà été jugé conforme à la Constitution, mais c'est alors de la Convention européenne des droits de l'homme que des propriétaires, opposés à un tel transfert, se sont emparés en invoquant son protocole garantissant le droit de propriété. La Cour a décidé qu'il était de l'intérêt général de donner un statut public à ces voies et que le transfert à la collectivité de la charge de leur entretien constituait déjà en soi, et sauf cas particuliers, une juste indemnisation (*7^e chambre, 1^{er} décembre 2015, MM. Roustan Labouret, 14MA01791, C+, pas de pourvoi ; chron. AJDA 2016 p. 836*).

Les contentieux de voirie offrent une matière prolifique, qui sort parfois des sentiers battus, comme cette affaire de servitudes de chemins pastoraux destinées à permettre le passage des troupeaux transhumants en Provence, **les carraires**. Dans le village de Gonfaron – *Gounfaroun* en provençal – connu pour sa légende de l'âne volant, une bergère réclamait pour ses troupeaux le libre passage sur des propriétés privées et communales. Pour apprécier la possibilité de rétablir les fameuses carraires, la Cour s'est référée au droit coutumier de

Provence, et notamment à la finalité de ces anciennes servitudes mentionnées dans un arrêt de règlement du parlement de Provence de 1783 (*7^e chambre, 13 octobre 2015 Mme Duc, 14MA01877, C, pas de pourvoi*).

Ajoutons que dans les contentieux relatifs aux propriétés des personnes publiques, il est parfois nécessaire de faire trancher par la juridiction judiciaire les questions de propriété. La Cour a, par exemple, été conduite à faire poser **au juge judiciaire une question préjudicielle** dans une affaire concernant la propriété de parcelles sur laquelle une petite commune de l'Hérault – Fraïsse-sur-Agout - souhaite autoriser la création d'un parc éolien, alors qu'une association d'habitants constitués en section de commune en revendique la propriété collective (*5^{ème} chambre, 13 mars 2015, Association pour la protection des paysages du Somail-Espinouse dénommée L'Engoulevent, 13MA01502, C, pourvoi 390134*)³.

Vie et grands projets des collectivités et des EPCI

Notre juridiction suit de près la vie des collectivités territoriales et de leurs groupements, dont les contours et compétences évoluent sans cesse, recomposant la carte administrative et politique des territoires. Leur fonctionnement institutionnel peut alimenter le contentieux, de même que les grands projets qui les concernent.

** Projets déclarés d'utilité publique*

Tel est le cas des **projets déclarés d'utilité publique**. Le contrôle du bilan exercé par le juge administratif revient à mettre en balance les avantages du projet avec ses inconvénients, en termes de coût, répercussions sur l'environnement, atteintes à d'autres intérêts publics ou conséquences sur la propriété privée.

C'est avec cette méthode que la Cour a confirmé l'utilité publique des projets d'extension du réseau du tramway à Nice y compris en sa partie souterraine (*5^e chambre, 27 février 2015, M. Bouloudhine et autres, 13MA03477-13MA03028, C, pas de pourvoi*)⁴, du bus-tram entre Antibes et Sophia Antipolis (*5^e chambre 14 mars 2016, SAS Pormenez 15MA00460, C, pas de*

³ L'autre question pendante concerne la propriété de biens mobiliers d'une commune, plus précisément des photocopieurs loués avec option d'achat dans le cadre d'un montage complexe entre société propriétaire et des sociétés prestataires (CAAM 6^e chambre, 27 octobre 2014, Société GE Capital Equipement Finance, 13MA01555), affaire évoquée hier par notre collègue R. Thiélé.

