

# LES CAHIERS DE JURISPRUDENCE

## de la Cour Administrative d'Appel de Nantes

Sélection d'Arrêts d'avril à juin 2024

SOMMAIRE du n° 45

### Table des matières

ÉDITO .....	2
ACTUALITÉS .....	3
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES .....	4
ENVIRONNEMENT .....	6
ÉTRANGERS .....	8
FISCALITÉ .....	10
SERVICE PUBLIC PÉNITENTIAIRE .....	16
TRAVAIL ET EMPLOI .....	16
URBANISME .....	19
Aide juridictionnelle - Recours BAJ .....	21
RETOUR DE CASSATION .....	22

COUR  
ADMINISTRATIVE  
D'APPEL

# ÉDITO



Comme les précédents, ce nouveau numéro des « Cahiers de jurisprudence » de la cour administrative d'appel de Nantes ne propose pas une analyse exhaustive de la jurisprudence récente de cette juridiction, mais une sélection d'arrêts qui reflètent la variété des contentieux traités par le juge administratif dans les domaines suivants : collectivités territoriales, environnement, étrangers, fiscalité, service public pénitentiaire, travail et emploi, urbanisme etc. Les contentieux portés devant le juge administratif sont certes souvent juridiquement complexes, mais leurs enjeux concernent très concrètement la vie de tous les jours et sont parfois en résonance avec des sujets de société.

Après la trêve estivale, la rentrée prochaine sera marquée par la participation de la cour – le samedi 21 septembre 2024 – aux « Journées européennes du patrimoine », puis à la « Nuit du droit » – le 3 octobre 2024 – organisée sous forme d'un « jeu de rôle » permettant à nos visiteurs de devenir, pour un soir, des acteurs du procès administratif, après avoir découvert dans différents ateliers les étapes du traitement d'une requête, de l'instruction au délibéré.

La rentrée sera aussi marquée par l'organisation, le vendredi 27 septembre 2024, d'une audience solennelle de rentrée de la cour administrative d'appel de Nantes, évènement qui permettra de présenter aux élus ainsi qu'aux autorités administratives et judiciaires et aux auxiliaires de justice, le bilan d'activité de cette juridiction ainsi que la contribution de la jurisprudence administrative à la régulation d'enjeux sociaux contemporains.

Je vous souhaite une bonne lecture de ces cahiers ainsi que de bonnes vacances, en vous remerciant de l'intérêt que vous portez au travail de la juridiction administrative.

Olivier COUVERT-CASTÉRA.

Conseiller d'Etat,

Président de la Cour administrative d'appel de Nantes.

## SOMMAIRE

# ACTUALITÉS

## 3<sup>ème</sup> édition des « Rencontres nantaises du droit de la fonction publique ».



**Le code général de la fonction publique (CGFP)**

La troisième édition des « Rencontres nantaises du droit de la fonction publique », ouverte par M. Olivier Couvert-Castéra, Président de la cour, et animée par M. Olivier Gaspon, président de chambre à la cour, s'est déroulée le mardi 4 juin 2024, en présence notamment de M. Luc Héritier

président de la chambre régionale des Comptes des Pays de la Loire et du président du tribunal administratif de Nantes, M. Christophe Hervouet. Près de 70 participants, représentant les différents acteurs locaux du droit de la fonction publique : magistrats de la cour et du tribunal administratif de Nantes, avocats, services de l'État (Préfecture, Service des Retraites de l'État, Rectorat, Finances publiques...), ou collectivités locales (Région, Département, Métropole...), ont échangé autour des jurisprudences récentes de la cour et du tribunal en la matière, et entendu des exposés sur des sujets d'intérêt commun tels que le recours aux agents publics non titulaires au sein de la fonction publique ou l'articulation de la procédure pénale et de la procédure disciplinaire en matière de fonction publique.

## 4<sup>ème</sup> Assemblée générale de la compagnie des experts



Les experts judiciaires sont des acteurs essentiels du procès. Les juridictions administratives du ressort de la cour ont ordonné 932 expertises au cours de l'année judiciaire 2022/2023, soit le plus haut niveau constaté depuis 2019. 251 experts ont été désignés au cours de cette période, principalement dans le domaine du bâtiment (en particulier les procédures concernant les immeubles menaçant ruine) ou de la santé (réparation du préjudice).

Lors de la 4<sup>ème</sup> assemblée générale de la compagnie des experts près la cour administrative d'appel de Nantes et les tribunaux administratifs de son ressort, qui s'est tenue le mardi 18 juin 2024

au tribunal administratif de Rennes, M. Olivier COUVERT-CASTÉRA, président de la Cour et M. Alain POUJADE, président de ce tribunal, ont pu échanger avec les experts présents.

## Développement de la Médiation administrative : le cycle annuel des comités territoriaux de pilotage se termine



Comme chaque année, M. Olivier COUVERT-CASTÉRA, Président de la cour, s'est rendu successivement dans chaque tribunal administratif du ressort (à Rennes le 11 juin, à Caen le 13 juin et à Nantes le 3 juillet dernier) pour présider les comités territoriaux de pilotage de la médiation administrative. L'occasion, aux côtés du tribunal administratif, de faire un bilan du développement du dispositif et des actions menées, d'identifier les freins rencontrés par les acteurs de terrain, de présenter les évolutions législatives ou réglementaires et surtout de partager les

nombreuses expérimentations menées au plan national pour impulser le développement de la médiation administrative. Au programme tout particulièrement cette année, le développement des médiations menées par les centres de gestion de la fonction publique territoriale et notamment l'adhésion des collectivités territoriales à la médiation préalable obligatoire, qui reste à promouvoir.

## SOMMAIRE

# SÉLECTION D'ARRÊTS



## COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

19 avril 2024 – 4<sup>ème</sup> chambre – n° 23NT01257 – Préfet de la Mayenne

**Une commune peut, en vertu de l'article L. 2253-1 du code général des collectivités territoriales, prendre des participations au capital d'une société par actions simplifiée (SAS) ayant pour objet l'aménagement et l'exploitation, sur son territoire, d'une installation de production d'énergies renouvelables, quand bien même elle aurait transféré à un établissement public de coopération intercommunale dont elle est membre la compétence prévue à l'article L. 2224-32 du code général des collectivités territoriales en matière d'aménagement et d'exploitation d'installations de production d'énergies renouvelables.**

Les dispositions du code général des collectivités territoriales définissent plusieurs modalités d'intervention des communes et des établissements publics de coopération intercommunale en matière d'aménagement et d'exploitation d'installations de production d'énergies renouvelables. A ce titre, l'article L. 2224-32 de ce code prévoit que les communes, sur leur territoire, et les établissements publics de coopération intercommunale, sur le territoire des communes qui en sont membres, peuvent aménager, exploiter, faire aménager et faire exploiter toute nouvelle installation de production d'énergies renouvelables. Le deuxième alinéa de l'article L. 2253-1 de ce code autorise par ailleurs les communes et leurs groupements à participer au capital d'une société anonyme ou d'une société par actions simplifiée dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables par des installations situées sur leur territoire ou sur le territoire d'une commune ou d'un groupement limitrophe.

Par une délibération du 6 mai 2021, le conseil municipal de la commune de Congrier, membre d'un syndicat mixte intercommunal compétent en matière d'énergie, a décidé la souscription au capital d'une société par actions simplifiée ayant pour objet la construction et l'exploitation d'une installation de valorisation de biomasse par méthanisation. La cour juge que si les statuts du syndicat mixte autorisent celui-ci à prendre des participations dans des sociétés commerciales dont l'objet social concerne l'un de ses domaines d'intervention, cette circonstance ne faisait pas obstacle à la prise de participation de la commune. Ainsi, d'une part, les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 2253-1 du code général des collectivités territoriales ne réservent pas aux seules les collectivités exerçant la compétence prévue par l'article L. 2224-32 du même code la possibilité de participer au capital d'une société anonyme ou d'une société par actions simplifiée dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables. Il en

### SOMMAIRE

résulte que le transfert de cette compétence auquel la commune de Congrier aurait procédé au profit du syndicat mixte ne lui interdisait pas de participer elle-même au capital de la SAS concernée. D'autre part, la commune de Congrier ne peut être regardée comme ayant transféré au syndicat mixte la compétence qu'elle tiendrait du deuxième alinéa de l'article L. 2253-1 du code général des collectivités territoriales.

**Cet arrêt fait l'objet d'un pourvoi en cassation enregistré sous le numéro 495221 le 17 juin 2024.**

-----  
**Commentaire de Me Goulven Le Ny**

**Avocat au barreau de Nantes**

Par principe, les communes ne peuvent prendre de participation au capital d'une société commerciale. Le législateur a prévu une dérogation spécifique, autorisant les prises de participation « au capital d'une société anonyme ou d'une société par actions simplifiée dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables » (Code général des collectivités territoriales, article L. 2253-1).

Pour autant, la disposition ne tranche pas la question des compétences, et c'est précisément la question soumise à la cour dans cette affaire : la commune peut-elle intervenir alors que la compétence énergies renouvelables est exercée à l'échelon intercommunal ?

Jusqu'à récemment, plusieurs indices conduisaient à écarter cette possibilité, ou à tout le moins à la considérer comme très incertaine :

- La jurisprudence est stabilisée de longue date et prévoit qu'en cas de délégation de compétence à un syndicat mixte, la commune ne peut plus exercer la compétence déléguée (Conseil d'Etat, Assemblée, du 16 octobre 1970, n°71536 ; Conseil d'Etat, 14 janvier 1998, n°161661) ;
- La jurisprudence laissait également présager d'une priorité de l'échelon intercommunal avec une éventuelle participation communale en soutien, par analogie avec la jurisprudence applicable en matière de sociétés d'économie mixte (tribunal administratif de Versailles, du 12 octobre 1993, T.) ;
- La doctrine de l'administration cite un principe d'exclusivité, excluant toute prise de participation de la commune en cas de compétence transférée à l'échelon intercommunal : "*la participation de la commune au capital de la société n'est possible que dans la mesure où elle n'a pas transféré la compétence en matière de production d'énergie renouvelable à un EPCI, auquel cas seul ce dernier est habilité à prendre des participations en application du principe d'exclusivité*" (Sénat, Question écrite n°10165 - 15e législature, réponse publiée dans le JO Sénat du 17/09/2020 - page 4279).
- Comme le tribunal administratif de Nantes dans l'affaire ayant donné lieu à un appel, le tribunal administratif de Rennes a estimé que la communauté de commune était substituée de plein droit aux communes membres en matière d'énergie renouvelable, avec un transfert volontaire et intégral, et que les textes ne permettent aucunement l'exercice d'une compétence partagée autorisant la prise de participation d'une commune membre dans une société de production d'énergie renouvelable (tribunal administratif de Rennes, 25 janvier 2024, n°2300530), étant précisé que ces deux jugements sont intervenus sur déféré préfectoral.

