

LES CAHIERS DE JURISPRUDENCE

de la Cour Administrative d'Appel de Nantes n°17

Sélection d'arrêts de mai à août 2016



24 juin 2016 – 5^{ème} chambre – n° [16NT01169](#) – Mme K.

Procédure – Introduction de l'instance – Décisions pouvant ou non faire l'objet d'un recours – Actes constituant des décisions susceptibles de recours – Refus de l'autorité centrale pour l'adoption internationale de donner une instruction à un poste consulaire d'examiner une demande de visa de long séjour au bénéfice d'un mineur adopté – Décision susceptible de recours : oui.

La lettre par laquelle l'autorité centrale pour l'adoption internationale, après avoir fait savoir aux adoptants d'un enfant mineur que la procédure ayant conduit à l'adoption était irrégulière alors même que cette adoption avait fait l'objet d'une décision de justice étrangère définitive rendue exécutoire en France, se refuse à faire usage du pouvoir qu'elle tient du code de l'action sociale et des familles d'adresser une instruction particulière au chef de poste consulaire de procéder à l'examen de la demande de visa de long séjour présentée dans l'intérêt du mineur adopté, fait grief aux adoptants et, sans s'analyser en un acte préparatoire de la décision statuant sur cette demande, constitue une décision susceptible d'un recours pour excès de pouvoir.

Une juridiction de la République démocratique du Congo avait prononcé l'adoption simple d'une mineure ressortissante de cet Etat par une ressortissante française et son jugement avait été rendu exécutoire en France par un jugement d'un tribunal de grande instance.

Sommaire

	Page
ETRANGERS	1
FISCALITÉ	2
FONCTION PUBLIQUE	5
MARCHES PUBLICS	6
RESPONSABILITÉ	7
SANTÉ (voir responsabilité et sécurité sociale)	8 9
SÉCURITE SOCIALE	9
URBANISME	10
RETOUR CASSATION	13



Saisi en vue de la présentation d'une demande de visa de long séjour au bénéfice de l'enfant adopté, le consul de France à Kinshasa avait invité l'adoptante à se tourner vers la mission de l'adoption internationale. Ce service du ministère des affaires étrangères chargé de l'adoption internationale a été institué par un décret n° [2009-407](#) du 14 avril 2009 et constitue, en France, l'Autorité centrale pour l'adoption internationale prévue par la [convention](#) sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, faite à La Haye le 29 mai 1993, signée par la France le 5 avril 1995, dont l'approbation a été autorisée par une loi du 9 mars 1998 et qui a été publiée par un décret n° [98-815](#) du 11 septembre 1998. Ses compétences sont prévues aux articles [R. 148-4](#) à [R. 148-11-2](#) du code de l'action sociale et des familles.

Saisie par l'adoptante d'une demande tendant à ce qu'elle intervienne pour faciliter la délivrance d'un visa à l'enfant adopté, l'ambassadrice chargée de l'adoption internationale avait refusé, après avoir indiqué les raisons pour lesquelles la procédure d'adoption avait, selon elle, été conduite dans des conditions irrégulières. Saisie d'un recours tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de la lettre ainsi adressée, la cour administrative d'appel de Nantes a jugé que cette lettre devait être regardée comme un refus de son auteur de faire usage de la compétence qu'elle tenait de l'article R. 148-11 du code de l'action sociale et des familles, selon lequel « *L'Autorité centrale pour l'adoption internationale établit les instructions particulières en matière de visas adressées aux chefs de mission diplomatique et aux chefs de poste consulaire pour la délivrance des visas relatifs aux procédures d'adoption internationale* », et, par suite, d'adresser au chef du poste consulaire territorialement compétent une instruction particulière pour qu'il soit procédé à l'examen de la demande de visa. Cela fait, la cour a jugé que ce refus constituait une décision faisant grief, susceptible d'un recours en annulation pour excès de pouvoir. Elle n'a, en effet, pas estimé que ce refus ne constituerait qu'une mesure préparatoire de la décision statuant sur la demande de visa et dont la légalité ne pourrait être contestée qu'à l'occasion d'un recours contre un refus de visa. En effet, aucune règle ne subordonne la délivrance d'un visa de long séjour au mineur ayant fait l'objet d'une adoption internationale au recueil de l'accord préalable de l'Autorité centrale pour l'adoption internationale. Après annulation de la décision du premier juge, qui avait retenu que cette lettre n'était pas susceptible de recours, la cour administrative d'appel de Nantes a transmis l'affaire au tribunal administratif de Paris, compétent pour en connaître en vertu de l'article [R. 312-1](#) du code de justice administrative.

Cet arrêt n'a pas été frappé d'un pourvoi en cassation.

> [Lire les conclusions du rapporteur public](#)

> [Retour au sommaire](#)



16 juin 2016 – 1^{ère} chambre – n° [14NT01739](#) – Ministre des finances et des comptes publics c/ M. et Mme H.

Contributions et taxes – Impôt sur le revenu – Revenus et bénéfices imposables – Règles particulières – Revenus fonciers – Déficit foncier – Imputation sur le revenu global (opérations dans les secteurs sauvegardés) – Condition – Immeuble constituant effectivement l'habitation principale du locataire.

Il résulte des dispositions de l'article [156](#) du code général des impôts que le bénéfice de la possibilité qu'elles prévoient d'imputer certains déficits fonciers sur le revenu global (cas des travaux de restauration immobilière) est subordonné à la condition que le locataire fasse effectivement de l'immeuble qui lui est loué par le contribuable son habitation principale.

Le bénéfice de l'avantage fiscal concernant les opérations de restauration immobilière connu sous l'appellation « loi Malraux » est subordonné au respect d'une condition tenant à ce que le contribuable s'engage à louer nu le local « à usage de résidence principale du locataire » pendant 6 ans (art. 156 du CGI). Depuis la réforme introduite par la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008, cette condition est reprise s'agissant des locaux à usage d'habitation au IV de l'article [199 ter](#) du CGI ; seule la durée de l'engagement a été modifiée, passant à 9 ans.

La cour a jugé que la condition matérielle et objective ainsi posée tenait à ce que le locataire fasse effectivement du local qui lui était loué par le contribuable son habitation principale. La circonstance que le contribuable n'ait, éventuellement, pas été tenu informé par le locataire que ce dernier n'utilisait pas le bien en tant que résidence principale est sans incidence sur le bénéfice de l'avantage fiscal. Il s'agit de la transposition d'une solution dégagée par le Conseil d'Etat s'agissant de la réduction d'impôt prévue par l'article [199 undecies A](#) du CGI (CE, 1^{er} octobre 2015, n° [365765](#), M. D., mentionné aux tables) et appliquée également par lui au cas de l'amortissement « Besson », prévu par le g) du 1° du I de [l'article 31](#) du CGI (CE, 20 octobre 2016, n° [390790](#), Min. c/ M. et Mme B., inédit).

Cet arrêt n'a pas été frappé d'un pourvoi en cassation.

16 juin 2016 – 1^{ère} chambre – n° [14NT02456](#) – SCI Armor Immo.

Contributions et taxes – Taxe sur la valeur ajoutée – Personnes et opérations taxables – Opérations taxables – Inclusion – Indemnité d'occupation d'un local fixée par le juge judiciaire.

L'indemnité d'occupation fixée par le juge judiciaire, mise à la charge d'un locataire et due par ce dernier pendant le délai qui lui a été imparti pour quitter les lieux postérieurement à la prise d'effet de la résiliation du contrat de bail, rémunère une prestation de services et, par suite, est assujettie à la taxe sur la valeur ajoutée.

Les règles d'assujettissement à la TVA ont été précisées par la Cour de justice de l'Union européenne qui a retenu le critère du lien direct entre le service rendu et la contrepartie reçue. Le critère du lien direct conduit à exclure du champ de la TVA les sommes versées pour indemniser un préjudice résultant notamment de la résiliation d'un contrat (voir en ce sens CE 28 mai 2004, n° [250817](#), Société Magneti Marelli France, mentionné aux tables).

La cour a distingué le cas des indemnités de résiliation de celui des indemnités d'occupation. Ainsi a-t-elle estimé que le versement d'une indemnité d'occupation égale au montant du loyer, auquel a été condamné un preneur à bail par un jugement du juge judiciaire postérieurement à la résiliation du bail, constitue, non la réparation, par des dommages-intérêts, d'un préjudice subi par le bailleur du fait de l'occupation sans titre des locaux, mais la rémunération d'une prestation de services à titre onéreux au sens des dispositions du I de [l'article 256](#) du CGI.

Cet arrêt a été frappé d'un pourvoi en cassation.

7 juillet 2016 – 1^{ère} chambre – n° [14NT01996](#) – SAS Rocal.

Contributions et taxes – Règles de procédure contentieuse spéciales – Questions communes – Divers – Attribution de la charge de la preuve devant le juge – Détermination du bénéfice net (art. 39, 1 du CGI) – a) Charge de la preuve pesant, sauf loi contraire, sur le contribuable – Justification du montant et de la correction de l'inscription en comptabilité des créances de tiers, amortissements, provisions et charges qu'il entend déduire du bénéfice net – b) Déduction des charges – Obligations pesant respectivement sur le contribuable et sur l'administration fiscale – c) Application.

Le litige résultait de la remise en cause, par l'administration, de la déductibilité en charges par la requérante d'une quote-part des redevances facturées par sa société mère en application d'une convention de prestations de services, au motif que le montant de ces redevances était excessif.

Il était soutenu que ce caractère excessif n'était pas démontré par l'administration et qu'à supposer même qu'il l'eût été, l'administration avait, néanmoins, inexactement déterminé le niveau normal des redevances.

La cour a considéré qu'en comparant le taux de marge réalisé par la société mère à l'occasion des prestations de services rendues à sa fille avec celui dégagé par des holdings aux caractéristiques analogues à celles de la mère, l'administration démontrait effectivement le caractère excessif des redevances. A cet égard, il ne résultait pas de l'instruction que la structure des prestations fournies à la requérante par sa mère, lesquelles portaient essentiellement sur la mise à disposition de personnel, aurait été telle que le taux de marge de la société mère n'aurait pu être comparé avec celui réalisé par les holdings retenus comme termes de comparaison.