⁴ Presse locale :

<http://archives.nicematin.com/nice/les-anti-tunnel-du-tram-de-nice-perdent-en-appel-a-marseille.2125271.html>

pourvoi) ou du nouveau centre pénitentiaire de Draguignan (5^e chambre, 12 juin 2015, *Association de défense du terrain des Nouradons et autres*, 14MA03065, C, pas de pourvoi). Mais cette utilité publique, la Cour l'a déniée, pour un projet de parking dans une petite commune corse en raison de son coût excessif - 400.000 euros pour un parking de 14 places dans une commune de 98 habitants - (5^{ème} chambre, 2 novembre 2015, *Ministre de l'intérieur et commune de Sant'Antonino*, 14MA00790 et 14MA01022, C, pas de pourvoi ; *Juriscour* 8⁵)

Les préoccupations liées à la bonne utilisation des deniers publics se retrouvent également dans le contrôle de l'octroi des subventions publiques, notamment en matière environnementale.

** Prévention des risques naturels*

Médiatisé pour son rôle dans l'indemnisation des propriétaires de biens menacés par des catastrophes naturelles, le **fonds de prévention des risques naturels majeurs** – dit fonds Barnier – avait accordé à la commune de Sommières une subvention pour acquérir et démolir une habitation isolée menacée par un risque de crue du Vidourle, les fameuses *Vidourlades*⁶. La commune ayant finalement utilisé l'aide pour faire de cet endroit une maison des associations et un musée, la Cour a jugé que ce changement de projet, sans autorisation de l'État et sans rapport avec la prévention des risques naturels, justifiait un reversement de la totalité de la subvention (5^{ème} chambre, 22 février 2016, *Commune de Sommières*, 14MA03256, *pourvoi* 399105 ; *Juriscour* 9⁷).

Toujours dans ce cadre de la prévention des risques naturels, la Cour a dû se pencher sur la mise en œuvre immédiate, sans enquête publique, du **plan de prévention des risques d'inondation de la commune de Tarascon**.

⁵ *Juriscour* 9 :

<http://marseille.cour-administrative-appel.fr/A-savoir/JurisCour-La-revue-de-la-Cour-administrative-d-appel-de-Marseille>

⁶ Presse locale :

<http://www.midilibre.fr/2016/09/29/attention-vidourlades-en-vue-au-conseil-d-etat.1401316.php>

⁷ *Juriscour* 9 :

<http://marseille.cour-administrative-appel.fr/A-savoir/JurisCour-La-revue-de-la-Cour-administrative-d-appel-de-Marseille>

Ce contentieux a donné lieu à la transmission au CE puis au renvoi au Conseil constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité sur la conformité de cette procédure dérogatoire à la charte de l'environnement et au droit de propriété (Décision 2014-411 QPC du 9 septembre 2014 - Commune de Tarascon -Application immédiate de certaines dispositions du projet de plan de prévention des risques naturels prévisibles), et a abouti au rejet de l'appel de la commune (7^e chambre, 1^{er} décembre 2015, Cne de Tarascon, 13MA04807, pourvoi 396653 non admis le 6 octobre 2016).

Services publics locaux

Un nombre important d'affaires portées devant la Cour a trait ensuite aux contrats passés par les collectivités et leurs groupements pour leurs missions et activités quotidiennes - marchés publics, délégations de service public, contrats de partenariat – qui peuvent être déférés au juge administratif tant au stade de la passation que de l'exécution.

Cela a été l'un des sujets abordés hier, notre contrôle, profondément renouvelé par la jurisprudence récente - n'est-ce pas un contentieux local qui est à l'origine de la trilogie *Béziers I, II et III* ?- cherche à concilier le respect de la légalité avec la stabilité des relations contractuelles.

** La délégation de service public SNCM CMN*

Plusieurs affaires de transport maritime illustreront cet office, puisque nous sommes dans cette *ville portuaire toujours en partance* si bien décrite dans le poème que Jules Supervielle lui a consacré :

*Marseille, écoute-moi, je t'en prie, sois attentive,
Je voudrais te prendre dans un coin, te parler avec douceur,
Reste donc un peu tranquille que nous nous regardions un peu
Ô toi toujours en partance
Et qui ne peux t'en aller,
A cause de toutes ces ancres qui te mordillent sous la mer⁸*

⁸ Jules Supervielle, Débarcadères, 1922, éd Gallimard 1966.