La cour administrative d'appel de Nantes, qui est à notre connaissance la première juridiction d'appel à statuer sur la question, prend une position inverse, justifiée par des motifs de droit et de fait.

En droit, la cour estime que l'article L. 2253-1 susvisé vaut habilitation à la fois des communes et des groupements intercommunaux qui peuvent en conséquence intervenir concurremment : « *il ressort des termes de l'article L. 2253-1 du code général des collectivités territoriales que ce dernier, qui pose des conditions de manière limitative et exclusive, n'a pas entendu imposer que seules les collectivités ayant la compétence en matière d'énergies renouvelables en vertu de l'article L. 2224-32 du même code puissent participer au capital d'une société anonyme ou*

**SOMMAIRE**

*d'une société par actions simplifiée dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables* ». A cet égard, il est intéressant de souligner que le principe d'exclusivité évoqué par la doctrine de l'administration n'est appuyé sur aucun fondement législatif précis et l'ayant expressément prévu. Une analogie avec l'application de la loi NOTRe par les services de l'Etat peut en éclairer les raisons. Les travaux parlementaires d'évaluation évoquent au sujet des circulaires d'application de la loi NOTRe une lecture restrictive si bien que « *il en résulte une interprétation et une mise en œuvre moins souples que ce que le législateur avait décidé* » (Assemblée Nationale, rapport d'information par la commission des lois sur l'évaluation de l'impact de la loi n°2015, 991, p. 10)

En fait, la cour ajoute que les statuts du syndicat mixte n'étaient pas rédigés de telle façon à ce qu'il soit possible d'y lire un transfert de la compétence que la commune tire de l'article L. 2253-1 susvisé : « *les dispositions de l'article 4 des statuts du syndicat mixte " Territoire d'énergie Mayenne ", qui ne font que rappeler les règles posées à l'article L. 2253-1 du code général des collectivités territoriales, ne peuvent être regardées comme un transfert de compétence de la commune au syndicat mixte.* » L'appréciation est donc susceptible de varier selon chaque cas d'espèce eu égard au contenu des statuts.

De ce fait, les communes doivent en toute hypothèse veiller à cette divergence d'appréciation entre les services de l'Etat et les juridictions administratives pour sécuriser leurs prises de participation dans les sociétés portant des projets d'énergie renouvelable. Outre l'interprétation qui est faite des textes par la cour et qui conduit à ne pas exclure par principe une participation des communes alors que la compétence est exercée à l'échelon intercommunal, ce qui n'était pas la position des services de l'Etat avant cet arrêt, une analyse au cas par cas est nécessaire pour déterminer si la compétence a été transférée ou non effectivement, ce qui implique une lecture attentive des statuts du syndicat mixte ou de l'EPCI considéré et des délibérations intervenues.

## ENVIRONNEMENT

9 avril 2024 – 5<sup>ème</sup> chambre – n° 22NT00370 – SAS Pixity – C+

**Les dispositions restrictives d'un règlement local de publicité peuvent légalement se fonder sur la prévention des nuisances lumineuses et les économies d'énergie, qui relèvent de la protection du cadre de vie au sens de l'article L. 581-2 du code de l'environnement. Cette circonstance n'exonère cependant pas les auteurs de ce règlement de l'obligation de prendre en compte la liberté du commerce et de l'industrie, les règles de concurrence et la liberté d'expression.**

Par une délibération du 6 décembre 2019, le conseil communautaire de Brest Métropole a approuvé la révision de son règlement local de publicité.

Saisie de l'examen de la légalité de cette délibération, la cour juge que les dispositions restrictives d'un règlement local de publicité peuvent légalement se fonder sur la prévention des nuisances lumineuses et les économies d'énergie, qui relèvent de la protection du cadre de vie au sens de l'article L. 581-2 du code de l'environnement. Elle rappelle toutefois que l'objectif de protection du cadre de vie des habitants n'exonère pas l'administration de l'obligation de respecter la liberté du commerce et de l'industrie, les règles de concurrence et la liberté d'expression.

En l'espèce, et en application de ces principes qui imposent de concilier les différents intérêts publics et privés, la cour considère que les dispositions du règlement interdisant, dans la zone 4 (zone urbaine mixte), tous les dispositifs

### SOMMAIRE

numériques, constituent une interdiction générale et absolue, et portent une atteinte disproportionnée à la liberté du commerce et aux règles de la concurrence ainsi qu'à la liberté d'expression. Elle estime en outre que, dans les zones 5 (zones d'activités), 7 (axes structurants) et 8 (l'aéroport), les dispositions du règlement local de publicité limitant la surface des dispositifs publicitaires numériques à 2 m<sup>2</sup>, alors que les dispositifs publicitaires traditionnels de grand format sont autorisés dans la limite de 8 m<sup>2</sup> de surface dans les mêmes zones, portent une atteinte excessive à la liberté de commerce et aux règles de concurrence ainsi qu'à la liberté d'expression au regard de l'objectif recherché de protection du paysage et du cadre de vie. Elle juge enfin, s'agissant du règlement des enseignes, que l'interdiction des enseignes numériques dans la zone 2 (espaces urbains mixtes), générale et absolue, porte une atteinte disproportionnée à la liberté de commerce et aux règles de la concurrence ainsi qu'à la liberté d'expression.

La cour confirme en revanche la légalité des autres dispositions du règlement local de publicité de Brest métropole.

***Cet arrêt fait l'objet d'un pourvoi en cassation enregistré sous le numéro 495007 le 10 juin 2024.***

-----

**Commentaire de M. Zié Issouf Koné**

**Doctorant en droit à Nantes Université**

« On n'imagine pas le parti qu'on peut tirer d'un simple morceau de bois, d'une branche cassée, comme on en trouve le long des haies. (Quand on n'en trouve pas, on en casse). C'était la baguette des fées. Longue et droite, elle devenait une lance, ou peut-être une épée ; il suffisait de la brandir pour faire surgir des armées. » (R. ROLLAND, Jean-Christophe, Ed. Albin Michel, 1961, p. 17). La loi semble parfois une allégorie de ce morceau de bois. C'est ainsi que l'on pourrait appréhender l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes et le parti qu'il tire d'un article de loi en apparence cantonné aux seules limites de sa lettre.

Un règlement local de publicité prévoyait que dans toutes les zones où la publicité lumineuse est autorisée, elle doit toutefois être éteinte entre 23 heures et 6 heures du matin. Ce faisant, il étendait la plage horaire d'extinction de la publicité lumineuse prévue entre 1 heure et 6 heures par les dispositions du code de l'environnement valant règlement national de publicité. La cour juge, de manière heureuse, qu'une telle mesure n'est pas entachée de détournement de pouvoir dès lors qu'il ressort, notamment, des dispositions de l'article L. 581-9 du code de l'environnement que, pour la publicité lumineuse, la prévention des nuisances lumineuses et les économies d'énergie relèvent de la protection du cadre de vie au sens de l'article L. 581-2 du code de l'environnement. Le raisonnement de la cour pourrait tenir en trois temps.

C'est d'abord le rattachement du règlement local de publicité à la protection de l'environnement qui interpelle. Cette solution doit être approuvée en cela qu'elle résulte surtout d'un argument de texte. La cour en déduit, ensuite, « un large pouvoir de réglementation de l'affichage » au profit de la Métropole de Brest. Ceci n'est pas non plus surprenant, la jurisprudence administrative admettant même une interdiction « générale et absolue » de publicité numérique dès lors que des circonstances locales particulières la justifient (CAA Bordeaux, 19 mai 2020, Sté. Jour et Nuit, n° 18BX00795). Mais ce pouvoir, aussi large soit-il, n'est jamais qu'un pouvoir de police administrative. Partant, il reste soumis au contrôle du juge de l'excès de pouvoir au titre, notamment, du détournement de pouvoir. Ce dernier s'entend soit de la poursuite d'un but privé, ou de celle d'un but certes d'intérêt général, mais différent de celui assigné par la loi. Comme le démontre le rapporteur public dans cette affaire (A. Frank, concl., dactyl., p.3), la cour était invitée

**SOMMAIRE**

à rechercher si les dispositions en cause « *ont été prises compte tenu* » de l'objectif de protection du cadre de vie, de la liberté du commerce et de l'industrie, et des règles de concurrence. On pourrait alors regretter que la cour ne s'y soit pas attardée davantage. En effet, le choix est fait, semble-t-il, d'une démarche pragmatique. Il en résulte un contrôle de stricte et pure légalité, écartant, par là même, le mobile de l'autorité administrative et sa conformité à la « moralité administrative » (H. WELTER, *Le contrôle juridictionnel de la moralité administrative. Étude de doctrine et de jurisprudence*, thèse, Nancy, 1929). Bien sûr, les obstacles à l'admission d'une telle approche sont connus (On pense, notamment, à l'administration délicate de la preuve du vice subjectif, v. en ce sens C. BALLANDRAS-ROZET, « *Réflexions sur la dimension morale du détournement de pouvoir* », AJDA 2007, p. 2236). Toutefois, elle apparaît utile d'autant que, le règlement local en présence opère un arbitrage entre intérêt général et liberté économique.

