



TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MARSEILLE

LETTRE DE JURISPRUDENCE N° 9

SÉLECTION DE JUGEMENTS RENDUS
PAR LE LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE MARSEILLE
DE JANVIER 2023 À NOVEMBRE 2023

EDITORIAL



Neuf. C'est le numéro de la nouvelle lettre de jurisprudence du tribunal administratif de Marseille.

Cet adjectif correspond aussi, selon le dictionnaire de l'Académie française, à « ce qui est fait depuis peu, qui n'a pas encore servi ». C'est exactement le cas de ce neuvième exemplaire de recueil des décisions rendues par la juridiction phocéenne de première instance : il vient d'être achevé et personne n'a encore eu l'occasion de le consulter.

Pour moi qui ai pris mes fonctions il y a trois ($\sqrt{9}$) mois, cela constitue un exercice tout neuf. Exercice qui me conduit à être très fier de vous présenter ce numéro qui permettra de constater toute la diversité des domaines d'intervention du tribunal et de l'importance de son travail : aménagement du territoire, fiscalité, covid, temps de travail, santé, droit de grève...

Au fil des pages le lecteur pourra ainsi se rendre compte que la juridiction administrative se situe au cœur de la vie quotidienne des citoyens. La preuve par neuf !

Le président

T. Trottier

SOMMAIRE

> CLIQUER SUR LE NUMÉRO DE LA RUBRIQUE POUR ACCÉDER AU RÉSUMÉ DE LA DÉCISION

DOMAINE PUBLIC

- ▶ **1 – Autorisation au sens de la directive Services** – Une promesse de convention d'occupation du domaine public pour y exploiter des activités tertiaires en constitue une

DOMMAGES DE TRAVAUX PUBLICS

- ▶ **2 – Responsabilité** – Une falaise ne peut pas être regardée comme un ouvrage public dont le défaut d'entretien engagerait la responsabilité de l'Etat

DROITS DES PERSONNES ET LIBERTES PUBLIQUES

- ▶ **3 – Etat de droit** – N'entre pas dans l'office du juge du référé-liberté d'imposer des mesures structurelles pour le restaurer
- ▶ **4 – Réquisition de personnels de droit privé grévistes** – La préservation de l'ordre public justifie celle de personnels du dépôt pétrolier de Fos-sur-Mer

ENSEIGNEMENT ET RECHERCHE

- ▶ **5 – Accès en M1** – Le juge doit s'assurer que le recteur a bien fait des démarches pour trouver une place à un étudiant sans proposition de formation

ENVIRONNEMENT

- ▶ **6 – Plan de gestion cynégétique** – Quand un plan de gestion cynégétique méconnaît les objectifs de préservation d'espèces protégées

ETRANGERS

- ▶ **7 – OQTF** – Elle doit être suspendue, le temps que la CNDA se prononce, si le débouté de l'asile risque d'être confronté à un contexte de violence en cas de retour

EXPERTISE

- ▶ **8 – Contestation des frais d'expertise** – Une illustration de l'application des articles R. 621-13 et R. 761-5 du code de justice administrative à un syndicat des copropriétaires

EXPROPRIATION

- ▶ **9 – Effondrement de bâtiments de la rue d'Aubagne** – La déclaration d'utilité publique pour y constituer une réserve foncière présente un caractère d'intérêt général et une utilité publique

FISCALITE

- ▶ **10 – Activités accessoires** – Une définition au sens de l'article 75 du CGI

FONCTION PUBLIQUE

- ▶ **11 – Covid-19** – Les contraintes supplémentaires que la pandémie a générées ne justifient pas une dérogation à la durée du temps de travail pour les agents des écoles et des crèches
- ▶ **12 – Temps de travail des agents territoriaux** – Nouvelle illustration du contrôle du juge sur la réalité des sujétions particulières justifiant une dérogation
- ▶ **13 – Temps de travail dérogatoire** – Les risques psycho-sociaux auxquels les agents de service du secteur sanitaire et social sont exposés ne constituent pas des sujétions particulières
- ▶ **14 – Concours des IRA** – Quelles fonctions antérieures à un classement dans un échelon faisant suite à la réussite au concours doivent-elles être prises en compte ?

TRAVAIL

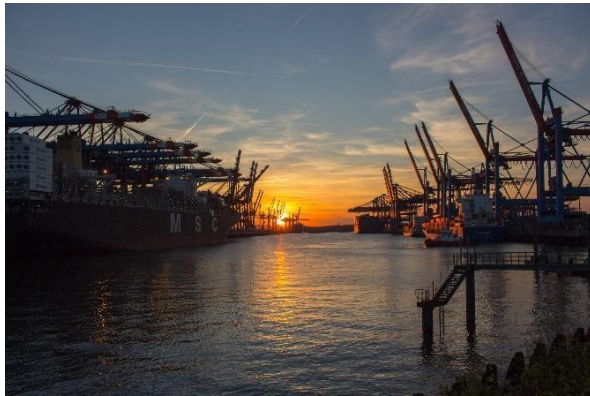
- ▶ **15 – Sécurité et santé des personnels** – Pas de fermeture d'un site industriel sans mise en demeure et alors qu'un plan, même tardif, apporte des correctifs

URBANISME

- ▶ **16 – Autorisation d’urbanisme** – Une demande inutile de l’avis de l’ABF n’empêche pas la naissance d’une décision implicite
- ▶ **17 – Déclaration préalable** – L’incidence sur le délai d’instruction de l’absence de notification d’une demande de pièces complémentaires
- ▶ **18 – PLUi du territoire Marseille Provence** – Comment apprécier la portée de l’OAP « qualité d’aménagement et formes urbaines » ?
- ▶ **19 – Intérêt pour agir** – Une nouvelle illustration de l’intérêt pour agir en urbanisme
- ▶ **20 – Installation classée** – Appréciation du maire quant à la compatibilité d’une installation classée au regard de la réglementation d’urbanisme après délivrance par le préfet d’un récépissé de déclaration d’exploitation

DOMAINE PUBLIC

1 – Autorisation au sens de la directive Services



Une promesse de convention d'occupation du domaine public pour y exploiter des activités tertiaires en constitue une (n° 2007870, 5ème chambre, 16 février 2023) – Par FilDP

Par un jugement du 16 février 2023, le tribunal administratif de Marseille a jugé que la promesse de convention d'occupation du domaine public pour y exploiter des activités tertiaires constitue une autorisation au sens de directive Services.

En l'espèce, le Grand port maritime de Marseille (GPMM) a, le 28 juin 2017, publié un appel à projet intitulé « Osez le J1 » en vue de la mise à disposition du domaine public constitué de la Halle dite J1 et de ses abords. A l'issue de la première phase de sélection quatre projets ont été retenus pour participer à la seconde phase avant le choix final du projet présenté par le groupement constitué des sociétés ayant formé la société dénommée « J1 la Passerelle ». Or, la société La compagnie immobilière d'investissement (LC2I), mandataire du groupement LC2I-Finareal n'a pas été retenue pour participer à la deuxième phase de la consultation. Cette société a demandé au tribunal d'annuler ou de résilier la promesse de convention d'occupation temporaire du domaine public constitutive de droits réels conclue entre le GPMM et la société « J1 La passerelle ».

Le tribunal constate que les dispositions des articles 4, 10 et 13 de la directive du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, dont le délai de transposition expirait le 28 décembre 2009 « sont susceptibles de s'appliquer aux autorisations d'occupation du domaine public. Par ailleurs, tout justiciable peut se prévaloir, à l'appui d'un recours dirigé contre un acte administratif non réglementaire, des dispositions précises et inconditionnelles d'une

directive, lorsque l'Etat n'a pas pris, dans les délais impartis par celle-ci, les mesures de transpositions nécessaires ».

Or, « la promesse litigieuse a pour objet, ainsi qu'il ressort des stipulations de ses articles 5 et 6, pour le GPMM, de s'engager à consentir à la société J1 la Passerelle une convention d'occupation temporaire, constitutive de droits réels, de la Halle dite J1 d'une surface de 25 500 m² environ sur trois niveaux, et ses abords constitués d'un terre-plein et de quais de 16 500 m² et d'un plan d'eau de 4 000 m², en vue de leur exploitation pour des activités notamment tertiaires, hôtelières et de restauration, sportives, culturelles, lesquelles constituent des activités de services au sens de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006. D'autre part, en prévoyant d'autoriser l'occupation du domaine public, le Grand port maritime de Marseille doit être regardé comme exerçant un rôle de contrôle ou de réglementation, et donc comme constituant une autorité compétente au sens de cette directive. La promesse de convention d'occupation en litige, qui constitue un acte formel relatif à l'accès à une activité de service ou à son exercice, délivré à la suite d'une démarche auprès d'une autorité compétente, constitue donc une autorisation au sens de la même directive ».

Toutefois, le tribunal écarte les critiques concernant les critères de sélection, l'offre retenue, la dénaturation de l'offre la société LC2I et l'erreur de fait qui aurait été commise par le GPMM sur l'absence de partenariat hôtelier, laquelle n'est pas d'une gravité telle qu'elle implique l'annulation ou la résiliation du contrat.

