

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2202832

FEDERATION DES COQUELEURS DE LA
REGION NORD DE LA FRANCE et M. V.

M. Julien Horn
Rapporteur

Mme Christelle Michel
Rapporteuse publique

Audience du 11 décembre 2024
Décision du 26 décembre 2024

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

(3^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 14 avril 2022 et 23 mars 2023, la Fédération des Coqueleurs de la Région Nord de la France et M. V., représentés par Me P., de la SCP B.-P., demandent au tribunal dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler l'arrêté du 15 février 2022 par lequel le préfet du Pas-de-Calais a abrogé son arrêté n° 2022-01-06-01 du 10 janvier 2022 relatif à l'organisation de rassemblement de coqs de combats sur la commune de H. ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 2 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté attaqué est dépourvu de motivation ;
- il méconnaît les dispositions de l'article L. 122-1 du code des relations entre le public et l'administration ;
- il est entaché d'erreur de fait ;
- il méconnaît les dispositions de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration ;
- il est entaché d'une erreur de droit dès lors qu'il s'est fondé sur une tradition locale circonscrite aux limites communales ;
- il est entaché d'une erreur de droit dès lors qu'il s'est fondé sur l'absence de tradition ininterrompue des combats de coqs dont l'appréciation relève du seul juge pénal.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 30 novembre 2022 et 13 avril 2023, le préfet du Pas-de-Calais conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par les requérants sont infondés.

Par une ordonnance du 16 juin 2023, la clôture de l'instruction a été fixée au 16 juillet 2023.

Un mémoire produit par la Fédération des Coqueleurs de la Région Nord de la France et M. V. a été enregistré le 17 juillet 2023.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code pénal ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- 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. Horn,
- les conclusions de Mme Michel, rapporteure publique,
- et les observations de Me P., représentant la Fédération des Coqueleurs de la Région Nord de la France.

Considérant ce qui suit :

1. À la demande de la Fédération des Coqueleurs de la Région Nord de la France, le préfet du Pas-de-Calais a, dans le cadre des dispositions du code rural et de la pêche maritime, autorisé M. V. à organiser, sous réserve du respect de diverses mesures sanitaires, des rassemblements de coqs de combats dans la commune de H. par un arrêté du 19 novembre 2021, pour la période du 19 novembre au 31 décembre 2021, et un second arrêté du 10 janvier 2022, pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2022. Ayant été saisi, le 2 février 2022, d'un signalement de la part de la Fondation Brigitte Bardot relatif à la création d'un nouveau gallo-drome sur la commune de H., le préfet du Pas-de-Calais a, par un arrêté du 15 février 2022 pris au visa du code rural et de la pêche maritime et de l'article 521-1 du code pénal, abrogé son précédent arrêté du 10 janvier 2022. Par leur requête, la Fédération des Coqueleurs de la Région Nord de la France et M. V. demandent l'annulation de cet arrêté du 15 février 2022.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : (...) 4° Retirent ou abrogent une décision créatrice de droits (...)* », et, aux termes de l'article L. 211-5 du même code : « *La*

motivation exigée par le présent chapitre doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision. ».

3. L'arrêté contesté, qui abroge l'arrêté antérieur autorisant nominativement M. V. à organiser des rassemblements de combats de coqs sous réserve du respect de mesures sanitaires, mentionne, avec une précision suffisante, les considérations de droit et de fait qui en constituent le fondement en visant notamment le code rural et de la pêche maritime, ainsi que le code pénal en son article 521-1 et en faisant état de la circonstance qu'il ne peut être établi que les combats de coqs aient fait l'objet d'une tradition ininterrompue sur la commune de H.. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de cet arrêté doit être écarté.

4. En deuxième lieu, l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration dispose que : *« Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2, ainsi que les décisions qui, bien que non mentionnées à cet article, sont prises en considération de la personne, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable »*. Et aux termes de l'article L. 121-2 du même code : *« Les dispositions de l'article L. 121-1 ne sont pas applicables: 1° En cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles ; 2° Lorsque leur mise en œuvre serait de nature à compromettre l'ordre public ou la conduite des relations internationales (...)»*.

5. Il ressort des pièces du dossier qu'à la suite du signalement dont il a été destinataire, le 2 février 2022, le préfet du Pas-de-Calais a été informé de la tenue, à H. d'un concours au cours duquel, le 23 février 2022, devaient avoir lieu des combats de coqs et qu'eu égard d'une part, au contexte sanitaire caractérisé par un risque élevé en matière d'influenza aviaire hautement pathogène sur le territoire métropolitain, et d'autre part, au risque de commission d'infractions pénales, il a pu légalement adapter la procédure contradictoire à cette situation d'urgence en se bornant à recueillir par courriel, le 7 février 2022, les observations de la Fédération des Coqueleurs de la Région Nord de la France avant de prendre l'arrêté contesté qui n'est donc pas entaché d'un vice de procédure, au regard des exigences énoncées à l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration.

6. En troisième et dernier lieu, aux termes de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration : *« L'administration ne peut abroger ou retirer une décision créatrice de droits de sa propre initiative ou sur la demande d'un tiers que si elle est illégale et si l'abrogation ou le retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision »*.

7. D'une part, il n'est pas contesté que l'arrêté attaqué du 15 février 2022 par lequel le préfet du Pas-de-Calais a abrogé, de sa propre initiative, son précédent arrêté du 10 janvier 2022 qui avait autorisé M. V. à organiser, sous réserve de mesures sanitaires, des rassemblements de coqs de combats dans la commune de H. pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2022, est intervenu avant l'expiration du délai de quatre mois suivant la prise de cet arrêté.

8. D'autre part, ainsi qu'il a été dit, l'arrêté contesté est motivé par la circonstance qu'il ne peut être établi que les combats de coqs aient fait l'objet d'une tradition ininterrompue dans la commune de H..

9. Aux termes de l'article L. 214-3 du code rural et de la pêche maritime : *« Il est interdit d'exercer des mauvais traitements envers les animaux domestiques ainsi qu'envers les animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité. Des décrets en Conseil d'Etat déterminent les mesures propres à assurer la protection de ces animaux contre les mauvais traitements ou les*

utilisations abusives et à leur éviter des souffrances lors des manipulations inhérentes aux diverses techniques d'élevage, de parage, de transport et d'abattage des animaux ». Pour l'application de ces dispositions, le chapitre IV du titre I du livre II du même code, consacré à la protection des animaux, comporte une section 5 intitulée : *« Activités diverses soumises à autorisation »* dont l'article R. 214-85 dispose que : *« La participation d'animaux à des jeux et attractions pouvant donner lieu à mauvais traitements, dans les foires, fêtes foraines et autres lieux ouverts au public, est interdite sous réserve des dispositions du troisième alinéa de l'article 521-1 du code pénal ».* Aux termes de l'article 521-1 du code pénal : *« Le fait, publiquement ou non, d'exercer des sévices graves, ou de nature sexuelle, ou de commettre un acte de cruauté envers un animal domestique, ou apprivoisé, ou tenu en captivité, est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende. / (...) / Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux courses de taureaux lorsqu'une tradition locale ininterrompue peut être invoquée. Elles ne sont pas non plus applicables aux combats de coqs dans les localités où une tradition ininterrompue peut être établie. Est punie des peines prévues au présent article toute création d'un nouveau gallodrome (...) ».* Enfin, en vertu des dispositions des articles L. 201-1 à L. 201-5 du code rural et de la pêche maritime, il appartient à l'autorité compétente de l'Etat de prendre toutes mesures de prévention, de surveillance ou de lutte relatives aux dangers sanitaires qu'elles énumèrent.

