



L'actualité des 15 derniers jours réservée aux abonnés de Moniteur Juris

05/10/2022



PRATIQUE

Rendez-Vous Expert Moniteur Juris - Actualité jurisprudentielle de la commande publique (1er semestre 2022)

Nous avons le plaisir de vous inviter jeudi 13 octobre, à partir de 9h30.

Au cours du premier semestre, les juridictions administratives ont rendu un certain nombre de décisions concernant toutes les étapes de la vie des contrats publics. Ainsi, le Conseil d'État a notamment validé l'extension des dispenses de recours à un jury pour la passation de certains marchés globaux, précisé l'office du juge du référé précontractuel ainsi que du juge du référé « secret des affaires » concernant la communication d'informations par l'acheteur, détaillé le délai applicable en matière de prescription dans le cadre d'une action en responsabilité contractuelle... Afin de faire le point sur les apports de ces nouveaux arrêts mais aussi de nombreuses autres décisions, Me **Christophe Cabanes** et Me **Vincent Michelin**, avocats associés au sein du cabinet CABANES Avocats, vous livreront leur analyse de cette jurisprudence.

[Cliquez ici pour vous inscrire](#)



TEXTE OFFICIEL

Nouvelle circulaire sur l'exécution des contrats de la commande publique

Dans un contexte de hausse des prix et de pénuries affectant sérieusement les conditions d'exécution et l'équilibre économique de plusieurs secteurs d'activité, une circulaire du 22 septembre présente l'ensemble des solutions envisageables à la suite de l'[avis du Conseil d'Etat du 15 septembre 2022](#) :

- obligation de prévoir des prix révisibles pour de nombreux marchés (cf. [CCP, art. R. 2112-13](#) ; [R. 2112-14](#)). En outre, la circulaire précise que les contrats conclus ne doivent pas prévoir, sauf exception, de terme fixe au sein de la formule de révision de prix et ne pas contenir de clause butoir ;
- possibilité de procéder à des modifications des seules clauses financières des contrats (cf. [CE avis 15 septembre 2022, n°405540](#)) ;
- droit du cocontractant à être indemnisé sur le fondement de la théorie de l'imprévision ;
- possibilité de résilier le contrat à l'amiable ;
- gel des pénalités contractuelles si l'entreprise est dans l'impossibilité de s'approvisionner dans des conditions normales. Cependant, cette impossibilité doit résulter des circonstances extérieures à l'entreprises et non de ses choix de gestion.

Cette circulaire d'application immédiate abroge la circulaire n°6338/SG du 30 mars 2022.



JURISPRUDENCE

Conditions de recevabilité du référé contractuel

La société L. a lancé un appel d'offres ouvert portant sur l'exécution de prestations d'entretien et de nettoyage des parties communes intérieures et extérieures, le traitement des ordures ménagères, le traitement des encombrants des immeubles de son patrimoine ainsi que le remplacement du personnel d'entretien ménager. Par lettre du 9 mars 2020, elle a annoncé à la société A. le rejet de ses offres pour les lots n° 2 et 7. Le 16 mars 2020, la société A. a délivré à la société L. une assignation en procédure accélérée au fond précontractuelle devant le président d'un tribunal judiciaire. La société A. fait grief au jugement de déclarer son recours précontractuel irrecevable comme tardif.

Après avoir cité les dispositions des articles [11](#) et [12 l'ordonnance n° 2009-515 du 7 mai 2009](#) relatifs au référé contractuel, la Cour de cassation constate qu'après avoir relevé que les dispositions de l'ordonnance du 7 mai 2009, qui prévoient une suspension à compter de la saisine du juge et jusqu'à la notification de la décision juridictionnelle, soit en l'espèce après le 15 mai 2020, sont sans objet, dans la mesure où les contrats avaient été conclus le 13 mai 2020, le jugement retient que le recours de la société Arc en ciel services est irrecevable du fait de la saisine préalable du tribunal, même tardive, en recours précontractuel.

Selon la Cour de cassation, « *En statuant ainsi, alors que les dispositions de l'[article 12 de l'ordonnance n° 2009-515 du 7 mai 2009](#), qui prévoient que le recours contractuel n'est pas ouvert au demandeur ayant fait usage du référé précontractuel, dès lors que le pouvoir adjudicateur a respecté la suspension prévue à son article 4 et s'est conformé à la décision juridictionnelle rendue sur ce recours, n'ont pas pour effet de rendre irrecevable un recours contractuel introduit par un candidat évincé qui avait antérieurement présenté un recours précontractuel tandis qu'il était, au moment de sa saisine, dans l'ignorance de l'effectivité de la conclusion du marché par la société adjudicatrice, et ce, quand bien même aurait-il été informé du projet de celle-ci de procéder à cette conclusion, le tribunal a violé les textes susvisés* ».

En outre, après avoir cité les dispositions des articles [11](#) et [13 de l'ordonnance n° 2009-515 du 7 mai 2009](#), la Cour indique que pour déclarer le recours contractuel de la société A. irrecevable, le jugement, après avoir énoncé que l'[article 13 de l'ordonnance n° 2009-515 du 7 mai 2009](#) et les articles [R. 2182-1](#) et [R. 2183-3 du Code de la commande publique](#) prévoient que le recours ne peut être exercé lorsque le pouvoir adjudicateur a, avant la conclusion du contrat, rendu publique son intention de le conclure et observé un délai de onze jours après cette publication, retient que la société L. s'est conformée à cette obligation, dès lors qu'il n'est pas contesté qu'elle avait avisé la société A. de cette intention par lettre du 27 mars 2020, information que son avocat reconnaît au surplus avoir reçu aux termes de sa lettre du 6 avril 2020.