Cet arbitrage constitue, à notre sens, l'enseignement majeur de l'arrêt. Comment trancher entre la liberté du commerce et de l'industrie d'une part, et la prise en compte des enjeux environnementaux d'autre part ? D'emblée, la cour se veut concrète. L'attachement aux pièces du dossier la conduit à l'examen du diagnostic appuyant le rapport de présentation (art. R. 581-73 du code de l'environnement). Cette approche qu'on qualifie de concrète a l'avantage de s'assurer de la conformité du règlement aux buts identifiés et retenus par la Métropole de Brest. Elle introduit, par ailleurs, un contrôle de proportionnalité fondant, ainsi, la cour à dire que la restriction de la plage horaire visée « *ne permet pas à elle seule de caractériser une atteinte disproportionnée à la liberté du commerce et de l'industrie* ». Cette formule, bien que succincte, suffit du reste à rappeler le standard du triple test de proportionnalité tendant à vérifier que l'atteinte soit « adaptée, nécessaire et proportionnée » (CE, ass., 26 oct. 2011, Association pour la promotion de l'image, n°317827, AJDA, 2012. 35, chron. M. Guyomar et X. Domino). L'application d'un tel standard n'est pourtant pas simple. En droit des sociétés, les difficultés qu'il y'a à concilier l'intérêt social d'une société et la prise en considération des enjeux sociaux et environnementaux de son activité (art. 1833 du Code civil) en attestent. On se souvient encore du Conseil constitutionnel censurant l'amende civile de la Loi sur le devoir de vigilance au motif de l'imprécision des manquements pour lesquels une telle amende pouvait être infligée (Cons. const., décis. n° 2017-750 DC du 23 mars 2017). Or, comme cela a été relevé, la matière environnementale est fondamentalement indéterminée (F.-X. Lucas, D. Poracchia, « *La prise en considération des enjeux sociaux et environnementaux de l'activité de la société* », in *Mélanges en l'honneur d'A. Couret*, Dalloz-Francis Lefebvre, 2020, p. 98). Ainsi, le cadre naissant et flou que dédie le droit des sociétés aux enjeux environnementaux justifie-t-il, pour l'essentiel, les décisions du juge de la mise en état du Tribunal judiciaire de Paris déclarant irrecevables les actions en injonction engagées à l'encontre des sociétés TotalEnergies (émission de gaz à effet de serre), EDF (droit des communautés autochtones au Mexique) et VIGIE GROUPE (contamination alléguée d'un réseau d'eau potable au Chili). Alors que la cour d'appel de Paris a rendu ce 18 juin 2024 ses arrêts, dont deux infirmatifs, sur ces affaires, (RG n°s23/14348, 21/22319 et 23/10583), la possibilité d'un jugement au fond se précise derechef. Dans cette perspective, il peut être utile de considérer la tradition maintenant éprouvée du juge administratif dans le maniement de la conciliation d'intérêts et de libertés différents, voire antagonistes. En tout état de cause, et au-delà des objections de la doctrine quant à l'imprécision des textes applicables, dans les affaires susmentionnées, il appartient dorénavant (sous réserve d'appel), au juge judiciaire de tirer (son) parti de ces nouveaux morceaux de bois.

## ÉTRANGERS

7 juin 2024 – 2<sup>ème</sup> chambre – n° 22NT02482 – M. E. et autres

**L'annulation par le juge d'une décision de retrait d'un visa d'entrée en France, pour lequel le demandeur ne bénéficiait d'aucun droit à sa délivrance, n'implique pas qu'il soit enjoint à l'autorité administrative de délivrer au demandeur un nouveau visa d'entrée en France.**

## SOMMAIRE

Une famille de ressortissants syriens, résidant en Jordanie, avait obtenu des visas d'entrée en France en vue d'y déposer une demande d'asile, ainsi que des laissez-passer consulaires pour leur permettre de franchir les frontières internationales en l'absence de passeport. Ces visas et laissez-passer, dont trois avaient été successivement déclarés perdus par les requérants dans les jours qui avaient suivi leur délivrance, ont été retirés par l'administration au motif que les déclarations sur les pertes des trois visas et laissez-passer n'étaient pas convaincantes.

Par un jugement du 4 juillet 2022, le tribunal administratif de Nantes a annulé la décision de retrait des visas et laissez-passer et enjoint au ministre de l'intérieur de procéder au réexamen des demandes de visa présentées par la famille. Le ministre s'est conformé à cette injonction et, après réexamen, a rejeté les demandes de visa.

La famille a saisi la cour d'un appel partiel contre le jugement, en tant que celui-ci avait seulement enjoint le réexamen des demandes de visa au lieu d'enjoindre la délivrance de visas et de laissez-passer.

L'article L. 911-1 du code de justice administrative confère au juge administratif le pouvoir d'ordonner à l'administration de « *prendre une mesure d'exécution dans un sens déterminé* » lorsque sa décision juridictionnelle « *implique nécessairement* » une telle mesure.

Lorsque le juge a annulé le retrait d'un acte individuel, cette annulation a pour effet de rétablir l'acte initial dans l'ordonnement juridique (v. par ex. CE, 3 juillet 1998, E.A.R.L. Matrey, n° 170390, T.). La jurisprudence en déduit que, lorsqu'une autorisation a été accordée puis retirée, et que ce retrait est annulé par le juge, l'annulation n'implique ni que l'autorité administrative se prononce à nouveau sur la demande d'autorisation (v. par ex. CE, 6 février 2013, SA Union des coopérateurs d'Alsace, n° 354998), dont elle n'est pas saisie et dont elle ne peut légalement se saisir, ni qu'il soit enjoint à l'administration de reprendre une décision d'autorisation (CE, 16 avril 2008, M. Kouassi, n° 304974). L'autorisation revit, fictivement mais avec effet de droit, du seul fait de l'annulation de son retrait.

Cependant, lorsque l'autorisation retirée est un visa d'entrée en France, l'annulation du retrait n'a pas, par elle-même, pour effet de remettre le ressortissant étranger en possession matérielle d'un visa, ce qui peut lui poser difficulté pour franchir les frontières internationales – et plus encore si la personne, comme en l'espèce, n'est pas titulaire d'un passeport en cours de validité, le visa ne pouvant alors être apposé que sur un laissez-passer consulaire délivré par l'administration française.

La cour a implicitement considéré qu'il était envisageable que le juge de l'exécution ordonne à l'administration de délivrer de nouveau des visas qui ont été illégalement retirés, afin d'assurer l'exécution de la chose jugée. Elle a néanmoins subordonné cette possibilité au cas où le visa retiré avait été délivré à un ressortissant étranger qui justifiait d'un droit à la délivrance de ce visa.

Or, dans le cas d'espèce, la cour a rappelé que la délivrance d'un visa en vue de déposer une demande d'asile constitue une mesure au bénéfice de laquelle le demandeur ne peut faire valoir aucun droit (CE, 16 octobre 2017, M. A. et Mme B., n° 408374, Rec.). Elle en a déduit que l'annulation par le tribunal administratif de la décision retirant les visas délivrés aux requérants n'impliquait donc pas qu'il soit enjoint à l'autorité administrative de leur délivrer de nouveaux visas en vue de déposer une demande d'asile en France.

***Cet arrêt ne fait pas, à la date de parution des Cahiers, l'objet d'un pourvoi en cassation.***

**28 juin 2024 – 3<sup>ème</sup> chambre – n° 23NT03787 – M. C.**

**Pour déterminer la date à partir de laquelle un étranger doit être regardé comme ayant résidé habituellement en France au sens de l'article L. 611-3 (2°) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) dans sa rédaction en vigueur jusqu'au 28 janvier 2024, la présence d'un étranger à Mayotte ne peut**

## SOMMAIRE

être prise en compte qu'à partir du 26 mai 2014, date de l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 7 mai 2014 portant extension et adaptation de ce code à ce territoire.

M. C. est comorien. Il est entré à Mayotte en 2005, à l'âge de 8 ans, puis en 2021 sur le territoire métropolitain. Le 16 novembre 2023, il a fait l'objet d'une mesure d'éloignement qu'il a notamment contestée sur le fondement du 2° de l'article L. 611-3 du CESEDA dans sa rédaction applicable au litige, qui prévoyait que « *Ne peuvent faire l'objet d'une décision portant obligation de quitter le territoire français : (...) / 2° L'étranger qui justifie par tous moyens résider habituellement en France depuis qu'il a atteint au plus l'âge de treize ans ; (...)* ».

La cour juge que la départementalisation de Mayotte décidée par l'article 63 de la loi organique du 3 août 2009 n'a pas eu pour conséquence de modifier les règles spéciales applicables à ce territoire en matière d'entrée et de séjour des étrangers en France (CE, 12 avril 2012, Mlle A., n° 347574) et n'a, en particulier, eu aucune conséquence sur la portée de l'expression « *en France* » au sens du CESEDA (CAA Lyon, 10 juillet 2014, Préfecture de la Haute-Savoie, n°14LY00960, C+). Elle en déduit que M. C, qui avait dix-sept ans lorsque l'application de ce code a été étendu à Mayotte, ne peut bénéficier de la protection contre l'éloignement qu'il prévoyait à la date de la décision contestée au bénéfice des personnes résidant en France depuis l'âge de treize ans ou moins. Elle confirme donc le jugement attaqué.

***Cet arrêt ne fait pas l'objet, à la date de parution des Cahiers, d'un pourvoi en cassation.***

## FISCALITÉ

16 avril 2024 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° 23NT01148 – Société X – C+

**La dispense de présentation en cas de contrôle fiscal du fichier des écritures comptables, ne s'applique qu'aux sociétés civiles immobilières soumises exclusivement aux revenus fonciers et qui ne comportent que des associés personnes physiques. En cas de défaut de présentation d'une copie des fichiers de ses écritures comptables telle que prévue par le 1 de l'article L. 47 A du livre des procédures fiscales, le service a la possibilité infliger la pénalité de l'article 1729 D du code général des impôts à une société civile immobilière de location dont un associé a opté pour l'imposition à l'impôt sur les sociétés.**

En vertu du principe de transparence fiscale, les revenus d'une SCI soumis à l'impôt sur le revenu sont imposés entre les mains des associés au prorata de leur participation. Et en application de l'article 238 bis K du code général des impôts, lorsqu'un associé est soumis à l'impôt sur les sociétés (IS), la part de bénéfice correspondant à ses droits est déterminée selon les règles applicables en matière d'IS. En conséquence, l'article 46 C de l'annexe III au code général des impôts prévoit que la SCI doit, dans ce cas de figure, déclarer annuellement la part des bénéfices revenant à un associé à l'IS en appliquant les règles prévues en matière d'IS, c'est-à-dire les règles énoncées aux articles 38 et 39 du même code. Pour permettre le contrôle sur place dans le respect des garanties bénéficiant à l'ensemble des contribuables vérifiés (Rapp. CE, 9 juillet 2003 Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie c/ Mme Dang Colin, n° 230167 en B) de cette déclaration, l'article 46 D de l'annexe III de ce code prévoit quant à lui que la SCI est alors tenue de présenter au service, en cas de contrôle, les documents comptables lui ayant permis de déterminer la quote-part de revenu de l'associé soumis à l'IS.

La cour a donc déduit de la combinaison de ces dispositions qu'une SCI dont un associé au moins relève de l'IS entre bien dans le champ de l'article L. 47 A du livre des procédures fiscales qui prévoit l'obligation de présentation

### SOMMAIRE

dématérialisée du fichier des écritures comptables tenu par le biais de systèmes informatiques. En conséquence, la cour estime qu'à défaut de présenter un tel fichier, le service est en droit d'infliger l'amende prévue à l'article 1729 D du code général des impôts pour défaut de présentation de comptabilité.

***Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi en cassation.***

---

### **Commentaire de Mme Alice Fournier**

#### **Maître de conférences en droit privé à l'Université de Bretagne Occidentale**

Par un arrêt rendu le 16 avril 2024, la cour administrative d'appel de Nantes s'est prononcée sur l'obligation, faite à une société civile immobilière à l'occasion d'une opération de contrôle fiscal, de présenter le fichier des écritures comptables sous forme dématérialisée à l'administration fiscale, en application des dispositions de l'article L. 47 A du Livre des procédures fiscales (LFP).

Si le champ d'application personnel de cette obligation ne pose en principe pas de difficulté pour la majorité des contribuables, la question de son application aux sociétés civiles – et plus particulièrement aux sociétés civiles immobilières – dont certains associés sont assujettis à l'impôt sur les sociétés a pu soulever des doutes. C'est précisément ce doute que la cour administrative d'appel a dissipé en l'espèce.

L'article L. 47 A du LPF oblige certains contribuables contrôlés par l'administration fiscale à remettre cette dernière une copie du fichier de leurs écritures comptables (FEC) sous forme dématérialisée. L'objectif de cette obligation est de permettre à l'administration fiscale « *d'effectuer des tris, classements ainsi que tous calculs aux fins de s'assurer de la concordance entre la copie des enregistrements comptables et les déclarations fiscales du contribuable* » (article L. 47 A I 3ème alinéa du LPF), de manière à accélérer les opérations de contrôle. En cas de manquement à leur obligation, les contribuables s'exposent à une amende de 5 000 euros ou bien 10 % du montant des droits mis à leur charge (art. 1729 D du CGI).

Seuls sont tenus de présenter le fichier des écritures comptables les contribuables soumis par le code général des impôts à l'obligation de tenir et le cas échéant de présenter des documents comptables. Ces personnes sont, d'une part, les contribuables imposés à l'impôt sur les sociétés et, d'autre part, les contribuables imposés à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux (BIC), des bénéficiaires non commerciaux (BNC) et des bénéficiaires agricoles (BA) selon un régime réel.

La SCI Beau Rivage n'avait pas produit à l'administration fiscale le fichier de ses écritures comptables pour l'année 2016, alors même qu'elle avait fourni ces éléments au titre des années 2014 et 2015. Elle soutenait qu'aucune obligation générale de tenir une comptabilité commerciale ne pesait sur elle si bien qu'elle n'avait pas à produire le fichier des écritures comptables sous forme dématérialisée.

Il est vrai que les sociétés civiles sont, comme leur nom l'indique, des groupements de nature civile, régis par les règles du droit civil et non du droit commercial, si bien qu'elles ne sont en principe pas tenues des mêmes obligations que les sociétés commerciales, lesquelles doivent indubitablement tenir une comptabilité commerciale.

Sur le plan fiscal, à moins qu'elles n'optent pour l'imposition à l'impôt sur les sociétés (IS), les sociétés civiles constituent d'ailleurs des sociétés fiscalement transparentes. Seuls leurs associés ont la qualité de contribuables et ceux-ci sont imposables à l'impôt auquel ils sont assujettis (IR, dans la catégorie des BIC ou des revenus fonciers, ou IS) à hauteur de la fraction de bénéficiaires qui leur revient. Toute la difficulté du litige provient de la transparence de ces sociétés civiles, leurs obligations comptables et fiscales dépendant de l'impôt auquel sont soumis leurs associés.

---

## **SOMMAIRE**

En l'espèce, la SCI Beau Rivage est détenue à 99,98 % par la SCI MAR 2 assujettie à l'IS et à 0,02 % par un couple de particuliers. La SCI Beau Rivage a donc l'obligation de tenir une comptabilité commerciale s'agissant de la détermination de la fraction de résultat imposable entre les mains de la SCI à l'IS en application de l'article 46 B de l'annexe III au CGI. S'agissant de la détermination du bénéfice imposable entre les mains du couple de particuliers associés, celui-ci est déterminé selon les règles des revenus fonciers imposables à l'impôt sur le revenu.

Dès lors, étant bel et bien astreinte à la tenue d'une comptabilité commerciale pour la part des bénéfices revenant à son associée assujettie à l'IS, la SCI Beau Rivage était tenue de produire le fichier des écritures comptables sous forme dématérialisée à l'Administration fiscale. Faute pour elle d'avoir produit un tel fichier au titre de l'année 2016, elle doit s'acquitter de l'amende de 5 000 euros prévue à l'article 1729 D du CGI, ce que la cour administrative d'appel n'a pu que constater.

**2 mai 2024 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° 23NT00563 – Société X – C+**

**Une prestation de service achevée, mais dont le paiement est soumis à une validation par un tiers, ne peut être regardée comme certaine dans son principe, faisant ainsi obstacle à son rattachement à l'exercice au cours duquel elle a été achevée.**

En application de l'article 38, 2 bis du code général des impôts, les créances acquises doivent être rattachées à l'exercice au cours duquel elles deviennent certaines dans leur principe et dans leur montant. En principe, la date à laquelle la prestation est finalement réglée par le client n'a pas d'incidence sur l'exercice de rattachement. La créance correspondant à une prestation est en effet regardée comme étant certaine dans son principe et son montant au moment de l'achèvement de celle-ci (CE, 29 juin 1977, Société X., n° 00850, T.). Toutefois, le cas d'espèce présentait une particularité, puisque la société proposait des isolations de combles dans le cadre d'opérations dites « isolation à un euro » à destination des foyers à revenu modeste. L'essentiel de la prestation était donc pris en charge par le biais de certificats d'économie d'énergie dont le cours pouvait varier en fonction de la complexité des dossiers, et le client réglait uniquement la somme d'un euro. La société avait signé un contrat tripartite avec deux autres sociétés. La première avait en charge la prospection de clients, et la seconde avait en charge la transmission du dossier auprès du pôle national des certificats d'économie d'énergie (PNCEE). Or, ce contrat tripartite stipulait que le règlement de la prestation au prestataire ne pouvait se faire qu'après validation du PNCEE. L'administration fiscale soutenait que cette validation présentait un caractère quasi-systématique, rendant ainsi la créance certaine dès l'achèvement de la prestation. Mais la cour n'a pas souscrit à cette analyse, et a estimé que l'existence de cette clause ne permettait de regarder la créance comme certaine dans son principe et son montant qu'à partir du moment où le PNCEE avait validé le dossier. La cour en a donc déduit que tant que cette validation par le PNCEE n'était pas intervenue, la société était en droit de ne pas rattacher cette créance à l'exercice au cours duquel la prestation avait été achevée.

***Cet arrêt ne fait pas l'objet, à la date de parution des Cahiers, d'un pourvoi en cassation.***

-----  
**Commentaire de Mme Alice Fournier**

**Maître de conférences en droit privé à l'Université de Bretagne Occidentale**

Par un arrêt BH Construction rendu le 2 mai 2024 au sujet du rattachement à l'exercice d'une créance dont le caractère acquis était contesté, la cour administrative d'appel (CAA) de Nantes infirme le jugement du Tribunal administratif de Rennes en rendant une décision discutable.

**SOMMAIRE**

Il est vrai que les faits de l'arrêt sont originaux. Il était question d'une société BH Construction qui, dans le cadre du programme « isolation des combles à un euro », réalisait des travaux d'isolation rémunérés, tant par les clients bénéficiaires de la prestation, pour un euro symbolique, que par une subvention reçue après validation par le Pôle national des certificats d'économie d'énergie (PNCEE).

Dans une relation classique entre un prestataire de service et son client, la date d'enregistrement du produit imposable ne pose aucune difficulté. En effet, en application des dispositions de l'article 38, 2 bis du CGI, les produits correspondant à des créances sur la clientèle sont rattachés à l'exercice au cours duquel intervient l'achèvement des prestations pour les fournitures de services.

C'est l'immixtion d'un troisième acteur – en la forme contrat tripartite entre la société BH Construction, une société de prospection WATT BREIZH, et une troisième société EDE chargée d'obtenir la subvention pour la reverser in fine à BH Construction – qui est venue semer le trouble.

La cour s'est en effet concentrée sur la relation tripartite entre BH Construction-WATT BREIZH-EDE pour juger qu'il ressortait de ce contrat que le paiement des prestations réalisées par la société BH Construction était conditionné à l'accomplissement d'une condition suspensive prenant la forme de la validation du dossier par le PNCEE. Dès lors, selon la cour, la créance ne pouvait être considérée comme acquise avant la validation du dossier par le PNCEE, si bien qu'elle ne devait pas être rattachée à l'exercice 2017 vérifié par l'administration fiscale mais à un exercice ultérieur, au cours duquel surviendrait la validation du dossier par le PNCEE.

Cette solution contestable semble être le résultat de deux erreurs de raisonnement.

D'une part, la CAA s'est concentrée sur le contrat tripartite organisant l'obtention des certificats d'économie d'énergie alors que les contrats donnant naissance aux créances imposables sont ceux entre la société BH Construction et ses clients. La prestation de service accomplie, le prix connu car figurant dans la facture produite au client, toutes les conditions étaient réunies pour que la créance soit rattachée à l'exercice d'achèvement de la prestation. En somme, la seule particularité de l'espèce résidait dans le fait que le paiement de la prestation de service était retardé dans l'attente de la validation d'un dossier administratif par un organisme tiers. Or, la date du paiement, comme la CAA l'a rappelé, est indifférente pour le rattachement des créances à l'exercice lorsque l'entreprise est, comme BH Construction et comme toutes les entreprises imposables à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des BIC, tenue à une comptabilité d'engagement.

D'autre part, la CAA a analysé la validation du dossier par le PNCEE, non pas comme un simple contrôle de forme visant à vérifier que les travaux avaient bien été exécutés et qu'un certain nombre de justificatifs étaient bien produits, mais comme une condition suspensive. La condition suspensive suspend, comme son nom l'indique, la conclusion du contrat jusqu'à son accomplissement. L'article 1304 dispose que « *la condition est suspensive lorsque son accomplissement rend l'obligation pure et simple* ». De telles conditions sont fréquentes dans les contrats de vente où le transfert de propriété et le paiement du prix sont suspendus jusqu'à l'obtention par l'acquéreur d'un prêt, la purge des droits de préemption, etc. En matière de prestation de services, elles peuvent également être prévues, auquel cas les obligations de chaque partie sont suspendues jusqu'à l'accomplissement de la condition. Tel n'était pas le cas ici puisque la société BH Construction avait déjà exécuté la prestation de services. Dès lors, la validation du PNCEE ne peut s'analyser en une condition suspensive rendant la créance incertaine mais en un contrôle de forme visant à s'assurer que les certificats d'économie d'énergie sont bien attribués à des administrés éligibles au dispositif « isolation des combles à 1 euro » et ayant bénéficié d'une telle prestation.