10. Il résulte de la combinaison de ces dispositions que l'organisation de spectacles publics faisant intervenir des animaux est soumise à une autorisation du préfet du département qui s'assure du respect non seulement de l'ensemble des règles sanitaires qui leur sont applicables mais également de celles qui, dans les conditions qu'elles déterminent, prohibent l'exercice de mauvais traitements sur les animaux concernés. A cet égard, et contrairement à ce que soutiennent les requérants, il appartient au préfet, lorsqu'il se prononce sur une demande d'autorisation d'organiser des combats de coqs, de s'assurer qu'une telle manifestation répond aux conditions énoncées par les dispositions précitées du 3^{ème} alinéa de l'article 521-1 du code pénal, en particulier s'agissant de l'existence d'une tradition ininterrompue dans la localité où elle est prévue, et de refuser cette autorisation dans le cas où l'existence d'une telle tradition ne serait pas établie.

11. En outre, alors qu'il ressort des dispositions de l'article 521-1 du code pénal, éclairées par les travaux préparatoires de la loi n° 64-890 du 8 juillet 1964 dont elles sont issues, que l'existence d'une tradition ininterrompue de combats de coqs doit être appréciée de manière stricte dans la perspective d'une extinction de cette pratique, confirmée d'ailleurs par l'interdiction de créer tout nouveau gallodrome, le préfet, lorsqu'il est saisi d'une demande d'autorisation d'organiser des combats de coqs, ne peut tenir compte que des éléments établissant l'existence ou non d'une telle tradition ininterrompue sur le territoire de la seule commune d'implantation.

12. Il ressort des pièces du dossier, et notamment des échanges de courriels entre la préfecture du Pas-de-Calais, la Fédération des Coqueleurs de la Région Nord de la France et les services de la commune, qu'entre 1999 et novembre 2021, aucun rassemblement pour combats de coqs n'a eu lieu au gallodrome de H. et par suite, eu égard à la durée de cette interruption, la demande d'autorisation présentée par les requérants ne pouvait relever de l'exception prévue par les dispositions combinées de l'article R. 214-85 du code rural et de la pêche maritime et du 3^{ème} alinéa de l'article L. 521-1 du code pénal. En outre, et ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la circonstance que des combats de coqs aient été organisés après 1999 dans les communes de L., M., G., O. et D., quand bien même ne seraient-elles situées qu'à moins de quinze kilomètres de H., n'est pas davantage de nature à établir l'existence d'une tradition ininterrompue à H..

13. Il suit de là que le préfet du Pas-de-Calais a fait une exacte application des dispositions précitées et n'a commis aucune erreur de fait, en relevant, dans l'arrêté attaqué, que l'organisation de combats de coqs dans la commune de H. ne correspondait pas à une tradition ininterrompue dans cette localité. Eu égard, dans ces conditions, à l'illégalité de l'autorisation accordée, sur la demande de la Fédération des Coqueleurs de la Région Nord de la France, à M. V. par l'arrêté du 10 janvier 2022, c'est sans méconnaître les dispositions de l'article L.242-1 du code des relations entre le public et l'administration que le préfet du Pas-de-Calais a abrogé cet arrêté par son arrêté du 15 février 2022.

14. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions de la Fédération des Coqueleurs de la Région Nord de la France et de M. V. tendant à l'annulation de cet arrêté doivent être rejetées.

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante à l'instance, le versement aux requérants de quelque somme que ce soit au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la Fédération des Coqueleurs de la Région Nord de la France et de M. V. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la Fédération des Coqueleurs de la Région Nord de la France, à M. V. et à la ministre de l'agriculture, de la souveraineté alimentaire et de la forêt.

Copie en sera adressée au préfet du Pas-de-Calais et à la commune de H..

Délibéré après l'audience du 11 décembre 2024, à laquelle siégeaient :

- M. Kolbert, président,
- Mme Leclère, première conseillère,
- M. Horn, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 26 décembre 2024.

Le rapporteur,

Signé

J. Horn

Le président,

Signé

E. Kolbert

La greffière,

Signé

S. Dereumaux

La République mande et ordonne au préfet du Pas-de-Calais en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2008953

M. Q.

M. Martial Lemée
Rapporteur

M. Pierre Even
Rapporteur public

Audience du 12 novembre 2024
Décision du 3 décembre 2024

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 10 décembre 2020, 14 février 2024 et 21 août 2024, M. Q. demande au tribunal d'annuler la délibération 01/06 du 12 octobre 2020 en tant que le conseil municipal de la commune de D. a modifié certaines dispositions de son règlement intérieur.

Il soutient que :

- le premier alinéa de l'article 6 de ce règlement méconnaît les dispositions de l'article L. 2121-22 du code général des collectivités territoriales en ce que la composition des commissions spéciales n'est pas proportionnelle ;
- le premier alinéa de l'article 12 et l'article 20 méconnaissent le droit à l'expression des conseillers municipaux en ce qu'il limite strictement leur temps d'intervention ;
- l'article 22 méconnaît le droit à l'expression des conseillers municipaux en ce qu'il limite le temps consacré aux questions orales à quinze minutes maximum par séance et qu'il interdit la mise en cause de tiers ;
- le sixième alinéa de l'article 28 porte atteinte à l'exercice effectif du droit d'amendement des conseillers municipaux ;
- la phrase « A défaut, le maire peut les déclarer irrecevables » de l'article 28 porte atteinte à l'exercice effectif du droit d'amendement des conseillers municipaux ;
- le cinquième alinéa de l'article 30 méconnaît le droit d'expression des élus ;
- l'article 34 méconnaît les dispositions de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales ;
- l'article 37 se fonde illégalement sur les dispositions de l'article L. 2123-24-2 du même code alors qu'elles ne sont applicables qu'aux communes de 50 000 habitants et plus.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 16 septembre 2022 et 17 juillet 2024, la commune de D., représentée par Me O., conclut, dans le dernier état de ses écritures, au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge de M. Q. le versement d'une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par M. Q. ne sont pas fondés.

Par un mémoire distinct, enregistré le 16 septembre 2022, la commune de D. a soulevé une question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de l'article 2123-24-2 du code général des collectivités territoriales.

Par une ordonnance n° 2008953 du 27 novembre 2023, le président de la 2^{ème} chambre du tribunal administratif de Lille a décidé, par application des dispositions de l'article 23-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, de transmettre au Conseil d'Etat la question de la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de l'article L. 2123-24-2 du code général des collectivités territoriales.

Par une décision n° 490142 du 5 mars 2024, le Conseil d'Etat a décidé, par application des dispositions de l'article 23-4 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, de renvoyer cette question au Conseil constitutionnel.

Par une décision n° 2024-1094 QPC du 6 juin 2024, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les mots « des communes de 50 000 habitants et plus » figurant à la première phrase de l'article L. 2123-24-2 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son article 62 ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ;
- la décision du Conseil constitutionnel n° 2024-1094 QPC du 6 juin 2024 ;
- 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. Lemée,
- les conclusions de M. Even, rapporteur public,
- et les observations de Me O. représentant la commune de D..