Selon la Cour, « *En statuant ainsi, alors que les contrats litigieux, conclus à l'issue d'un appel d'offres formalisé, n'étaient pas des contrats dont la passation n'est pas soumise à une obligation de publicité préalable ni des contrats soumis à publicité préalable auxquels ne s'applique pas l'obligation de communiquer la décision d'attribution aux candidats non retenus, de sorte que l'[article 13 de l'ordonnance n° 2009-515 du 7 mai 2009](#) n'était pas applicable, le tribunal a violé les textes susvisés* ».

[Cass. com. 7 septembre 2022, n° 20-21.222](#)



JURISPRUDENCE

Référé précontractuel, personnes habilitées à agir, moyen invocable

Un établissement public a lancé une procédure d'appel d'offres ouvert en vue de l'attribution d'un marché public pour la conduite, la maintenance préventive et corrective des installations de chauffage, ventilation, climatisation, désenfumage et plomberie. La société I. a déposé une offre. Par un courrier du 24 août 2022, elle a été informée du rejet de son offre et de son classement en deuxième position sur

quatre avec une note totale de 78,99/100, et de l'attribution du marché à la société R. Par un second courrier en date du 1^{er} septembre 2022, l'établissement public a indiqué à la société I. que l'offre de la société R. était, d'une part, plus avantageuse économiquement et techniquement. Sur le fondement de l'article [L. 551-1 du CJA](#), la société I. conteste devant le juge des référés la régularité de la procédure de passation du marché en cause.

Le juge des référés souligne que « *les personnes habilitées à agir pour mettre fin aux manquements du pouvoir adjudicateur à ses obligations de publicité et de mise en concurrence sont celles qui sont susceptibles d'être lésées par de tels manquements. Il appartient au juge administratif, saisi en application de cet article, de se prononcer sur le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence incombant à l'administration et de rechercher si l'opérateur économique qui le saisit se prévaut de manquements qui, eu égard à leur portée et au stade de la procédure auquel ils se rapportent, sont susceptibles de l'avoir lésé ou risquent de le léser, fût-ce de façon indirecte en avantageant un opérateur économique concurrent* » (cf. [CE 1^{er} juin 2011, req. n° 345649](#)).

En l'espèce, le sous-critère du mémoire financier était pondéré à 5% par l'article 5.2 du règlement de la consultation relatif au jugement des offres. Il résulte de l'instruction que les candidats devaient présenter un mémoire financier à l'appui de leur offre et qu'il devait être divisé en trois parties, catalogues, main d'œuvre et rabais. Il s'ensuit qu'en appréciant ces trois éléments pour établir la notation des offres, l'EPV n'a pas mis en œuvre des critères de sélection irréguliers ou des sous-critères non annoncés alors même que le règlement de la consultation n'indiquait pas expressément que l'évaluation serait faite sur leurs bases, ce qui allait sans dire. Par ailleurs, il ne résulte pas de l'instruction que les rabais et catalogues ne pouvaient pas faire l'objet d'une comparaison objective. La société requérante n'est donc pas fondée à soutenir qu'elle a été lésée par la mise en œuvre d'un critère irrégulier de sélection des offres en ce qui concerne la notation du mémoire financier.

En outre, le TA rappelle que « *la circonstance que l'offre du concurrent évincé, auteur du référé précontractuel, soit irrégulière ne fait pas obstacle à ce qu'il puisse se prévaloir de l'irrégularité de l'offre de la société attributaire du contrat en litige* » (cf. [CE 27 mai 2020, req. n° 435982](#)).

En l'espèce, il résulte de l'instruction que l'offre de l'attributaire contenait un planning au moins mensuel de travail des personnels qui seraient employés, établi sur six semaines, permettant donc d'avoir une lecture rapide de l'organisation des personnels mobilisés sur un mois exigé par le règlement de consultation. Au demeurant, contrairement à ce qui est allégué, il peut arriver qu'un mois de 31 jours s'étale sur six semaines lorsque, par exemple, le premier jour du mois tombe un samedi. L'offre de l'attributaire ne saurait donc être écartée comme irrégulière à cet égard. Le moyen doit par suite être écarté.

[TA Versailles, 22 septembre 2022, req. n° 2206700](#)



JURISPRUDENCE

Versement des intérêts moratoires et résiliation aux torts exclusifs du cocontractant

La SAS R. est attributaire de marchés publics successifs pour l'entretien des façades d'un OPH. Au titre d'un accord-cadre, la SAS R. a adressé à l'OPH une facture n° 210038 du 8 mars 2021 d'un montant de 24 873 euros TTC et dont le paiement a été rejeté le 29 juin suivant au motif que les surfaces facturées étaient supérieures à celles réellement traitées. Par une décision du 30 juin 2021, l'OPH a prononcé la résiliation pour faute de l'accord-cadre. La SAS Ravaltec demande au TA, d'une part, de condamner l'OPH à lui payer la somme de 24 873 euros, assortie des intérêts moratoires, en paiement de la facture n°210038 et, d'autre part, de condamner l'OPH à lui payer la somme de 10 000 euros au titre du préjudice résultant de la résiliation abusive de l'accord-cadre.

Après avoir cité les dispositions de [l'article 39 de la loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013](#) et des articles [1](#) et [2 du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013](#), le TA de Montpellier souligne que « *la société requérante a droit au versement des intérêts moratoires à partir du jour suivant l'expiration du délai de paiement de la prestation de service de trente jours, lequel court à compter de la date de réception de la demande de paiement par le pouvoir adjudicateur, au taux de 8 % résultant de la majoration de huit points du taux d'intérêt appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de refinancement les plus récentes, en*

vigueur au premier jour du semestre de l'année civile au cours duquel les intérêts moratoires ont commencé à courir ».