➤ [Lire le jugement](#)

DOMMAGES DE TRAVAUX PUBLICS

2 – Responsabilité



Une falaise ne peut pas être regardée comme un ouvrage public dont le défaut d'entretien engagerait la responsabilité de l'Etat (n° 2009980, 6ème chambre, 31 mars 2023) – Par FilDP

Par jugement du 31 mars 2023, le tribunal a jugé qu'une falaise n'est pas un ouvrage public et que la chute d'un de ses éléments n'engage pas la responsabilité de l'Etat pour défaut d'entretien.

En l'espèce, le 8 février 2014, l'autorail n° 43 des Chemins de fer de Provence dénommé « train des pignes » a été percuté par un rocher qui s'est détaché de la falaise surplombant la voie ferrée, provoquant le déraillement du train, dont la première rame s'est renversée dans le talus en contrebas, séparant la voie ferrée de la RN 202. L'accident a causé la mort de deux des passagers du train, et en a blessé plusieurs autres ainsi que son conducteur. Il a en outre occasionné d'importants dommages matériels au train, à la voie ferrée et à ses équipements, ainsi que divers préjudices résultant de l'interruption du trafic jusqu'au 5 juin 2014. Or, la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur a demandé au tribunal administratif de Marseille de condamner l'Etat à l'indemniser des préjudices que lui ont causé cet accident.

Ecartant une responsabilité contractuelle de l'Etat fondée sur le contrat Etat-région, le tribunal considère que « la Région entend engager la responsabilité de l'Etat au titre d'un dommage de travaux publics qu'elle impute à l'ouvrage public que constituerait le dispositif de sécurisation de la falaise mis en place par l'Etat en

2007 et dont elle se prétend usagère. Toutefois, il résulte de l'instruction que le fait générateur du dommage accidentel en cause est en l'espèce constitué par la chute du rocher qui s'est détaché de la falaise surplombant la voie ferrée, laquelle ne peut être regardée, en son état naturel, comme constitutive d'un ouvrage public. Dans ces conditions, et alors que les filets de sécurité qui y ont été apposés, et dont la requérante ne peut se prétendre usagère, ne présente pas de caractère d'indissociabilité avec la route nationale située elle-même en contrebas de la voie ferrée, et seul ouvrage public dont l'Etat est maître d'ouvrage, la Région, en sa qualité de maître d'ouvrage de l'infrastructure ferroviaire sur laquelle est tombé le rocher, n'est pas fondée à rechercher la responsabilité de l'Etat pour défaut d'entretien de l'ouvrage public ».

➤ [Lire le jugement](#)

DROITS DES PERSONNES ET LIBERTES PUBLIQUES

3 – Etat de droit



N'entre pas dans l'office du juge du référé-liberté d'imposer des mesures structurelles pour le restaurer (n° 2308182, juge des référés, 7 septembre 2023) – Par FilDP

Par une ordonnance du 7 septembre 2023, le juge du référé-liberté du tribunal administratif de Marseille a estimé que n'entre pas dans son office de prononcer des injonctions de mesures structurelles pour rétablir l'Etat de droit à Marseille.

En l'espèce, face à l'accroissement de la violence et des homicides à Marseille depuis plusieurs années, de l'inefficacité des « plans banlieues » depuis les années 1970 et de l'insuffisance du plan « Marseille en Grand », l'association conscience et une cinquantaine d'habitants de Marseille, qui souhaitent que l'Etat mette fin aux violences dans cette ville, ont saisi le juge des référés du tribunal administratif de Marseille afin qu'il enjoigne au préfet des Bouches-du-Rhône de prendre une vingtaine de mesures dans les domaines de la sécurité, de l'éducation et du développement économique (réouverture des services publics dans les quartiers prioritaires, redéploiement des forces de police, investissements massifs dans les transports permettant leur désenclavement ou encore un plan de rénovation des collèges et lycées).

Ce juge rappelle son office : le juge du référé liberté, lorsqu'il constate une atteinte grave et manifestement

illégal à une liberté fondamentale, peut enjoindre à l'Etat de prendre les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte. Mais il ne peut qu'ordonner les mesures d'urgence qui lui apparaissent de nature à sauvegarder, dans un très bref délai, les libertés fondamentales concernées.

Or, « eu égard à leur objet, les injonctions demandées, qui portent sur des mesures d'ordre structurel insusceptibles d'être mises en œuvre, et dès lors de porter effet, à très bref délai, ne sont pas au nombre des mesures d'urgence que la situation permet de prendre utilement dans le cadre des pouvoirs que le juge des référés tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative [...]. Les conclusions de la requête, aux fins d'injonction, n'étant manifestement pas fondées, il y a lieu de les rejeter en application des dispositions de l'article L. 522-3 du code de justice administrative ».

➤ [Lire l'ordonnance](#)

4 – Réquisition de personnels de droit privé grévistes



La préservation de l'ordre public justifie celle de personnels du dépôt pétrolier de Fos-sur-Mer (n° 2302677, juge des référés, 22 mars 2023) – Par FilDP

Par une ordonnance du 22 mars 2023, le juge du référé-liberté du tribunal a estimé qu'il n'y avait pas de doute sérieux quant à la légalité de la réquisition de certains personnels privés grévistes chargés de la distribution de carburants au départ du dépôt pétrolier de Fos-sur-Mer en raison des nécessités de préservation de l'ordre public.

Dans le contexte de la grève sur la réforme des retraites, le préfet de police des Bouches-du-Rhône a réquisitionné des personnels chargés de l'activité de distribution du carburant au départ du dépôt pétrolier de Fos-sur-Mer pour la période du 21 mars 2023 à 00h00 au 22 mars 2023 à 23h59. La fédération nationale des industries chimiques (FNIC) CGT a alors demandé au juge du référé-liberté de suspendre l'exécution de cet arrêté.

Ce juge rappelle que « le droit de grève présente le caractère d'une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Toutefois, le préfet peut légalement, sur le fondement des dispositions du 4° de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales, requérir les salariés en grève d'une entreprise privée dont l'activité présente une importance particulière pour le maintien de l'activité économique, la satisfaction des besoins essentiels de la population ou le fonctionnement des services publics, lorsque les perturbations résultant de la grève créent une menace pour l'ordre public. Il ne peut prendre que les mesures nécessaires, imposées par l'urgence et proportionnées aux nécessités de l'ordre public ».

Or, « il résulte de l'instruction que la pénurie croissante de carburants pour les véhicules automobiles constatée le 20 mars 2023 dans la région Provence – Alpes-Côte d'Azur (PACA), où le taux de pénurie pouvait atteindre 33 %, et plus précisément dans le département des Bouches-du-Rhône, où ce taux pouvait atteindre 51 %, et dans le département du Vaucluse, où il pouvait atteindre 30 %, d'une part, menaçait le ravitaillement des véhicules de services publics et de services de première nécessité, et, d'autre part, créait des risques pour la sécurité routière et l'ordre public, des troubles à celui-ci, en lien avec la pénurie de carburant, ayant été constatés dès le 19 mars 2023, après 5 jours consécutifs de grève au sein de la société DPF, avec, en particulier, des altercations et des bagarres dans

certaines stations-services du département des Bouches-du-Rhône, le forçage d'une station-service de Marseille, ayant occasionné des dégâts matériels importants, et le blocage de fait d'équipages de pompiers dans leur caserne sur la route nationale 113 en raison d'une file d'attente. Les difficultés d'avitaillement ont contraint par ailleurs l'aéroport Marseille-Provence, qui est approvisionné en carburants aviation par le dépôt pétrolier de Fos-sur-Mer, lequel constitue au demeurant le premier dépôt de France, permettant de charger 900 camions par jour et fournissant en carburants terrestres la région PACA (à hauteur de 80 %), mais aussi l'est de la région Occitanie, à émettre un message aux navigateurs aériens intitulé « NOTAM », demandant aux compagnies aériennes de pratiquer le double emport. Alors qu'il n'est pas contesté que les services préfectoraux avaient, en amont, entamé des négociations pour prévoir la réservation de files pour les services prioritaires dans certaines stations, qui se sont révélées inopérantes à défaut d'approvisionnement des stations-services concernées, la préfète de police des Bouches-du-Rhône a pris, concomitamment à l'arrêté litigieux, deux arrêtés du même jour portant interdiction temporaire de vente et de transport de carburant sous forme conditionnée (jerricans, bidons, bouteilles...) dans les stations-services du département des Bouches-du-Rhône jusqu'au 22 mars à 23h59, et réquisition de stations-services dans ce même département pour l'approvisionnement en carburant de certains véhicules prioritaires pour une durée de 48 heures à compter du 22 mars 2023 à 6h00, qui, à elles seules, auraient été insuffisantes pour apaiser les tensions constatées, dans un contexte social et économique très tendu, affectant la continuité de l'activité économique, y compris dans des secteurs stratégiques, et faire cesser le risque d'accident associé aux files d'attente et aux potentiels abandons de véhicules. Enfin, il est constant que la totalité des opérateurs de la société DPF était gréviste. Il résulte de ce qui vient d'être dit que seule la réquisition est, en l'espèce, suffisante, dans l'urgence, qui est établie, pour prévenir les risques d'atteintes à l'ordre public, ce qui est son objectif, du fait d'une pénurie croissante de

carburant, et assurer, en particulier, l'approvisionnement des services prioritaires ».