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération 01/06 du 12 octobre 2020, le conseil municipal de la commune de D. a révisé son règlement intérieur. M. Q., conseiller municipal, demande au tribunal d'annuler cette délibération en tant qu'elle a approuvé la modification du premier alinéa de l'article 6 de ce règlement, du premier alinéa de son article 12 et celle de son article 20, son article 22, le sixième alinéa de son article 28, le cinquième alinéa de son article 30 et ses articles 34 et 37.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité de l'article 6 du règlement intérieur « Commissions spéciales et commissions extra-municipales – L. 2121-22 du CGCT » :

2. Aux termes de l'article L. 2121-22 du code général des collectivités territoriales : *« (...) Dans les communes de plus de 1 000 habitants, la composition des différentes commissions, y compris les commissions d'appel d'offres et les bureaux d'adjudications, doit respecter le principe de la représentation proportionnelle pour permettre l'expression pluraliste des élus au sein de l'assemblée communale ».*

3. Il ressort de ces dispositions, éclairées par les travaux parlementaires, que, dans les communes de plus de 1 000 habitants, l'expression du pluralisme des élus est garanti dans les commissions municipales facultatives instaurées en application de cet article par la représentation proportionnelle des différentes tendances du conseil municipal, telles qu'elles existent à la date de formation de chacune des commissions, sous réserve que chaque tendance, quel que soit le nombre des élus qui la composent, ait la possibilité d'y être représentée.

4. L'article 6 du règlement intérieur en litige est ainsi rédigé : « Sur proposition du Maire, le conseil municipal peut décider en cours de mandat, de la création de commissions spéciales pour l'examen d'une ou plusieurs affaires. La durée de vie de ces commissions est dépendante du dossier à instruire : elles prennent fin à l'aboutissement de l'étude de l'affaire et de sa réalisation. (...) ». Si ces dispositions ne prévoient pas expressément que la composition des commissions spéciales doit respecter le principe de la représentation proportionnelle conformément aux dispositions précitées de l'article L. 2121-22 du code général des collectivités territoriales, elles ne peuvent être interprétées séparément de celles de l'article 7 du règlement intérieur qui ne visent pas exclusivement les commissions permanentes et aux termes desquelles : « La composition des différentes commissions respecte le principe de la représentation proportionnelle pour permettre l'expression pluraliste des élus au sein de l'assemblée communale. (cf article 5) (...) ».

5. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de la méconnaissance, par l'article 6 du règlement intérieur, des dispositions de l'article L. 2121-22 du code général des collectivités territoriales doit être écarté.

En ce qui concerne la légalité des articles 12 et 20 du règlement intérieur « Police de l'assemblée » et « Débats ordinaires » :

6. Aux termes de l'article L. 2121-16 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire a seul la police de l'assemblée (...)* ».

7. L'article 12 du règlement intérieur en litige est ainsi rédigé : « Seul titulaire de la police de l'assemblée, le Maire fait observer et respecter le présent règlement. A ce titre, il veille notamment au bon déroulement des débats, au respect des temps de parole et à l'absence de mise en cause personnelle. (...) ». Son article 20 prévoit en outre que : « La parole est accordée par le Maire aux membres du conseil municipal qui la demandent. Un membre du conseil municipal ne peut parler qu'après avoir demandé la parole au Maire et l'avoir obtenue. (...) Les membres du conseil municipal prennent la parole dans l'ordre déterminé par le Maire. / Au-delà du délai raisonnable de 5 minutes d'intervention, le Maire peut interrompre l'orateur et l'inviter à conclure très brièvement, afin de garantir la fluidité des débats et le bon déroulement de la

séance. / Lorsque le rapporteur a répondu aux observations successives présentées par les orateurs, le Maire clôt le débat et les discussions et soumet la délibération au vote de l'assemblée (...) ».

8. En premier lieu, la limitation à cinq minutes de la durée au-delà de laquelle le maire peut interrompre les interventions des conseillers municipaux et leur demander de conclure a pour seul objectif, selon les termes mêmes de l'article 20 du règlement, d'éviter des prises de parole exagérément longues et au demeurant, le maire, titulaire du pouvoir de police du conseil municipal conformément aux dispositions précitées de l'article L. 2121-16 du code général des collectivités territoriales, ne peut faire usage de ce pouvoir que s'il apparaît nécessaire de permettre le plein achèvement de la séance ou d'accorder un temps de parole équivalent aux autres conseillers municipaux. Par ailleurs, ces dispositions ne limitent pas le nombre d'interventions des conseillers municipaux et elles prévoient d'ailleurs la possibilité pour le maire d'accorder un temps d'expression supplémentaire lorsque viennent en délibérations, des projets ou des présentations portant sur des questions importantes engageant la commune et nécessitant de plus larges développements et échanges de vues. Dès lors, et contrairement à ce que soutient le requérant, la limitation du temps de parole des conseillers municipaux à cinq minutes ne méconnaît pas leur droit d'expression.

9. En second lieu, en confiant au maire le soin d'attribuer la parole aux membres du conseil municipal, de déterminer l'ordre de ces interventions et de clôturer le débat lorsque le rapporteur a répondu aux différentes observations des conseillers municipaux, l'article 20 du règlement intérieur se borne, dans le cadre de l'article 12 du même règlement, à expliciter le pouvoir de police dont dispose le maire, en charge de l'organisation et de la bonne tenue des séances du conseil municipal en application des dispositions précitées de l'article L. 2121-16 du code général des collectivités territoriales et contrairement à ce que soutient le requérant, ne fait pas davantage obstacle à l'exercice par les conseillers municipaux de leur droit d'expression.

10. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de la méconnaissance, par les articles 12 et 20 du règlement intérieur, du droit à l'expression des conseillers municipaux doit être écarté en ses différentes branches.

En ce qui concerne la légalité de l'article 22 du règlement intérieur « Questions orales – article L. 2121-19 du CGCT » :

11. Aux termes de l'article L. 2121-19 du code général des collectivités territoriales : *« Les conseillers municipaux ont le droit d'exposer en séance du conseil des questions orales ayant trait aux affaires de la commune. Dans les communes de 1 000 habitants et plus, le règlement intérieur fixe la fréquence ainsi que les règles de présentation et d'examen de ces questions. (...) ».*

12. L'article 22 du règlement intérieur en litige prévoit que : « Les conseillers municipaux ont le droit d'exposer en séance du conseil des questions orales ayant trait aux affaires de la commune. (...) Le temps consacré aux questions orales est limité à 15 minutes maximum par séance. (...) Les questions doivent être conformes au champ de compétences de la commune de D. et ne pas mettre en cause des tiers (...) ».

13. En premier lieu, en limitant à une durée globale de quinze minutes le temps globalement accordé aux conseillers municipaux pour exposer au cours d'une même séance des questions orales au conseil municipal, le règlement intérieur a restreint de manière excessive le

droit à l'expression des conseillers municipaux garanti par les dispositions précitées de l'article L. 2121-19 du code général des collectivités territoriales.