En l'espèce, la facture n°210038 est datée du 8 mars 2021 et a été transmise le jour même. Ainsi, le délai de paiement a commencé à courir à compter du 9 mars 2021. Par suite, la SAS R. a droit au versement des intérêts moratoires sur la somme de 21 142 euros à compter du 8 avril 2021 au taux de 8% résultant de la majoration de huit points du taux d'intérêt appliqué par la BCE à ses opérations principales de refinancement les plus récentes en vigueur au premier jour du semestre de l'année civile au cours duquel les intérêts moratoires ont commencé à courir.

En outre, la TA rappelle que « *Il appartient au juge de rechercher si la résiliation d'un marché est intervenue dans des conditions de nature à ouvrir droit à indemnité pour son titulaire. Seule une faute d'une gravité suffisante est de nature à justifier, en l'absence de clause prévue à cet effet, la résiliation d'un marché public aux torts exclusifs de son titulaire* » (cf. [CE 18 décembre 2020, req. n° 433386](#)). De plus, « *La justification d'une résiliation aux torts exclusifs du cocontractant dépend de l'importance de l'obligation contractuelle qui a été méconnue, de l'ampleur de l'inexécution et de l'absence d'éléments extérieurs au cocontractant de nature à l'expliquer. En conséquence, le juge du contrat ne peut, pour apprécier la faute commise par l'une des parties, se référer à une appréciation portée sur des faits identiques mais relevant d'un autre contrat* ».

En l'espèce, l'OPH ne démontre pas l'existence d'une faute du titulaire du marché, commise à l'occasion de son exécution.

[TA Montpellier, 28 septembre 2022, req. n° 2105923](#)



JURISPRUDENCE

Régime des OAB non applicable aux concessions

Une région a engagé une consultation pour l'attribution d'une délégation de service public d'exploitation des lignes de transport routier de voyageurs du réseau régional pour une durée de deux ans avec une reconduction possible pour deux années supplémentaires. Celle-ci est divisée en quatre lots. Par un courrier du 23 août 2022, la région a informé la SA P. du rejet de son offre et de l'attribution du lot n° 2 au groupement CGTS. Estimant que des irrégularités entachent la procédure d'attribution, la SA P. saisit le juge du référé précontractuel en lui demandant d'annuler la procédure de passation du lot n° 2 de la délégation de service public pour l'exploitation des lignes de transport routier de voyageurs du réseau et d'enjoindre à la région, si elle entend maintenir la procédure de passation, de relancer la procédure de passation du lot n° 2.

Le TA rappelle que « *La prohibition des offres anormalement basses et le régime juridique relatif aux conditions dans lesquelles de telles offres peuvent être détectées et rejetées ne sont pas applicables, en tant que tels, aux concessions* » (cf. [CE 26 février 2020, req. n° 436428](#)).

En l'espèce, la société requérante fait, toutefois, valoir que le règlement de la consultation prévoit à son article 7 que « Conformément aux [articles R. 2152-3 à 5 du code de la commande publique](#), toute offre paraissant anormalement basse fera l'objet d'une demande écrite de précisions assortie d'un délai impératif de réponse. Après vérification des justificatifs fournis par le candidat concerné, l'offre sera soit maintenue dans l'analyse des offres, soit rejetée ».

En outre, le TA souligne que « *Le règlement de la consultation prévu par une autorité délégante pour la passation d'une délégation de service public est obligatoire dans toutes ses mentions. L'autorité délégante ne peut, dès lors, attribuer ce contrat à un candidat qui ne respecte pas une des exigences imposées par ce règlement, sauf si cette exigence se révèle manifestement dépourvue de toute utilité pour l'examen des candidatures ou des offres ou si la méconnaissance de cette exigence résulte d'une erreur purement matérielle d'une nature telle que nul ne pourrait s'en prévaloir de bonne foi dans l'hypothèse où le candidat verrait son offre retenue* » (cf. [CE 22 mai 2019, req. n° 426763](#)).

En l'espèce, outre la circonstance que le régime juridique applicable à la détection des offres anormalement basse n'est pas applicable, en tant que tel aux concessions, ainsi qu'il vient d'être dit, il ne résulte pas de l'instruction que l'écart de 23 % entre l'offre du groupement attributaire et celle de la société requérante, qui ne correspond qu'à un des aspects financiers de l'offre serait tel qu'il pourrait compromettre la bonne exécution de la concession. Par suite, le moyen susvisé doit être écarté.

[TA Guadeloupe, 26 septembre 2022, req. n° 2200959](#)



Modalités de paiement direct du sous-traitant

Une commune a confié à la société P. la réalisation de travaux d'aménagement de quatre salles de classes maternelles et d'une cour au sein d'un établissement scolaire. Elle a accepté la société L. en qualité de sous-traitant de la société P. et a agréé ses conditions de paiement pour un montant de 18 858 € HT. Se prévalant de son droit au paiement direct des prestations qu'elle avait réalisées, la société L. a demandé au juge des référés de condamner la commune, sur le fondement de l'[article R. 541-1 du CJA](#), à lui verser une provision de 18 858 euros hors taxe. Elle fait appel de l'ordonnance par laquelle le juge des référés a rejeté sa demande. Après avoir cité les articles [L. 2193-11](#), [R. 2193-11](#), [R. 2193-12](#), [R. 2193-13](#) et [R. 2193-14 du Code de la commande publique](#), la CAA de Versailles rappelle qu'« *Il résulte de la combinaison de ces dispositions que, pour obtenir le paiement direct par le maître d'ouvrage de tout ou partie des prestations qu'il a exécutées dans le cadre de son contrat de sous-traitance, le sous-traitant régulièrement agréé doit adresser sa demande de paiement direct à l'entrepreneur principal, titulaire du marché. Il appartient ensuite au titulaire du marché de donner son accord à la demande de paiement direct ou de signifier son refus dans un délai de quinze jours à compter de la réception de cette demande. Le titulaire du marché est réputé avoir accepté cette demande s'il garde le silence pendant plus de quinze jours à compter de sa réception. A l'issue de cette procédure, le maître d'ouvrage procède au paiement direct du sous-traitant régulièrement agréé si le titulaire du marché a donné son accord ou s'il est réputé avoir accepté la demande de paiement direct. Cette procédure a pour objet de permettre au titulaire du marché d'exercer un contrôle sur les pièces transmises par le sous-traitant et de s'opposer, le cas échéant, au paiement direct. Sa méconnaissance par le sous-traitant fait ainsi obstacle à ce qu'il puisse se prévaloir, auprès du maître d'ouvrage, d'un droit à ce paiement* » (cf. [CE 19 avril 2017, req. n° 396174](#)).