Par ailleurs, « l'effectif réquisitionné pour 48 heures, soit 19 opérateurs sur les 36 que compte la société DPF, et qui ne représente qu'une fraction restreinte de l'effectif des 70 salariés de l'établissement, est limité à des équipes de quart de trois opérateurs qualifiés, au lieu de 5 à 7 en temps normal, strictement nécessaires à l'accomplissement des fonctions de sécurisation du site et de chargement des camions par la mobilisation des stocks présents dans le dépôt. Dans ces conditions, en l'état de l'instruction, la mesure contestée ne présente pas un caractère disproportionné aux nécessités de l'ordre public ».

En outre, « la réquisition contestée, dont les effets sont limités, ne méconnaît pas le droit de grève reconnu et protégé par la convention de l'OIT n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical du 9 juillet

1948, la convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective du 1er juillet 1949 et la convention n° 135 concernant les représentants des travailleurs du 23 juin 1971. Par ailleurs, aucune disposition du droit interne, ni stipulation des conventions susmentionnées ne faisait obligation à l'auteur de l'arrêté litigieux d'engager une concertation préalable avec les salariés grévistes ».

Dès lors, « en mettant en place un service visant à assurer, par un nombre restreint mais suffisant de salariés, la seule expédition de carburants, la préfète de police des Bouches-du-Rhône n'a pas porté au droit de grève une atteinte grave et manifestement illégale ».

➤ Lire l'ordonnance

ENSEIGNEMENT ET RECHERCHE

5 – Accès en M1



Le juge doit s'assurer que le recteur a bien fait des démarches pour trouver une place à un étudiant sans proposition de formation (n° 2103134, 7ème chambre, 28 mars 2023) – Par FiIDP

Par un jugement du 28 mars 2023, le tribunal administratif de Marseille a jugé que si le recteur n'a qu'une obligation de moyens, et non de résultat, pour trouver une place en M1 à un étudiant qui n'en a pas, il revient en revanche au juge de s'assurer que ce recteur a effectivement entrepris des démarches auprès des établissements universitaires en vue de l'admission du candidat.

M. A. avait obtenu au titre de l'année 2019/2020 une licence de sciences et technologies mention science de la vie et de la terre. Il avait déposé plusieurs dossiers de candidature en vue d'être inscrit, au titre de l'année universitaire 2020-2021, en première année de master 1. Toutefois, ses candidatures ont été rejetées au motif d'un niveau académique général insuffisant. M. A. a alors saisi le recteur de la région académique Provence Alpes Côte d'Azur, par le biais du téléservice national

« trouvermonmaster.gouv.fr » pour qu'il lui propose une formation. Le recteur l'a informé avoir transmis ses demandes concernant quatre masters dans deux universités, mais M. A. a été informé du rejet de ses demandes d'admission en master. M. A. a demandé au recteur de lui proposer une troisième demande d'admission, mais devant le silence gardé sur cette demande, M. A. a saisi le tribunal administratif de Marseille pour qu'il annule ce refus implicite.

Le tribunal rappelle qu'il résulte du troisième alinéa de l'article L. 612-6 et du I de l'article R. 612-36-3 du code de l'éducation, « qui permettent aux étudiants de leur garantir de poursuivre une formation conduisant à un diplôme de master compatible avec leur projet professionnel et leur diplôme, que la présentation par le recteur de la région académique de trois propositions d'admission dans une formation est soumise à la

condition préalable d'avoir obtenu l'accord des chefs d'établissements sollicités ».

Or, « à la suite de la demande de l'intéressé déposée le 20 juillet 2020 sur le téléservice national « trouvermonmaster.gouv.fr. », le recteur de la région académique Provence Alpes Côte d'Azur, qui a notamment tenu compte de l'offre de formation existante, des capacités d'accueil, du projet professionnel de M. A., a soumis sa candidature auprès de deux établissements d'enseignement supérieur, dans quatre masters. Toutefois, les chefs des établissements concernés n'ont pas donné suite à la candidature présentée pour M. A. dans le cadre de cette procédure, ce qui a placé le recteur dans l'impossibilité de proposer à l'intéressé au moins trois propositions d'admission dans une formation conduisant au diplôme national de master. Si, comme cette autorité administrative le relève, elle ne peut faire ces propositions qu'après accord des chefs d'établissement concernés, cette circonstance ne la libère pas de l'obligation légale qui lui incombe de justifier devant le

juge de ses démarches auprès d'établissements d'enseignement supérieur en vue de présenter trois propositions d'admission en master 1 à l'étudiant qui l'a saisi. Il s'ensuit que le recteur de la région académique Provence Alpes Côte d'Azur a entaché sa décision rejetant la demande de M. A. tendant à obtenir trois propositions, d'une erreur de droit au regard des dispositions de l'article R. 612-3-36 du code de l'éducation ».

➤ Lire le jugement

ENVIRONNEMENT

6 – Plan de gestion cynégétique



Quand un plan de gestion cynégétique méconnaît les objectifs de préservation d'espèces protégées (n° 2007304, 5ème chambre, 23 mars 2023)

Par un jugement du 9 mars 2023, le tribunal administratif de Marseille a annulé l'arrêté du préfet des Hautes-Alpes du 23 juin 2020 portant approbation du plan de gestion cynégétique « galliformes de montagne » pour la saison 2020-2021, en tant qu'il concernait ses dispositions relatives aux espèces lagopède alpin et tétras-lyre, ainsi que les 74 décisions du président de la fédération départementale des chasseurs des Hautes-Alpes du 18 septembre 2020 attribuant des plans de chasse individuels de ces espèces.

D'une part le tétras-lyre est considéré comme vulnérable, c'est-à-dire présentant un risque relativement élevé de disparition, par le dernier classement réalisé par l'union internationale pour la conservation de la nature Provence-Alpes Côte d'Azur. Une note technique de 2019 de l'Office national de la

chasse et de la faune sauvage fait par ailleurs état de -25% de tétras-lyres sur trente-cinq ans et le bilan démographique 2019 de l'espèce fait apparaître une régression de l'espèce.

Si la fédération départementale des chasseurs des Hautes-Alpes fait valoir que le plan de gestion cynégétique fixe un plafond de 135 oiseaux alors que les résultats du comptage et de la reproduction auraient pu permettre d'attribuer jusqu'à 336 oiseaux, et que la préfète des Hautes-Alpes fait valoir que les prescriptions les plus restrictives possible ont été retenues pour déterminer le nombre de prélèvements maximaux autorisés, au regard des données quant au déclin de l'espèce, le tribunal a jugé que l'arrêté attaqué méconnaît les objectifs de préservation de cette espèce.

D'autre part, et dans la même logique, s'agissant des lagopèdes alpins, le tribunal a considéré qu'en l'absence de bilan démographique précis de l'espèce, il était impossible d'établir une limite en deçà de laquelle la chasse ne compromettrait pas la préservation de cette espèce.

➤ Lire le jugement

ETRANGERS

7 – Obligation de quitter le territoire français



Elle doit être suspendue, le temps que la CNDA se prononce, si le débouté de l'asile risque d'être confronté à un contexte de violence en cas de retour (n° 2301972, magistrat désigné, 5 avril 2023) – Par FilDP

Dans son jugement du 5 avril 2023, le tribunal a estimé qu'un débouté de l'asile faisant l'objet d'une OQTF peut en obtenir la suspension le temps que son recours devant la CNDA soit examiné s'il présente des éléments sérieux, qui, sans établir un risque personnel, révèlent un contexte de violence auquel l'intéressé pourrait être confronté en cas de retour dans son pays d'origine.

M. K., ressortissant albanais, avait sollicité l'asile mais l'OFPPRA avait rejeté sa demande après l'avoir placé en procédure accélérée, l'Albanie étant sur la liste des pays d'origine sûre. Mais alors que le délai de recours contre ce refus n'était pas expiré, M. K. a fait l'objet d'un arrêté du préfet des Bouches-du-Rhône l'obligeant à quitter le territoire français dans un délai de trente jours. M. K. a alors demandé au tribunal d'annuler cet arrêté ou, au moins sa suspension, puisqu'il a saisi la CNDA d'un recours contre le refus de l'OFPPRA.