Ainsi, les prestations de service étant achevées, le prix de ces prestations étant connu, la créance aurait donc dû être rattachée à l'exercice d'achèvement de la prestation sans que le paiement, repoussé jusqu'à la validation d'un organisme tiers, n'entre en jeu. Une telle solution, qui correspondait à celle retenue par le TA, aurait par ailleurs été conforme à la réalité économique. En effet, comme l'avait relevé l'administration fiscale, et ainsi que l'avait admis la société BH Construction, la validation du PNCEE était en réalité quasiment acquise – pour ne pas dire de droit – pourvu que la société BH Construction réalise bien des opérations éligibles au dispositif et produise des dossiers complets. Si tel n'avait pas été le cas, la société BH Construction n'aurait pas pris le risque de réaliser 100 chantiers de ce type au

## SOMMAIRE

cours de l'exercice 2017. C'est bien qu'en réalité, la créance était acquise au jour de l'achèvement de la prestation de services.

11 juin 2024 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° 23NT00848 – Société X – C+

**Les frais administratifs facturés par une société de location de véhicules aux clients qui ont commis une infraction au code de la route n'entrent pas dans le champ de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).**

Pour ne pas avoir à payer les contraventions de leurs clients, les loueurs de voiture, titulaires des cartes grises, doivent justifier auprès des services de police du fait que le véhicule était loué au cours de la période à laquelle l'infraction au code de la route a été commise. Ces démarches administratives ont un coût pour la société, et celle-ci facture en conséquence à ses clients ayant commis une infraction une somme forfaitaire. Cette somme était facturée aux clients sans TVA, mais à l'occasion d'un contrôle, l'administration fiscale a estimé que ces frais devaient au contraire être assujettis à la TVA.

En application de l'article 256 du code général des impôts, sont soumises à la TVA les prestations de services effectuées à titre onéreux. Pour déterminer si une prestation de service a été rendue à titre onéreux, le critère jurisprudentiel applicable est celui du « lien direct ». Ce lien direct suppose que le consommateur acquière un service pour son propre usage, que ce service lui procure un avantage, et que cet avantage soit en rapport avec le montant facturé (CJUE, 8 mars 1988, Appel and Pear Development Council, aff. 102/86). Par ailleurs, les prestations dites accessoires, c'est-à-dire celles qui ne constituent pas une fin en soi mais permettent de bénéficier de l'opération principale, remplissent également le critère du lien direct (CJUE, 25 février 1999, Card Protection Plan Ltd, aff. 349/96).

En l'espèce, la cour juge que les frais administratifs en question ne sont pas un élément du prix de la prestation de location de véhicules. La cour considère également que ces démarches administratives ne peuvent pas être qualifiées de prestation accessoire à la prestation de location. La cour en déduit donc que le critère du lien direct n'est pas rempli et qu'en conséquence les frais facturés se situent hors champ de la TVA. Cette solution est analogue à celle qu'avait retenue le tribunal administratif de Montreuil dans un jugement rendu le 23 mai 2013 et fiché en C+ (TA Montreuil, 23 mai 2023, Sté Hertz France, n° 1202740, non versé).

***Cet arrêt ne fait pas l'objet, à la date de parution des Cahiers, d'un pourvoi en cassation.***

-----  
**Commentaire de Mme Aurélie Steffan**

**Doctorante en droit, ATER à Nantes Université**

La cour administrative d'appel de Nantes a dû se prononcer sur la soumission ou non à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) de frais administratifs, encourus contractuellement lors de la réalisation de démarches par une société, alors même que la prestation de services dont elles sont en quelque sorte l'annexe – mais pas la prestation accessoire – y est soumise.

La SAS Auto 44 est une société de location de véhicules. Ses contrats de location prévoient des frais administratifs de 25 euros dans l'hypothèse où elle serait conduite à réaliser des démarches pour rechercher l'identité du locataire qui aurait commis une infraction au code de la route. Elle a reçu à ce titre des rappels de TVA pour les années 2013 à 2015. Sa demande de décharge ayant été rejetée par le tribunal administratif (TA) de Nantes<sup>1</sup>, elle a interjeté appel. La CAA de Nantes a ainsi dû établir si la somme forfaitaire litigieuse entrait dans le champ de la TVA.

<sup>1</sup> TA Nantes, 4e ch., 27 janv. 2023, n° 1902654.

**SOMMAIRE**

La cour administrative d'appel de Nantes a cherché à déterminer si l'opération était effectuée à titre onéreux. L'article 256-I du code général des impôts place dans le champ de la TVA « *les livraisons de biens et les prestations de services effectués à titre onéreux par un assujetti agissant en tant que tel* », conformément à la directive du 28 novembre 2006<sup>2</sup>. Tel qu'il est interprété par la jurisprudence européenne<sup>3</sup>, l'opération est taxable lorsqu'elle est effectuée à titre onéreux, autrement dit lorsqu'il existe un lien direct entre les services rendus par le prestataire et la contrepartie versée par le bénéficiaire. Ce lien direct est caractérisé lorsque l'opération procure un avantage individuel à son bénéficiaire et qu'il existe une relation entre le niveau de cet avantage et la contrepartie versée par le bénéficiaire.

La cour administrative d'appel de Nantes a considéré que cette condition n'était pas remplie : la somme forfaitaire litigieuse n'ayant pas pour objet de rémunérer la société requérante au titre de la location d'un véhicule, elle était sans lien direct avec un service rendu à titre onéreux.

La cour administrative d'appel de Nantes en a tiré la conclusion que l'opération n'était pas la contrepartie d'une prestation de service individualisable. Le TA de Montreuil avait déjà retenu cette solution en 2013 pour un cas identique<sup>4</sup>. En effet, la société est pécuniairement responsable des infractions commises en sa qualité de titulaire de la carte grise. Elle peut s'exonérer de cette responsabilité si elle prouve que le véhicule était loué lors de la commission de l'infraction, auquel cas la responsabilité est reportée sur le locataire<sup>5</sup>. La somme forfaitaire a dès lors pour seul objet de compenser les démarches engagées par la société pour s'exonérer de sa responsabilité. Il ne s'agit pas de procurer un avantage à son bénéficiaire – il s'agirait même d'un « désavantage », pour reprendre les conclusions du rapporteur public<sup>6</sup>, puisqu'une fois le locataire identifié il devra régler l'amende.

La cour en a aussi déduit que l'opération n'était pas une prestation accessoire à la location de véhicules, contredisant en cela le TA de Nantes. Si une telle qualification avait été retenue, l'accessoire aurait subi le sort fiscal du principal : la somme forfaitaire aurait été taxable au même titre que la location de véhicules. Selon la jurisprudence européenne, il aurait suffi pour cela que l'opération ne constitue pas pour le client « *une fin en soi, mais le moyen de bénéficier dans de meilleures conditions du service principal* »<sup>7</sup>. En l'espèce, l'opération n'était pas un service proposé au client et sa réalisation était conditionnée à la commission d'une infraction par le locataire, si bien qu'elle ne pouvait pas entrer dans le champ de la TVA par ricochet.

En résumé, la somme forfaitaire n'était la contrepartie ni de la location de véhicules ni d'une recherche de l'identité du locataire qui aurait été réalisée au bénéfice de ce dernier. Elle compensait des démarches menées par la société pour s'exonérer de sa responsabilité.

Compte tenu des désaccords entre les différents rapporteurs publics et juridictions administratives<sup>8</sup>, il serait sans doute intéressant que l'affaire soit portée devant le Conseil d'État. Nous pouvons déjà préjuger la solution qui serait retenue, puisqu'il s'était prononcé en 2019 sur des frais facturés aux clients d'une banque qui auraient fait l'objet d'un avis à tiers détenteur et prévus par la convention de compte. Il n'avait pas retenu de lien direct, le client ne retirant pas d'avantage de ces opérations, et les avait dès lors exclues du champ de la TVA<sup>9</sup>. Par suite, il n'avait pas recherché si ces opérations pouvaient être qualifiées de prestation accessoire à la prestation bancaire.

<sup>2</sup> Dir. 2006/112/CE du Cons. UE, 28 nov. 2006, JOUE L 347 du 11 déc. 2006, art. 2, 1, a).

<sup>3</sup> CJCE, 8 mars 1988, aff. 102/86, *Apple and Pear Development Council*, pt 11-15.

<sup>4</sup> TA Montreuil, 1re ch., 23 mai 2013, n° 1202739.

<sup>5</sup> C. route, art. L. 121-2 et L. 123-3.

<sup>6</sup> Nous remercions Monsieur le rapporteur public Brasnu pour la transmission de ses conclusions.

<sup>7</sup> CJCE, 22 oct. 1998, aff. C-308/96 et C-94/97, *Madgett et Baldwin*, pt 24.

<sup>8</sup> Le TA de Nantes a pris une position contraire au TA de Montreuil, qui a lui-même rendu son jugement sur conclusions contraires du rapporteur public.

<sup>9</sup> CE, 9/10 CHR, 24 avr. 2019, n° 412570, *SA Caisse d'épargne CEPAC*, cons. n° 4.

## SOMMAIRE

## SERVICE PUBLIC PÉNITENTIAIRE

---

7 juin 2024 – 3<sup>ème</sup> chambre – n° 23NT03855 – Garde des Sceaux, Ministre de la Justice

**Une mesure de changement d'affectation d'un détenu entre deux bâtiments d'un même établissement pénitentiaire ne constitue pas une mesure susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir alors même qu'elle a fait perdre à l'intéressé l'emploi qu'il occupait.**

Le 20 juin 2019, M. B., qui était incarcéré dans un centre pénitentiaire, a été transféré vers un autre bâtiment de cet établissement. Il a, du fait de ce transfert, perdu l'emploi qu'il occupait au sein des ateliers de son bâtiment d'origine. Le tribunal administratif de Caen, saisi par M. B., a annulé la décision du 20 juin 2019 « *dans la mesure où ce transfert a entraîné un déclassement d'emploi* ».