Toutefois, la cour a estimé que, comme le faisait valoir le contribuable, l'administration ne pouvait, pour déterminer le taux de marge normal, inclure parmi les entreprises servant de termes de comparaison des entreprises réalisant des marges négatives. Il convient de préciser que le vérificateur avait, de lui-même, après avoir interrogé une base de données pour mettre en lumière des entreprises comparables à la mère, écarté celles dont les taux de marge étaient anormalement faibles ou élevés.

La solution est à rapprocher de deux décisions du Conseil d'Etat (CE 16 mai 2008 n° [288101](#), Société Selafa Géomat, mentionné aux tables ; CE 3 décembre 2010 n° [310946](#), Ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique c/ Société de produits pharmaceutiques et d'hygiène), dont il ressort que, pour remettre en cause la déductibilité d'une redevance au motif que son montant est excessif, l'administration ne peut se contenter de comparer le prix facturé en contrepartie de la prestation avec son coût de revient.

Cet arrêt n'a pas été frappé d'un pourvoi en cassation.

> [Retour au sommaire](#)

Fonction publique

30 juin 2016 – 3^{ème} chambre – n°[14NT02279](#) – Service départemental d'incendie et de secours du Finistère.

Congé pour raison opérationnelle avec constitution de droits à pension – Absence de refus des propositions de reclassement faites par l'employeur ou en l'absence de proposition, demande expresse d'un tel reclassement – Conditions non remplies.

Lorsqu'un sapeur-pompier est reconnu inapte aux seules fonctions opérationnelles, l'autorité territoriale qui en assure la gestion doit lui proposer, à titre de projet de fin de carrière et dans la mesure, d'une part, des disponibilités du service et, d'autre part, des conditions d'aptitude définies par la commission médicale, une affectation non opérationnelle, un reclassement dans un autre corps ou cadre d'emploi ou un congé pour raison opérationnelle, si l'agent remplit les conditions pour bénéficier d'un tel congé. Dans cette dernière hypothèse, l'agent ne dispose de la faculté d'opter pour le congé pour raison opérationnelle avec constitution de droits à pension prévu par la loi que dans le cas où il n'a pas préalablement refusé les propositions de reclassement faites par son employeur ou dans le cas où aucune proposition de reclassement ne lui a été faite après qu'il eut manifesté sa volonté de solliciter un tel reclassement.

M. A., sapeur-pompier professionnel affecté au service départemental d'incendie et de secours (SDIS) du Finistère, reconnu inapte aux fonctions opérationnelles par la commission départementale de réforme le 1^{er} décembre 2011 et qui avait exprimé dès le 29 avril 2011 son choix de bénéficier d'un congé pour raison opérationnelle, a disposé, dès le début de la procédure ayant conduit à la décision contestée le plaçant en congé pour raison opérationnelle non cotisant prévu par [l'article 7](#) de la loi n° 2000-628 du 7 juillet 2000, de l'ensemble des informations relatives au projet de fin de carrière devant lui être proposé par son employeur et, en particulier, de la faculté qui était la sienne de demander son reclassement dans un autre corps ou cadre d'emploi. Des simulations chiffrées précises et détaillées lui avaient également été adressées en ce qui concernait tant son affectation sur un poste non opérationnel que son choix d'un congé pour raison opérationnelle.

Le SDIS du Finistère a proposé le 23 janvier 2012 à M. A. une affectation non-opérationnelle en qualité de sapeur-pompier stationnaire au centre de secours à Brest, que l'intéressé a expressément refusée. Aucun des éléments du dossier ne permettait d'établir que la proposition d'affectation interne ainsi formulée par le SDIS n'était pas conforme aux prescriptions émises par la commission départementale de réforme. Il appartenait ensuite à M. A., s'il entendait notamment continuer à bénéficier de cotisations de retraite au sein de la fonction publique, de formuler une demande de reclassement. M. A. n'avait pas formulé expressément une telle demande et avait formellement présenté, le 29 avril 2011, puis renouvelé à plusieurs reprises, une demande de placement en congé pour raison opérationnelle. Le SDIS du Finistère a pu, dans ces conditions, estimer que son agent, qui n'avait ni accepté la proposition d'affectation non opérationnelle qui lui avait été faite, ni manifesté sa volonté d'être reclassé alors qu'il avait été dûment informé de cette possibilité, n'entrait pas dans le champ d'application des dispositions de [l'article 8](#) de la loi n° 2000-628 du 7 juillet 2000 et qu'il ne pouvait bénéficier, par suite, que du seul congé pour raison opérationnelle sans constitution de droits à pension prévu à l'article 7 de la même loi.

Cet arrêt a été frappé d'un pourvoi en cassation.

> [Retour au sommaire](#)

1 Marchés publics

31 mai 2016 – 4^{ème} chambre – n° [14NT01012](#) – Ordre des avocats de Paris.

Contrat d'assistance à la maîtrise d'ouvrage passé par la commune de Vierzon pour le renouvellement du contrat d'exploitation des services de transports urbains de la ville – Intérêt pour agir de l'ordre des avocats de Paris – Non, le contrat étant étranger à son ressort géographique.

Il résulte des dispositions des articles [17](#) et [21-1](#) de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 modifiée portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques que si le conseil de l'ordre d'un barreau a pour mission de traiter toute question intéressant la profession et la défense des droits des avocats de ce barreau, seul le conseil national des barreaux représente, au niveau national, la profession d'avocat : l'ordre des avocats de Paris n'a donc pas intérêt pour agir contre les actes détachables d'un contrat (signé avant le 4 avril 2014- cf CE, Ass, 4 avril 2014, n° [358994](#), Département de Tarn et Garonne, au recueil) étranger à son ressort géographique.

Le 24 avril 2013, la commune de Vierzon a confié à une société une mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage dans le cadre de la continuité de services du contrat pour l'exploitation du service des transports urbains.

L'Ordre des avocats de Paris, estimant que le marché empiétait sur les compétences exclusivement réservées aux avocats en vertu de la loi du 31 décembre 1971 modifiée, a demandé au tribunal administratif d'Orléans l'annulation de trois actes détachables du contrat : la décision d'attribution du marché à cette société, la décision de signer le marché et le refus d'y mettre fin.

Ce recours contre les actes détachables d'un contrat (qui était ouvert aux tiers jusqu'au 4 avril 2014, date de la décision d'Assemblée du Conseil d'Etat, Département de Tarn-et-Garonne, n° [358994](#), au recueil), était subordonné à la condition que les stipulations du contrat mises en cause soient de nature à léser le requérant dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine.

Faisant application de ces règles, le tribunal administratif d'Orléans a estimé, dans son jugement du 13 février 2014, que l'Ordre des avocats de Paris n'avait pas un intérêt à agir suffisamment direct et certain pour contester les décisions attaquées.

Saisie en appel par l'Ordre des avocats de Paris, la cour a estimé que même si un contrat, ou certaines de ses stipulations, est ou sont susceptible(s) de porter atteinte aux compétences réservées, par la loi du 31 décembre 1971, aux avocats, le conseil de l'Ordre d'un barreau n'a pas intérêt pour agir si ce contrat est étranger au « ressort géographique » de ce barreau.

Cet arrêt n'a pas été frappé d'un pourvoi en cassation.

[> Retour au sommaire](#)

Responsabilité

3 juin 2016 – 5^{ème} chambre – n° [15NT00780](#) – Ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer.

Responsabilité de la puissance publique – Responsabilité pour faute en raison des différentes activités des services publics – Police spéciale des installations classées pour la protection de l'environnement – Refus illégal d'autoriser l'exploitation d'un centre de stockage de déchets – Perte des bénéfices escomptés par le pétitionnaire pendant la durée d'exploitation demandée – Préjudice ne présentant pas un caractère éventuel.

La perte de bénéfices ou le manque à gagner découlant de l'impossibilité d'exploiter un centre de stockage de déchets en raison du refus illégal, au titre de la police spéciale des installations classées pour la protection de l'environnement, d'en autoriser l'exploitation, présente, en principe, un caractère certain.

Les trois refus successifs opposés à une société d'exploiter, pendant une durée de seize ans, un centre de stockage de déchets ménagers avaient été annulés, pour des motifs de légalité interne, par le juge du plein contentieux des installations classées pour la protection de l'environnement. Cette société réclamait à l'Etat l'indemnisation du préjudice correspondant aux bénéfices qu'elle escomptait pouvoir tirer de cette exploitation pendant cette durée.

Pour rejeter l'appel du ministre contre le jugement par lequel le tribunal administratif avait fait droit à cette prétention, la cour a retenu que l'Etat ne justifiait pas d'autres motifs qui auraient été de nature à justifier légalement le rejet de la demande d'autorisation. Par suite, une autorisation aurait dû être délivrée. En conséquence, l'arrêt retient que le manque à gagner invoqué trouvait sa cause directe dans les fautes commises dans l'exercice par le préfet de son pouvoir de police des installations classées.

La cour a, ensuite, retenu que la société ne se trouvait pas en situation de concurrence avec d'autres candidats à l'exploitation d'un tel centre de stockage dans cette partie du département. Ainsi, les refus successifs illégaux qui lui avaient été opposés ne lui avaient pas fait perdre une chance d'exploiter les installations pour lesquelles elle sollicitait une autorisation, mais bien le droit de les exploiter et, par suite, de recueillir les bénéfices attachés à cette exploitation. La cour a également pris en considération l'encadrement réglementaire étroit et la planification administrative dont font l'objet des installations de cette nature, pour en déduire que la société était fondée à se prévaloir de l'absence d'aléa concurrentiel majeur dans l'exercice d'une telle activité.