Du port de Marseille donc, levons l'ancre et embarquons pour la Corse.

La gestion des liaisons maritimes a été déléguée par l'assemblée de Corse au groupement **Société Nationale Corse Méditerranée et Compagnie Méridionale de Navigation**. Saisie par la société concurrente évincée (Corsica Ferries) la Cour, statuant en formation élargie, devait notamment dire si les compensations financières prévues dans cette convention de délégation de service public présentaient le caractère d'une aide d'État devant être notifiée à la Commission européenne.

L'une des particularités de cette affaire, qui illustre les rapports entre le droit européen des aides d'État et le droit des services publics, était justement la présence dans l'instance de la Commission européenne, autorisée à présenter des observations. Après avoir jugé que les compensations versées par l'Office des transports de la Corse constituaient des aides d'État illégales, la Cour a retenu leur absence de notification à la Commission, vice de procédure qui entachait de nullité les décisions de signature et attribution de la délégation de service public (*5ème, 7ème et 9ème chambres réunies, 6 avril 2016, Société Corsica Ferries France c/ Société Nationale Corse Méditerranée, Compagnie Méridionale de Navigation, collectivité territoriale de Corse et office des transports de la Corse, 12MA02987, pas de pourvoi ; Juriscour 9 ; comm. G. Eckert, « Délégation de service public et aide d'État dans la liaison maritime entre Marseille et la Corse », Contrats et Marchés publics n° 6, Juin 2016, 160*)⁹.

La procédure suivante de consultation pour la période 2014-2023 a également été soumise à la Cour, qui a confirmé la décision du Tribunal administratif de Bastia de résilier la nouvelle convention conclue avec le même groupement, en raison non seulement de l'absence de notification à la Commission des aides d'État, mais également d'un vice dans la procédure de passation (*6^e chambre, 4 juillet 2016, Collectivité territoriale de Corse, SNCM, CMN, 15MA02101, 15MA02269 et 15MA02336, pourvoi 403335*).

De nouveaux rebondissements ne sont pas à exclure, avec la signature d'une convention provisoire d'un an attribuée au nouveau groupement Corsica Linea et la Méridionale¹⁰.

⁹ Juriscour 9 :

<http://marseille.cour-administrative-appel.fr/A-savoir/JurisCour-La-revue-de-la-Cour-administrative-d-appel-de-Marseille>

Presse locale :

<http://france3-regions.francetvinfo.fr/corse/maritime-corse-marseille-une-dsp-litigieuse-mais-non-resiliee-969833.html>

¹⁰ Presse locale :

http://www.lantenne.com/Corsica-Linea-et-la-Meridionale-ont-remporte-la-DSP-provisoire_a33493.html

** La délégation de service public des navettes du Frioul*

De desserte maritime encore il a été question dans l'affaire des **navettes du Frioul**, déléguée par la communauté urbaine Marseille Provence Métropole à la société Frioul If Express. Cette fois, ce sont des usagers et associations de résidents vivant à l'année sur ce petit archipel, qui contestaient l'organisation des rotations des navires et leurs tarifs. Invoquant les clauses réglementaires de la convention de délégation de service public, ils ont obtenu gain de cause devant la Cour sur deux points :

- la nécessité de faire assurer les liaisons directes prévues au contrat entre le Vieux-Port et le port du Frioul autour de midi et en fin d'après-midi
- et l'adoption d'un tarif réduit pour les personnes à faibles ressources (*5^e chambre, 13 juin 2016, Association de défense des usagers du Port du Frioul et autres, 15MA00808 C+, pas de pourvoi¹¹ ; comm. G. Eckert, « Clauses réglementaires », Contrats et Marchés publics n° 8-9, Août 2016, 211*).