La jurisprudence administrative considère que, eu égard à sa nature et à l'importance de ses effets sur la situation des détenus, une décision de déclassement d'emploi constitue un acte administratif susceptible de recours (CE, Assemblée, 14 décembre 2007, M. A., n°290420, Rec.). Elle juge aussi que les décisions de changement d'affectation entre établissements de même nature ne constituent pas des mesures susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, sous réserve que ne soient pas en cause des libertés et des droits fondamentaux des détenus (CE, 3 juin 2009, M. A., n°310100, T.).

En l'espèce, la cour juge que la décision en litige n'est pas une mesure de déclassement d'un emploi, prise sur le fondement des anciens articles D. 432-4 (déclassement pour incapacité) et R. 57-7-34 (déclassement pour un motif disciplinaire) du code de procédure pénale, mais a la nature d'une décision de transfert de M. B. au sein d'un même établissement. Elle considère que cette décision n'a pas eu pour effet d'aggraver ses conditions de détention et que la perte d'emploi qui a résulté de ce transfert n'a pas porté atteinte à ses libertés et droits fondamentaux en tant que détenu (CE, 13 novembre 2013, M. A., n°338720, T.). La cour en déduit que la décision contestée est une mesure insusceptible de recours (cf. CE, 21 septembre 2023, M. B., n°468441, B) et annule le jugement attaqué du tribunal administratif de Caen.

***Cet arrêt ne fait pas l'objet, à la date de parution des Cahiers, d'un pourvoi en cassation.***

## TRAVAIL ET EMPLOI

---

4 juin 2024 – 6<sup>ème</sup> chambre – n° 23NT01008 – M. B. – C+

**Lorsqu'un salarié est déclaré inapte par le médecin du travail à reprendre l'emploi qu'il occupait précédemment, il appartient à son employeur de mettre l'instance représentative du personnel à même d'émettre son avis sur le reclassement du salarié en toute connaissance de cause en l'informant des postes de reclassement disponibles, ou dont la création est prochainement envisagée, qui sont susceptibles, tout en étant compatibles avec les préconisations du médecin du travail, de correspondre aux compétences et capacités du salarié.**

### SOMMAIRE

Lorsque le salarié a la qualité de salarié protégé, il résulte de l'article L. 1226-10 du code du travail que si, à l'issue de la procédure fixée par ces dispositions, il refuse les postes qui lui sont proposés et que l'employeur sollicite l'autorisation de le licencier, l'administration ne peut légalement accorder cette autorisation que si les représentants du personnel ont été mis à même, avant que soient adressées au salarié des propositions de postes de reclassement, d'émettre leur avis en toute connaissance de cause sur les postes envisagés, dans des conditions qui ne sont pas susceptibles de fausser cette consultation (CE, 27 février 2019, Société Eurovia Grands Travaux anciennement Eurovia GPI, n° 417249, T.).

Saisie d'un recours relatif à une autorisation de licenciement pour inaptitude d'un salarié protégé, la cour a précisé les contours de l'information utile devant être fournie aux représentants du personnels consultés, en application des articles L. 1226-2 et L. 1226-10 du code du travail, sur les possibilités de reclassement.

D'une part, elle juge que les représentants du personnel doivent être informés des postes de reclassement, existants, devenus disponibles ou dont la création est prochainement envisagée et qui sont susceptibles de correspondre, en prenant en compte les préconisations du médecin du travail, aux compétences et capacités du salarié dont le licenciement est envisagé. Or, elle relève qu'en l'espèce, les délégués du personnel n'ont pas été informés de la création de deux postes dont le requérant soutenait sans être contredit qu'ils correspondaient à son niveau de qualification.

D'autre part, la cour rappelle que la recherche des postes de reclassement doit porter sur des postes identifiés en tenant compte des conclusions du médecin du travail et, ainsi que l'a jugé le Conseil d'Etat (CE, 16 avril 2021, Association pour l'accompagnement et le maintien à domicile, n° 433905, T.), que, lorsqu'après son constat d'inaptitude, le médecin du travail apporte des précisions quant aux possibilités de reclassement du salarié, ses préconisations peuvent, s'il y a lieu, être prises en compte pour apprécier le caractère sérieux de la recherche de reclassement de l'employeur. Elle ajoute qu'en cas de doute sérieux sur l'incompatibilité d'un poste avec les préconisations du médecin du travail, il appartient à l'employeur de consulter à nouveau ce médecin puis en tire la conséquence, au regard de la suffisante information des représentants du personnel, qu'à défaut d'une telle consultation et dès lors qu'existait un doute sérieux sur l'incompatibilité de postes disponibles avec les préconisations initiales du médecin du travail, les représentants du personnel n'ont pas été mis à même de se prononcer en toute connaissance de cause.

***Cet arrêt ne fait pas l'objet, à la date de parution des Cahiers, d'un pourvoi en cassation.***

-----  
**Commentaire de M. Julien Constantin**

**Docteur en droit, ATER à Nantes Université**

La cour administrative d'appel de Nantes a rendu une décision concernant le licenciement d'un salarié protégé pour inaptitude professionnelle. La cour devait se prononcer sur l'obligation qui pèse sur l'employeur de procéder à une recherche loyale et sérieuse de reclassement du salarié. Celle-ci étant, en l'espèce, imbriquée avec ses autres obligations découlant du mandat de représentant du personnel qu'exerçait son salarié.

---

**SOMMAIRE**

La société en cause est une société d'installation et de maintenance d'équipements de télécommunication. Son employé, requérant dans cette affaire, occupait jusqu'en 2016 un poste d'ouvrier monteur téléphonique en CDI, et avait un mandat de délégué du personnel. Au cours de l'année 2016, il subit un anévrisme, qui conduit le médecin du travail à le déclarer inapte à son poste de travail, mais le déclare potentiellement apte à un autre poste sous réserve de restrictions. Saisi d'une demande d'autorisation de son licenciement pour inaptitude professionnelle, l'inspecteur du travail refuse la demande, mais la ministre du travail, saisie sur recours hiérarchique, autorise finalement le licenciement. Licencié le 6 août 2018, le requérant relève appel du jugement rendu le 17 novembre 2022 par le Tribunal administratif de Nantes<sup>10</sup>, qui a rejeté sa demande d'annulation de la décision de la ministre du travail.

La cour administrative d'appel de Nantes devait donc se prononcer sur l'accomplissement des obligations de l'employeur à deux titres distincts, rappelés dès le second considérant. Le premier résulte du motif du licenciement, le second du statut de salarié protégé du requérant.

Au regard du motif du licenciement, à savoir l'inaptitude médicale, l'employeur est obligé par le code du travail de procéder à une recherche loyale et sérieuse de reclassement. Cette recherche doit porter sur un emploi approprié aux capacités du salarié, et doit être « *aussi comparable que possible à l'emploi précédemment occupé, au besoin par la mise en œuvre de mesures telles que mutations, aménagements, adaptations ou transformations de postes existants ou aménagements* ». Celle-ci doit, à ce titre, être guidée par les préconisations du médecin du travail<sup>11</sup>. L'accomplissement de cette obligation doit, en principe, conduire l'employeur à n'envisager le licenciement qu'en dernier ressort, c'est-à-dire uniquement lorsqu'il est établi, aux termes d'un dialogue avec le salarié, le médecin du travail et les instances représentatives du personnel, qu'aucun poste de reclassement ne pouvait être légitimement proposé au salarié dans le périmètre de l'entreprise ou du groupe, ou que le salarié l'a refusé.

En l'espèce, le requérant reproche, outre d'autres autres moyens non retenus par la cour, à la société de n'avoir consulté ni le médecin du travail, ni les délégués du personnel, ni le comité social d'entreprise quant à sa capacité, aussi bien physique que médicale, à occuper deux postes nouvellement créés, et d'avoir estimé unilatéralement que ces postes ne pouvaient lui être proposés. Or c'est précisément sur cette présomption que la cour porte son attention, et qu'elle établit l'essentiel de son évaluation de la recherche de reclassement.

Elle reprend, de toute évidence, le raisonnement tenu le 23 avril 2024 dans une affaire proche<sup>12</sup>. La formation de jugement avait, alors, suivi les conclusions de la rapporteure publique, qui estimait « *qu'il n'appartient pas à l'employeur, en cas de doutes, de présumer d'une incompatibilité ou d'un refus du salarié* », et que c'est nécessairement « *aux termes d'un dialogue avec ce professionnel - le médecin du travail - qu'une telle conclusion peut être tirée* »<sup>13</sup>. Dans l'affaire qui nous occupe, la cour confirme ce principe, et semble même le préciser, en affirmant qu'en cas « *de doute sérieux sur l'incompatibilité* » d'un poste « *avec les préconisations antérieures du médecin du travail* », l'employeur doit, pour satisfaire à son obligation de recherche loyale et sérieuse de reclassement, continuer le dialogue avec ce dernier et les instances représentatives du personnel. Il ne peut unilatéralement décider de ne pas proposer le poste au salarié sur le fondement d'une incompatibilité médicale. La cour estime donc, à ce titre, que l'employeur n'a pas pleinement rempli ses obligations de reclassement.

La cour estime, par ailleurs, que ce manquement a également entaché la loyauté de la consultation du comité social d'entreprise. Elle estime que, n'ayant pas non plus été informés de la création de ces postes, les représentants

<sup>10</sup> TA de Nantes, 5<sup>e</sup> chambre, 17 novembre 2022, n° 1809039.

<sup>11</sup> Article L. 1226-10 du Code du travail, dans sa version en vigueur au moment du litige.

<sup>12</sup> CAA Nantes, 6<sup>e</sup> chambre, 23 avril 2024, n° 23NT00658.

<sup>13</sup> Nous remercions Madame la rapporteure publique Bougrine pour la transmission de ses conclusions, et les éclairants échanges qu'elles nous a accordés.

## SOMMAIRE

du personnel « *n'ont pas pu se prononcer en toute connaissance de cause sur les possibilités de reclassement susceptibles d'être proposés* » au salarié protégé. Dès lors, leur avis sur les propositions de reclassement, établi lors d'une réunion plénière, et qui a validé l'absence de postes de reclassement adaptés aux restrictions médicales du salarié, n'a pas pu être recueilli dans les conditions fixées par le code du travail quant au licenciement d'un salarié protégé.

C'est donc également au titre du manquement de l'employeur à ses obligations tirées du statut de salarié protégé du requérant, que la cour décide que ce dernier est fondé à soutenir que le licenciement est intervenu « aux termes d'une procédure irrégulière », ce que confirme le double visa aux articles L. 1226-10 et L. 2421-3 du code du travail. Dans cette décision, la cour mêle, en effet, indistinctement les deux obligations qui pesaient sur l'employeur, pour en déduire, dans une sorte d'appréciation globale, l'irrégularité de la procédure préalable au licenciement.