En conséquence, l'arrêt a retenu que le préjudice correspondant à la perte des bénéfices que l'entreprise pouvait raisonnablement attendre de l'exploitation présentait, non un caractère éventuel, mais un caractère certain, sur l'ensemble de la durée demandée. La solution peut être comparée avec celle selon laquelle, à l'inverse, la perte de bénéfices ou le manque à gagner découlant de l'impossibilité de réaliser une opération immobilière en raison d'un refus illégal de permis de construire revêt un caractère éventuel et ne peut, dès lors, en principe, ouvrir droit à réparation (CE, 15 avril 2016, n° [371274](#), Commune de Longueville, mentionné aux tables).

Cet arrêt a été frappé d'un pourvoi en cassation.

30 juin 2016 – 3ème chambre – n° [16NT01255](#) – Mme B.

Utilité de la mesure – Demande d’expertise formulée à l’appui de prétentions indemnitaires ne présentant qu’un caractère éventuel – Condition non remplie.

Une demande d'expertise qui ne porte que sur l'évaluation de préjudices allégués, en l'absence de tout élément suffisamment précis pour permettre l'engagement de la responsabilité de l'Etat sur le fondement de l'article [L. 5322-2](#) du code de la santé publique à raison de la carence alléguée de l'agence nationale de sécurité du médicament, ne remplit pas la condition d'utilité posée par l'article l'article [R. 532-1](#) du code de justice administrative.

L’explantation en 2012, par mesure de précaution en raison du défaut de résistance de leurs enveloppes, de la prothèse mammaire Poly Implant Prothèse qui avait été implantée en 2005 dans le cadre de chirurgie reconstructrice, a contraint Mme B. à subir une nouvelle intervention chirurgicale et entraîné pour elle plusieurs arrêts de travail. A la suite de la procédure pénale engagée contre les deux responsables de la société Poly Implant Prothèse, ces derniers ont été déclarés coupables et condamnés solidairement à verser à Mme B. la somme de 6 000 euros en réparation de son préjudice moral et d’anxiété par un jugement du tribunal correctionnel de Marseille du 10 décembre 2013, confirmé en ce qui concerne la requérante par la cour d’appel d’Aix-en-Provence le 2 mai 2016.

Si Mme B. soutient devant la cour avoir subi d’autres préjudices, qu’elle impute à une carence fautive de l’agence nationale de sécurité du médicament dans sa mission de surveillance du fabricant de prothèse et dont elle est en droit de demander l’évaluation en vue de leur réparation par l’Etat, aucun élément du dossier ne permet, en l’état, d’établir de manière suffisante la réalité du lien de causalité qu’elle invoque entre les préjudices dont elle sollicite l’évaluation et une carence fautive de cet organisme durant la période au cours de laquelle la prothèse litigieuse a été implantée.

Dès lors que la mesure d’expertise sollicitée ne porte que sur l’évaluation des préjudices allégués, une telle mesure ne présente pas, en l’état, en l’absence de tout élément suffisamment précis pour permettre l’engagement de la responsabilité de l’Etat sur le fondement de l’article L. 5322-2 du code de la santé publique à raison de la carence alléguée de l’agence nationale de sécurité du médicament, le caractère d’utilité exigé par les dispositions de l’article R. 532-1 du code de justice administrative.

Cet arrêt a été frappé d’un pourvoi en cassation.

[> Retour au sommaire](#)

Sécurité sociale et Mutualité

19 mai 2016 – 3^{ème} chambre – n° [14NT02475](#) – Caisse primaire d'assurance maladie des Côtes d'Armor.

Recours des caisses de sécurité sociale contre l'office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM) dans le cadre du mécanisme transitoire institué par [l'article 72](#) de la loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013 – Nécessité pour l'ONIAM de bénéficier d'une garantie par les assureurs des structures reprises par l'Etablissement français du sang et par les assureurs de l'établissement lui-même – Impossibilité d'identification des centres de transfusions sanguines fournisseurs du ou des produits effectivement administrés à la victime pas identifiés – Condition non remplie.

Ce n'est que de manière transitoire que les tiers payeurs, en principe exclus du mécanisme indemnitaire mis en place à l'article [L. 1221-14](#) du code de la santé publique, ont été autorisés, pour les seules actions intentées avant le 1^{er} juin 2010, à exercer une action subrogatoire contre l'ONIAM en vue d'obtenir le remboursement de leurs débours. Dans ce cas, l'ONIAM, qui a indemnisé la victime, ne peut être condamné à rembourser les débours exposés par la caisse primaire d'assurance maladie au profit de son assuré social, victime d'une contamination transfusionnelle par le virus de l'hépatite C (VHC), que lorsque cet office peut lui-même bénéficier d'une garantie par les assureurs des structures reprises par l'Etablissement français du sang et par les assureurs de l'établissement lui-même. Une telle garantie n'est possible qu'à la condition, d'une part, que le ou les centres de transfusions sanguines fournisseurs du ou des produits effectivement administrés à la victime soient identifiés et, d'autre part, qu'ils soient assurés, que leur couverture d'assurance ne soit pas épuisée ou encore que le délai de validité de cette couverture ne soit pas expiré.

M. E., hémophile de type A, s'est vu diagnostiquer le VHC en 1992 alors qu'il était âgé de 25 ans. L'origine de tous les lots de produits sanguins administrés à M. E. depuis sa naissance n'a pu être retrouvée et il n'a pas été possible, pour les lots et les établissements fournisseurs identifiés, de déterminer s'ils étaient à l'origine de sa contamination par le VHC. En l'absence d'identification de l'ensemble des centres de transfusion sanguine concernés, il était tout aussi impossible de vérifier l'existence d'une couverture assurantielle réelle et effective pour ces établissements et, dans ces conditions, une mesure d'instruction auprès de l'EFS n'aurait pas présenté, dans les circonstances de l'espèce, de caractère d'utilité.

Cet arrêt n'a pas été frappé d'un pourvoi en cassation.

[> Retour au sommaire](#)



18 mai 2016 – 2^{ème} et 5^{ème} chambres réunies – n° [14NT01315](#) – SICA de l'Odon et autres

Plans d'aménagement et d'urbanisme – Prescription de l'élaboration ou la révision d'un plan local d'urbanisme - Délibération précisant les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation – Exception d'illégalité à l'appui d'un recours en annulation d'une autorisation d'occuper ou d'utiliser le sol - Moyen opérant : non.

Il résulte des dispositions législatives selon lesquelles les autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol ne sont pas illégales du seul fait des vices susceptibles d'entacher la délibération qui, à l'occasion de la prescription de l'élaboration ou de la révision d'un règlement local d'urbanisme, délibère sur les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation, qu'à l'appui de conclusions en annulation d'une telle autorisation d'urbanisme, est inopérant le moyen tiré par voie d'exception de ce que cette délibération n'a pas précisé les objectifs poursuivis ou que les modalités de concertation qu'elle fixe sont insuffisantes ou n'ont pas été respectées.

A l'appui de leurs conclusions à fin d'annulation pour excès de pouvoir d'un permis d'aménager un lotissement d'habitation, les requérants, se plaçant dans le cadre tracé par CE, sect., 7 février 2008, Commune de Courbevoie, n° [297227](#) (au Recueil), soutenaient que ce permis avait été délivré sous l'empire d'un plan local d'urbanisme illégal et que les dispositions pertinentes ainsi remises en vigueur du plan d'occupation des sols antérieurement applicable faisaient obstacle à la délivrance de cette autorisation. A l'appui de cette exception d'illégalité de la délibération d'approbation de ce plan local d'urbanisme, il était prétendu que la délibération en prescrivant l'élaboration n'avait pas délibéré sur les objectifs poursuivis, avaient fixé des modalités de concertation insuffisantes et, en outre, que celles qu'elle avait déterminées n'avaient pas été respectées.

Pour écarter comme inopérant ce moyen, ainsi soulevé à l'appui de conclusions en annulation d'une autorisation d'urbanisme, la cour a fait application des dispositions alors applicables du cinquième alinéa du I de l'article [L. 300-2](#) du code de l'urbanisme, selon lesquelles « Les autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol ne sont pas illégales du seul fait des vices susceptibles d'entacher cette délibération ou les modalités de son exécution ». Ces dispositions sont aujourd'hui reprises à l'article [L. 600-11](#) du même code. La délibération dont elles font état est celle qui, alors mentionnée au premier alinéa du I de l'article L. 300-2 aujourd'hui repris à l'article [L. 103-3](#) du code de l'urbanisme, doit, à l'occasion de la prescription de l'élaboration ou de la révision d'un règlement local d'urbanisme (schéma de cohérence territoriale ou plan local d'urbanisme), préciser les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation.

La cour a retenu « qu'eu égard à leur objet et à leur finalité, ces dispositions, reprises aujourd'hui à l'article L. 600-11 du même code, font obstacle à l'invocation à l'encontre de telles autorisations, par la voie de l'exception, de l'illégalité de la délibération approuvant le plan local d'urbanisme sur laquelle elles sont fondées à raison des vices susceptibles d'entacher la délibération prévue au premier alinéa de l'article L. 300-2, repris actuellement à l'article L. 103-3, par laquelle l'organe délibérant d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale délibère sur les objectifs poursuivis et sur les modalités de la concertation requise ; (...) qu'il résulte de ce qui vient d'être dit que le moyen, tiré de ce que les objectifs n'ont pas été précisés par la délibération prescrivant l'élaboration du PLU et que les modalités de la concertation fixées par cette même délibération ont été insuffisantes ou n'ont pas été respectées, est inopérant à l'encontre du permis d'aménager contesté ».

Cet arrêt a été frappé d'un pourvoi en cassation.

18 mai 2016 – 2^{ème} et 5^{ème} chambre réunies – n° [14NT02490](#) – Syndicat des copropriétaires des Hauts de Deauville, association pour la sauvegarde du site et de l'environnement du Mont Canisy et de ses abords

Légalité des plans locaux d'urbanisme – Procédure d'élaboration – Prescription de l'élaboration ou de la révision d'un plan local d'urbanisme – Définition des objectifs poursuivis – Réitération de la procédure en cas d'annulation de la délibération ayant approuvé le plan – Possibilité de se référer aux objectifs initialement énoncés : oui.