** La délégation de service public « Spectacle des carrières de lumière » des Baux-de-Provence*

Quittons les flots bleus pour nous enfermer dans la pénombre des **grottes de calcaire des Baux-de-Provence**, peu à peu éclairées et revêtues des couleurs chatoyantes des peintures de Chagall ou des géants de la Renaissance. Le concept de ce son et lumière dans d'anciennes carrières de calcaire a été initialement développé par une société privée, titulaire d'un bail commercial conclu avec la commune. Mais celle-ci a ensuite décidé d'ériger ce spectacle permanent en service public et choisi un nouveau délégataire. Saisie par l'ancien exploitant la cour a jugé que la commune des Baux-de-Provence pouvait valablement créer un service public afin de valoriser au mieux son site, et y gérer, directement ou par délégation, une activité similaire à celle de l'ancien exploitant. La commune pouvait donc refuser de renouveler son bail sans porter d'atteinte excessive à la liberté du commerce et de l'industrie (*6^e chambre, 9 mai 2016, Société Cathédrale d'images, 15MA01074, pourvoi 399950 ; obs.*

¹¹ Presse locale :

<https://corvasce.wordpress.com/2016/05/24/la-cour-administrative-dappel-de-marseille-donne-enfin-en-partie-raison-aux-habitants-de-lile-du-frioul/>
<http://www.lamarseillaise.fr/marseille/societe/48853-de-la-houle-sur-la-desserte-des-iles-du-frioul>

G. Eckert, Variabilité de la qualification de service public, Contrats et Marchés publics n° 7, Juillet 2016, comm. 182).

*

La contemplation des silhouettes et portraits projetés sur cet écran naturel nous conduit à nous rapprocher un peu plus des hommes et des femmes que la jurisprudence de la Cour envisage sous l'angle de leur situation personnelle, familiale, professionnelle ou encore fiscale.

Délaissons donc à présent les plans larges sur les projets de territoires, pour quelques plans serrés sur les droits des personnes.

*

II. Plans rapprochés : la Cour et les droits des personnes

Police administrative et libertés publiques

** Mesures prises au titre de l'état d'urgence*

La défense des libertés des personnes est une compétence partagée entre les juges judiciaire et administratif. Et c'est au juge administratif qu'a été récemment confié le contrôle des nouvelles mesures de lutte contre le terrorisme (réquisitions, recueil de renseignement, gel de fonds) de même que les **mesures de police prises au titre de l'état d'urgence**, qu'il s'agisse d'assignations à résidence, de fermetures de lieu de réunion ou de perquisitions administratives .

Ces mesures sont de manière privilégiée déferées au juge de l'urgence, si bien que, contrairement au Conseil d'Etat et aux Tribunaux administratifs compétents en matière de référé-suspension et référé-liberté, la Cour ne se trouve pas en première ligne dans ce contentieux, ni au cœur de la médiatisation soulignée hier par nos intervenants au colloque. Elle peut seulement être saisie des appels contre les jugements de fond (recours en annulation, recours indemnitaires).

A ce jour, la Cour a, comme le Tribunal administratif de Nîmes, confirmé la légalité des deux assignations à résidence qui lui ont été soumises. Pour cela, après avoir admis la valeur

probante de « notes blanches » circonstanciées établies par les services de renseignements, nous avons vérifié que les assignations étaient en l'espèce, dans leurs principe et modalités, nécessaires, adaptées et proportionnées (5^e chambre, 13 juin 2016, M. Bougoufa, 16MA00293, pas de pourvoi ; 5^e chambre, 19 mai 2016, M. Muradyan, 16MA00655, pas de pourvoi).

** Entrée séjour et éloignement des étrangers*

Le contentieux de l'entrée, du séjour et de l'éloignement des étrangers, quantitativement le plus important devant nous, illustre de manière quotidienne le contrôle de la légalité et la conciliation des libertés avec les préoccupations d'ordre public.