14. En second lieu, dès lors qu'il n'a pas circonscrit aux hypothèses d'outrage, d'injure ou de diffamation prévues par les dispositions de la loi du 29 juillet 1881 visées ci-dessus, l'interdiction faite aux membres du conseil municipal de mettre en cause des tiers à l'occasion des questions orales qu'ils seraient amenés à exposer en séance, l'article 22 du règlement intérieur doit également être regardé comme limitant de manière excessive le droit à l'expression des conseillers municipaux.

15. Il résulte de ce qui précède que les dispositions de l'article 22 du règlement intérieur limitant à quinze minutes le temps consacré aux questions orales et interdisant la mise en cause des tiers lors des questions orales sont entachées d'une illégalité de nature à entraîner l'annulation, dans cette mesure, de la délibération attaquée.

En ce qui concerne l'article 28 du règlement intérieur « Amendements » :

16. Le droit d'amendement est inhérent au pouvoir de délibérer des conseils municipaux. S'il appartient au conseil municipal de réglementer ce droit, il ne saurait légalement le faire que sous réserve de ne pas porter atteinte à son exercice effectif. Ce dernier suppose en particulier, sous réserve que son utilisation ne puisse être regardée comme présentant un caractère abusif et dilatoire, non seulement que le conseiller auteur d'un amendement puisse soumettre au conseil municipal sa proposition de modification du texte d'une délibération et présenter ses observations orales sur le bien-fondé de celle-ci, mais également que cette proposition de modification soit soumise au vote du conseil.

17. L'article 28 du règlement intérieur en litige dispose, en ses trois premiers, sixième et septième alinéas que : « Chaque question inscrite à l'ordre du jour fait l'objet d'un projet de délibération. / Tout membre du Conseil Municipal peut présenter et développer des propositions d'amendements sur les projets de délibérations, qui consistent à modifier ou compléter une délibération, en dehors de toute erreur matérielle. / Les amendements sont déposés et examinés en priorité en commissions. Ils peuvent aussi être proposés en discussion en conseil municipal. / (...) Tout amendement qui implique une augmentation des dépenses ou une diminution des recettes, doit être, dans la mesure du possible et avant discussion, renvoyé à l'examen de la commission des finances sauf si celle-ci en accepte la discussion immédiate. / A l'occasion des décisions budgétaires, les amendements comportant majoration d'un crédit de dépenses ou diminution d'une recette, ne sont recevables que s'ils prévoient en compensation et respectivement, l'augmentation d'une autre recette ou la diminution d'un autre crédit de dépenses. À défaut, le Maire peut les déclarer irrecevables ».

18. En premier lieu, les dispositions précitées du sixième alinéa de l'article 28 du règlement intérieur doivent nécessairement être interprétées comme imposant que soient également différées la discussion et l'adoption de la délibération à laquelle se rapporte une proposition d'amendement impliquant une augmentation des dépenses ou une diminution des recettes, dans le cas où le conseil municipal décide de renvoyer cette proposition à l'examen de la commission des finances, si cette dernière n'en accepte pas la discussion immédiate. Dans ces conditions, ces dispositions ne peuvent être regardées comme portant atteinte à l'exercice effectif du droit d'amendement.

19. En second lieu, en accordant en revanche, la possibilité pour le maire, à l'occasion des délibérations budgétaires, de déclarer irrecevables les amendements comportant majoration

d'un crédit de dépenses ou diminution d'une recette qui ne prévoiraient pas en compensation et respectivement, l'augmentation d'une autre recette ou la diminution d'un autre crédit de dépenses, les dispositions du dernier alinéa de l'article 28 du règlement intérieur doivent être regardées, au regard des règles énoncées au point 16 ci-dessus, comme portant une atteinte excessive à l'exercice effectif du droit d'amendement.

20. Il résulte de ce qui précède que les dispositions de la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 28 du règlement intérieur sont entachées d'une illégalité de nature à entraîner l'annulation de la délibération attaquée.

En ce qui concerne la légalité de l'article 30 du règlement intérieur « Procès-verbaux – articles L. 2121-23, L. 2121-26 du CGCT » :

21. Aux termes de l'article 30 du règlement intérieur : « (...) Chaque procès-verbal de séance est mis aux voix pour adoption à la séance qui suit son établissement. Conformément à l'article 19 du présent règlement, les membres du conseil municipal ne peuvent intervenir à cette occasion que pour une demande de rectification à apporter au procès-verbal. (...) ».

22. Contrairement à ce que soutient le requérant, ces dispositions n'ont pas pour objet et ne sauraient avoir pour effet de limiter à une seule, la possibilité pour un conseiller municipal de présenter une demande de rectification du procès-verbal de la séance précédente mais de circonscrire, avant la mise aux voix pour adoption de ce procès-verbal, les interventions des conseillers municipaux à des demandes de rectification de ce document. Le moyen tiré de la méconnaissance, à cet égard, du droit d'expression des conseillers municipaux doit donc être écarté.

En ce qui concerne la légalité de l'article 34 du règlement intérieur « Expression des conseillers municipaux dans les bulletins municipaux d'informations générales et sur le site internet : article L. 2121-27-1 du CGCT » :

23. Aux termes de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales : *« Dans les communes de 1 000 habitants et plus, lorsque des informations générales sur les réalisations et sur la gestion du conseil municipal sont diffusées par la commune, un espace est réservé à l'expression des conseillers élus sur une liste autre que celle ayant obtenu le plus de voix lors du dernier renouvellement du conseil municipal ou ayant déclaré ne pas appartenir à la majorité municipale. / Les modalités d'application du présent article sont définies par le règlement intérieur du conseil municipal. »* Il résulte de ces dispositions qu'un espace doit être réservé à l'expression des conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale dans toute publication comportant des informations générales sur les réalisations et sur la gestion du conseil municipal, y compris sur le site internet de la commune. Ni le conseil municipal ni le maire de la commune ne sauraient, en principe, contrôler le contenu des articles publiés, sous la responsabilité de leurs auteurs, dans cet espace. Il en va toutefois autrement lorsqu'il ressort à l'évidence de son contenu qu'un tel article présente un caractère manifestement outrageant, diffamatoire ou injurieux au regard des dispositions de la loi du 29 juillet 1881.

24. L'article 34 du règlement intérieur en litige prévoit que : « Dans les bulletins municipaux d'informations générales et sur le site Internet de la Ville, une page est consacrée à l'expression des conseillers municipaux. (...) Si l'expression est libre, elle doit naturellement être respectueuse des lois et règlements en vigueur et notamment les dispositions du Code électoral encadrant la communication en période électorale. L'expression doit aussi porter

exclusivement sur les affaires de la commune et ne mettre en cause aucune personne de manière nominative. (...) ».

25. En premier lieu, en tant d'une part, qu'elles limitent l'expression des conseillers municipaux dans les supports destinés à la diffusion d'informations générales de la commune, aux seuls sujets relatifs aux affaires de la commune et d'autre part, qu'elles ne circonscrivent pas aux seules hypothèses d'outrages, d'injures ou de diffamations au sens de la loi du 29 juillet 1881, l'interdiction d'y mettre en cause de personnes de manière nominative, les dispositions précitées du septième alinéa de l'article 34 du règlement intérieur portent une atteinte excessive à la liberté d'expression des conseillers municipaux.