Après avoir confirmé la légalité de l'arrêté en litige, le tribunal a examiné la possibilité de le suspendre sur le fondement de l'article L. 752-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Il relève qu'« en l'espèce, il ressort des pièces du dossier que la demande d'asile de M. K. a été rejetée par l'OFPPRA, en substance, parce qu'il n'expliquait pas de façon suffisamment précise en quoi les risques personnels qu'il encourait, étaient établis. Toutefois,

l'OFPPRA a relevé que le conflit qui opposait sa famille à celle d'une autre famille, en raison d'une liaison entre son demi-frère et une jeune fille, était relaté dans les médias. De plus, le requérant produit un compte-rendu d'hospitalisation de M. K., gravement blessé, qui a déclaré à l'hôpital de Tirana où il a été pris en charge, avoir été poignardé. Le requérant produit également les pièces d'une procédure pénale en cours, relative à des menaces dont ferait l'objet M. K., procédure fusionnée avec l'affaire du meurtre de M. F. K. Ainsi, même si M. K. n'établit pas, dans le cadre de la présente instance, les atteintes personnelles auxquelles il s'estime être exposé, il produit des éléments sérieux au sens de l'article L. 752-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, quant à la réalité du contexte de violence auquel il pourrait être confronté en cas de retour dans son pays d'origine. Ces éléments sont de nature à justifier son maintien sur le territoire durant l'examen de son recours par la Cour nationale du droit d'asile ».

➤ Lire le jugement

EXPERTISE

8 – Contestation des frais d'expertise



Une illustration de l'application des articles R. 621-13 et R. 761-5 du code de justice administrative à un syndicat des copropriétaires (n° 2110854, 6ème chambre, 23 juin 2023)

Les dispositions de l'article R. 621-13 du code de justice administrative prévoient que le président du tribunal fixe les frais et honoraires d'une expertise par une ordonnance qui désigne la ou les parties qui assumeront la charge de ces frais et honoraires. Elle peut faire l'objet, dans le délai d'un mois à compter de sa notification, du recours prévu à l'article R. 761-5.

En l'occurrence, le tribunal a jugé que dès lors qu'en application des dispositions de l'article 55 du décret du 17 mars 1967 pris pour l'application de la loi du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété, la demande en référé présentée par un syndicat des copropriétaires n'a pas à faire préalablement l'objet d'une autorisation formelle de l'assemblée générale des copropriétaires

donnée à son syndic pour agir en justice en son nom, la contestation par ce syndicat des frais et honoraires, liquidés et taxés à l'issue de la procédure d'expertise, est indissociable de cette procédure, qui entre dans le champ d'application de l'article R. 621-13 du code de justice administrative, et n'a pas davantage à faire préalablement l'objet d'une telle autorisation donnée à son syndic. Cette demande était ainsi bien recevable.

➤ [Lire le jugement](#)

EXPROPRIATION

9 – Effondrement de bâtiments de la rue d'Aubagne



La déclaration d'utilité publique pour y constituer une réserve foncière présente un caractère d'intérêt général et une utilité publique (n° 2107517, 5ème chambre, 6 avril 2023) – Par FilDP

Le tribunal administratif de Marseille a jugé que l'établissement public foncier PACA justifie de la réalité d'un projet d'aménagement concernant certains immeubles fragilisés de la rue d'Aubagne à Marseille et que la déclaration d'utilité publique pour y constituer une réserve foncière présente un caractère d'intérêt général et une utilité publique.

A la suite de l'effondrement d'immeubles en novembre 2018, le préfet des Bouches-du-Rhône a déclaré d'utilité publique, au bénéfice de l'établissement public foncier Provence-Alpes-Côte d'Azur, la constitution d'une réserve foncière portant sur les immeubles n° 65 à 83 de la rue d'Aubagne, et a approuvé l'enquête parcellaire. Mais, des copropriétaires de ces immeubles ont demandé au tribunal d'annuler cet arrêté.

Le tribunal, après avoir rappelé les dispositions de l'article L. 221-1 du code de l'urbanisme a estimé, en l'espèce, que « le projet de constitution d'une réserve foncière en vue de la réalisation de l'action en cause porte sur la zone comprenant les numéros 65 à 83 de la rue d'Aubagne à Marseille, constituée d'immeubles fragilisés par l'effondrement des immeubles n° 63, 65 et 67 et dans un état ayant justifié leur protection par des arrêtés de péril. La notice explicative précise que cette réserve foncière a pour objet, dans le cadre des objectifs de réhabilitation et de renouvellement urbain du schéma de cohérence territoriale, la mise en place d'une stratégie d'intervention coordonnée en vue de limiter les désordres. Par ailleurs, la lutte contre l'habitat indigne ou dangereux s'inscrit dans un projet plus large constitué par la réhabilitation, le renouvellement urbain et l'implantation d'équipements publics dans le centre-ville de Marseille et matérialisé par la définition d'un périmètre constitué notamment des îlots « Noailles-Ventre », au sein desquels figure le haut de la rue d'Aubagne. Par suite, et alors même qu'ainsi que l'a notamment souligné le commissaire enquêteur dans ses conclusions du 6 avril 2021, les modalités de ce projet n'étaient pas encore précisément définies à la date de l'engagement de la procédure de déclaration d'utilité publique, l'établissement public foncier Provence-Alpes-Côte d'Azur justifiait de la réalité d'un

projet d'aménagement répondant aux objets mentionnés à l'article 300-1 du code de l'urbanisme ». En ce qui concerne la déclaration d'utilité publique, le tribunal rappelle qu'« il appartient au juge, lorsqu'il se prononce sur le caractère d'utilité publique d'une opération nécessitant l'expropriation d'immeubles ou de droits réels immobiliers, de contrôler successivement qu'elle répond à une finalité d'intérêt général, que l'expropriant n'était pas en mesure de réaliser l'opération dans des conditions équivalentes sans recourir à l'expropriation et, enfin, que les atteintes à la propriété privée, le coût financier et, le cas échéant, les inconvénients d'ordre social ou économique que comporte l'opération ne sont pas excessifs au regard de l'intérêt qu'elle présente. Il lui appartient également, s'il est saisi d'un moyen en ce sens, de s'assurer, au titre du contrôle sur la nécessité de l'expropriation, que l'inclusion d'une parcelle déterminée dans le périmètre d'expropriation n'est pas sans rapport avec l'opération déclarée d'utilité publique ».

Or, « le projet d'aménagement d'une partie de la rue d'Aubagne est en premier lieu au nombre des projets définis par l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme et a pour objectif la requalification de la rue d'Aubagne, qui s'inscrit dans une opération plus globale de même nature dans le centre-ville de Marseille. Il répond donc à une finalité d'intérêt général, laquelle s'attache au projet d'aménagement lui-même, et non à la constitution d'une réserve foncière pour en permettre la réalisation, laquelle est justifiée dès lors qu'elle répond aux critères définis par les articles L. 221-1 et L. 300-1 du code de l'urbanisme ».

« Si les requérants font valoir en deuxième lieu qu'ils pouvaient, sur les biens dont ils sont propriétaires, réaliser les travaux de réhabilitation tels qu'ils ont notamment déjà été réalisés sur l'immeuble sis au 75 de la rue, permettant au maire de la ville de Marseille de lever le péril dont il faisait l'objet, par un arrêté du 27 janvier 2022, de sorte que l'opération d'aménagement projetée pouvait être réalisée sans expropriation, il ne ressort pas des pièces du dossier que d'autres requérants aient procédé à des travaux sur

les immeubles dont ils sont propriétaires ou copropriétaires ou en auraient été empêchés. Par ailleurs, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'établissement public foncier, expropriant, aurait été en mesure de réaliser l'opération dans des conditions équivalentes sans recourir à l'expropriation. Enfin, il n'est, en tout état de cause, pas établi, compte tenu notamment des imbrications techniques entre les immeubles en cause, que la volonté de certains propriétaires ou copropriétaires requérants de réaliser des travaux de réhabilitation permettait d'atteindre des objectifs équivalents à ceux poursuivis par l'établissement public foncier à travers l'opération d'aménagement déclarée d'utilité publique ».

Enfin, « si le projet aura pour conséquences des atteintes à la propriété privée, ainsi que des coûts élevés, nécessairement plus importants que ceux correspondant aux seules acquisitions des biens expropriés, ces conséquences, compte tenu de l'objet de l'opération, tenant à la requalification de cette partie fragilisée de la rue d'Aubagne, ne peuvent être regardées comme excessives par rapport à l'intérêt que l'opération représente ».

➤ Lire le jugement

FISCALITE

10 – Activités accessoires



Une définition au sens de l'article 75 du CGI (n° 2101089, 7ème chambre, 14 mars 2023)

Le tribunal a jugé dans cette affaire classée en C+ que seules sont susceptibles de recevoir la qualification d'accessoires au sens de ces dispositions les activités productrices de revenus relevant en principe de la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux ou des bénéfices non commerciaux, qui s'inscrivent dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation agricole.

En l'espèce, les activités pour lesquelles les requérants revendiquent le bénéfice de l'article 75 du code général des impôts consistent en des prestations de travaux du bâtiment qui ne s'inscrivent pas dans le prolongement de l'activité agricole ni n'ont pour support l'exploitation. Il a ainsi estimé qu'ils n'étaient pas fondés à soutenir que c'est à tort que l'administration a imposé les

revenus tirés de cette activité dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux.