Il semble néanmoins que l'apport principal de cette décision réside dans l'affirmation du critère du doute sérieux sur l'incompatibilité d'un poste de reclassement avec les préconisations antérieures du médecin du travail. Ce critère, dégagé par la cour administrative d'appel de Nantes, renforce de toute évidence la teneur de l'obligation d'une recherche loyale et sérieuse de reclassement. Il permet, en tout cas, de rappeler que la démarche de reclassement est, par essence, une entreprise collective, qui doit nécessairement faire l'objet d'un dialogue continu entre l'employeur, le salarié, le médecin du travail et les instances représentatives du personnel.

## URBANISME

---

**12 avril 2024 – 2<sup>ème</sup> chambre – n° 22NT01303 – Commune de Saint-Philbert-de-Grand-Lieu**

**Le classement, par un plan local d'urbanisme, d'un secteur non urbanisé en zone dite 2AU (zone à urbaniser mais non constructible immédiatement), ne méconnaît pas les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme lorsque ce secteur se trouve en continuité avec un autre secteur classé en zone 1AU (zone à urbaniser ouverte à la construction), lui-même en continuité avec une zone déjà urbanisée.**

En vertu de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, les constructions peuvent être autorisées dans les communes littorales en continuité avec les agglomérations et villages existants, c'est-à-dire avec les zones déjà urbanisées caractérisées par un nombre et une densité significatifs de constructions. Cependant, aucune construction ne peut être autorisée, même en continuité avec d'autres, dans les zones d'urbanisation diffuse éloignées de ces agglomérations et villages.

L'exigence de continuité étant directement applicable aux autorisations d'occupation ou d'utilisation du sol (tels que les permis de construire), l'autorité administrative qui se prononce sur une demande d'autorisation d'urbanisme dans une commune littorale doit vérifier si, à la date à laquelle elle statue, l'opération envisagée est réalisée « *en continuité avec les agglomérations et villages existants* » (v. not. CE, Sect., 31 mars 2017, Société Savoie Lac Investissements, n° 392186, Rec.).

---

### SOMMAIRE

En revanche, les documents d'urbanisme, tels que les plans locaux d'urbanisme, n'ont pas à être conformes aux dispositions relatives au littoral, mais doivent seulement être compatibles avec celles-ci. En outre, ces documents d'urbanisme ont un caractère programmatique. Ils définissent les différentes zones du plan en fonction tant de la situation existante que des perspectives d'évolution prévisibles, dans le cadre du parti d'urbanisme poursuivi par les auteurs du plan.

Il s'ensuit qu'un plan local d'urbanisme peut, en compatibilité avec la « loi littoral », ouvrir à l'urbanisation un secteur situé en continuité avec les agglomérations et villages existants, alors même que certains terrains d'assiette au sein de ce secteur ne seront pas constructibles, en application de l'art. L. 121-8, tant qu'ils ne seront pas eux-mêmes en continuité avec la zone urbanisée (CE, Sect., 31 mars 2017, Société Savoie Lac Investissements, n° 392186, Rec.).

Dans le cas d'espèce soumis à la cour, le préfet de la Loire-Atlantique avait déféré le plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Philbert-de-Grand-Lieu et avait obtenu du tribunal administratif de Nantes son annulation partielle, en tant que ce plan classait un secteur de la commune en zone 2AU, c'est-à-dire en zone à urbaniser mais non constructible immédiatement. Le motif d'annulation retenu par le tribunal était que ce secteur ne se trouvait pas dans la continuité d'une zone déjà urbanisée.

La cour a constaté que, si les terrains classés en zone 2AU étaient encore non urbanisés, ils se trouvaient en continuité avec d'autres terrains classés en zone 1AU, c'est-à-dire en zone non urbanisée immédiatement constructible, elle-même située en continuité avec le centre-ville urbanisé de la commune. Après avoir relevé, d'une part, que les terrains situés dans la zone 1AU étaient susceptibles de faire immédiatement l'objet d'une urbanisation et, d'autre part, que l'urbanisation future de cette zone 1AU serait de nature à assurer une continuité entre la zone 2AU litigieuse et les zones urbanisées de la commune, la cour a jugé que le classement contesté n'était pas incompatible avec les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme. Elle a en conséquence annulé le jugement attaqué et rejeté le déféré du préfet de la Loire-Atlantique.

***Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi en cassation.***

**9 avril 2024 – 5<sup>ème</sup> chambre – n° 22NT01781 – M. et Mme A. c/ Commune de Trebeurden – C+**

**La restauration de bâtiments anciens caractéristiques des traditions architecturales et culturelles locales laissés à l'abandon mais dont demeure l'essentiel des murs porteurs, dans les conditions prévues par l'article L. 111-23 du code de l'urbanisme, ne peut être regardée comme équivalente à l'édification d'une construction nouvelle dans la bande littorale des cent mètres au sens de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme.**

Par un arrêté du 29 mai 2019, le maire de Trébeurden a refusé de délivrer à M. et Mme A., sur le fondement de l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme (interdiction de construire au sein de la bande littorale des 100 mètres en dehors d'un espace urbanisé), un permis de construire en vue de la restauration de bâtiments annexes à une ferme traditionnelle, identifiés par le plan local d'urbanisme de la commune comme éléments bâtis à protéger.

Saisie de l'examen de la légalité de cet arrêté, la cour estime qu'en vertu de l'article L. 111-23 du code de l'urbanisme, la restauration de bâtiments anciens caractéristiques des traditions architecturales et culturelles locales laissés à l'abandon mais dont demeure l'essentiel des murs porteurs qui n'est donc pas une construction nouvelle, est autorisée, y compris à l'intérieur d'un espace non urbanisé situé au sein de la bande littorale des 100 mètres

## SOMMAIRE

Après avoir constaté, en l'espèce, que les travaux projetés consistent bien en une restauration d'un bâtiment caractéristique du littoral, au sens de cet article L. 111-23 du code de l'urbanisme, la cour censure l'arrêté litigieux, et enjoint au maire de Trébeurden de délivrer l'autorisation sollicitée.

***Cet arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi en cassation.***

***Les conclusions du rapporteur public seront publiées dans l'AJDA.***

## Aide juridictionnelle - Recours BAJ



12 juin 2024 – n° 24NT01574 – M. D.

**Recours contre une décision du bureau d'aide juridictionnelle (BAJ) – Recours adressé par voie postale – Date à prendre en considération – Principe – Expédition du recours, le cachet de la poste faisant foi.**

La date à prendre en considération pour apprécier si le recours exercé en application des dispositions de [l'article 23](#) de la loi du 10 juillet 1991, et adressé à l'autorité de recours par voie postale a été formé dans le délai de recours de quinze jours prévu par l'article 69 du décret n° 2020-1717 du 28 décembre 2020, est celle de l'expédition du recours, le cachet de la poste faisant foi.

N. B. - S'agissant des demandes d'aide juridictionnelle, la même règle est expressément prévue par les dispositions l'article 37 du décret du 28 décembre 2020.

12 juin 2024 – n° 24NT00945 – Mme T. T.

**Article 3 de la loi du 10 juillet 1991 : condition de résidence opposable aux demandeurs ressortissants de pays tiers – Condition tenant à la régularité du séjour en France : absence.**

### SOMMAIRE

Il résulte de la décision n° 2024-1091/1092/1093 QPC du 28 mai 2024 du Conseil constitutionnel, déclarant contraires à la Constitution les mots « *et régulièrement* » figurant au deuxième alinéa de [l'article 3](#) de la loi du 10 juillet 1991, que l'absence de résidence régulière en France d'un ressortissant étranger ne constitue pas un motif permettant de fonder légalement le rejet de sa demande d'aide juridictionnelle.

## RETOUR DE CASSATION



- ✓ **Nature et environnement - Décision du 30 mai 2024, n° [469763](#) – Ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.**

Sur l'arrêt de la cour du 18 octobre 2022 n° [20NT02853](#) (*commenté aux Cahiers de jurisprudence de la cour n° [36](#), page 14*)

La cour a jugé que lorsqu'une demande d'autorisation relative à un élevage de porcs comporte un plan d'épandage, les quantités épandues d'effluents d'élevage ne peuvent excéder les besoins et les capacités exportatrices des sols et des plantes les recevant, compte tenu des apports de toute nature qu'ils peuvent recevoir par ailleurs.

Le Conseil d'Etat juge que la cour a commis une erreur de droit au motif que les effluents d'élevage qui peuvent être épandus sur l'ensemble des terres d'une exploitation sans excéder les besoins et les capacités exportatrices des sols et des cultures incluent l'ensemble des composantes de ces effluents et ne sont pas limités à l'azote.

### **Annulation et renvoi.**

- ✓ **Le Conseil d'Etat n'a pas admis le pourvoi en cassation sur l'arrêt suivant, commenté dans les précédents Cahiers :**

Cahiers n° [41](#) – Education – n° 21NT01450 – M. et Mme B. – page 7

Cahiers n° [42](#) – Travail et emploi – n° 22NT02533 – Mme B. – page 14

\*\*\*

## SOMMAIRE

2 place de l'Edit de Nantes  
B.P. 18529  
44185 NANTES Cedex

Tél. 02.51.84.77.77  
Fax. 02.51.84.77.00

<http://nantes.cours-administrative-appel.fr>



## LE COMITÉ DE RÉDACTION

### Directeur de Publication

Olivier Couvert-Castéra

### Comité de rédaction

Harold Brasnu

François Xavier Bréchet

Eric Berthon

Violette Rosemberg

Alexis Frank

Karima Bougrine

### Coordination

Snoussi Fizir  
Nadine Louis  
Annie Hamard

Maître Caroline Bardoul  
(Barreau de Nantes)

Marie Crespy-de Coninck  
(Université de Nantes)

Fabien Tesson  
(Université d'Angers)

Christine Paillard  
(Université Rennes 1)

Frédéric Alhama  
(Université de Bretagne  
occidentale - Brest)

## SOMMAIRE

----  
M. B... D...  
----

Ordonnance du 12 juin 2024

Vu la procédure suivante :

*Procédure antérieure :*

M. B... D..., a sollicité le bénéfice de l'aide juridictionnelle en vue de relever appel du jugement n° 2310515 du 21 novembre 2023 par lequel le tribunal administratif de Nantes a rejeté sa requête tendant à l'annulation de la décision du 28 décembre 2021 de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France rejetant le recours dirigé contre la décision par laquelle l'autorité consulaire française à Annaba (Algérie) a refusé de lui délivrer un visa de court séjour.