En l'espèce, s'il résulte de l'instruction que la société L. a demandé à la société P. le paiement des factures n° 19022663 et 19027088, d'un montant respectif de 13 711,31 euros et de 5 146,69 euros, par une mise en demeure du 1^{er} juillet 2020 reçue le 6 juillet 2020, il en résulte également que la demande de paiement direct qu'elle a adressée le 2 octobre 2020 à la commune ne comportait pas la preuve que le titulaire avait bien reçu sa demande de paiement. Il n'est pas contesté que cette preuve n'était pas non plus jointe à la réclamation préalable du 1^{er} avril 2021. Dans ces conditions, à défaut d'avoir respecté la procédure prévue par les dispositions du Code de la commande publique, et plus particulièrement celles de l'article R. 2193-14 qui imposent au sous-traitant d'adresser sa demande de paiement à l'acheteur accompagnée de la preuve ou du récépissé attestant que le titulaire a bien reçu la demande de paiement ou qu'elle lui a été vainement adressée, la société L. ne peut se prévaloir d'un droit au paiement auprès de la commune. Par suite, l'existence de l'obligation de la commune dont fait état la société requérante ne présente pas le caractère non sérieusement contestable exigé par les dispositions précitées de l'[article R. 541-1 du CJA](#).

[CAA Versailles 13 septembre 2022, req. n° 22VE01381](#)



Qualification de contrat administratif

Une commune, un établissement public de l'État et la société D. ont signé un contrat dénommé « protocole d'accord encadrant la cession des biens acquis dans le cadre du projet îlot de la Poste à Orsay ». Une association demande à titre principal l'annulation de cette convention et à titre subsidiaire sa résiliation, au besoin avec effet différé.

Le TA de Versailles rappelle que « *Un contrat conclu entre une personne publique et une personne privée peut être qualifié d'administratif s'il comporte une clause qui, notamment par les prérogatives reconnues à la personne publique contractante dans l'exécution du contrat, implique, dans l'intérêt général, qu'il relève du régime exorbitant des contrats administratifs* » (cf. [TC 2 novembre 2020, n° C4196](#)).

En l'espèce, le protocole d'accord litigieux s'inscrit dans le projet communal de refonte du site appelé « Ilot de la Poste » pour lequel la ville d'Orsay est engagée, depuis 2009, auprès de l'EPFIF. En outre, il comporte des clauses faisant état de la

nécessité de recourir à une procédure de déclassement après désaffectation d'un terrain relevant encore du domaine public et implique, afin que les partenaires puissent réaliser leurs opérations respectives, le recours à une procédure d'expropriation. Cette convention, qui précède la conclusion de contrats civils procédant à la cession des terrains, vise ainsi, en amont, à identifier les rôles de chacun afin d'assurer, dans l'intérêt général, la compatibilité des projets respectifs de ces cocontractants. Ainsi compte tenu de sa finalité et du recours à des procédures d'expropriation et de déclassement nécessaires à la poursuite de l'opération, le contrat litigieux relève, dans l'intérêt général, du régime exorbitant des contrats administratifs.

[TA Versailles 23 septembre 2022, req. n° 2001735](#)

Toute la veille des 6 derniers mois



Vous recevez cette newsletter qui fait partie intégrante de votre abonnement à « Moniteur Juris », une marque du groupe Infopro Digital, spécialiste de l'information professionnelle. Pour suspendre la réception de cette newsletter provenant de « Moniteur Juris », [suivez ce lien](#). La charte de données personnelles du groupe Infopro Digital, dont « Moniteur Juris » fait partie, est disponible ici: www.infopro-digital.com/rgpd

© « Moniteur Juris »



L'actualité des 15 derniers jours réservée aux abonnés de Moniteur Juris

06/10/2022



PRATIQUE

Dark stores : Paris inflige deux premières astreintes

Le dossier des *dark stores* « avance dans le bon sens », se réjouit Emmanuel Grégoire, premier adjoint à la Maire de Paris, en charge de l'urbanisme, de l'architecture, du Grand Paris et des relations avec les arrondissements. Il confie que le projet d'arrêté sur les destinations et sous-destinations du PLU aurait bien été remanié par l'exécutif afin de laisser la main aux collectivités sur l'implantation de ces entrepôts dans leurs quartiers.

Par Sophie d'Auzon, le 28 Septembre 2022, [lemoniteur.fr](#)

Plusieurs *dark stores* ont déjà fermé leur porte à Paris

Les textes ne sont pas encore parus au *Journal officiel*. Mais la nouvelle version d'arrêté (accompagnant un décret) que la Ville de Paris a vue passer est conforme à ce qui avait été promis par la DHUP le 6 septembre. Ce jour-là s'était tenue une réunion de concertation organisée par les ministres chargés de la Ville et du Commerce, Olivier Klein et Olivia Grégoire, avec de nombreux représentants des collectivités territoriales, sur le sujet de la qualification dans les PLU des *dark stores*.