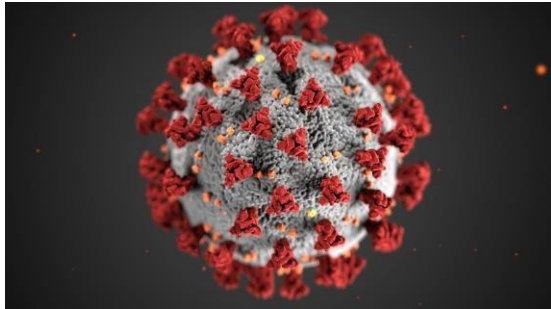
Les activités dites « accessoires » se définissent par rapport à des activités principales. La définition des activités agricoles, au sens du code rural et de la pêche maritime, n'étant pas la même que la définition en matière fiscale, la délimitation du champ de ces activités en devient plus complexe.

Ni la loi, ni le Conseil d'Etat n'ayant, à la date de la décision, défini ce qu'était une « activité accessoire » au sens de l'art 75 du code général des impôts, le tribunal a donné une définition proche de la doctrine fiscale.

➤ Lire le jugement

FONCTION PUBLIQUE

11 – Covid-19



Les contraintes supplémentaires que la pandémie a générées ne justifient pas une dérogation à la durée du temps de travail pour les agents des écoles et des crèches (n° 2107866, 9ème chambre, 4 mai 2023) – Par FilDP

Par un jugement du 4 mai 2023, le tribunal administratif de Marseille a jugé que la pandémie de Covid-19 ne peut pas être regardée, en 2021, comme une sujétion particulière pour les agents territoriaux des écoles et des crèches qui justifierait une dérogation à la durée annuelle du temps de travail de ces personnels.

En l'espèce, par une délibération du 2 avril 2021, le conseil municipal de la ville de Marseille a adopté une dérogation à la durée annuelle du travail des agents employés dans les écoles et les crèches afin de porter celle-ci de 1607 heures à 1565 heures pour l'année 2021, au motif que la situation exceptionnelle de crise sanitaire avait pour conséquences, d'une part, une révision de l'organisation des activités entraînant une sollicitation accrue des agents et, d'autre part, un fort taux d'absentéisme parmi les agents des écoles et crèches renforçant la difficulté pour les personnes en poste d'assurer leur service. Par une nouvelle délibération du 9 juillet 2021 annulant et remplaçant la précédente, et fondée sur des motifs strictement identiques, le conseil municipal de Marseille a procédé à une réduction supplémentaire de la durée annuelle du travail des mêmes agents pour la porter à 1523 heures au titre de l'année 2021. Mais, une conseillère municipale et le préfet des Bouches-du-Rhône ont demandé au tribunal administratif de Marseille d'annuler ces délibérations.

Le tribunal estime que « alors, au demeurant, que la mise en œuvre de protocoles spécifiques dans les

écoles et les crèches et l'existence d'un fort taux d'absentéisme consécutifs à la crise sanitaire se rapportent à des difficultés d'organisation interne qu'ont connu toutes les organisations collectives exerçant des missions comparables en France du fait de cette crise, l'existence de contraintes spécifiques pour l'ensemble de personnels de la direction de l'éducation et de la jeunesse et de la direction de la petite enfance de la ville de Marseille [...], sans caractérisation des sujétions particulières propres à chacune des catégories professionnelles concernées, au regard des fonctions, pourtant très différentes, exercées, et susceptibles de justifier une telle dérogation, ni justification, par ailleurs, de la quotité de réduction accordée pour chacune de ces catégories au regard de ces contraintes, n'est pas établie. Il ne ressort ainsi pas des pièces du dossier que la dérogation accordée corresponde à des sujétions particulières intrinsèquement liées à la nature même des missions effectuées dans le cadre de chacune de ces catégories d'emploi et à la définition des cycles de travail qui en résultent au sens des dispositions précitées de l'article 2 du décret du 12 juillet 2001. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions doit être accueilli ».

➤ [Lire le jugement](#)

12 – Temps de travail des agents territoriaux



Nouvelle illustration du contrôle du juge sur la réalité des sujétions particulières justifiant une dérogation (n° 2207808, 1ère chambre, 13 avril 2023) – Par FilDP

Le tribunal administratif a jugé que ne peut pas constituer une sujétion particulière justifiant une dérogation au temps de travail de ses agents un sous-critère mal défini correspondant à un mécanisme de remplacement des absents.

Dans le cadre de l'harmonisation du temps de travail des agents métropolitains, la Métropole Aix Marseille Provence (MAMP) avait fixé à 1 607 heures annuelles et avait prévu qu'une délibération ultérieure fixerait le temps de travail des agents soumis à des sujétions liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail. Par délibération du 13 décembre 2018, elle a défini les fonctions assujetties à sujétions particulières et a fixé les critères permettant de définir les populations d'agents soumis à ces sujétions, en particulier la pénibilité et la dangerosité du travail. Par délibération du 16 décembre 2021, la MAMP a approuvé les bonifications horaires applicables à chaque sujétion particulière permettant aux agents d'effectuer un temps de travail annuel dérogatoire au droit commun. Le conseil métropolitain a ainsi fixé, à compter du 1^{er} janvier 2022, la durée du temps de travail des métiers et leurs cycles de travail applicables, à 1 560 heures annuelles pour les agents de vidéo-surveillance des équipements sportifs, à 1 501 heures annuelles pour les agents d'exploitation sécurité voirie et chef d'équipe sécurité voirie, à 1 467 heures annuelles pour les opérateurs de contrôle tunnels et des agents d'intervention tunnels, et à 1 397 heures annuelles pour les agents de nettoyage, agents de collecte, conducteurs poids lourds collecte selon les modalités définies dans la délibération. Mais, le préfet des Bouches-du-Rhône a déféré cette délibération au tribunal administratif de Marseille pour qu'il annule la définition des fonctions assujetties à des sujétions particulières.

Le tribunal indique qu'« en vue d'une harmonisation de la durée du temps de travail au sein des fonctions publiques, et de la suppression des dérogations à la durée annuelle de travail de 1 607 heures dans la fonction publique territoriale, l'article 47 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique susvisée prévoit que les collectivités territoriales, lorsqu'elles ont maintenu un régime de travail mis en place antérieurement à la publication de la loi du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la

fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale, doivent définir les règles relatives au temps de travail de leurs agents dans un délai d'un an à compter du renouvellement de leurs assemblées délibérantes, l'entrée en application des dispositions en résultant ayant été fixée au plus tard à compter du 1^{er} janvier 2022. Il résulte des dispositions rappelées ci-dessus de l'article 2 du décret du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale, qui ont pour effet de définir de manière exhaustive les cas dans lesquels il est possible de prévoir des dérogations à la durée annuelle de travail de 1 607 heures, que le champ de ces dérogations est expressément limité aux seules hypothèses de sujétions intrinsèquement liées à la nature même des missions ».

Or, « par la délibération en litige du 16 décembre 2021, la Métropole a précisé les sept critères de pénibilité retenus par la délibération du 13 décembre 2018 précitée et a défini des sous-critères pour chacun de ces critères. Pour chaque métier, une note allant de 0 à 3 a été attribuée au titre de chacun des critères et sous-critères. La durée annuelle de temps de travail pour chacun de ces métiers a ensuite été fixée par application d'une échelle de correspondance entre le nombre total de points obtenu pour un métier donné et une durée annuelle de temps de travail. Il ressort de cette délibération que le sous-critère, non défini, dénommé « repos compensateur entre 11h et 13h », du critère « modulation des cycles et conditions de travail » s'applique à tous les postes, avec une pondération à 2 ou 3 ».

Sur ce point, « la Métropole fait valoir que le sous-critère dénommé « repos compensateur entre 11h et 13h » ne porte pas sur l'application d'une pause méridienne entre 11h et 13h, mais concerne les agents travaillant en cycle qui bénéficient en principe d'un repos compensateur d'une durée variant de 11 à 13 heures entre deux prises de postes, dont le cycle de travail est susceptible d'être perturbé par une demande imprévue de prise de poste en remplacement d'un agent absent ».

« Toutefois, d'une part, elle n'indique pas à quoi correspondrait l'amplitude horaire, comprise entre 11 et 13 heures, qu'elle a retenue à titre de sujétion qui serait

liée à la variation importante de l'activité et à la nature des missions effectuées par les agents concernés. En outre, les perturbations occasionnées au temps de repos ainsi exposées résultent exclusivement de la nécessité de remplacer les agents absents, au demeurant sur la seule base du volontariat s'agissant des agents de nettoyage et de collecte, des conducteurs poids lourds et des agents de la sécurité de la voirie et ne sauraient relever d'une sujétion intrinsèquement liée à la nature des missions de ces agents, en particulier d'une modulation importante du cycle de travail. Il ne ressort par suite ni de la délibération attaquée du 16 décembre 2021, ni de celle du 13 décembre 2018 qui avait retenu ce sous-critère, et dont le préfet excipe de l'illégalité, qu'un tel sous-critère se rapporterait à la pénibilité des conditions de travail des agents concernés ».