Lorsqu'à la suite de l'annulation par le juge de l'excès de pouvoir de la délibération ayant approuvé un plan local d'urbanisme, l'organe délibérant compétent décide de poursuivre la procédure d'élaboration de ce plan initialement engagée par la délibération en ayant prescrit l'élaboration, il doit être regardé comme ayant décidé de réitérer la définition des objectifs poursuivis par le plan et les modalités de la concertation mentionnée dans cette délibération. Dès lors qu'au regard de cette définition, cet organe a délibéré, au moins dans leurs grandes lignes, sur les objectifs ainsi poursuivis, la délibération décidant de poursuivre la procédure d'élaboration du plan ne méconnaît pas l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme.

Un jugement définitif avait annulé la délibération par laquelle l'organe délibérant d'un établissement public de coopération intercommunale avait approuvé un plan local d'urbanisme. A la suite de cette annulation, cet organe délibérant avait décidé de « *poursuivre la procédure d'élaboration* » de ce plan qui avait été engagée par la délibération ayant initialement prescrit la révision du plan d'occupation des sols antérieurement applicable. Il était soutenu que, ce faisant, cet organe délibérant avait méconnu les dispositions alors applicables de l'article [L. 300-2](#) du code de l'urbanisme (aujourd'hui reprises à l'article [L. 103-3](#) de ce code), selon lesquelles l'acte prescrivant la révision ou l'élaboration d'un règlement local d'urbanisme doit délibérer sur les objectifs poursuivis, au moins dans leurs grandes lignes (CE, 10 février 2000, Commune de Saint-Lunaire, n° [327149](#), aux tables ; 17 avril 2013, Commune de Ramatuelle, n° [348311](#), aux tables).

Pour se prononcer sur ce moyen, la cour a, tout d'abord, retenu qu'en décidant de « *poursuivre la procédure d'élaboration* » du plan local d'urbanisme annulé, l'organe délibérant devait être regardé comme ayant décidé de réitérer la définition des objectifs poursuivis, comme les modalités de la concertation, résultant de la délibération qui avait initialement prescrit la révision du précédent plan d'occupation des sols. Elle a ensuite recherché si, à cette occasion, cet organe avait délibéré, au moins dans leurs grandes lignes, sur les objectifs poursuivis par cette révision. Elle a estimé qu'au cas d'espèce, au regard des énonciations de la délibération ayant prescrit cette révision, tel avait été le cas. En conséquence et écartant le moyen, elle a jugé que la délibération ayant décidé de « *poursuivre la procédure d'élaboration* » du plan local d'urbanisme ne méconnaissait pas les dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme.

Cet arrêt n'a pas été frappé d'un pourvoi en cassation

17 juin 2016 – 5^{ème} chambre – n° [15NT01645](#) – M. et Mme S.

Plans locaux d'urbanisme – Portée des différents éléments du plan – Orientations d'aménagement et de programmation – Orientation prévoyant la création d'une « liaison ultérieure possible » – Prévision faisant grief : non en l'espèce.

La mention, dans une orientation d'aménagement et de programmation d'un plan local d'urbanisme, d'une éventuelle liaison piétonne et, sur un plan joint à cette orientation, d'une « liaison ultérieure possible », ne peut être assimilée à la création d'un emplacement réservé. Dès lors qu'elle n'est pas non plus reportée sur les documents graphiques du plan, elle est insusceptible de créer par elle-même des obligations aux propriétaires des terrains concernés par cette éventualité. Cette dernière ne leur faisant ainsi pas grief, ils ne sont pas recevables à demander l'annulation partielle du plan, en tant que cette orientation fait état de la possibilité de cette liaison piétonne.

Un plan local d'urbanisme d'une commune comportait, quant à un quartier du territoire communal, une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) tendant à la réalisation d'un lotissement d'habitation. Les mentions littérales de cette OAP faisaient état de la desserte de ce lotissement par une voie publique à créer mais aussi de la possibilité de la réalisation d'une liaison piétonne menant à une rue voisine en traversant une propriété privée. Un plan joint à ces mentions figurait cette liaison en faisant état d'une « *liaison ultérieure possible* ». Les requérants demandaient l'annulation partielle de la délibération approuvant le plan local d'urbanisme, en tant que cette OAP prévoyait cette éventuelle liaison piétonne.

La cour a jugé que la délimitation de cette éventuelle liaison piétonne, alors même qu'elle figurait sur un document graphique explicitant cette OAP, ne pouvait être assimilée à la création d'un emplacement réservé aux voies et ouvrages publics au sens du 8° de l'article [L. 123-1-5](#) du code de l'urbanisme alors applicable (désormais repris sur ce point à l'article [L. 151-41](#) de ce code). Elle a constaté qu'elle n'était pas davantage reportée sur les documents graphiques du règlement du plan local d'urbanisme, alors que l'article L. 123-1-5, devenu l'article [L. 151-38](#) du même code, prévoyait aussi que ce règlement pouvait « *préciser le tracé et les caractéristiques des voies de circulation à conserver, à modifier ou à créer, y compris les rues ou sentiers piétonniers* ». Dans ces conditions, la cour a estimé que la délimitation de cette éventuelle liaison piétonne n'était pas, par elle-même, susceptible de créer des obligations pour les propriétaires des parcelles concernées par cette possibilité. En conséquence, elle a retenu que la prévision, dans cette OAP, de cette « *liaison ultérieure possible* » ne faisait pas grief aux requérants, dès lors irrecevables à demander l'annulation partielle sur ce point de la délibération approuvant le plan local d'urbanisme.

L'arrêt rendu par la cour peut être rapproché de la décision CE, 26 mai 2010, n° [320780](#), M. A., aux Tables, p. 1013.

Cet arrêt n'a pas été frappé d'un pourvoi en cassation.

27 juillet 2016 – 5^{ème} chambre – n° [14NT02815](#) – Association de défense de la ria et du vieux port de Pornic.

Plans d'aménagement et d'urbanisme – Plans locaux d'urbanisme – Légalité interne – Obligation pour le règlement du plan de fixer les règles générales et servitudes d'utilisation des sols en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables – Méconnaissance de cette obligation de cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables : oui – Violation de la loi – Conséquence : annulation partielle de l'acte d'approbation du plan local d'urbanisme.

Le règlement du plan local d'urbanisme d'une commune littorale ne peut légalement, sans méconnaître la disposition législative selon laquelle il « fixe en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durable les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols », classer en zone urbaine des terrains constituant des espaces proches du rivage au sens de la loi « Littoral » de sorte que, compte tenu des dispositions applicables dans cette zone, y est rendue possible une extension de l'urbanisation, au sens de la même loi, alors que le projet d'aménagement et de développement durables énonce, au titre de l'une de ses orientations, que les nouvelles extensions de l'urbanisation sont localisées en dehors des espaces proches du rivage.

Le premier alinéa de l'article [L. 123-1-5](#) du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors applicable et désormais reprise à l'article [L. 151-8](#) du même code, prévoit que le règlement du plan local d'urbanisme « *fixe en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols (...)* ».

Au cas d'espèce, le projet d'aménagement et de développement durables d'une commune littorale énonçait une orientation résidant en la « *valorisation du patrimoine naturel par la localisation des nouvelles extensions d'urbanisation en dehors des espaces proches du rivage* ». Toutefois, le règlement du plan classait en zone urbaine certaines parcelles constituant des espaces proches du rivage et, compte tenu des dispositions de ce règlement applicable dans cette zone, y ouvrait une constructibilité permettant une « *extension de l'urbanisation* » dans ces espaces, au sens du II de l'article [L. 146-4](#) du code de l'urbanisme (désormais article [L. 121-13](#) de ce code) et non seulement une « *simple opération de construction* », au regard de la jurisprudence (CE, 7 février 2005, n° [264315](#), Société soleil d'or et commune de Menton, mentionné aux tables).

Au vu de ce constat, la cour a jugé qu'il existait, sur ce point, une contradiction entre une orientation du projet d'aménagement et de développement durables et le contenu du règlement du plan local d'urbanisme. Elle en a conclu que le zonage ainsi retenu par le règlement n'avait pas été fixé en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables et, par suite, que, dans cette mesure, ce plan méconnaissait les dispositions de l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme imposant cette cohérence. Elle a donc partiellement annulé, pour violation directe de la loi (et non en raison d'une erreur manifeste d'appréciation), la délibération approuvant le plan local d'urbanisme, en tant que ce dernier classait ces quelques parcelles dans cette zone urbaine.

Cet arrêt n'a pas été frappé d'un pourvoi en cassation.

[> Retour au sommaire](#)

Retour de cassation

✓ **Agriculture et forêts** - Décision du 19 octobre 2016, [n° 386405](#), Ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt c/ Earl Sapins du bocage.
à paraître aux tables du recueil

Sur l'arrêt de la cour du 2 octobre 2014 – 3ème chambre – n°13NT01042 – (*commenté aux Cahiers de jurisprudence de la cour* [n° 12](#), page 2)

Cumul et contrôle des structures : La Cour avait jugé que si le préfet n'est pas tenu, afin de départager deux demandes d'autorisation d'exploiter relevant du même rang de priorité, de procéder pour les retenir ou les écarter à l'analyse de l'ensemble des critères énoncés à l'article 2 du schéma directeur départemental des structures agricoles, il doit néanmoins procéder à l'examen de l'ensemble des critères pertinents au regard des demandes dont il est saisi. En l'espèce, le préfet ne s'est pas prononcé sur le critère, pourtant débattu, de la dimension économique et environnementale du projet de l'EARL Sapins du bocage et a méconnu les dispositions du schéma directeur départemental des structures de l'Orne.