À LIRE AUSSI, [S. d'Auzon, « Urbanisme : les *dark stores* perdent le match face aux collectivités locales », *lemoniteur.fr*](#)

En l'état, le futur arrêté « s'aligne sur la position parisienne et sur son PLU », souligne Emmanuel Grégoire lors d'un point presse ce 28 septembre : ces magasins fantômes, qu'ils comprennent ou non un point de retrait ouvert au public, seront qualifiés d'entrepôts, et non de commerces de détail. Une fois ce texte adopté, il n'y aura plus de discussion : impossible pour un *dark store* de s'implanter dans un emplacement sur lequel le PLU de la collectivité exclut les entrepôts, sauf à demander - et obtenir ! - un changement de destination. L'élu de la capitale précise que le PLU parisien va encore plus loin que ne le fera la réglementation, en ajoutant qu'un « commerce » ne peut consacrer plus d'un tiers de sa surface à la logistique, et en interdisant les entrepôts dans les immeubles d'habitation.

200 euros d'astreinte par jour

Mais Paris n'avait pas attendu ce texte (qui devrait être publié dans les prochaines semaines) pour agir contre les entreprises qui se sont implantées sans demander d'autorisation, ni de changement de destination. Plusieurs *dark stores* ont déjà fermé leurs portes : les quatre de Zapp, et quatre des six de Gopuff, selon l'élu parisien.



PRATIQUE

Énergies renouvelables : comment l'exécutif veut doper le photovoltaïque

Le gouvernement mise sur les fonciers artificialisés et sans enjeux majeurs pour booster la production d'énergie solaire.

Lever des freins juridiques qui empêchent les projets d'énergie solaire de se développer sur certains terrains ou dans certaines zones et obliger les parkings existants à se solariser. Telles sont les deux principales mesures prévues par le titre II de l'avant-projet de loi relatif à l'accélération des énergies renouvelables qui sera débattu au Parlement cet automne.

« Le développement de l'énergie photovoltaïque fait consensus », souligne Florian Ferjoux, avocat au cabinet Gossement Avocats, lors d'un webinaire organisé fin août. Mais pour doper le photovoltaïque, il faut nécessairement passer par des mesures juridiques car « le cadre n'est aujourd'hui pas suffisant pour permettre ce développement fort du solaire ». Et si consensus il y a sur les objectifs - dépasser les 100 GW en 2050 -, encore faut-il s'accorder sur la manière de les atteindre, car « le solaire doit aussi prendre en compte la biodiversité, le ZAN [zéro artificialisation nette, NDLR] et les enjeux agricoles », note l'avocat. Les mesures qui seront adoptées devront donc trouver « un équilibre entre tous ces enjeux ». D'où l'idée du gouvernement « d'aller plutôt sur des terrains dits "dégradés" ou déjà anthropisés ».

Reconquérir les délaissés routiers. Pour cela, l'exécutif souhaite s'attaquer aux délaissés routiers et autoroutiers. Aujourd'hui, en dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions ou installations sont interdites dans une bande de 100 mètres de part et d'autre de l'axe des [autoroutes](#), des routes express et des déviations et de 75 mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes ([art. L. 111-6 du Code de l'urbanisme](#)).

Les lois Littoral et Montagne devraient être modifiées pour déroger au principe de continuité de l'urbanisation

La loi Energie-climat du 8 novembre 2019 avait déjà permis « aux infrastructures de production d'énergie solaire » de s'implanter dans cette bande mais uniquement « lorsqu'elles sont installées sur des parcelles déclassées par suite d'un changement de tracé des voies du domaine public routier [...] ou sur les aires de repos, les aires de service et les aires de stationnement situées sur le réseau routier » ([art. L. 111-7 C. urb.](#)). Le projet de loi supprime cette condition. Ce qui permettrait, selon l'étude d'impact du projet, d'obtenir un gain de puissance de 2,5 GW sur le territoire.

Le texte entend aussi modifier la loi Littoral en autorisant, par dérogation au principe de continuité de l'urbanisation, l'implantation de projets photovoltaïques sur certaines friches. « Une mesure qui n'a pas fait l'objet d'une estimation de la puissance qui pourrait être développée », regrette Florian Ferjoux, qui ajoute que « le Cerema a estimé que 20 sites pourraient bénéficier de cette dérogation, ce qui est à la fois beaucoup et très peu compte tenu des objectifs à atteindre ». Et pose en creux la question de la pertinence de modifier cette loi emblématique de 1986. Le texte souhaite aussi faciliter encore plus les projets photovoltaïques en zone de montagne, même si « les freins à l'urbanisation en discontinuité sont moindres qu'en zone littorale », reconnaît Florian Ferjoux. Le texte prévoit que les cartes communales pourront, à l'instar des Scot et des PLU, comporter une étude de discontinuité permettant l'implantation de panneaux photovoltaïques au sol.

Enfin, dernière mesure envisagée et peut-être « la plus forte et la plus efficace », selon l'avocat : l'obligation d'installer des ombrières photovoltaïques sur des parcs de stationnement extérieurs existants d'une superficie supérieure à 2 500 m² sur au moins la moitié de leur surface. Selon l'exposé des motifs, entre 7 et 11 GW pourraient ainsi être développés. Pour mémoire, la loi Climat et résilience avait déjà prévu des mesures de solarisation des parkings, mais uniquement sur les nouveaux parcs.