« D'autre part, si, pour justifier du choix de ce sous-critère, la Métropole fait encore valoir l'existence d'une variabilité forte des horaires de travail ainsi qu'un délai réduit de prévenance en cas de nécessité de remplacer les agents absents, elle n'a pas donné de précisions sur le contenu du repos compensateur, qui correspond seulement, aux termes des dispositions citées au point précédent, à la récupération d'heures supplémentaires dont seraient ainsi privés certains agents. De même, dès lors qu'une telle situation présente, en principe, un caractère ponctuel et aléatoire et ne s'applique pas de la même manière à l'ensemble des agents au vu de la variabilité des absences à suppléer, elle ne relève pas d'une sujétion pérenne, systématique ou structurelle liée à la nature des missions exercées par les agents. Ainsi, il ne ressort pas des pièces du dossier, et en

particulier des seules allégations de la Métropole, que ces modalités d'organisation du service pourraient être qualifiées de sujétions particulières au sens des dispositions précitées du décret du 12 juillet 2001 ».

En outre, « le sous-critère relatif au « repos compensateur entre 11h et 13h » est intervenu dans l'appréciation du critère relatif à la modulation des cycles et conditions de travail et a conduit à la pondération de ce critère pour l'ensemble des métiers concernés par la délibération, puis au calcul d'un nombre de points déterminant la dérogation applicable au temps de travail annuel par correspondance avec le niveau de pénibilité ainsi évalué par tranches de total de points, compris entre 1 et 5, 6 et 10, 11 et 15, 16 et 19, égal à 20, puis supérieure ou égal à 21. Par suite, dès lors que le résultat ainsi obtenu détermine notamment les cycles de travail par familles de métiers, le préfet des Bouches-du-Rhône est fondé, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'autre moyen du déféré, à demander l'annulation totale de la délibération du 16 décembre 2021 ».

Le tribunal a également jugé que l'annulation de la délibération ne prendrait effet qu'à compter du 31 juillet 2023 pour éviter les conséquences manifestement excessives qu'une annulation rétroactive porterait aux situations professionnelles constituées et la nécessité de préserver la continuité du service public. Ce délai permet à l'administration de prendre les dispositions nécessaires à l'établissement des nouveaux plannings de travail.

➤ [Lire le jugement](#)

13 – Temps de travail dérogoire



Les risques psycho-sociaux auxquels les agents de service du secteur sanitaire et social sont exposés ne constituent pas des sujétions particulières (n° 2210363, 1ère chambre, 15 juin 2023) – Par FilDP

Dans son jugement du 15 juin 2023, le tribunal administratif de Marseille a jugé que les risques psycho-sociaux auxquels les agents de service du secteur sanitaire et social sont exposés ne constituent pas des sujétions particulières justifiant une dérogation au temps de travail imposé dans la fonction publique territoriale.

Par trois délibérations du 24 juin 2023, le conseil départemental des Bouches-du-Rhône a fixé une durée du travail inférieure à 1607 heures annuelles pour certains agents du secteur sanitaire et social et de certains services techniques et de certains services du secteur culturel et transversal, en estimant que les sujétions liées à l'exercice de leurs fonctions justifiaient

cette dérogation. Le préfet des Bouches-du-Rhône a demandé au tribunal d'annuler ces délibérations. Le tribunal a d'abord rappelé qu'il appartenait à l'organe délibérant de définir avec précision les sujétions particulières, qu'elles soient afférentes au travail de nuit, le dimanche, en horaires décalés ou en équipes, à la modulation importante du cycle de travail ou de travaux pénibles ou dangereux, ou en prenant en compte d'autres critères que ceux mentionnés à l'article 1^{er} du décret du 25 août 2000 susvisé, à la condition qu'elles soient liées à la nature même des postes occupés par les agents concernés ou à leurs missions et aient un caractère spécifique à ces postes ou missions, ce qui implique nécessairement, d'une part, que les dites sujétions ne peuvent avoir un caractère général ou être susceptibles de pouvoir être corrigées par d'autres moyens et notamment par une adaptation du poste de travail, une meilleure organisation du travail ou une formation spécifique des agents qui les occupent ou les exercent, conformément à la responsabilité de tout employeur, et d'autre part qu'elles soient décrites de manière suffisamment détaillée permettant de déterminer précisément leur particularité par rapport aux fonctions habituelles exercées par les autres agents de la collectivité dans des conditions normales. Or, en ce qui concerne le régime spécifique de certains agents du secteur sanitaire et social, le tribunal considère que « s'il ressort du tableau synthétique du temps de travail produit au dossier que le département a indiqué, pour chaque service de ce secteur, les métiers particuliers exercés par les agents concernés par la réduction du temps de travail en raison des sujétions qui y étaient attachées, justifiées par les missions exécutées et dont le caractère de sujétion au sens des dispositions précitées n'est pas contesté par le préfet, en revanche, les risques psycho-sociaux et d'agressions retenues à titre de sujétion ne constituent pas des contraintes ou obligations liées aux travaux effectués dès lors qu'ils représentent un aléa et ne sauraient systématiquement se manifester dans l'exécution des tâches incombant aux agents. Il ne ressort en outre ni de ces données chiffrées qui dénombrent, pour l'année 2019, 22 accidents de service et 37 décisions d'octroi de protection fonctionnelle dont les motifs ne sont pas donnés de manière exhaustive et ne sont pas mis en rapport avec le nombre total d'agents concernés de ces services, ni des tableaux de statistiques du registre de santé et sécurité au travail retraçant les incidents et indicateurs en 2020 et 2021, que ces risques, qui doivent être pris en compte par l'employeur au titre de son obligation de garantir la santé et la sécurité de ses agents en application des dispositions de l'article L. 4121-1 du code du travail, notamment par la prévention, l'information, la formation, et l'organisation des services, constitueraient des sujétions systématiquement impliquées par l'exercice des fonctions des agents concernés du secteur sanitaire et social. Il n'est pas davantage établi que les risques

psycho-sociaux et la « souffrance au travail » induits par l'exécution des missions des services d'accueil inconditionnel « tout public », d'accès au droit, d'insertion sociale et professionnelle, d'accompagnement médico-social, de protection maternelle et infantile, de protection des mineurs, des majeurs et des personnes vulnérables, handicapées et dépendantes, de lutte contre les exclusions, de prévention sociale et de protection de l'enfance, telles que visées par le rapport annexé à la délibération en litige, seraient assimilables à des travaux pénibles ou dangereux et, par suite, que les sujétions ainsi retenues devraient être regardées comme liées à la nature même des missions exercées par les agents occupant ces emplois et ainsi susceptibles de justifier une durée du travail dérogatoire, alors au surplus qu'une telle réduction de la durée annuelle du travail est sans incidence directe sur les causes de ces risques. Ainsi, et dès lors d'une part qu'il n'est pas justifié que les risques en cause ne pourraient être significativement réduits par des mesures particulières d'organisation du travail ou de formation des agents qu'il appartient au département de mettre en œuvre et, d'autre part, que ni la délibération en litige ni le rapport qui y est joint ne permettent de déterminer de quelle manière le risque psycho-social a été évalué et pris en compte dans la définition globale du temps de travail et par suite de différencier ce critère des autres sujétions retenues pour le calcul de la dérogation du temps de travail, le préfet des Bouches-du-Rhône est fondé à soutenir que la délibération n° CD-2022-06-24-6 a méconnu les dispositions précitées de l'article 2 du décret du 12 juillet 2001 ».

Dès lors, « cette délibération, en tant qu'elle prévoit que le temps de travail annuel des agents du secteur sanitaire et social qu'elle désigne est inférieur à 1 607 heures, doit être annulée ».

Le tribunal estime, par ailleurs infondée l'application aux agents du pôle « gestion, intervention et événementiel » du service technique sûreté et sécurité d'un régime dérogatoire du temps de travail calqué sur celui du personnel de surveillance de l'administration pénitentiaire, alors qu'il n'apparaît pas que les sujétions résultant de leur mission de surveillance seraient de même nature et de même intensité que celles de ces fonctionnaires de l'Etat.

En revanche, le tribunal ne retient pas les autres critiques formulées par le préfet, en particulier contre la délibération relative aux régimes spécifiques de travail de certains services du secteur technique.

Enfin, les deux annulations prononcées ne prendront effet que le 31 octobre 2023 pour éviter des conséquences manifestement excessives sur les situations déjà constituées et permettre à l'administration de prendre les dispositions nécessaires.

➤ Lire le jugement

14 – Concours des IRA



Quelles fonctions antérieures à un classement dans un échelon faisant suite à la réussite au concours doivent-elles être prises en compte (n° 2003500, 2^{ème} chambre, 25 mai 2023)

Le litige porte sur la prise en compte de fonctions exercées par les attachés d'administration de l'Etat préalablement à leur réussite au concours des IRA. Contrairement à d'autres corps, aucun arrêté n'est venu préciser les fonctions qui pouvaient être prises en compte pour le (re)classement dans les échelons du grade d'attaché, alors que ces différents arrêtés étaient annoncés par un décret du 17 octobre 2011. L'administration en a déduit que l'expérience acquise ne pouvait être prise en compte pour le classement d'échelons.