Annulation de l'arrêt et renvoi de l'affaire devant la cour : >> [voir la fiche d'analyse sur Ariane web](#)

✓ **Urbanisme** - Décision du 12 octobre 2016, n° [387308](#), M. K.

à paraître au recueil

Sur l'arrêt de la cour du 29 décembre 2014 – 5ème chambre – n° 13NT03248 – M. K. (*commenté aux Cahiers de jurisprudence de la cour n° 12, page 26*)

Saisie d'un litige tendant à l'annulation d'un plan local d'urbanisme approuvé avant l'entrée en vigueur des dispositions de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme dans sa rédaction issue de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, qui permettent au juge administratif de surseoir à statuer lorsqu'il constate qu'un vice de procédure conduisant à l'annulation d'un plan local d'urbanisme est régularisable, la cour avait sursis à statuer en invitant la commune à lui notifier une délibération régularisant l'insuffisance de la note explicative de synthèse adressée aux conseillers municipaux en application de l'article L. 2121-12 du cgct..

Annulation de l'arrêt et renvoi partiel de l'affaire devant la cour : >> [voir la fiche d'analyse sur Ariane web](#)

✓ **Travail et emploi** - Décision du 17 octobre 2016, n° [386306](#), [386366](#) Société G. Participations et autres – **Ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.**

à paraître aux tables du recueil

Sur l'arrêt de la cour du 9 octobre 2014 – 1ère chambre – n° 14NT01839 – Comité d'entreprise de la société Fobi et autres (*Cahiers de jurisprudence de la cour n° 12, page 17*)

Il appartient à l'administration, saisie par le liquidateur ou l'administrateur judiciaire d'une société, d'une demande d'homologation d'un PSE élaboré unilatéralement à la suite de l'ouverture d'une procédure de liquidation judiciaire sans poursuite d'activité, d'apprécier notamment si les mesures d'accompagnement prévues à ce plan sont suffisantes au regard des moyens de l'entreprise, de l'unité économique et sociale ou du groupe, et si l'application des critères d'ordre de licenciement prévue par le document est conforme aux dispositions législatives applicables.

La cour avait jugé que le montant de l'enveloppe destinées au financement des mesures d'accompagnement prévues par les dispositions du code du travail en faveur des salariés dont le licenciement était envisagé n'apparaissait pas suffisant au regard des moyens financiers dont le groupe auquel la société appartenait et a annulé la décision d'homologation prise par l'autorité administrative compétente.

Annulation de l'arrêt. > [voir la fiche d'analyse sur Ariane web](#)

✓ **Fiscalité** - Décision du 13 juin 2016, n° [390641](#), SCI Saint-Michel.

à paraître aux tables du recueil

Sur l'arrêt de la cour du 2 avril 2015 – 1ère chambre – n° 13NT02350 – SCI Saint-Michel (*Cahiers de jurisprudence de la cour n° 13, page 8*)

Le Trésor public peut demander, sous forme d'un avis à tiers détenteur, au débiteur d'un contribuable défaillant de lui verser, au lieu et place de ce dernier, la somme qu'il doit à ce contribuable alors même que cette créance procède d'une décision de justice non définitive. La cour avait jugé que La survenance d'un litige demeure sans incidence sur l'existence de cette créance et ne saurait dès lors faire obstacle à la notification d'un avis à tiers détenteur.

Confirmation de l'arrêt : >> [voir la fiche d'analyse sur Ariane web](#)

✓ **Nature et environnement** - Décision du 20 juin 2016, n° [389590](#), Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie c/ Association Dinard côte d'Emeraude Environnement.

à paraître aux tables du recueil

Sur les arrêts de la cour du 13 février 2015 –5ème chambre – n° 14NT00629 et 14NT01142 – Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (*Cahiers de jurisprudence de la cour* [n° 13](#), page 14)

L'article L. 141-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction issue de la loi du 27 décembre 2012, ne modifie pas le cadre territorial dans lequel l'agrément des associations de protection de l'environnement peut être délivré, à savoir, en application de l'article R. 141-3 du même code, le niveau national, régional ou départemental. La cour avait jugé qu'en revanche, pour être agréée à l'un de ces niveaux, une association, si elle satisfait aux conditions de fond prévues pour obtenir un agrément, n'a pas nécessairement à exercer ses activités dans l'ensemble de ce territoire.

Annulation de l'arrêt et renvoi de l'affaire devant la cour : >> [voir la fiche d'analyse sur Ariane web](#)

✓ **Responsabilité** - Décision du 21 septembre 2016, n° [394360, 395548](#), SNC Lactalis Ingredients.

à paraître aux tables du recueil

Sur l'arrêt de la cour du 8 octobre 2015 – 3ème chambre – n° 14NT01471 – SNC Lactalis (*Cahiers de jurisprudence de la cour* [n° 15](#), page 16)

La responsabilité de l'Etat peut être engagée dans le cas où le contenu de la décision juridictionnelle d'une juridiction administrative est entaché d'une violation manifeste du droit de l'Union européenne ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers. Si cette décision juridictionnelle émane du Conseil d'Etat, l'action ne peut être engagée que devant le Conseil d'Etat.

Annulation de l'arrêt et renvoi de l'affaire devant la cour : >> [voir la fiche d'analyse sur Ariane web](#)

✓ **Le Conseil d'Etat n'a pas admis les pourvois en cassation sur les arrêts suivants, commentés dans les précédents Cahiers :**

[Cahiers n° 14](#) : Domaine et voirie – n° 14NT000482 et autres, page 2

Fiscalité – n° 13NT03420, page 5

Urbanisme – n° 13NT03451 et s., page 7 et n° 14NT02367 et autres, page 11.

> [Retour au sommaire](#)

LE COMITÉ DE RÉDACTION

Directeur de publication

Gilles Bachelier

Comité de rédaction

Antoine Durup de Baleine
Thomas Giraud
Thurian Jouno
Christine Piltant
Sophie Rimeu

Coordination des contributions

Snoussi Fizir

Secrétaire de rédaction

Claire Rodrigues de Oliveira



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.cour-administrative-appel.fr>

Cour administrative d'appel de Nantes
5^{ème} chambre

Audience du 10 juin 2016
Lecture du 24 juin 2016

Affaire n° : 16NT01169 / Mme K.

Conclusions du rapporteur public : A. Durup de Baleine

I – Récemment, vous avez eu à connaître d'un refus de visa long séjour (VLS) opposé à un jeune camerounais dont l'adoption par une ressortissante française avait fait l'objet d'un jugement d'adoption prononcé par une juridiction camerounaise et rendu exécutoire en France par un jugement d'un tribunal de grande instance (CAA Nantes 11 décembre 2015 Ministre de l'intérieur c/ Mme M. n° 15NT00802).

La présente affaire se présente toutefois dans des conditions très différentes de la précédente.

II – La jeune S., qui est née en République Démocratique du Congo le 26 juin 1999, est congolaise. Elle vit en République Démocratique du Congo.

Elle est la nièce de Mme K., qui, née en 1969, est de nationalité française. Elle est l'épouse de M. K., né en 1967 et qui est également de nationalité française. Ils vivent à Paris.

Les parents de la jeune S. sont décédés, sa mère (dont Mme K. est la sœur) semble-t-il le 15 avril 2007 et son père semble-t-il le 11 novembre 2013. Elle a été recueillie par M. M., son oncle maternel.

Par un jugement du 25 février 2014, le tribunal pour enfants de Lubumbashi (RDC) a fait droit à la demande d'adoption de la jeune S. par Mme K. Ce jugement étranger a été rendu exécutoire sur le territoire français par un jugement d'exequatur du tribunal de grande instance de Paris en date du 11 mars 2015, cette adoption produisant en France les effets d'une adoption simple. L'adoption a été transcrite le 3 juillet 2015 par l'officier d'état civil du service central d'état civil du ministère des affaires étrangères

Le 18 mai 2015, un mandataire local s'est rapproché du consulat général de France à Kinshasa en vue de déposer une demande de visa long séjour dans l'intérêt de la jeune S.

Cette demande n'a pas été présentée et l'intéressé a été invité à se tourner vers la Mission de l'adoption internationale (MAI), qui est un service de l'administration centrale du ministère des affaires étrangères et est dirigée par l'ambassadrice chargée de l'adoption internationale. En effet, le consulat a fait savoir qu'il ne serait pas en mesure de réserver une suite favorable à une demande de visa dès lors que ni la jeune S., ni Mme K. ne figuraient sur la liste des procédures d'adoption achevées ou en cours effectuées en République Démocratique du Congo avec l'autorisation des autorités françaises et a invité les postulantes à se rapprocher de la mission de l'adoption internationale.

L'art. R. 148-4 du code de l'action sociale et des familles (CASF), issu du D. 2009-407 du 14 avril 2009 relatif à l'autorité centrale pour l'adoption internationale, prévoit que le service chargé de l'adoption internationale du ministère des affaires étrangères constitue l'Autorité centrale pour l'adoption internationale, c'est-à-dire l'autorité mentionnée à l'art. 6 (§ 1) de la convention de la Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale. La France a signé ce traité le 5 avril 1995 et, sur la base d'une loi 98-147 du 9 mars 1998 en autorisant l'approbation, elle a été publiée au JORF du 13 septembre 1998 (D. 98-815 du 11 septembre 1998).

L'art. R. 148-7 du CASF détermine les missions de cette autorité centrale et l'art. R. 148-11-1 ajoute que « L'Autorité centrale pour l'adoption internationale établit les instructions particulières en matière de visas adressées aux chefs de mission diplomatique et aux chefs de poste consulaire pour la délivrance des visas relatifs aux procédures d'adoption internationale ».

Par un courrier électronique du 27 mai 2015, l'ambassadrice chargée de l'adoption internationale a indiqué que l'adoption de la jeune S. avait, selon elle, été effectuée de manière irrégulière, faute d'avoir été précédée d'un agrément donné par ses services à l'adoptant. Saisi d'une demande d'agrément, le département de Paris (dans cette mesure mis au service de la mission de l'adoption internationale en vertu de l'art. R. 148-5 du CASF) a indiqué qu'il n'était plus possible de solliciter cet agrément (préalable), dès lors que l'adoption avait déjà été prononcée par une décision de justice définitive exécutoire en France.