Sanction pécuniaire. Une sanction pécuniaire pourrait même être infligée à l'opérateur en cas de non-respect de cette obligation. À noter toutefois que cette disposition ne s'appliquerait pas aux parkings « qui, en raison de contraintes techniques, de sécurité, architecturales ou patrimoniales, ne permettent pas l'installation des procédés et dispositifs, [...] » ou lorsque l'opération n'est pas rentable économiquement.



Vous recevez cette newsletter qui fait partie intégrante de votre abonnement à « Moniteur Juris », une marque du groupe Infopro Digital, spécialiste de l'information professionnelle. Pour suspendre la réception de cette newsletter provenant de « Moniteur Juris », [suivez ce lien](#). La charte de données personnelles du groupe Infopro Digital, dont « Moniteur Juris » fait partie, est disponible ici: www.infopro-digital.com/rgpd

© « Moniteur Juris »



L'actualité des 15 derniers jours réservée aux abonnés de Moniteur Juris

05/10/2022



PRATIQUE

Comment l'Etat accompagne-t-il les collectivités dans le cadre de cette crise du prix de l'énergie ?

Réponse du ministère de la Transition énergétique : Nous faisons actuellement face à la plus grave crise énergétique depuis les chocs pétroliers de 1970 en raison du conflit ukrainien. Elle a des conséquences directes sur nos approvisionnements énergétiques et sur les coûts de l'énergie. Les prix de l'énergie expliquent à eux seuls 60 % de l'inflation actuelle. Le Gouvernement mesure bien les effets sur le portefeuille des Français, sur les finances des collectivités locales et sur la compétitivité des entreprises.

Face à cette situation, le Gouvernement agit pour assurer les stocks d'énergies pour cet hiver, pour faire baisser les prix sur les marchés et pour soutenir les Français, les collectivités locales et les entreprises qui subissent la hausse des prix, notamment en raison de spéculations sur les marchés de l'énergie.

Plusieurs leviers sont mobilisés pour soutenir les collectivités locales :

- les petites collectivités, de moins de 10 employés et moins de 2 M€ de recettes, sont éligibles aux tarifs réglementés de vente d'électricité. Elles peuvent donc bénéficier du bouclier tarifaire qui limite la hausse de leur facture d'électricité en moyenne à 4 % TTC ;
- toutes les collectivités, éligibles ou non aux tarifs réglementés de vente d'électricité, bénéficient de deux mesures du bouclier tarifaire :

-la baisse de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE) à son minimum depuis le 1er février 2022, passant de 22,5€/MWh à 0,5 €/MWh. Cette réduction fiscale est un effort particulièrement important de l'État à hauteur de 8 milliards d'euros en 2022, représentant un gain pour le bloc communal de 400M€ ;

-l'augmentation du volume de l'ARENH (Accès régulé à l'électricité nucléaire historique) à titre exceptionnel pour l'année 2022 qui a permis de réduire de moitié la hausse des prix, de 40 % à 20 %, pour les collectivités.

Le Gouvernement et la Commission de régulation de l'énergie sont particulièrement vigilants à la répercussion de l'ARENH par les fournisseurs à leurs clients. Si le Gouvernement n'avait pas pris ces mesures, la hausse des prix aurait été de 35 % TTC pour une commune de taille intermédiaire.

Les collectivités bénéficient également de la remise exceptionnelle sur les carburants, relevée à 30 centimes d'euros TTC par litre de carburant jusqu'au 31 octobre 2022, pour leurs flottes de véhicules.

Le Gouvernement a renforcé ces aides spécifiques avec le vote d'un filet de sécurité de 568 millions d'euros dans la loi de finances rectificative pour 2022 afin de soutenir les collectivités territoriales dans le contexte inflationniste actuel.

Le Gouvernement continue par ailleurs de largement mobiliser le levier des dotations d'investissement. La dotation rénovation énergétique qui comprend la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et la dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID) a ainsi mobilisé 942 millions d'euros en 2021 en faveur du bloc communal et des départements.

De plus, dans le cadre du plan de relance, 950 millions d'euros de DSIL exceptionnelle ont été engagés en faveur du bloc communal, notamment pour soutenir des opérations en faveur de transition écologique. Pour 2022, les dotations d'investissement aux collectivités territoriales sont maintenues à un niveau historiquement élevé, avec notamment plus d'un milliard d'euros de Dotation d'équipement des territoires ruraux et 873 millions d'euros de DSIL.

En outre, l'augmentation des recettes de TVA de l'État va augmenter de 2 milliards d'euros les compensations versées à l'ensemble des collectivités par rapport à 2021.

De plus, la dynamique des recettes fiscales des collectivités liées à l'évolution des bases locatives va elle aussi générer des recettes fiscales supplémentaires dans les budgets locaux. Cette dynamique très favorable et la situation financière globale positive des collectivités ont été soulignées par la Cour des comptes dans son rapport présenté en juillet dernier.

Si les aides massives exposées plus haut sont mobilisées pour faire face à la conjoncture actuelle, le Gouvernement accompagne également les collectivités dans leurs projets de rénovation énergétique des bâtiments afin de faire baisser structurellement les coûts de l'énergie grâce à l'efficacité énergétique. Cela devrait être d'ailleurs l'un des axes structurants du futur « fonds vert » dans le cadre duquel l'État mobilisera au total 1,5 Md€ de crédits pour financer des projets portés dans les territoires. Cela complète l'action des dispositifs portés par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) dont certains, à l'instar du fonds chaleur, peuvent bénéficier aux collectivités.