26. En second lieu, en revanche, il ne ressort pas des pièces du dossier que la page Facebook de la commune de D. puisse être regardée comme un support des informations générales sur les réalisations et sur la gestion du conseil municipal au sens des dispositions précitées de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales dès lors que n'y figurent que des informations objectives sur le cadre de vie et les services offerts aux habitants de la commune. De même, et en l'absence de précision suffisante apportée par le requérant sur leur contenu, les lettres d'information communales et les « Tchat du Maire » ne peuvent être regardés comme relevant de ces dispositions de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales.

27. Il résulte de ce qui précède que les dispositions de l'article 34 du règlement intérieur sont, en tant qu'elles limitent l'expression des conseillers municipaux aux affaires de la commune et leur interdisent de mettre en cause une personne de manière nominative, entachées d'une illégalité de nature à entraîner l'annulation, dans cette mesure, de la délibération attaquée.

En ce qui concerne la légalité de l'article 37 du règlement intérieur « Assiduité aux commissions permanentes et aux conseils municipaux » :

28. L'article 37 du règlement intérieur en litige prévoit que : « La fonction de Conseiller Municipal implique nécessairement d'être assidu aux réunions des commissions permanentes et du Conseil municipal, comme le prévoit le point 6 de la Charte des élus et selon les dispositions de l'article L2123-24-1 du CGCT. / A ce titre, l'indemnisation de cette fonction est modulée en fonction de la présence aux réunions précitées. Au cours d'un même semestre, trois absences non justifiées conduisent à une réduction de 25% du montant net de l'indemnité versée. (...) ».

29. Si M. Q. soutient que le conseil municipal ne pouvait légalement décider la modulation du montant des indemnités de fonction des conseillers municipaux en tenant compte de leur assiduité en commission et en séance, dès lors que les dispositions de l'article L.2123-24-2 du code général des collectivités territoriales dans leur rédaction issue de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019, n'ouvrent une telle possibilité que dans les communes de 50 000 habitants et plus, le Conseil constitutionnel, par une décision n° 2024-1094 QPC du 6 juin 2024, a précisément déclaré contraires à la Constitution les mots « des communes de 50 000 habitants et plus » figurant à la première phrase de cet article. Il résulte du point 12 de cette décision que la déclaration d'inconstitutionnalité qu'elle prononce est applicable à toutes les affaires non jugées définitivement à la date de sa publication.

30. Dans ces conditions, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées de l'article L. 2123-24-2 du code général des collectivités territoriales ne peut qu'être écarté comme inopérant.

31. Il résulte de tout ce qui précède que la délibération du 12 octobre 2020 par laquelle le conseil municipal de D. a révisé son règlement intérieur doit être annulée en tant seulement qu'elle modifie l'article 22 de ce règlement en tant qu'il limite à quinze minutes le temps consacré aux questions orales et interdit la mise en cause des tiers lors des questions orales, la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 28, et l'article 34 en tant qu'il limite l'expression des conseillers municipaux dans les bulletins d'information de la commune et son site internet, aux affaires de la commune et leur interdit d'y mettre en cause une personne de manière nominative.

Sur les frais liés au litige :

32. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de M. Q., qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, le versement à la commune de D. de quelque somme que ce soit au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La délibération 01/06 du 12 octobre 2020 par laquelle le conseil municipal de D. a révisé son règlement intérieur est annulée en tant qu'elle approuve les dispositions suivantes de ce règlement : l'article 22 en tant qu'il limite à quinze minutes le temps consacré aux questions orales et interdit la mise en cause des tiers lors des questions orales ; la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 28 ; l'article 34 en tant qu'il limite l'expression des conseillers municipaux dans les bulletins d'information de la commune et son site internet aux affaires de la commune et leur interdit d'y mettre en cause une personne de manière nominative.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête de M. Q. est rejeté.

Article 3 : Les conclusions de la commune de D. présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Q. et à la commune de D..

Délibéré après l'audience du 12 novembre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Kolbert, président,
Mme Monteil, première conseillère,
M. Lemée, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 3 décembre 2024.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

M. Lemée

É. Kolbert

Le greffier,

Signé

A. Dewièrre

La République mande et ordonne au préfet du Nord en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2103123

SA S.

M. Martial Lemée
Rapporteur

M. Pierre Even
Rapporteur public

Audience du 15 octobre 2024
Décision du 12 novembre 2024

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, des pièces et des mémoires, enregistrés les 22 avril 2021, 8 mars 2023, 4 avril 2024, 6 mai 2024 et 13 mai 2024, la SA S., représentée par Me G., demande au tribunal :

1°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 51 921 euros assortie des intérêts à compter du 24 décembre 2020 et de leur capitalisation en réparation du préjudice subi en raison de la coupure d'alimentation en électricité subie le 22 avril 2016 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a subi une interruption majeure de l'alimentation électrique en raison de l'accrochage d'un câble haute tension par la société C. qui intervenait en qualité de sous-traitant de la société D. dans le cadre de travaux de terrassement sous la maîtrise d'ouvrage de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Nord-Pas-de-Calais Picardie ;

- elle a subi un préjudice en raison de la perte d'exploitation et des mesures conservatoires qu'elle a dû mettre en œuvre d'un montant de 38 521 euros ;

- elle a subi un préjudice lié à l'immobilisation de ses employés d'un montant de 8 400 euros ;

- elle a subi un préjudice d'image d'un montant de 5 000 euros.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 11 janvier 2023 et 24 avril 2024, le préfet du Nord conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, à ce que la société Enedis et/ou les co-traitants groupés solidaires D. et T. soient condamnés à le garantir de toute condamnation.

Il fait valoir que :

- la SA S. n'établit pas qu'elle n'aurait pas déjà été indemnisée par son assureur ;
- les préjudices allégués ne sont justifiés ni dans leur principe, ni dans leur quantum ;
- les informations erronées délivrées par la société Enedis ont contribué à la survenue du sinistre ;
- la SAS C., sous-traitante de la société D., ne conteste pas ne pas avoir satisfait à ses obligations en matière de déclaration d'intention de commencement de travaux.

Par des pièces et un mémoire en défense, enregistrés les 1^{er} mars 2023, 6 juillet 2023 et 5 mars 2024, les sociétés D. et T., représentées par Me I., concluent au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de l'Etat ou de tout succombant au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et, à titre subsidiaire, à ce que les sociétés Enedis et/ou C. soient condamnées à les garantir de toute condamnation.

Elles font valoir que :

- en fournissant des renseignements inexacts sur la localisation du câble électrique endommagé, la société Enedis a commis une faute constituant la cause exclusive du dommage alors qu'elle occupait illégalement le domaine public et qu'elle a été défaillante dans la gestion du sinistre ;
- si la SAS C. a commis une faute en causant un dommage à un tiers au cours de l'exécution de travaux publics, dès lors qu'elle était tenue à une obligation de résultat à l'égard la société D., toutefois, la responsabilité du dommage est imputable exclusivement à la société Enedis, dès lors que la présence du câble électrique n'a pas été signalée à la SAS C. ;
- elles n'ont pas commis de faute et leur responsabilité ne saurait être engagée du fait d'un dommage causé par un sous-traitant ;
- la SA S. était assurée et ne peut donc être indemnisée d'un montant supérieur à celui de sa franchise ;
- la réalité et le montant des préjudices subis ne sont pas justifiés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 avril 2024, la SAS C., représentée par Me L., conclut au rejet de l'appel en garantie et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge in solidum des sociétés D. et T. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- elle n'a pas commis de faute ;
- la société Enedis a commis des fautes pour avoir fourni des informations erronées ;
- le préjudice subi par la SA S. résulte non pas du sectionnement du câble électrique lui-même, mais des circonstances de la prise en charge de cet incident par la société Enedis.