Notre juridiction a pu, par exemple, préciser l'interprétation des dispositions concernant le séjour des **parents d'enfants français** (L. 313-11 6°), dans le cas particulier d'un enfant, qui, ayant été enlevé par son père, ne remplissait plus la condition de résidence en France. Nous avons jugé qu'un tel enfant, illégalement soustrait à la garde du parent qui en assume la responsabilité, devait être considéré comme résidant chez ce parent, et en conséquence nous avons annulé le refus de séjour et la mesure d'éloignement pris à l'encontre de sa mère (3^e chambre, 11 février 2016, Mme Bah épouse Von Bieler, 15MA00854, C+, pas de pourvoi).

Les modifications récentes, nombreuses, du CESEDA, posent parfois de nouvelles questions de procédure. En matière **d'interdiction de retour**, mesure complémentaire de l'obligation de quitter le territoire, la Cour a ainsi été amenée à préciser la nature de son contrôle, plein et entier (9^e chambre, 29 janvier 2016, 14MA04023, M. Khacef C+, pas de pourvoi, Juriscour 9), et à affirmer la compétence discrétionnaire du préfet pour régulariser la situation d'un étranger sous le coup d'une telle mesure (9^e chambre, formation à cinq magistrats, 29 janvier 2016, M. Barahali, 14MA03506, C+, pas de pourvoi ; Juriscour 9).

Enfin, pour se faire une image concrète des procédures d'éloignement, une délégation composée de magistrats et du président de la Cour a procédé en juillet 2015 à une visite du centre de rétention d'Arenc.

** Contentieux pénitentiaire*

Nous pouvons également être sollicités en matière pénitentiaire, et là encore, une délégation de la Cour a effectué une visite de locaux de détention, le centre pénitentiaire des Baumettes en juillet 2014.

Le contentieux des décisions de l'administration pénitentiaire a été récemment approfondi par la jurisprudence du Conseil d'Etat, dans le sens d'un meilleur contrôle des droits des détenus et des contraintes inhérentes à la détention.

A titre d'illustration, la Cour s'est penchée sur **les conditions de détention** d'Yvan Colonna, incarcéré sous le régime des détenus particulièrement signalés au centre pénitentiaire de Toulon. Le Tribunal avait considéré que le maintien de son inscription au registre des détenus particulièrement signalés était entaché d'un vice de procédure, en l'absence de consultation de la commission locale compétente. La Cour n'a pas eu la même approche, neutralisant – ou, selon le néologisme en vogue chez nous *danthonysant* - cette irrégularité qui n'avait pas eu d'influence sur la décision prise par la ministre de la justice ni n'avait privé l'intéressé d'aucune garantie (CAAM 7^e chambre, 16 juin 2016, *Garde des Sceaux*, 16MA00976, *pourvoi n°402506*).

Droit fiscal - Droits économiques et sociaux

** Droits des contribuables*

Dans un autre domaine, la situation des contribuables est souvent portée devant la Cour, en ce qui concerne tant la fiscalité de l'État que des collectivités locales. Au nombre des affaires atypiques dont nous avons eu à connaître, plusieurs mettent en scène des contribuables d'un genre particulier : les personnes vivant d'activités illicites, que l'administration fiscale identifie grâce à des conventions inter-administrations, comme celle signée avec les services de police à Marseille en 2013¹².

L'impôt sur le revenu étant un impôt objectif, l'administration peut, par exemple, imposer dans la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux les **revenus tirés d'un trafic de stupéfiants**, lorsque la participation à un tel trafic est établie par un jugement pénal ou les

¹² Presse nationale :

<http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2013/09/19/01016-20130919ARTFIG00387-marseille-une-convention-pour-faire-payer-des-impots-aux-dealers.php>

pièces du dossier. Tel n'était pas le cas dans une affaire où, en l'absence de condamnation pénale, la seule détention d'une importante somme d'argent n'autorisait pas la taxation de bénéfices industriels et commerciaux issus d'un trafic de stupéfiants (*3^e chambre, 25 février 2016, M. Ousfane, 14MA02591, C, pas de pourvoi*).