Par ailleurs, le dispositif des certificats d'économies d'énergie (CEE) prévoit des bonifications via le « Coup de pouce chauffage des bâtiments tertiaires » pour le remplacement des équipements de chauffage ou de production d'eau chaude sanitaire utilisant des énergies fossiles par des dispositifs plus efficaces énergétiquement et utilisant des énergies renouvelables. Celui-ci est en place depuis 2020 et jusqu'à fin 2025. Plus d'une cinquantaine d'offres existent au 1er trimestre 2022.

Le Gouvernement mène une action résolue pour faire face à cette crise énergétique et engager les actions nécessaires pour atteindre nos objectifs ambitieux de neutralité carbone d'ici 2050. Ce défi collectif sera relevé grâce à un partenariat entre l'État et les collectivités territoriales sur les politiques de transition énergétique.

[Question écrite d'Angèle Prévile, n° 02391, JO du Sénat du 22 septembre.](#)

Léna Jabre, La Gazette des communes, 04/10/2022



JURISPRUDENCE

Une commune demande en vain le reversement du produit de la taxe locale sur l'électricité

Dans cette affaire, un syndicat intercommunal d'énergies a institué, par une délibération de son comité, une taxe locale sur l'électricité en prévoyant qu'elle sera perçue dans l'ensemble des communes membres mais que son produit sera versé au syndicat pour celles de ces communes dont la population agglomérée au chef-lieu est inférieure à 2 000 habitants.

Une commune demandait :

- l'annulation des décisions par lesquelles le syndicat avait rejeté ses trois demandes, prises à plusieurs années d'intervalle, tendant au reversement du produit de cette taxe locale ou à l'organisation de sa perception par la commune,
- l'abrogation de cette délibération,
- la condamnation du syndicat à lui verser une somme de 2 025 000 euros en réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi du fait de l'absence de perception de cette taxe.

Pour le Conseil d'Etat, il résulte de l'article L. 5212-24 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction applicable au jour de la décision du syndicat intercommunal d'énergies ayant rejeté la demande de la commune, que la

perception de la taxe communale sur la consommation finale d'électricité par un syndicat intercommunal exerçant la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité, à la place de communes qui en sont membres, est obligatoire lorsque la population de la commune est inférieure ou égale à 2 000 habitants ou bien lorsque la taxe était perçue par le syndicat intercommunal au 31 décembre 2010, dans ce dernier cas indépendamment de l'évolution démographique de la commune en cause.

Ici, le juge relève que le syndicat intercommunal d'énergies percevait la taxe sur la consommation finale d'électricité sur le territoire et à la place de la commune, sans que cette perception, au titre de l'année civile concernée, ait été contestée par la commune dans le délai du recours contentieux.

Dès lors, le syndicat était tenu de poursuivre cette perception dans ces mêmes conditions et ne pouvait, en conséquence, que rejeter la demande présentée par la commune tendant à ce qu'il lui restitue la perception et le produit de cette taxe.

A cet égard, la commune ne peut pas utilement faire valoir, pour contester la légalité de la décision du syndicat, que la délibération serait devenue illégale au motif que le critère de la population agglomérée au chef-lieu, figurant dans les dispositions relatives à la taxe sur la consommation finale d'électricité en vigueur au moment de l'adoption de cette délibération, aurait dû être remplacé par celui de la population totale et que sa population avait dépassé le seuil de 2 000 habitants.

Le pourvoi de la commune est rejeté.

[Conseil d'État, 10 mars 2022, req. n°441089.](#)

Léna Jabre, La Gazette des communes, 04/10/2022



JURISPRUDENCE

La responsabilité de la collectivité recherchée pour la collision entre un automobiliste et un cycliste

Dans cette commune, un automobiliste est entré en collision avec un cycliste, au niveau de l'intersection de la voie communale et d'une piste cyclable. L'assureur du véhicule a versé des indemnités transactionnelles au cycliste, victime directe, et aux membres de sa famille, victimes par ricochet. Il a demandé au tribunal administratif de condamner la commune, propriétaire de la route, et la communauté de communes, gestionnaire de la piste cyclable, à lui verser, chacune, une somme de 876 788,63 euros correspondant à 50 % du montant total des sommes versées. Elle relève appel du jugement par lequel le tribunal administratif a rejeté sa demande.

Le juge rappelle que la victime d'un dommage survenu à l'occasion de l'utilisation d'un ouvrage public doit apporter la preuve du lien de causalité entre l'ouvrage public dont elle était usager et le dommage dont elle se prévaut. La collectivité en charge de l'ouvrage public peut s'exonérer de sa responsabilité en rapportant la preuve soit de l'entretien normal de l'ouvrage, soit de ce que le dommage est imputable à la faute de la victime ou à un cas de force majeure.

Ici, à la date à laquelle est survenu l'accident en cause, l'intersection entre la route et la piste cyclable n'était pas signalée. Toutefois, comme l'a relevé le tribunal, et ainsi que cela résulte d'ailleurs des clichés photographiques annexés au constat d'huissier, ce carrefour, dont la présence n'était pas masquée par la végétation environnante, était parfaitement visible pour une personne normalement attentive compte tenu du caractère rectiligne des deux voies.

Le juge souligne qu'en admettant même que la densité de la végétation aurait amoindri la visibilité aux abords immédiats de l'intersection, il appartenait alors aux usagers tant de la voie communale que de la piste cyclable de faire preuve d'une vigilance accrue avant de franchir cette intersection. Dans ces conditions, et alors même qu'un dispositif de signalisation du carrefour a été mis en place après l'accident en cause, l'absence d'un tel dispositif ne révèle pas un défaut d'entretien normal des voies.

Ensuite, le maître d'ouvrage est responsable, même en l'absence de faute, des dommages que les ouvrages publics dont il a la garde peuvent causer aux tiers tant en raison de leur existence que de leur fonctionnement. Il ne peut dégager sa

responsabilité que s'il établit que ces dommages résultent de la faute de la victime ou d'un cas de force majeure.