La requête a été communiquée à la société Enedis qui n'a pas produit de mémoire.

Par un courrier du 7 octobre 2024, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'incompétence de la juridiction administrative pour connaître de l'appel en garantie présenté par la société D. à l'encontre de la SAS C., dès lors que le contrat de sous-traitance conclu entre ces deux sociétés est de droit privé.

Des observations, enregistrées le 8 octobre 2024, ont été produites pour la SAS C..

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- l'arrêté du 15 février 2012 pris en application du chapitre IV du titre V du livre V du code de l'environnement relatif à l'exécution de travaux à proximité de certains ouvrages souterrains, aériens ou subaquatiques de transport ou de distribution ;
- 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. Lemée,
- les conclusions de M. Even, rapporteur public,
- les observations de Me Z., substituant Me G., représentant la SA S., celles de Mme M. représentant le préfet du Nord, celles de Me I. représentant les sociétés D. et T. et celles de Me L. représentant la SAS C..

Considérant ce qui suit :

1. Par un acte d'engagement du 2 juillet 2015, la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Nord-Pas-de-Calais a confié aux sociétés D. et T. en qualité de cotraitants le marché de travaux de terrassement, d'assainissement, de chaussées et d'équipement de quatre bretelles autoroutières de l'échangeur A2 / A23 bretelle Paris-Lille. Par un contrat du 13 août 2015, les prestations d'abattage, de dégagement d'emprises et de terrassement ont été sous-traitées à la SAS C.. Le 22 avril 2016, lors de travaux de terrassement mécanique réalisés par la SAS C. sous la maîtrise d'ouvrage de la DREAL Nord-Pas-de-Calais, un câble souterrain haute tension a été sectionné, ce qui a engendré une coupure d'électricité pour un magasin Leroy Merlin situé avenue Jean Jaurès RN 30 à La Sentinelle. Par un courrier du 22 décembre 2020, réceptionné le 24 décembre 2020, la SA S. a adressé une demande indemnitaire préalable. Cette demande a été implicitement rejetée. Par la présente requête, la SA S. recherche la responsabilité de l'Etat.

Sur les conclusions indemnitaires :

En ce qui concerne la responsabilité sans faute de l'Etat :

2. Le maître de l'ouvrage ainsi que, le cas échéant, l'architecte et l'entrepreneur chargé des travaux sont responsables vis-à-vis des tiers des dommages causés à ceux-ci par l'exécution d'un travail public, à moins que ces dommages ne soient imputables à un cas de force majeure ou à une faute de la victime. Ces tiers ne sont pas tenus de démontrer le caractère grave et spécial du préjudice qu'ils subissent lorsque le dommage présente un caractère accidentel.

3. Il résulte de l'instruction, et n'est d'ailleurs pas contesté, que le 22 avril 2016, la SAS C. intervenant en qualité de sous-traitante de la société D. pour des travaux de terrassement, sous maîtrise d'œuvre de la DREAL Nord-Pas-de-Calais, a sectionné un câble électrique à haute tension souterrain. Cette opération de travaux est à l'origine de l'endommagement du câble électrique appartenant à la société Enedis et a occasionné une coupure en alimentation

d'électricité d'un magasin appartenant à la SA S. situé sur le territoire de la commune de La Sentinelle. L'existence du préjudice et du lien de causalité avec l'opération de travaux publics dont l'Etat avait la maîtrise d'œuvre étant établie, la SA S. est fondée à engager la responsabilité sans faute de l'Etat.

En ce qui concerne les préjudices :

4. En premier lieu, d'une part, il résulte de l'instruction, notamment du rapport d'expertise établi le 3 janvier 2017 de manière contradictoire en présence notamment de la direction interdépartementale des routes du Nord, service déconcentré de l'Etat, représentant donc nécessairement la DREAL Nord-Pas-de-Calais, qu'il y a lieu de faire une exacte appréciation de la perte de marge brute pour le 22 avril 2016 en l'évaluant à la somme de 37 563 euros. D'autre part, la SA S. n'établit pas avoir eu recours à une surveillance de nuit particulière et ne peut donc être indemnisée au titre de ce préjudice. En outre, il résulte de l'instruction que la société requérante a fait intervenir un électricien et a dû dépenser des frais de gardiennage. Il sera fait une juste appréciation du préjudice subi à ces titres en les évaluant à la somme globale de 658 euros.

5. En deuxième lieu, si la SA S. soutient qu'elle a subi un préjudice lié à l'immobilisation de ses employés d'un montant de 8 400 euros, toutefois, elle aurait dû supporter les mêmes coûts en cas d'ouverture de son magasin et n'établit donc pas la réalité de ce préjudice.

6. En troisième et dernier lieu, en se bornant à indiquer qu'elle a dû fermer un magasin pendant une après-midi entière, la société requérante n'établit pas la réalité du préjudice d'image qu'elle aurait subi.

7. Il résulte de ce qui précède, alors qu'il ne résulte pas de l'instruction que la SA S. a déjà été indemnisée des préjudices qu'elle a subis, que l'Etat doit être condamné à verser à la SA S. la somme totale de 38 213 euros en réparation de ses préjudices.

En ce qui concerne les intérêts et leur capitalisation :

8. La SA S. a droit, ainsi qu'elle le demande, aux intérêts au taux légal sur la somme de 38 213 euros à compter du 24 décembre 2020, date de réception de sa demande indemnitaire préalable par l'Etat.

9. Il y a lieu de faire droit à la demande de capitalisation des intérêts à compter du 24 décembre 2021, date à laquelle était due, pour la première fois, une année d'intérêts, ainsi qu'à chaque échéance annuelle à compter de cette date.

Sur les appels en garantie formés par l'Etat :

En ce qui concerne l'appel de la société Enedis :