Le tribunal a jugé que cette carence n'était pas un obstacle rédhibitoire, et a apprécié in concreto les pièces fournies par le requérant pour déterminer si les fonctions précédemment exercées pouvaient être rapprochées de celles incombant à un attaché de l'Etat. En l'espèce, l'intéressé a produit un descriptif de ses missions antérieures au sein d'un groupe bancaire, dans des fonctions et domaines d'activité susceptibles

d'être rapprochés de ceux dans lesquels exercent les membres du corps dans lequel il a été nommé, dès lors que, notamment quand ils sont nommés à la Caisse des dépôts et consignations ainsi que le précise l'article 3-1 du décret du 17 octobre 2011, les attachés d'administration de l'Etat peuvent exercer des fonctions exigeant des connaissances particulières en matière d'analyse financière et techniques bancaires ainsi qu'en matière de pilotage d'entreprises et comptabilité privée, et peuvent également participer à la conception des travaux et études se rapportant à ces techniques.

Le tribunal en a déduit que l'intéressé était fondé à soutenir que l'arrêté en litige avait été pris en méconnaissance de l'article 9 du décret du 23 décembre 2006.

➤ [Lire le jugement](#)

TRAVAIL

15 – Sécurité et santé des personnels



Pas de fermeture d'un site industriel sans mise en demeure et alors qu'un plan, même tardif, apporte des correctifs (n° 2306094, juge des référés, 6 juillet 2023) – Par FilDP

Par une ordonnance du 6 juillet 2023, le juge des référés du tribunal administratif de Marseille a estimé qu'une fermeture immédiate d'une entreprise mettant en jeu la sécurité et la santé de ses personnels suppose une mise en demeure formelle de corriger les manquements constatés et porte atteinte à la liberté d'entreprendre et à la liberté du commerce et de l'industrie si l'entreprise a proposé, même tardivement, un plan d'action.

En l'occurrence, à la suite d'une visite de l'inspection du travail dans les locaux de l'aciérie exploitée par Arcelormittal Méditerranée à Fos sur Mer, qui emploie 460 personnes au sein d'un ensemble industriel intégré en comportant plus de 2000, de graves irrégularités mettant en jeu la sécurité et la santé des personnels ont été relevées. Mais, après plusieurs échanges entre l'inspection du travail et la direction de l'entreprise, cette dernière a proposé la mise en œuvre successive de deux plans d'action afin de remédier à ces constats. Toutefois, l'inspectrice du travail, ayant considéré que ces plans étaient insuffisants, a, par une décision du 16 juin 2023 et en vertu des pouvoirs dont elle dispose au terme de l'article L. 4721-8 du code du travail, ordonné la fermeture immédiate du site de l'aciérie et a enjoint à la société de prendre diverses mesures de protection immédiate. La société a alors saisi le juge du référé-liberté du tribunal administratif de Marseille afin qu'il suspende l'exécution de cette décision.

Ce juge relève, tout d'abord, que « au regard des conséquences liées à l'arrêt immédiat – et jamais réalisé simultanément – des deux hauts-fourneaux et de l'exploitation de l'aciérie, qui est l'un des éléments centraux d'un processus de production complexe comportant plusieurs unités qui seront toutes impactées par cet arrêt, constituées d'une part par la perte immédiate de chiffre d'affaire de 2,2 millions d'euros, auxquels s'ajoutent des coûts journaliers supérieurs à un million d'euros, chiffres non sérieusement contestés par l'administration et, d'autre part, par les conséquences dommageables à court et moyen terme

pour l'outil de travail et les milliers d'emplois internes ou induits concernés, ainsi qu'indirectement sur l'environnement compte tenu du processus mis en œuvre qui, selon les indications non contredites de l'entreprise, implique de recourir à des procédés extrêmement polluants et notamment le dégagement d'importantes quantités d'oxyde d'azote, la condition tenant à l'urgence doit être regardée comme satisfaite ».

Sur l'atteinte à la liberté d'entreprendre et à la liberté du commerce et de l'industrie, ensuite, ce juge des référés considère qu'« il résulte de l'instruction que le 25 avril 2023, deux inspecteurs du travail ont effectué une visite au sein du site de Fos-Sur-Mer exploité par la société Arcelormittal Méditerranée. A la suite de cette visite, l'inspectrice du travail a adressé par courriel daté du 11 mai 2023 une demande d'établissement d'un plan d'action et de mise en œuvre de mesures de protection provisoires, dans un délai de 15 jours, au motif qu'aurait été constatée une situation dangereuse avérée liée à l'exposition des salariés à plusieurs substances ou procédés CMR (substances cancérigènes, mutagènes et toxiques pour la reproduction). Elle y indiquait qu'à défaut de réception d'un tel plan d'action, un arrêt de l'activité concernée était susceptible d'être prononcé en application des articles L. 4731-2 et article R. 4721-10 du code du travail. S'il ressort clairement des termes employés dans ce courrier, qui demandait la mise en place d'un plan d'action dans un délai de 15 jours et mentionne, notamment des références aux articles L. 4731-2 et R. 4721-10 du code du travail et constituait donc l'étape de la procédure mentionnée au 1° de l'article R. 4721-6 du code du travail, il est constant, et ressort des explications à la barre de l'inspectrice du travail, qu'à l'issue de la production du premier plan d'action de l'entreprise, elle n'a pas expressément adressé la mise en demeure prévue par le 2° dudit article, mais a réitéré la procédure initiale, afin de poursuivre le dialogue. Toutefois, à l'issue de ce second courrier, du 5 juin 2023, elle n'a, pas plus, adressé la

mise en demeure précitée. La société requérante est, au regard des textes, et alors même qu'in fine, la procédure ainsi suivie lui a été favorable puisqu'elle lui a permis de poursuivre le dialogue avec l'inspection du travail, fondée à soutenir que la décision d'arrêt de l'activité est intervenue au terme d'une procédure irrégulière et qu'elle a été irrégulièrement privée de la possibilité d'exercer auprès du directeur régional, un recours à l'encontre de cette mise en demeure, étant ainsi privée d'une garantie fondamentale ».

En outre, le juge relève que, suite aux échanges avec l'inspection du travail, l'entreprise a d'ores et déjà mis en œuvre un certain nombre de mesures et propose, dans un ultime plan établi le 29 juin 2023, des mesures prescrites par l'inspectrice du travail et notamment l'achat immédiat de plusieurs centaines de masques ventilés, le nettoyage des poussières régulier par une société spécialisée, la mise en place de brumisateurs, les vérifications d'étanchéité de certaines installations, des visites de contrôle, etc.. L'entreprise a également prévu des travaux à court terme pour la réalisation de

sas d'étanchéité ainsi qu'une étude pour modifier son processus industriel afin de limiter les poussières. L'entreprise a d'ailleurs demandé à l'inspectrice du travail de revenir sur sa décision et l'instruction de cette demande est en cours.

« Par suite, compte tenu des diligences mise en œuvre par l'entreprise, certes tardives dès lors qu'un précédent contrôle au sein d'une autre unité avait déjà mis en exergue des manquements similaires en réponse aux injonctions de l'inspectrice du travail et alors même que celles-ci ont ici été manifestement utiles à la protection des salariés, cette décision constitue désormais une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'entreprendre et à la liberté du commerce et de l'industrie et doit être immédiatement suspendue ».

➤ Lire le jugement

URBANISME

16 – Autorisation d'urbanisme



Une demande inutile de l'avis de l'ABF n'empêche pas la naissance d'une décision implicite (n° 2007483, 2ème chambre, 27 janvier 2023) – Par FilDP

Par un jugement du 27 janvier 2023, le tribunal administratif de Marseille a appliqué la jurisprudence Commune de Saint Herblain à une demande inutile d'avis de l'architecte des bâtiments de France (ABF).

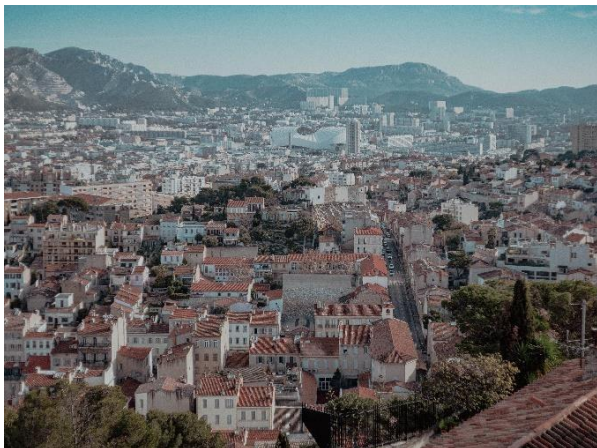
En l'espèce, par un arrêté du 17 août 2020, le maire de Marseille s'est opposé à la déclaration préalable, déposée le 15 novembre 2019 par M. L., visant à modifier la façade d'une construction située dans le quatrième arrondissement de Marseille, par la transformation d'une fenêtre en porte d'accès sur la rue. M. L. a alors demandé au tribunal administratif de Marseille d'annuler cet arrêté.