Mais la victime de l'accident avait la qualité d'usager de la piste cyclable, et non de tiers par rapport à cette voie. La société d'assurance n'est dès lors pas fondée à soutenir que la responsabilité sans faute de la communauté de communes, gestionnaire de cette piste cyclable, serait engagée sur le fondement de ces principes.

[CAA de Bordeaux, 22 mars 2022, req. n°22BX00499.](#)

Léna Jabre, La Gazette des communes, 05/10/2022



PRATIQUE

Réforme de régime de responsabilité des gestionnaires publics : quelles sont les attentes qui pèseront sur le contrôle interne des collectivités ?

Réponse du ministère de l'Économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique : La réforme du régime de responsabilité des gestionnaires publics instaure, à compter du 01/01/2023, un régime unifié de responsabilité dont seront justiciables tous les acteurs de la chaîne financière qu'ils exercent des fonctions d'ordonnateur ou de comptable.

Elle est l'aboutissement de réflexions engagées dans le cadre du comité interministériel de la transformation publique (CITP) d'octobre 2018 qui avait fait le constat que « le cadre actuel de gestion publique responsabilise peu les acteurs et limite leur prise d'initiative ». Des travaux menés en concertation avec la Cour des comptes et le Conseil d'État ont permis de définir, à l'été 2021, les contours d'un nouveau régime répressif de responsabilité financière s'inspirant de l'actuelle Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF).

Ainsi, l'objectif de la réforme est-il de réserver l'intervention d'un juge financier uniquement aux infractions les plus graves ayant causé un préjudice financier significatif à l'organisme public concerné ou celles qui, compte tenu de leur nature, sont considérées comme importantes eu égard à l'ordre public financier (octroi d'avantage injustifié, non production de comptes pour un comptable). Les erreurs ou fautes les moins graves doivent se voir apporter une réponse managériale sans l'intervention d'un juge.

En outre, le nouveau régime ne remet pas en cause la séparation des ordonnateurs et des comptables qui demeure le principe cardinal de l'organisation de la chaîne financière et sort renforcée de la réforme. Ainsi, l'ordonnance porte-t-elle au niveau législatif la procédure de réquisition actuellement prévue par le décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

De plus, elle institue une procédure de signalement permettant au comptable d'attirer l'attention de l'ordonnateur sur des pratiques susceptibles de relever de la Cour, ce qui renforce son rôle de conseil.

Enfin, les situations de gestion de fait, dès lors qu'une personne non habilitée vient agir dans le champ propre du comptable, constitueront une infraction du nouveau régime qui sera sanctionnée en tant que telle. La réforme met fin au régime de responsabilité personnelle et pécuniaire auquel sont soumis les comptables publics mais elle ne modifie pas l'organisation comptable et ne signifie pas la disparition des missions des comptables qui conservent pleinement leur rôle en matière de contrôle des fonds publics.

À cet égard, les comptables publics continueront de veiller à la régularité des opérations de dépenses et de recettes, conformément aux dispositions des articles 19 et 20 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. L'objectif n'est pas d'amoindrir les contrôles des comptables mais de les centrer sur les enjeux les plus importants et sur les opérations les plus risquées dans le cadre d'une approche hiérarchisée. Dans la sphère locale, les élus locaux sont exclus du périmètre des justiciables, comme ils le sont actuellement pour la CDBF.

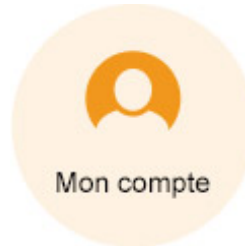
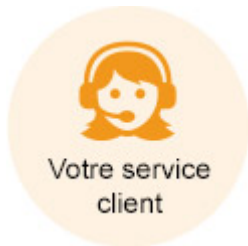
En revanche, tout fonctionnaire ou représentant d'une collectivité locale, y compris les directeurs généraux des services (DGS), sont dans le champ des justiciables, et pourront voir leur responsabilité engagée en cas de fautes, comme c'est le cas aujourd'hui avec le régime de la CDBF. Ils pourront néanmoins être exonérés de toute responsabilité en cas d'ordre écrit pouvant être une lettre de couverture émise par un élu ou une délibération d'un organe délibérant dûment informé présentant un lien direct avec l'affaire.

De manière plus générale, le nouveau cadre légal prévoit bien que les justiciables ayant agi conformément aux instructions de leurs supérieurs hiérarchiques ne sont passibles d'aucune sanction, la responsabilité du supérieur, s'il est justiciable, se substituant à la leur. Il n'y a donc pas de risque de paralysie de l'action publique.

Cette réforme offre un cadre favorable pour rénover le partenariat ordonnateur-comptable au plan local mais aussi pour renforcer la maîtrise des risques, non seulement pour se prémunir d'éventuelles mises en cause par le juge financier, mais également pour identifier les situations anormales et les corriger. Cette démarche doit se traduire par une meilleure répartition des contrôles sur la base d'une analyse des risques partagée.

[Question écrite de Pierre-Antoine Levi, n° 01540, JO du Sénat du 15 septembre.](#)
Léna Jabre, La Gazette des communes, 29/09/2022

Toute la veille des 6 derniers mois



Vous recevez cette newsletter qui fait partie intégrante de votre abonnement à « Moniteur Juris », une marque du groupe Infopro Digital, spécialiste de l'information professionnelle. Pour suspendre la réception de cette newsletter provenant de « Moniteur Juris », [suivez ce lien](#). La charte de données personnelles du groupe Infopro Digital, dont « Moniteur Juris » fait partie, est disponible ici: www.infopro-digital.com/rgpd

© « Moniteur Juris »