10. Il résulte des articles R. 554-20 et R. 554-21 du code de l'environnement que le responsable de projet qui envisage la réalisation de travaux doit vérifier au préalable s'il existe dans ou à proximité de l'emprise des travaux un ou plusieurs ouvrages souterrains en service, en consultant le guichet unique prévu par les articles R. 554-1 à R. 554-9, et adresser une déclaration de projet de travaux à chacun des exploitants des ouvrages de cette nature dont la zone d'implantation est touchée par l'emprise des travaux. Aux termes de l'article R. 554-22

de ce code : « I. – Les exploitants sont tenus de répondre, sous leur responsabilité, dans le délai de neuf jours, jours fériés non compris, après la date de réception de la déclaration de projet de travaux dûment remplie. (...) La réponse, sous forme d'un récépissé, est adressée au déclarant. Elle lui apporte toutes informations utiles pour que les travaux soient exécutés dans les meilleures conditions de sécurité, notamment celles relatives à la localisation des ouvrages existants considérés et celles relatives aux précautions spécifiques à prendre selon la nature des opérations prévues et selon la nature, les caractéristiques et la configuration de ces ouvrages (...) VI. – Un arrêté du ministre chargé de la sécurité des réseaux de transport et de distribution fixe le modèle du formulaire du récépissé de la déclaration de projet de travaux ainsi que sa notice d'emploi, les règles relatives, le cas échéant, à la dématérialisation de l'envoi du récépissé, les règles relatives à la précision minimale des informations accompagnant le récépissé et les cas où un rendez-vous sur site à la demande de l'exploitant pour préciser la localisation de son ouvrage est obligatoire (...) ». Aux termes de l'article R. 554-30 du même code : « Avant de répondre aux déclarations d'intention de commencement de travaux, les exploitants d'ouvrages en service sensibles pour la sécurité évaluent, lorsque l'ouvrage ne comporte pas de dispositif automatique ou manœuvrable à distance de mise en sécurité, la stratégie de mise en sécurité de l'ouvrage qu'il faudrait appliquer en cas d'incident et : / identifient les organes de coupure susceptibles d'être manœuvrés en cas d'incident ; ces organes sont mentionnés dans la réponse à la déclaration d'intention de commencement de travaux dès lors qu'ils sont situés dans l'emprise des travaux prévus ; toutefois, seules les personnes dûment autorisées par les exploitants d'ouvrages peuvent manœuvrer ces organes ; / prennent, le cas échéant, des dispositions complémentaires visant à permettre une mise en sécurité plus efficace et rapide, en fonction de la configuration du chantier ou des risques d'atteinte aux intérêts mentionnés à l'article R. 554-2, et selon des critères qu'ils tiennent à la disposition des agents mentionnés à l'article R. 554-36. ». Ces dispositions font peser sur l'exploitant du réseau souterrain une obligation d'information précise sur ses réseaux à destination des entrepreneurs qui l'ont informé de leur intention de commencer des travaux publics. Il appartient toutefois aux entrepreneurs de solliciter avant de commencer leurs travaux, s'ils estiment la réponse à leur déclaration insuffisamment précise, des informations complémentaires pour identifier le réseau et, s'il y a lieu, un repérage effectué avec l'un des agents de l'exploitant du réseau.

11. Il résulte de l'instruction que, d'une part, la société Enedis a délivré un récépissé de déclaration de travaux à l'Etat le 21 mai 2015, la société D. a déposé une déclaration d'intention de commencement de travaux le 28 août 2015 dont le récépissé a été adressé par la société Enedis le 31 août 2015 et l'Etat a obtenu de la part de la société Enedis un récépissé de déclaration de travaux le 11 janvier 2016. Les plans annexés à ces récépissés sont de classe A concernant la localisation du câble électrique endommagé par la SAS C. le 22 avril 2016, soit une incertitude maximale de localisation d'un ouvrage inférieure ou égale à 40 centimètres s'il est rigide ou 50 centimètres s'il est flexible conformément à l'arrêté du 15 février 2012 pris en application du chapitre IV du titre V du livre V du code de l'environnement relatif à l'exécution de travaux à proximité de certains ouvrages souterrains, aériens ou subaquatiques de transport ou de distribution. D'autre part, la société Enedis n'était pas présente lors de la réunion de piquetage du 21 juillet 2015 à laquelle elle était pourtant conviée et n'a pu donc renseigner les sociétés participantes aux opérations de travaux publics sur l'emplacement exact du câble électrique souterrain. Dans ces conditions, eu égard notamment à la circonstance que le câble électrique endommagé s'est révélé être à une distance de plus de sept mètres de l'emplacement indiqué par Enedis d'après le relevé effectué par un géomètre, l'Etat est fondé à soutenir que la société Enedis a commis une faute de nature à engager sa responsabilité et que cette faute est à l'origine exclusive de la section du câble électrique par la SAS C..

12. Il résulte de ce qui précède que l'Etat doit être garanti intégralement des condamnations prononcées à son encontre par la société Enedis.

En ce qui concerne l'appel des sociétés D. et T. :

13. Ainsi qu'il a été dit au point 12 du présent jugement, la société Enedis garantissant intégralement les condamnations prononcées à l'encontre de l'Etat, l'appel en garantie présenté par ce dernier à l'encontre des sociétés D ; et T. ne peut qu'être rejeté.

Sur les appels en garantie formés par les sociétés D. et T. :

En ce qui concerne l'appel de la société Enedis :

14. En l'absence de condamnation prononcée à leur encontre, l'appel en garantie présenté par les sociétés D. et T. à l'encontre de la société Enedis doit être rejeté.

En ce qui concerne l'appel de la SAS C. :

15. D'une part, le litige né de l'exécution d'un marché de travaux publics et opposant des participants à l'exécution de ces travaux relève de la compétence de la juridiction administrative, quel que soit le fondement juridique de l'action engagée, sauf si les parties en cause sont unies par un contrat de droit privé et que le litige concerne l'exécution de ce contrat.

16. Le contrat qui lie les sociétés D. et C. est un contrat de droit privé et relève ainsi de la compétence de la juridiction judiciaire. Dès lors, l'appel en garantie formé par la société D. à l'encontre de la SAS C. sur le fondement contractuel doit être rejeté comme étant porté devant une juridiction incompétente pour en connaître.

17. D'autre part, en l'absence de condamnation prononcée à son encontre, l'appel en garantie présenté par la société T. à l'encontre de la SAS C. doit être rejeté.

Sur les frais liés au litige :

18. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros à verser à la SA S. au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

19. Il y a également lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société Colas France la somme de 1 500 euros à verser à la SAS C. au titre de ces mêmes dispositions.

20. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par les sociétés D. et T. sur le fondement de ces dispositions.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'appel en garantie de la société D. contre la SAS C. est rejeté comme porté devant une juridiction incompétente pour en connaître.

Article 2 : L'Etat est condamné à verser à la SA S. la somme de 38 213 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter du 24 décembre 2020. Les intérêts échus à la date du 24 décembre 2021 puis à chaque échéance annuelle à compter de cette date seront capitalisés à chacune de ces dates pour produire eux-mêmes intérêts.

Article 3 : La société Enedis est condamnée à garantir intégralement l'Etat des condamnations prononcées à son encontre.

Article 4 : L'Etat versera à la SA S. une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : La société D. versera à la SAS C. une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 6 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 7 : Le présent jugement sera notifié à la SA S., à la ministre du partenariat avec les territoires et de la décentralisation, à la ministre de la transition écologique, de l'énergie, du climat et de la prévention des risques, à la société D. , à la société T., à la SAS C. et à la société Enedis.

Copie en sera transmise pour information au préfet du Nord.