Autre exemple, en marge d'un réseau d'escroquerie dit «à l'encart publicitaire», l'administration avait imposé comme des bénéfices non commerciaux les virements effectués par la gérante d'une société de gestion de comptes d'immeubles, au bénéfice de sociétés domiciliées à l'étranger. Si la taxation des détournements de fonds est en principe admise, en l'espèce la comptable escroquée n'était ni complice ni bénéficiaire de ces manœuvres frauduleuses, et ne pouvait donc être imposée (*3^e chambre, 24 mars 2016, Mme Laugier, 14MA02089, C+, pas de pourvoi*¹³ ; *RJF juillet 2016, 617*).

Moins connue, la place des contentieux économiques et sociaux dans la jurisprudence de la Cour n'en est pas moins importante.

* *Droits des salariés*

Ainsi, en matière de pouvoir disciplinaire de l'employeur, la Cour a été saisie de la question de savoir si le règlement intérieur d'une entreprise pouvait imposer **des tests salivaires** pour dépister la consommation de drogues. De telles mesures de dépistage sont possibles pour assurer la sécurité des employés, mais dans cette affaire, les tests salivaires devaient être pratiqués par un supérieur hiérarchique et la sanction pouvait aller jusqu'au licenciement. Nous avons jugé qu'il s'agissait là d'une atteinte excessive aux libertés individuelles et collectives, et donné raison à l'inspecteur du travail qui sollicitait la modification de ce règlement intérieur (*7^{ème} chambre, 21 août 2015, Ministre du travail c/ SAS Sud Travaux, 14MA02413, C +, pas de pourvoi ; Rapport public Conseil d'Etat 2016, p. 165 ; Juriscour 8 ; conclusions S. Deliancourt, RFDA 1/2016, p. 167 ; chron. Rev. Droit du travail 26 octobre 2015, p. 582*)¹⁴.

¹³ Presse spécialisée :

<http://www.efl.fr/actualites/fiscal/benefices-professionnels/details.html?ref=ui-c080b37b-d284-40e2-b487-637aab99b0ab>

<http://fidgroupe.blogspot.fr/2016/07/detournement-de-fonds-imposable-en-bnc.html>

¹⁴ Juriscour 8 :

** Plans de sauvegarde de l'emploi*

Un nouveau contentieux du monde du travail a été confié au juge administratif depuis 2013 : la contestation des **plans de sauvegarde de l'emploi**, homologués par les directions régionales du travail dans les procédures de licenciement économique.

La Cour a été saisie une dizaine de fois de plans de sauvegarde de l'emploi, qu'elle contrôle non pas au regard des choix économiques de l'employeur, mais du point de vue du reclassement en vérifiant globalement l'équilibre entre les besoins des salariés et les moyens de l'entreprise.

Dans le cas d'une entreprise appartenant à un groupe composé d'une holding en France et de filiales à l'étranger, la Cour a annulé une décision d'homologation d'un plan de sauvegarde de l'emploi, en raison non seulement d'un vice dans la consultation des institutions représentatives du personnel (CHSCT irrégulièrement composé) mais aussi de l'absence de mesures de reclassement des salariés précisément détaillées et localisées (*7ème chambre, 26 août 2015, Mme Boursin, 15MA02165, C ; Juriscour 8*)¹⁵. Le Conseil d'Etat vient d'ailleurs de confirmer la Cour sur ce second volet (*CE, 7 septembre 2016, Société GSE, 394243, C*¹⁶).

Responsabilité de l'administration

Un dernier aspect important de la jurisprudence de la Cour réside dans la mise en jeu de la responsabilité de l'administration et la réparation des préjudices causés par des décisions, agissements ou ouvrages publics.