Et, comme si les choses n'étaient pas suffisamment simples, la délivrance d'un visa long séjour à la jeune S. ne suffirait pas à permettre sa venue en France auprès de l'adoptante. C'est en effet – il y a là un élément de contexte qu'il est utile d'avoir à l'esprit pour mieux comprendre la position de la Mission de l'adoption internationale – qu'à partir du mois de novembre 2010, les autorités congolaises ont décidé de ne plus autoriser aucune procédure d'adoption individuelle internationale, y compris intrafamiliale, de mineurs congolais (ce qui n'a pourtant pas empêché l'intervention du jugement local du 25 février 2014). Et, pour assurer l'effectivité de cette décision, les autorités congolaises ont décidé depuis le 25 septembre 2013 la suspension des sorties du territoire congolais par des mineurs. Par un communiqué du 5 octobre 2015, la MAI a ainsi indiqué ne plus accepter de demandes d'adoption internationale de congolais depuis novembre 2010 et que « cela signifie qu'aucune délivrance de visa de long séjour ne pourra être accordée dans le cadre de telles demandes ». Des communiqués publiés sur le site de la MAI, il ressort qu'un projet de loi sur l'adoption internationale a été approuvé par le conseil des ministres congolais le 18 janvier 2016 et que, depuis, une commission interministérielle congolaise a examiné les dossiers d'adoption internationale de mineurs congolais qui lui ont été transmis et signalés (notamment par l'ambassade de France à Kinshasa, outre les USA et la Belgique) et, au cas par cas, a autorisé la délivrance d'autorisations de sorties du territoire (ce qui ne préjudicie pas de la délivrance du VLS par l'autorité française). Il semble que, pour ce qui est de la France, la situation de près de 300 enfants soit en cause, les autorités congolaises ayant décidé en 2016 de délivrer des autorisations de sorties pour un certain nombre de ces enfants, 101 VLS ayant été délivrés au 25 mars 2016.

Mme K. a, par acte sous seing privé du 16 septembre 2015, mandaté, pour qu'il intervienne en leur faveur, le président de l'entraide paroissiale de l'église protestante unie de Pentemont Luxembourg (temple luthérien au 106 rue de Grenelle ; M. K. est responsable de l'accueil de ce temple protestant ; M. et Mme K. en assurent le gardiennage) qui, par lettre du 16 septembre 2015, s'est adressé à l'ambassadrice chargée de l'adoption internationale, en lui demandant de bien vouloir faire le nécessaire pour faciliter la délivrance d'un visa à la jeune S.

Par une lettre du 7 octobre 2015, cette autorité n'a pas fait droit à cette demande, au double motif que la procédure d'adoption avait été engagée dans des conditions irrégulières (pas de recours à un organisme autorisé pour l'adoption, pas d'agrément préalable du département de Paris) et, en outre, que les autorités congolaises refusent la sortie de leur territoire des mineurs adoptés.

Dans cette lettre, Mme K. a, dans un 1^{er} temps, vu le rejet d'une demande de visa et en a saisi la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France le 10 décembre 2012. Mais, par une décision du 18 décembre 2015, le président de la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a relevé que la demande, tendant à ce qu'il soit enjoint à l'autorité consulaire à Kinshasa de délivrer un visa, ne relevait pas de sa compétence, faute de contester un refus de visa qui aurait été opposé par une autorité diplomatique ou consulaire française. Cela ne fait pas de doute : aucun refus de visa n'a été opposé, ne serait-ce que parce qu'en définitive aucune demande de visa n'a été présentée. La commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France était donc incontestablement incompétente.

A la suite et le 1^{er} mars 2016, Mme K. a déféré la lettre du 7 octobre 2015 à la censure du Tribunal administratif de Nantes, juge de l'excès de pouvoir et, en outre, en a saisi le Juge des référés du TA de Nantes au titre du référé suspension.

Par une ordonnance 1601727 du 17 mars 2016, le Juge des référés a rejeté la demande de référé suspension, en estimant que la lettre du 7 octobre 2015 ne constituait pas une décision faisant grief seule susceptible d'un recours et que, par suite, les conclusions à fin de suspension étaient irrecevables. Cette ordonnance a été frappée le 30 mars 2016 d'un pourvoi en cassation actuellement pendant devant le Conseil d'Etat.

Par une ordonnance du 23 mars 2016, le président de la 2^{ème} chambre du T.A. de Nantes a, sur le fondement du 4^o de l'art. R. 222-1 du code de justice administrative, rejeté comme irrecevable la demande d'annulation de la lettre du 7 octobre 2015.

Mme K. relève régulièrement appel de cette ordonnance, doit être regardée comme vous demandant d'annuler cette lettre du 7 octobre 2015 et, enfin, vous demande « d'enjoindre au ministre des affaires étrangères de faire instruire la demande de visa de long séjour adoption présentée pour la jeune S. » - demande qui, en fait, n'a, en l'état, pas été effectivement présentée.

III – Nous pensons que l'ordonnance attaquée se trompe : la lettre du 7 octobre 2015 constitue bien une décision faisant grief, susceptible d'un recours « direct », c'est-à-dire dont la légalité est susceptible d'être contestée par voie d'action.

Il faut donner à cette lettre son exacte portée.

Il ne s'agit pas, d'abord, d'une décision rejetant une demande de VLS ; d'une part, parce qu'elle n'a pas pu rejeter une demande qui n'a en réalité pas été présentée. A cet égard, nous soulignons que le mandataire local de Mme K. à Kinshasa n'avait pas, le 18 mai 2015, présenté une demande de visa, mais demandé un rendez-vous pour pouvoir déposer une demande de visa. Le même jour, le consul lui a indiqué ne pas être en mesure de réserver une suite favorable à sa demande et a invité l'adoptante à se rapprocher de la MAI. Cette réponse du 18 mai 2015 n'est donc pas un rejet d'une demande de visa, mais le rejet d'une demande tendant à ce que puisse être déposée une demande de visa. Autrement dit et pour utiliser un vocabulaire plus familier à la matière de la délivrance de titres de séjour, il s'agit d'un « refus guichet ».

D'autre part, parce que l'ambassadrice chargée de l'adoption internationale est sans compétence pour statuer sur une demande de visa. Aucune des dispositions, législatives (art. L. 148-2 du CASF) ou réglementaires (R. 148-4 à R. 148-11-2 du même code) ne lui donne compétence pour prendre une décision sur une telle demande. En revanche, nous l'avons dit, l'art. R. 148-11 prévoit que « *L'Autorité centrale pour l'adoption internationale établit les instructions particulières en matière de visas adressées aux chefs de mission diplomatique et aux chefs de poste consulaire pour la délivrance des visas relatifs aux procédures d'adoption internationale* ».

En outre, la lettre du mandataire de Mme K. du 16 septembre 2015 ne demandait pas à ladite ambassadrice de délivrer un visa, mais de « favoriser l'octroi d'un visa » à la jeune S. et de « faire le nécessaire pour faciliter la délivrance du visa » « sollicité » (et qui, en réalité, à ce stade, ne l'était pas encore). Ces formules prennent leur sens au regard de l'art. R. 148-11 du CASF : il s'agissait de demander à l'ambassadrice chargée de l'adoption internationale d'adresser une instruction particulière au consul de France à Kinshasa en vue de la délivrance d'un visa à l'enfant, c'est-à-dire, d'abord, pour qu'il accepte le dépôt d'une demande de visa, ce qu'il avait refusé le 18 mai 2015.

Enfin, la lettre du 7 octobre 2015 n'énonce pas, et pour cause, qu'elle rejetterait une demande de visa.

Pourtant, elle rejette bien une demande, celle du 16 septembre 2015.

Il faut donc donner à cette lettre du 7 octobre 2015 la seule portée qu'elle peut avoir : elle refuse d'adresser au consul de France une instruction particulière tendant à la délivrance d'un visa à la jeune S., c'est-à-dire, pour commencer, à ce que le mandataire local de Mme K. soit admis à déposer une demande de visa auprès du consulat.

Le doute n'est pas permis sur l'objet et la portée exacts de cette lettre au regard du communiqué de la MAI du 5 octobre 2015 indiquant, pour les raisons déjà dites, qu'aucune délivrance de VLS adoption ne pourra être accordée dans le cadre de demandes d'adoption internationale de ressortissants congolais. Il en résulte qu'une instruction a été délivrée par la MAI à l'autorité consulaire à Kinshasa tendant, d'une part, à ce que soient rejetées les demandes de visa qui auraient été présentées à cet effet mais aussi, d'autre part, à ce que ne soient plus admis le dépôt de demandes de visa dans ce propos. C'est exactement ce refus de dépôt qu'opposait déjà le consul le 18 mai 2015.

Il est donc bien clair à notre avis que cette lettre du 7 octobre 2015 présente le caractère d'une décision administrative. Il ne s'agit pas d'un simple avis ou d'une lettre d'information dépourvue de toute incidence

juridique. Par cette décision, l'ambassadrice chargée de l'adoption internationale se refuse à exercer la compétence qu'elle tient de l'art. R. 148-11 du CASF.

IV – Cette décision du 7 octobre 2015 est-elle susceptible d'un recours pour excès de pouvoir ?

A cette question, une réponse positive nous paraît devoir être apportée.