Par une décision n° 2024/002540 du 10 avril 2024, le président de la section du bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal judiciaire de Nantes, chargée d'examiner les demandes relatives aux affaires portées devant la cour administrative d'appel de Nantes, a rejeté sa demande d'aide juridictionnelle.

*Procédure devant le président de la cour :*

Par un recours enregistré au bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal judiciaire de Nantes le 27 mai 2024, puis au greffe de la cour le 28 mai 2024, M. D... défère cette décision au président de la cour.

Il soutient que, s'il ne justifie pas d'une résidence habituelle en France, il a besoin de l'aide juridictionnelle pour être assisté d'un avocat dans le litige relatif au refus de visa qui lui a été opposé et que la décision du bureau d'aide juridictionnelle méconnaît les droits de l'homme, alors que tout citoyen a droit à l'aide juridictionnelle.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
  - la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
  - le décret n° 2020-1717 du 28 décembre 2020 ;
  - la décision n° 2024-1091/1092/1093 QPC du 28 mai 2024 du Conseil constitutionnel ;
  - le code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article 23 de la loi du 10 juillet 1991 : « *Les décisions du bureau d'aide juridictionnelle, de la section du bureau ou de leur premier président peuvent être déférées (...) au président de la cour administrative d'appel (...). / Les recours contre les décisions du bureau d'aide juridictionnelle peuvent être exercés par l'intéressé lui-même lorsque le bénéfice de l'aide juridictionnelle lui*

## SOMMAIRE

*a été refusé, ne lui a été accordé que partiellement ou lorsque ce bénéfice lui a été retiré (...) ». Aux termes de l'article 69 du décret du 28 décembre 2020 : « Le délai du recours prévu au deuxième alinéa de l'article 23 de la loi du 10 juillet 1991 susvisée est de quinze jours à compter du jour de la notification de la décision à l'intéressé (...) ». Aux termes de l'article 71 du même décret : « Les recours sont formés par simple déclaration remise ou adressée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception au bureau d'aide juridictionnelle qui a rendu la décision contestée (...) ». D'autre part, aux termes de l'article L. 112-1 du code des relations entre le public et l'administration : « Toute personne tenue de respecter une date limite ou un délai pour présenter une demande, déposer une déclaration, exécuter un paiement ou produire un document auprès d'une administration peut satisfaire à cette obligation au plus tard à la date prescrite au moyen d'un envoi de correspondance, le cachet apposé par les prestataires de services postaux autorisés au titre de l'article L. 3 du code des postes et des communications électroniques faisant foi. (...) ».*

2. Conformément aux dispositions précitées de l'article L. 112-1 du code des relations entre le public et l'administration, la date à prendre en considération pour apprécier si un recours exercé en application des dispositions précitées de l'article 23 de la loi du 10 juillet 1991 devant le président de la cour administrative d'appel et adressé par voie postale a été formé dans le délai de recours est celle de l'expédition du recours, le cachet de la poste faisant foi.

3. Il ressort des pièces du dossier que le pli recommandé avec demande d'avis de réception portant notification de la décision contestée du bureau d'aide juridictionnelle a été notifié à M. D..., avec mention des voies et délais de recours, au plus tard le 7 mai 2024. Si son recours tendant à l'annulation de cette décision, qui a été adressé par voie postale, n'a été enregistré au bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal judiciaire de Nantes que le 27 mai 2024, il a toutefois été expédié le 12 mai 2024, soit avant l'expiration du délai de recours imparti de quinze jours. Par suite, ce recours n'est pas tardif.

4. En second lieu, aux termes de l'article 3 de la loi du 10 juillet 1991 : « Sont admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle les personnes physiques de nationalité française et les ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne. / Les personnes de nationalité étrangère résidant habituellement en France sont également admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle (...). »

5. M. D..., qui se borne à faire valoir que l'aide juridictionnelle, à laquelle tout citoyen peut prétendre, lui permettrait de bénéficier de l'assistance d'un avocat dans le litige relatif au refus de visa qui lui a été opposé et que la décision contestée lui refusant le bénéfice de cette aide méconnaît les droits de l'homme, ne critique pas utilement le motif sur lequel s'est fondé le bureau d'aide juridictionnelle pour rejeter sa demande d'aide juridictionnelle, tiré notamment de ce que l'intéressé, qui n'est ni de nationalité française ni ressortissant d'un Etat de l'Union européenne, ne remplissait pas la condition de résidence habituelle en France prévue par les dispositions du 2<sup>ème</sup> alinéa de l'article 3 de la loi du 10 juillet 1991.

6. Il résulte de ce qui précède que le recours de M. D... ne peut qu'être rejeté.

ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : Le recours de M. D... est rejeté.

Article 2 : La présente ordonnance, qui n'est susceptible d'aucun recours, sera notifiée à M. B... D....

SOMMAIRE

----

M. O... T... T...

----

Ordonnance du 12 juin 2024

Vu la procédure suivante :

*Procédure antérieure :*

Mme O... T... T... a sollicité le bénéfice de l'aide juridictionnelle dans le cadre de l'instance introduite sous le n° 237773 devant le tribunal administratif de Nantes à l'effet d'obtenir l'annulation de la décision du 3 avril 2023 du préfet de la Loire-Atlantique refusant de lui délivrer un titre de séjour.

Par une décision n° 2023/005593 du 19 mars 2024, le président de la section du bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal judiciaire de Nantes, chargée d'examiner les demandes relatives aux affaires portées devant le tribunal administratif de Nantes, a rejeté sa demande d'aide juridictionnelle.

*Procédure devant le président de la cour :*

Par un recours enregistré au greffe de la cour le 29 mars 2024, Mme T... T..., représentée par Me Leudet, défère cette décision au président de la cour.

Elle soutient que :

- l'aide juridictionnelle ne peut lui être refusée au motif de l'irrégularité de sa résidence en France, dès lors que celle-ci résulte directement de la décision de refus de titre de séjour sur laquelle porte le litige et qui est susceptible de se voir annuler avec effet rétroactif ;
- elle justifie d'une situation particulièrement digne d'intérêt, eu égard à la situation médicale de son enfant français, au moyen tiré de la méconnaissance de l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant invoqué contre le refus de titre de séjour litigieux, à la suspension de l'exécution de cette décision prononcée par le juge des référés, au fait que le bénéfice de l'aide juridictionnelle lui a été accordé dans cette procédure de référé, après laquelle le préfet a d'ailleurs décidé de lui accorder un titre de séjour à titre humanitaire.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- la décision n° 2024-1091/1092/1093 QPC du 28 mai 2024 du Conseil constitutionnel ;
- le décret n° 2020-1717 du 28 décembre 2020 ;
- le code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. En premier lieu, aux termes de l'article 3 de la loi du 10 juillet 1991 : « *Sont admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle les personnes physiques de nationalité française et les ressortissants des Etats membres de la*

*Communauté européenne. / Les personnes de nationalité étrangère résidant habituellement en France sont également admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle (...). »*

2. Pour rejeter la demande d'aide juridictionnelle présentée le 1<sup>er</sup> juin 2023 par Mme T... T..., le bureau d'aide juridictionnelle s'est notamment fondé sur la circonstance que l'intéressée, qui n'est ni de nationalité française ni ressortissante d'un Etat de l'Union européenne, ne résidait pas régulièrement en France à la date de sa demande et ne justifiait pas, par suite, satisfaire à la condition de résidence prévue par les dispositions précitées du deuxième alinéa de l'article 3 de la loi du 10 juillet 1991. Toutefois, d'une part, l'absence de résidence régulière en France d'un ressortissant étranger ne constitue pas un motif susceptible de justifier légalement le rejet de sa demande d'aide juridictionnelle au regard de la décision visée ci-dessus du Conseil constitutionnel, en date du 28 mai 2024, qui a déclaré contraires à la Constitution les mots « *et régulièrement* » qui figuraient au deuxième alinéa de l'article 3 de la loi du 10 juillet 1991. D'autre part, alors qu'il ressort des pièces du dossier que Mme T... T..., qui déclare être entrée en France le 18 décembre 2021, est mère d'un enfant français né le 1<sup>er</sup> février 2015 et a sollicité le 7 avril 2022 la délivrance d'une carte de séjour temporaire en se prévalant de cette qualité, l'intéressée doit être regardée comme justifiant, à la date à laquelle elle a sollicité le bénéfice de l'aide juridictionnelle, d'une résidence habituelle en France au sens des dispositions précitées du deuxième alinéa de l'article 3 de la loi du 10 juillet 1991. Par suite, elle est fondée à soutenir que le bureau d'aide juridictionnelle a fait une inexacte application de ces dispositions.

3. En second lieu, en vertu de l'article 4 de la loi du 10 juillet 1991, le bénéfice de l'aide juridictionnelle est subordonné à la condition que les ressources du demandeur, lesquelles s'apprécient en tenant compte « *1° Du revenu fiscal de référence ou, à défaut, des ressources imposables dont les modalités de calcul sont définies par décret ; / 2° De la valeur en capital du patrimoine mobilier ou immobilier même non productif de revenus ; / 3° De la composition du foyer fiscal* », n'excèdent pas les plafonds annuels d'éligibilité des personnes physiques à l'aide juridictionnelle fixés par décret en Conseil d'Etat. En application de l'article 3 du décret du 28 décembre 2020, le demandeur doit justifier, pour une admission à l'aide juridictionnelle totale ou partielle, d'un revenu fiscal de référence, attesté par la production de son avis d'imposition le plus récent, inférieur aux plafonds respectifs alors applicables de 12 271 euros ou 18 404 euros.

4. Il ressort des pièces du dossier que Mme T... T... justifie d'un revenu fiscal de référence inférieur à 12 271 euros. Par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens du recours, il y a lieu d'accorder à l'intéressée le bénéfice de l'aide juridictionnelle totale.

#### ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : La décision décision n° 2023/005593 du 19 mars 2024 (code procédure : 12J) de la section du bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal judiciaire de Nantes, chargée d'examiner les demandes relatives aux affaires portées devant le tribunal administratif de Nantes, est annulée.

Article 2 : Le bénéfice de l'aide juridictionnelle totale est accordé à Mme T... T... pour son action introduite sous le n° 237773 devant le tribunal administratif de Nantes.

Article 3 : La présente ordonnance, qui n'est susceptible d'aucun recours, sera notifiée à Mme O... T... T.... Une copie sera transmise au président du tribunal administratif de Nantes, à Me Leudet et à la caisse des règlements pécuniaires Ouest Atlantique Bretagne