** Travaux publics*

Ainsi, après les **inondations** qui, début décembre 2003, ont submergé les communes de Tarascon et Arles, plus d'une centaine de victimes – particuliers, entreprises, assureurs – ont

<http://marseille.cour-administrative-appel.fr/A-savoir/JurisCour-La-revue-de-la-Cour-administrative-d-appel-de-Marseille>

¹⁵ Juriscour 8 :

<http://marseille.cour-administrative-appel.fr/A-savoir/JurisCour-La-revue-de-la-Cour-administrative-d-appel-de-Marseille>

Presse spécialisée :

<http://www.effl.fr/actualites/social/cessation-du-contrat-de-travail/details.html?ref=ui-42ef91f5-db40-437a-b0c3-038f154d96c5>

¹⁶ https://www.cfdt.fr/portail/le-carnet-juridique/fil-d-actualites/pse-l-irregularite-de-la-consultation-volontaire-du-chsct-est-sans-incidence-srv1_384267

mis en cause le rôle joué par les aménagements du remblai ferroviaire, percé de passages routiers le long du Rhône. S'agissant d'une crue d'une intensité exceptionnelle et imprévisible, la Cour a recherché si les dégâts causés aux biens et aux personnes lors de cet événement de force majeure n'avaient pas été aggravés par les ouvrages ferroviaires, ou par des fautes de l'État et des collectivités. Comme le Tribunal administratif de Marseille, la Cour a répondu par la négative et n'a pu accueillir les demandes d'indemnisation présentées notamment contre la SNCF, l'État et la commune d'Arles (2^e chambre, 7 juillet 2016, *Cne d'Arles, 14MA03714 et 14 autres numéros, pourvois n°403367ss*)¹⁷.

** Fonction publique*

Dans un tout autre domaine, une partie significative du contentieux de la fonction publique est constituée par la réparation des accidents de service, incidents de carrière, et divers cas de discriminations dont fait partie le **harcèlement moral**. Dans une affaire particulièrement médiatisée concernant un employé de la ville de Béziers, retracée depuis lors dans un documentaire filmé et un livre témoignage du médecin du travail¹⁸, l'appréciation des faits était délicate. Cet agent, en grande souffrance au travail, avait mis fin aux jours de son épouse et de leurs deux jeunes enfants avant de se suicider dans sa cellule. Contrairement au Tribunal, la Cour a retenu la qualification de harcèlement moral, qui n'est pas conditionnée par la preuve d'intentions malveillantes de l'employeur. Estimant que les gestes fatals successifs de l'agent étaient en lien direct avec le harcèlement, la Cour a condamné la commune à réparer les souffrances morales de ses parents (8^e chambre, 4 avril 2014, *M. et Mme Rieux, 11MA01254, C ; conclusions Isabelle Hogedez, RFDA 2014, p. 973 ; chron. AJFP nov.-déc. 2014, p. 336*)¹⁹.

¹⁷ Presse locale :

<http://www.laprovence.com/article/papier/3370840/inondations-la-traversee-darles-bientot-securisee.html>

¹⁸ Presse locale :

<http://www.midilibre.fr/2013/01/13/presentation-du-livre-du-dr-marie-helene-delon-du-desastre-professionnel-au-parti-pris-judiciaire,625961.php>

¹⁹ Presse nationale :

<https://blogs.mediapart.fr/francoise-degert/blog/090514/condamnation-de-la-ville-de-beziers-pour-harcement>
<https://blogs.mediapart.fr/antoine-montpellier/blog/021012/en-souvenir-de-jean-michel-rieux-pour-une-medecine-du-travail-a>
http://www.liberation.fr/futurs/2012/10/14/jean-michel-rieux-des-espaces-verts-a-la-folie-meurtriere_853231

** Droits des patients hospitalisés sous contrainte*

Nous sommes également saisis, au stade du recours indemnitaire ou de la demande d'expertise, d'affaires mettant en cause la responsabilité soit de l'État pour le marché des médicaments et produits de santé (par exemple le Médiateur, les prothèses mammaires PIP) soit des hôpitaux publics pour la qualité des soins.