C'est que vous ne vous trouvez pas en l'espèce dans l'une de ces hypothèses, abondamment illustrées en droit administratif, où il s'agirait pour une autorité saisie d'une demande d'autorisation (ici, le consul de France saisie d'une demande de visa ; un visa est une autorisation, d'entrée sur le territoire français) de statuer après avoir recueilli l'accord d'une autre autorité (ici, l'accord de l'ambassadrice chargée de l'adoption internationale), les textes régissant la procédure d'instruction de la demande d'autorisation prévoyant que c'est à l'occasion de cette instruction qu'est recueillie cet accord d'une autre autorité. Dans cette hypothèse, le refus d'accord de cette autre autorité place celle saisie de la demande d'autorisation en situation de compétence liée, de sorte que la légalité de ce refus d'accord ne peut être discutée qu'à l'occasion du recours le cas échéant dirigé c/ la décision rejetant la demande d'autorisation. Le cas le plus « classique » de cette hypothèse est sans doute celui où un permis de construire ne peut être délivré qu'avec l'accord de l'architecte des bâtiments de France. Inversement d'ailleurs, dans le cas où l'autorisation est délivrée au vu de cet accord d'une autre autorité, ce dernier ne peut être contesté par un tiers qu'à l'occasion de son recours c/ cette autorisation (cf. CE 13/2/1980 N. 09323, A ; Ass. 26/10/2001 M. et Mme E. 21647,1 A : « *si, lorsque la délivrance d'une autorisation administrative est subordonnée à l'accord préalable d'une autre autorité, le refus d'un tel accord, qui s'impose à l'autorité compétente pour statuer sur la demande d'autorisation, ne constitue pas une décision susceptible de recours, des moyens tirés de sa régularité et de son bien-fondé peuvent, quel que soit le sens de la décision prise par l'autorité compétente pour statuer sur la demande d'autorisation, être invoqués devant le juge saisi de cette décision* » ; 19/2/2014 Ministre de la culture et de la communication c/ commune de Linas 361769, B).

Aucun texte ne prévoit en effet qu'en cas d'adoption internationale, le visa ne pourrait être délivré qu'après qu'ait été recueilli l'accord de l'autorité centrale pour l'adoption internationale. Inversement, aucun texte ne prévoit que cet accord devrait être recherché par l'autorité saisie de la demande de visa à l'occasion de l'instruction de cette demande, de sorte qu'en cas de refus de cet accord, cette autorité n'aurait d'autre choix que de rejeter la demande de visa.

Vous vous trouvez ici dans une hypothèse différente, qui se situe, non seulement en amont de la décision de l'autorité consulaire sur une demande de visa, mais, au cas d'espèce en amont même de la présentation d'une demande de visa, parce que cette autorité consulaire a refusé cette présentation et renvoyé la postulante vers la MAI, qui a refusé de donner à l'autorité consulaire une instruction tendant à ce que la demande de visa soit déposée, puis instruite.

L'hypothèse est donc celle où le refus de l'autorité centrale pour l'adoption internationale de faire usage d'une compétence qu'elle tient de l'art. R. 148-11 du CASF a pour effet de bloquer toute demande de visa, en faisant obstacle à ce que cette demande soit présentée.

Dans ces hypothèses où une décision d'une autorité administrative (quand bien même elle se présenterait comme étant un « avis », dans le cas où il faut un avis conforme) fait obstacle à la présentation d'une demande auprès d'une autre autorité, la jurisprudence regarde bien cette décision comme faisant grief et comme étant, par suite, susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir (CE 16/12/2013 M. et Mme B. 366791 A, JCP A 2014 p. 2018 note P. Cassia (« *Dès lors qu'il résulte de l'article R. 426-2-1 du code de l'éducation que l'inscription au CNED d'un élève relevant de l'instruction obligatoire est subordonnée à un avis favorable de l'inspecteur d'académie, désormais dénommé directeur académique des services de l'éducation nationale, et que les familles doivent joindre cet avis favorable à leur demande d'instruction, un avis défavorable recueilli par les demandeurs rend impossible la constitution d'un dossier susceptible d'aboutir à une décision favorable, mettant ainsi un terme à la procédure, sauf pour les intéressés à présenter néanmoins au directeur général du CNED une demande vouée au rejet. Dans ces conditions, l'avis défavorable du directeur académique doit être regardé comme faisant grief et comme étant, par suite, susceptible d'être déféré au juge de l'excès de pouvoir* ») ; 29/10/2013 M. V. 346569, A : *L'avis non conforme émis par le Conseil supérieur de la magistrature sur la nomination d'un magistrat du siège proposée par le ministre de la justice, qui fait obstacle à ce que le Président de la République prononce cette nomination et n'implique pas*

nécessairement qu'il prenne un décret pour en tirer les conséquences, constitue un acte faisant grief qui peut être déféré au juge de l'excès de pouvoir ; 11/5/2016 Société Météo France 387484, B : le refus d'accord préalable à l'implantation d'une éolienne près d'un radar par l'opérateur du radar est susceptible de recours, dès lors qu'il appartient au pétitionnaire de recueillir cet accord avant même le dépôt de la demande d'autorisation au titre de la législation sur les ICPE ; Il suit de là qu'un refus d'accord recueilli par le demandeur rend impossible la constitution d'un dossier susceptible d'aboutir à une décision favorable, mettant ainsi un terme à la procédure, sauf pour l'intéressé à présenter néanmoins au préfet une demande d'autorisation nécessairement vouée au rejet, dans le seul but de faire naître une décision susceptible d'un recours à l'occasion duquel le refus d'accord pourrait être contesté. Dans ces conditions, le refus d'accord de l'opérateur du radar doit être regardé comme faisant grief et comme étant, par suite, susceptible d'être déféré au juge).

Cette jurisprudence nous paraît transposable dans la présente affaire : Le refus de l'autorité centrale pour l'adoption internationale de donner à l'autorité consulaire à Kinshasa une instruction particulière en vue de la délivrance à la jeune S. d'un visa rend impossible la présentation d'une demande de visa régulière en la forme, mettant ainsi un terme à la procédure, sauf pour l'intéressée à présenter néanmoins à l'autorité consulaire une demande, qui sera alors irrégulière en la forme et nécessairement vouée au rejet, dans le seul but de faire naître une décision susceptible de recours à l'occasion duquel le refus de cette autorité centrale pourrait être contesté. Dans ces conditions, ce refus doit être regardé comme faisant grief et comme étant, par suite, susceptible de recours.

L'on voit bien, d'ailleurs, en l'espèce, le caractère artificiel de la solution qui consisterait à dire qu'il appartiendrait quand même à la postulante de présenter une demande de visa : elle se heurtera à un refus au guichet, sa demande de visa sera rejetée comme irrecevable au motif qu'elle est irrégulière en la forme, elle en saisira la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France, qui rejettera le recours, ne serait-ce que parce que la présentation formelle des demandes de visa n'est pas libre et laissée à l'appréciation des postulants – et à supposer qu'elle estime seulement qu'il y aurait bien une demande de visa et donc une décision rejetant une telle demande (cf. ainsi CE 10 ssjs 7/11/2008 M. A. 295575 : « *Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, d'une part, les lettres produites par le requérant, par lesquelles le consul aurait refusé de lui délivrer un visa ne sont pas nominatives et que, d'autre part, le requérant ne produit aucune quittance susceptible de justifier le paiement de frais de dossier entraînés par la demande de visa de séjour qu'il affirme avoir déposée ; qu'au contraire, le seul justificatif du paiement de frais de dossier, présenté par M. A., concerne une demande de visa de court séjour, intervenue à une date ultérieure à la décision attaquée ; que, dès lors, en l'absence d'élément permettant d'établir l'existence de la demande de visa effectuée par M. A., la commission pouvait à bon droit estimer que le recours de M. A. devant elle était irrecevable* »)

L'espèce démontre ce qui précède : le consul à Kinshasa a refusé le 18 mai 2015 le dépôt d'une demande de visa ; l'autorité centrale pour l'adoption internationale a refusé son intervention ; la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France en a été saisie dans un 1^{er} temps ; sa réponse a été qu'elle est incompétente, dès lors qu'en réalité l'autorité consulaire française n'a pas pris de décision rejetant une demande de visa.

V – Après annulation du jugement, vous évoquerez.

Et renverrez l'affaire au tribunal administratif de Paris, par application de l'art. R. 351-3 du code de justice administrative.

En effet, on ne voit pas à quel titre le tribunal administratif de Nantes serait territorialement compétent pour en connaître. L'auteur de l'acte siège à Paris et la requérante y réside. En vertu de l'art. R. 312-1 du code de justice administrative, c'est donc le tribunal administratif de Paris qui est compétent pour en connaître. L'art. R. 312-18 ne donne compétence au tribunal administratif de Nantes que pour connaître des rejets des demandes de visas, du moins ceux opposés par la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France (CE 19/1/2011 M. 332635, A).

Pas lieu à L. 761-1 au stade de l'appel.

Par ces motifs nous concluons à l'annulation de l'ordonnance attaquée du 23 mars 2016 et à ce que l'affaire soit transmise au tribunal administratif de Paris.

> [Retour au commentaire](#)

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE
NANTES**

N° 16NT01169

Mme K.

M. Lenoir
Rapporteur

M. Durup de Baleine
Rapporteur public

Audience du 10 juin 2016
Lecture du 24 juin 2016

01-01-05-02-01
01-01-05-03-01
01-01-06-02
335-005-01
35-05
54-01-01-01
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La cour administrative d'appel de Nantes
5^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Mme K. a demandé au tribunal administratif de Nantes, le 5 février 2016, l'annulation de la lettre du 7 octobre 2015 par laquelle l'ambassadrice chargée de l'adoption internationale, agissant en sa qualité de chef de l'autorité centrale pour l'adoption internationale du ministère des affaires étrangères, l'a informée qu'elle ne pouvait pas intervenir dans le cadre de la procédure de délivrance d'un visa long séjour en faveur de l'enfant S.

Par une ordonnance n° 1600853 du 23 mars 2016, le président de la 2^e chambre du tribunal administratif de Nantes a rejeté cette demande comme manifestement irrecevable dès lors que la lettre en question ne revêtait pas le caractère d'un acte décisoire ;

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 5 avril 2016, Mme K., représenté par Me Tchiakpe, avocat, demande à la cour :

1°) d'annuler cette ordonnance ;

2°) d'enjoindre au ministre des affaires étrangères de faire instruire la demande de « visa long séjour adoption » présentée pour la jeune S. ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 6000 euros en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

.....