Le tribunal constate que « la construction en litige est exclue du périmètre de l'aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) établie le 28 juin 2018 et qu'en tout état de cause, elle ne se situe pas aux abords d'un monument historique au sens des dispositions de l'article L. 621-30 du code du patrimoine, dès lors qu'il n'est pas établi qu'elle serait visible en même temps qu'un monument historique situé à 500 m d'elle au maximum. Le requérant est donc fondé à soutenir que le maire ne pouvait légalement majorer le délai d'instruction d'un mois ».

« Dans ces conditions, une décision de non-opposition tacite est née le 10 février 2020, et ne pouvait être retirée, au plus tard, que trois mois après cette date ».

➤ [Lire le jugement](#)

17 – Déclaration préalable



L'incidence sur le délai d'instruction de l'absence de notification d'une demande de pièces complémentaires (n° 2103735, 4^{ème} chambre, 6 février 2023)

En l'absence de notification d'une décision expresse de l'administration, d'une demande de pièces complémentaires ou d'une notification de majoration, de prolongation ou de suspension du délai d'instruction, un permis de construire tacite naît à l'issue d'un délai de trois mois suivant le dépôt de la demande, lorsque celle-ci porte sur un immeuble autre qu'une maison individuelle au sens du titre III du livre II du code de la construction et de l'habitation.

Le délai d'instruction n'est ni interrompu, ni modifié par une demande, illégale, tendant à compléter le dossier par une pièce qui n'est pas exigée en application du livre IV de la partie réglementaire du code de l'urbanisme. Dans ce cas, une décision de non-opposition à déclaration préalable ou un permis tacite naît à l'expiration du délai d'instruction, sans qu'une telle demande puisse y faire obstacle.

En l'espèce, la société requérante a déposé une demande de permis de construire le 30 septembre 2020. Le service instructeur a formulé une demande de pièces complémentaires le 27 octobre 2020, dans le délai prescrit d'un mois, auquel a répondu la société dès le 1^{er} décembre 2020, date à laquelle le dossier est réputé complet. Si par ledit courrier du 27 octobre 2020, la commune a opposé au constructeur une prorogation de délai d'un mois en application de l'article R. 423-4 du code de l'urbanisme dont elle ne conteste pas l'illégalité, cette erreur a pour conséquence de rendre inopposable au pétitionnaire le délai d'instruction modifié.

Le délai d'instruction étant de trois mois, la société requérante était ainsi fondée à soutenir qu'elle était titulaire d'un permis de construire tacite depuis le 1^{er} mars 2020, que l'arrêté attaqué a eu pour effet de retirer.

➤ [Lire le jugement](#)

18 – PLUi du territoire Marseille Provence



Comment apprécier la portée de l'OAP « qualité d'aménagement et formes urbaines » (n° 2004518, 2^{ème} chambre, 16 juin 2023)

La métropole Aix-Marseille a souhaité instaurer une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) dans le Plan Local d'urbanisme Intercommunal (PLUi) du territoire Marseille Provence dite multisites « Qualité d'aménagement et formes urbaines », qui a été définie, en complément du règlement écrit et graphique des zones UA, UB, UC, UP et UM. Cette OAP, qui tend à améliorer l'insertion des projets dans leur contexte urbain et paysager, comporte des « recommandations » et « prescriptions », relatifs à la volumétrie et à l'implantation des constructions à édifier, ainsi qu'à leur qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère.

Appelée à en juger, dans le cadre d'un contentieux dirigée contre la délibération du 19 décembre 2019 adoptant ce PLUi, le tribunal a écarté le moyen qui critiquait cette OAP en ce qu'elle semblait fixer des règles à respecter précisément, allant au-delà de simples orientations.

Après avoir rappelé l'objet d'une OAP tel que fixé par le code de l'urbanisme, il a ainsi jugé que si l'OAP QAFU comporte parfois des éléments quantitatifs, relatifs à la volumétrie et à l'implantation des constructions à édifier, ainsi qu'à leur qualité urbaine, architecturale, environnementale et paysagère et semble ainsi fixer des règles à respecter précisément, la nette volonté des auteurs du PLUi « conduit à les interpréter comme se bornant seulement à orienter le règlement de chaque zone concernée, et susceptibles de s'imposer aux autorisations d'urbanisme seulement dans un rapport de compatibilité, lequel, en outre, s'apprécie à l'échelle de chaque zone visée par l'OAP ».

➤ Lire le jugement

19 – Intérêt pour agir



Une nouvelle illustration de l'intérêt pour agir en urbanisme (n° 1905300, 4^{ème} chambre, 6 février 2023)

Nouvelle illustration de l'appréciation de l'intérêt pour agir dans le contentieux de l'urbanisme, le tribunal a jugé, pour l'application de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme que, en se bornant à se prévaloir de sa qualité de propriétaire foncier de quatre parcelles limitrophes de la parcelle support du projet, ainsi que du fait qu'elle a dû consentir une servitude de passage pour une canalisation de fibre optique desservant l'antenne projetée, la société requérante, dont l'objet social est la location de locaux à usage tertiaire, ne fait état d'aucune plainte ou défection d'un de ses locataires, ni d'une éventuelle difficulté pour trouver de nouveaux occupants.

Si elle invoque la qualité environnementale paysagère de ses locaux, qui serait altérée par l'édification de l'antenne projetée, le tribunal constate que ses bureaux sont installés en limite de zone tertiaire, en bordure d'une route et à proximité d'une zone de parking, dans un environnement qui ne présente aucun intérêt particulier. S'agissant de la servitude de passage

qu'elle a dû consentir, elle n'établit ni n'allègue, qu'elle constituerait un éventuel obstacle ou inconvénient à la jouissance de sa propriété. Enfin, il est jugé que la société requérante ne peut sérieusement soutenir que l'implantation d'une antenne relais à proximité de ses propriétés va générer un flux de circulation supplémentaire tel que son exploitation commerciale en sera affectée.

La requérante ne précisant ainsi pas suffisamment les éléments permettant d'établir que le projet est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien elle ne justifie pas d'un intérêt lui donnant qualité pour agir.

➤ [Lire le jugement](#)

20 – Installation classée



Appréciation du maire quant à la compatibilité d'une installation classée au regard de la réglementation d'urbanisme après délivrance par le préfet d'un récépissé de déclaration d'exploitation (n° 1905579, 4^{ème} chambre, 11 avril 2023)

En vertu des dispositions du deuxième alinéa du I de l'article L. 514-6 du code de l'environnement. « *Par exception, la compatibilité d'une installation classée avec les dispositions (...) d'un plan local d'urbanisme, (...) est appréciée à la date de l'autorisation, de l'enregistrement ou de la déclaration* ».

Il en résulte que le règlement et les documents graphiques du plan local d'urbanisme sont opposables à l'ouverture des installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan.

Ainsi, lorsque l'autorité préfectorale est saisie d'une déclaration relative à l'exploitation d'une installation classée, comme en l'occurrence une plateforme de compostage, elle doit, notamment, apprécier la compatibilité des activités exercées avec le caractère de la zone, tel que fixé par le plan local d'urbanisme. Dès lors, si, par la suite, il appartient au maire pour délivrer une autorisation d'urbanisme, sur le même projet, de vérifier le respect des règles fixées par le PLU, elle ne peut pas utilement opposer une absence de compatibilité, qui aura déjà été vérifiée par le préfet.

Dans cette affaire, l'article N2 du règlement du PLU de la commune de Ventabren prévoit que sont autorisés dans l'ensemble de la zone N et à condition de ne pas

porter atteinte à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysagers, ainsi que de ne pas compromettre l'activité et les sols agricoles les constructions et installations d'intérêt général.

Le tribunal a estimé qu'il résultait des dispositions de l'article L. 514-6 que le préfet des Bouches-du-Rhône, en délivrant un récépissé de la déclaration de l'exploitation de l'installation classée avait nécessairement vérifié la compatibilité de l'installation au regard de la réglementation d'urbanisme, et donc de l'article N2.

Le maire de la commune, qui n'avait pas contesté la décision du préfet, ne pouvait donc pas opposer à la société requérante une incompatibilité pour refuser la déclaration préalable afin d'aménager sur un terrain une plateforme de compostage.

➤ [Lire le jugement](#)



TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MARSEILLE

Tribunal administratif de Marseille
31 rue Jean-François Leca
13235 Marseille cedex 02

☎ : 04 91 13 48 13

✉ : greffe.ta-marseille@juradm.fr

Président du tribunal administratif de Marseille :

Thierry TROTTIER

Référents communication :

Frédéric SALVAGE DE LANFRANCHI, vice-président, et Jean-Yves BON, greffier en chef adjoint
En collaboration avec Séverine Brondel, directrice de la rédaction de FilDP

Crédits photos :

Jean-Yves Bon, Stocklib, Pexels

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