Dans un cas d'hospitalisation sous contrainte en établissement psychiatrique, la Cour a prêté une attention particulière à la vulnérabilité d'un patient placé en chambre d'isolement, sujet délicat analysé cette année dans un rapport du Contrôleur général des lieux de privation de liberté²⁰. La chambre d'isolement étant insalubre, dépourvue de tout dispositif d'hygiène, l'hôpital a été condamné à réparer l'atteinte à la dignité du patient (*2ème chambre, 21 mai 2015, M. Benouahab, 13MA03115, C+, pas de pourvoi ; obs. V. Vioujas, RGDM, 2015, n° 56, p. 394 ; obs. E. Pechillon, JCP A, 1er Février 2016, n°2019*).

** Activités dangereuses*

Pour finir, parmi les activités dangereuses ouvrant droit à réparation, il faut signaler le dispositif d'indemnisation des **victimes d'essais nucléaires** : depuis 2010, toute personne, quel que soit son statut (civil ou militaire, ressortissant français ou étranger), atteinte d'une maladie à la suite de radiations dans l'une des zones où ont eu lieu des essais nucléaires français, peut demander une indemnisation à un comité national. La Cour a, dans ce cadre, enjoint à ce comité de faire une proposition d'indemnisation à l'épouse d'un ancien appelé du contingent, décédé d'un cancer après avoir été exposé aux rayonnements ionisants lors d'une mission à Mururoa dans les années 1970 (*8^e chambre, 30 juin 2015, Ministre de la défense, 14MA00204, C, pas de pourvoi²¹*).

Plus près de nous, le cas préoccupant de l'exposition à **l'amiante** des ouvriers d'État des arsenaux. Plusieurs dizaines d'entre eux, qu'ils aient ou non bénéficié du dispositif de cessation anticipée d'activité, ont invoqué devant la Cour une carence fautive de l'État dans

²⁰ Publication du CGLPL :

<http://www.cglpl.fr/2016/isolement-et-contention-dans-les-etablissements-de-sante-mentale/>

²¹ Presse spécialisée :

<https://blog.tla-avocats.com/2015/11/08/cour-administrative-dappel-de-marseille-reparation-des-prejudices-dune-victime-defunte-des-essais-nucleaires/>

Reportage diffusé sur France 3 sur leur histoire, « Essais nucléaires: ces militaires oubliés »:

<http://m.france3-regions.francetvinfo.fr/provence-alpes/var/essais-nucleaires-ces-militaires-oublies-847485.html>

les mesures d'hygiène et de sécurité au travail pour demander réparation, même sans pathologie avérée, au minimum d'un préjudice moral. En harmonie avec la jurisprudence judiciaire, notre juridiction a admis le principe même d'un préjudice d'anxiété. Son évaluation peut être délicate : la Cour a jugé qu'elle dépendait de l'ampleur et de la durée de l'exposition aux poussières d'amiante (8^e et 2^e chambres réunies, 22 décembre 2015, M. Aschero, 15MA00277 C+, pourvoi n°402788)²².

*

Il faudrait encore de longues heures pour dresser un tableau exhaustif des deux années écoulées. Mais notre rétrospective, qui esquisse par petites touches la place de la CAA de Marseille dans la Cité, s'achèvera ici. Vous en trouverez les références précises et signalements dans la presse locale et spécialisée sur le site internet de la Cour.

Qu'elle infirme, nuance, complète ou confirme les décisions des premiers juges, la jurisprudence de la Cour vient conforter la qualité de la décision de justice. Le mot de la fin pourrait alors être emprunté au poète sétois Paul Valéry : si « *l'idée de justice est au fond une idée de dénouement, de retour à l'équilibre* », alors on peut dire que la Cour a, dans chacune des affaires dont elle est saisie, le souci permanent d'apporter, dans le respect des droits et libertés et de l'intérêt général, un juste dénouement.

*

**

Céline Chamot

Rapporteur public

²² Presse locale :

<http://www.lamarseillaise.fr/var/sante/37272-la-cour-d-appel-administrative-reconnait-le-prejudice-d-anxiete>
<http://www.varmatin.com/vie-locale/les-victimes-de-lamiante-ne-lachent-pas-la-pression-a-toulon-81071>