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale conclue à la Haye le 29 mai 1993 ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Lenoir,
- et les conclusions de M. Durup de Baleine, rapporteur public,

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier et n'est pas contesté par le ministre, que, par un jugement en date du 25 février 2014, le tribunal de grande instance de Lubumbashi (République Démocratique du Congo) a prononcé l'adoption simple de la jeune S. par sa tante maternelle, Mme K., ressortissante française ; que ce jugement a été rendu exécutoire sur le territoire français par un jugement du tribunal de grande instance de Paris en date du 11 mars 2015 ; que, saisi par l'intermédiaire d'un mandataire local d'une demande de dépôt de dossier en vue de la délivrance d'un visa long séjour à la jeune S., le consul de France à Kinshasa a fait savoir, par courriel du 18 mai 2015, qu'il n'était pas en mesure de réserver une suite favorable à cette demande dès lors que ni la jeune S., ni Mme K. ne figuraient sur la liste des procédures d'adoption effectuées en République Démocratique du Congo avec l'autorisation des autorités françaises ; que le consul a, par le même courriel, invité les postulantes à se rapprocher de la mission de l'adoption internationale ; que, saisi à nouveau par courriel le 19 mai 2015, par l'intermédiaire du président de l'entraide paroissiale de l'église protestante unie de Pentemont Luxembourg agissant au nom de Mme K., d'une demande de réexamen du dossier de visa, le consul a, par courriel du même jour, indiqué qu'il faisait suivre cette demande au ministre des affaires étrangères (mission de l'adoption internationale) chargé d'autoriser la délivrance du visa long séjour « adoption » ; que, par courriel du 27 mai 2015, l'ambassadrice chargée de l'adoption internationale au ministère des affaires étrangères a indiqué que l'adoption de Mlle S. avait été effectuée de manière irrégulière dès lors qu'elle n'avait pas été précédée d'un agrément donné par ses services aux parents adoptants ; que, saisi d'une demande d'agrément par Mme K., le service du conseil général de Paris compétent pour délivrer cet agrément a indiqué que cette démarche n'était plus possible dès lors qu'une adoption avait été définitivement prononcée par décision de justice ; que, saisie à nouveau le 16 septembre 2015, l'ambassadrice chargée de l'adoption internationale au ministère des affaires étrangères, a, par la lettre contestée du 7 octobre 2015, fait savoir que la procédure suivie par les adoptants n'était pas conforme dès lors qu'il n'avaient pas recouru à un organisme autorisé pour l'adoption et qu'ils n'avaient pas obtenu préalablement l'agrément du conseil départemental de leur lieu de résidence, que les autorités congolaises n'autorisaient pas la sortie du territoire des mineurs adoptés et qu'il y avait lieu, pour les intéressés, de solliciter la délivrance d'un type de visa n'entrant pas dans le champ de compétence de la mission de l'adoption internationale ou bien d'entamer une procédure de regroupement familial ; que, saisie d'un recours contre cette lettre, la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France, l'a rejeté par décision du 18 décembre 2015 pour incompétence au motif qu'elle n'était pas saisie d'une décision de refus de visa prise par une autorité diplomatique ou consulaire française ; que, par l'ordonnance attaquée, le vice-président du tribunal administratif de Nantes, saisi d'une demande d'annulation de la lettre du 7 octobre 2015 mentionnée plus haut, a rejeté celle-ci au motif de l'absence de caractère décisoire de cet acte ; que Mme K. relève appel de cette ordonnance ;

Sur la régularité de l'ordonnance attaquée :

2. Considérant qu'aux termes de l'article R. 148-4 du code de l'action sociale et des familles : « Le service chargé de l'adoption internationale du ministère des affaires étrangères constitue l'Autorité centrale pour l'adoption internationale » ; qu'aux termes de l'article R.148-7 du même code : « L'Autorité centrale pour l'adoption internationale exerce une mission permanente de veille, de régulation et d'orientation sur les questions de l'adoption internationale, notamment sur : 1° Les conditions d'application de la convention de La Haye du 29 mai 1993 dans tout État partie à ladite convention ; 2° L'application des conventions bilatérales entre la France et un pays tiers relatives à l'adoption internationale ; 3° Les conditions de l'adoption internationale dans les différents pays d'origine, en particulier au regard du respect des droits des enfants ; 4° L'implantation et la complémentarité dans les différents pays d'origine de l'Agence française de l'adoption et des organismes privés autorisés et habilités pour l'adoption internationale ; à ce titre, l'Autorité centrale pour l'adoption internationale peut définir, au nom de l'État et par convention avec lesdits organismes, les modalités de leur intervention dans les pays d'origine des enfants. » ; qu'aux termes de l'article R.148-10 du même code : « L'Autorité centrale pour l'adoption internationale instruit les demandes et prépare les décisions du ministre des affaires étrangères relatives à : 1° L'habilitation des organismes privés autorisés pour l'adoption ainsi que, le cas échéant, la modification, la suspension ou le retrait de cette habilitation, dans les conditions prévues à l'article L. 225-12 ; 2° L'habilitation de l'Agence française de l'adoption dans les États non parties à la convention de La Haye du 29 mai 1993 ainsi que, le cas échéant, la modification, la suspension ou le retrait de cette habilitation, dans les conditions prévues à l'article L. 225-15 ; 3° Le cas échéant, la

suspension, la cessation ou la reprise de l'activité de l'Agence française de l'adoption dans les États parties à la convention de La Haye du 29 mai 1993, dans les conditions prévues à l'article L. 225-15 ; 4° La suspension ou la reprise des adoptions en fonction des circonstances et des garanties apportées par les procédures mises en œuvre par les pays d'origine des enfants dans les conditions prévues au présent code. » ; qu'aux termes de l'article R. 148-11 du même code : « L'Autorité centrale pour l'adoption internationale établit les instructions particulières en matière de visas adressées aux chefs de mission diplomatique et aux chefs de poste consulaire pour la délivrance des visas relatifs aux procédures d'adoption internationale. » ; qu'aux termes de l'article D. 211-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « Une commission placée auprès du ministre des affaires étrangères et du ministre chargé de l'immigration est chargée d'examiner les recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France prises par les autorités diplomatiques ou consulaires. La saisine de cette commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux, à peine d'irrecevabilité de ce dernier. » ;

3. Considérant qu'il résulte des dispositions du code de l'action sociale et des familles mentionnées au point 2 que si l'autorité centrale pour l'adoption internationale est habilitée à établir les instructions particulières adressées aux chefs de mission diplomatique et aux chefs de poste consulaire pour la délivrance des visas relatifs aux procédures d'adoption internationale, regroupés sous le vocable « visa adoption », elle n'est, en revanche, pas compétente pour délivrer elle-même, sur délégation du ministre des affaires étrangères et du ministre de l'intérieur, le visa en question ; qu'ainsi, c'est à bon droit que, par sa décision du 18 décembre 2015, la commission de recours contre les refus de visas a estimé qu'elle n'était pas compétente pour statuer sur le recours présenté par Mme K. en vue de contester le refus qui lui aurait été opposé par la lettre du 7 octobre 2015 de l'ambassadrice chargée de l'adoption internationale au ministère des affaires étrangères ;

4. Considérant, cependant, que, par sa lettre du 7 octobre 2015, l'ambassadrice chargée de l'adoption internationale au ministère des affaires étrangères a refusé de faire usage du pouvoir qu'elle détient en application de l'article R. 148-11 du code de l'action sociale et des familles de donner instruction aux autorités consulaires de Kinshasa de procéder à l'examen de la demande de « visa adoption » présentée pour Mlle S. selon les règles applicables aux enfants étrangers ayant fait l'objet d'une adoption par décision de justice devenue définitive ; qu'un tel refus est de nature à faire grief à Mme K. et à Mlle S. et peut, en conséquence, faire l'objet d'un recours en annulation pour excès de pouvoir ; que, par suite, la requérante est fondée à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, le président de la 2^e chambre du tribunal administratif de Nantes a rejeté sa demande comme manifestement irrecevable ;

5. Considérant qu'il y a lieu d'annuler l'ordonnance attaquée et, par la voie de l'évocation, de statuer sur la demande de Mme K. ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article R. 312-1 du code de justice administrative : « Lorsqu'il n'en est pas disposé autrement par les dispositions de la section 2 du présent chapitre ou par un texte spécial, le tribunal administratif territorialement compétent est celui dans le ressort duquel a légalement son siège l'autorité qui, soit en vertu de son pouvoir propre, soit par délégation, a pris la décision attaquée ou a signé le contrat litigieux. » ; qu'aux termes de l'article R. 312-18 du même code : « Les litiges relatifs au rejet des demandes de visa d'entrée sur le territoire de la République française relevant des autorités consulaires ressortissent à la compétence du tribunal administratif de Nantes. » ;

7. Considérant qu'ainsi qu'il l'a été précisé au point 4, la décision du 7 octobre 2015 prise par l'ambassadrice chargée de l'adoption internationale au ministère des affaires étrangères n'a pas le caractère d'une décision portant refus de visa prise par une autorité consulaire ; que, par suite, le recours pour excès de pouvoir contre cette décision prise par une autorité ayant son siège à Paris ne ressort pas de la compétence du tribunal administratif de Nantes et de la présente cour statuant par voie d'évocation mais relève, comme le fait valoir le ministre, de la compétence du tribunal administratif de Paris ; qu'il y a lieu, dès lors, de transmettre le dossier à cette juridiction ;

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'ordonnance du président de la 2^e chambre du tribunal administratif de Nantes en date du 23 mars 2016 est annulée.

Article 2 : Le dossier de la demande présentée par Mme K. est transmis au tribunal administratif de Paris.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à Mme K., au ministre de l'intérieur et au ministre des affaires étrangères.

> [Retour au commentaire](#)