Délibéré après l'audience du 15 octobre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Fabre, président,

Mme Monteil, première conseillère,
M. Lemée, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 novembre 2024.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

M. LEMÉE

X. FABRE

Le greffier,

Signé

A. DEWIÈRE

La République mande et ordonne au préfet du Nord en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2103780

M. Stéphane F.

Mme Elise-Marie Balussou
Rapporteure

M. Dominique Babski
Rapporteur public

Audience du 6 décembre 2024
Décision du 20 décembre 2024

C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

(8^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 15 mai 2021 et 14 janvier 2022, et un mémoire non communiqué, enregistré le 26 mai 2022, M. F., représenté par Me C., demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation a rejeté sa demande de reconstitution de carrière en tenant compte de l'avantage spécifique d'ancienneté (ASA) ;

2°) d'enjoindre à la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation de reconstituer sa carrière en tenant compte de l'ASA à compter du 1^{er} septembre 2001 et de tirer toutes les conséquences pécuniaires afférentes à cette reconstitution, dans le délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le tribunal administratif de Lille est compétent pour statuer sur sa requête ;
- sa requête est recevable ;
- la décision attaquée est entachée d'un défaut de motivation ;
- la ministre a méconnu l'étendue de sa compétence en ne répondant pas à sa demande, ce qui entache la décision attaquée d'un vice d'incompétence matérielle négative ;

- la décision attaquée méconnaît l'autorité de la chose jugée qui s'attache au jugement n° 1804348 du 17 décembre 2020 du tribunal ;
- elle est entachée d'une erreur de droit dès lors qu'ayant la qualité d'enseignant chercheur de l'enseignement supérieur en exercice dans une université située dans un quartier urbain où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles, il est éligible à l'ASA en application du 3° de l'article 1^{er} du décret du 21 mars 1995 ;
- il a adressé une demande aux fins d'obtenir le bénéfice de l'ASA en 2013 à l'administration ; il n'était pas certain de l'existence de sa créance en l'absence de position claire de l'administration sur son droit à cette bonification d'ancienneté.

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 janvier 2022, et un mémoire en défense non communiqué, enregistré le 24 février 2022, la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- à titre principal, la requête est irrecevable en ce qu'elle est tardive ;
- à titre subsidiaire, les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés ;
- en tout état de cause, la créance dont se prévaut M. F. au titre du bénéfice de l'ASA est prescrite au titre des années antérieures à l'année 2013.

Par ordonnance du 7 janvier 2022, la clôture d'instruction a été fixée au 25 février 2022 à 23 heures 59.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des impôts ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 ;
- la loi n° 91-715 du 26 juillet 1991 ;
- le décret n° 95-313 du 21 mars 1995 ;
- le décret n° 96-1156 du 26 décembre 1996 ;
- le décret n° 2014-1750 du 30 décembre 2014 ;
- l'arrêté du 16 janvier 2001 fixant la liste des écoles et des établissements d'enseignement prévue au 2° de l'article 1^{er} du décret n° 95-313 du 21 mars 1995 relatif au droit de mutation prioritaire et au droit à l'avantage spécifique d'ancienneté accordés à certains agents de l'Etat affectés dans les quartiers urbains particulièrement difficiles ;
- l'arrêté du 10 décembre 1996 fixant la liste des secteurs prévue à l'article 1^{er} (3°) du décret n° 95-313 du 21 mars 1995 relatif au droit de mutation prioritaire et au droit à l'avantage spécifique d'ancienneté accordés à certains agents de l'Etat affectés dans les quartiers urbains particulièrement difficiles ;
- 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 Mme Balussou,
- et les conclusions de M. Babski, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. M. F. est maître de conférences depuis le 1^{er} septembre 1998 à la faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de l'université de Lille II, devenue université de Lille. Par une lettre du 11 janvier 2017, il a demandé au président de l'université de lui accorder le bénéfice de l'avantage spécifique d'ancienneté (ASA). Par un arrêté du 18 décembre 2017, le président a décidé de lui octroyer cette bonification d'ancienneté et de reconstituer sa carrière en conséquence à compter du 1^{er} août 2002. Toutefois, par un arrêté du 15 mars 2018, il a procédé au retrait de l'arrêté du 18 décembre 2017 au motif de son incompétence pour attribuer un tel avantage. Par un jugement n° 1804348 du 17 décembre 2020, le tribunal a rejeté la requête de M. F. tendant à l'annulation de cet arrêté. Par courrier du 28 décembre 2020, M. F. a demandé à la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation de procéder à la reconstitution de carrière en tenant compte de l'ASA. Cette demande a été implicitement rejetée. Par la présente requête, M. F. demande au tribunal d'annuler cette décision implicite.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation :

2. Aux termes de l'article R. 421-2 du code de justice administrative : « *Sauf disposition législative ou réglementaire contraire, dans les cas où le silence gardé par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet, l'intéressé dispose, pour former un recours, d'un délai de deux mois à compter de la date à laquelle est née une décision implicite de rejet (...)* ». Aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : / (...) / 6° Refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir ; (...)* ». Enfin, l'article L. 232-4 du même code dispose que : « *Une décision implicite intervenue dans les cas où la décision explicite aurait dû être motivée n'est pas illégale du seul fait qu'elle n'est pas assortie de cette motivation. / Toutefois, à la demande de l'intéressé, formulée dans les délais du recours contentieux, les motifs de toute décision implicite de rejet devront lui être communiqués dans le mois suivant cette demande. Dans ce cas, le délai du recours contentieux contre ladite décision est prorogé jusqu'à l'expiration de deux mois suivant le jour où les motifs lui auront été communiqués* ».

3. Il résulte de ces dispositions que le silence gardé pendant plus de deux mois sur une demande de communication des motifs d'une décision implicite de rejet, intervenue dans un cas où une décision explicite aurait dû être motivée, n'a pas pour effet de faire naître une nouvelle décision, détachable de la première et pouvant faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, mais permet seulement à l'intéressé de se pourvoir sans condition de délai contre la décision implicite initiale qui, en l'absence de communication de ses motifs, se trouve entachée d'illégalité.

4. Par ailleurs, l'ASA constitue un droit pour les fonctionnaires qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir. Il s'ensuit qu'une décision refusant le bénéfice de cet avantage doit être motivée en application des dispositions précitées du code des relations entre le public et l'administration.

5. Il ressort des pièces du dossier que le courrier du 28 décembre 2020 par lequel M. F. a demandé à la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation de procéder à la reconstitution de sa carrière en tenant compte de l'ASA a été réceptionné le 29 suivant. L'intéressé a sollicité la communication des motifs de la décision implicite de rejet née le 1^{er} mars 2021 du silence gardé par l'administration sur sa demande, par un courrier du 8 mars 2021, reçu

le 10 suivant, ce qui a prorogé le délai de recours contentieux. Il est constant qu'aucune communication de motifs n'a suivi cette demande, de sorte que le délai de recours contentieux n'a pas recommencé à courir. Dès lors, la requête de M. F. n'est pas tardive. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation tirée de la tardiveté de la requête doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

6. Aux termes de l'article 11 de la loi du 26 juillet 1991 portant diverses dispositions relatives à la fonction publique : « *Les fonctionnaires de l'Etat et les militaires de la gendarmerie affectés pendant une durée fixée par décret en Conseil d'Etat dans un quartier urbain où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles, ont droit, pour le calcul de l'ancienneté requise au titre de l'avancement d'échelon, à un avantage spécifique d'ancienneté dans des conditions fixées par ce même décret* ». Aux termes de l'article 1^{er} du décret du 21 mars 1995 relatif au droit de mutation prioritaire et au droit à l'avantage spécifique d'ancienneté accordés à certains agents de l'Etat affectés dans les quartiers urbains particulièrement difficiles : « *Les quartiers urbains où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles, mentionnés (...) à l'article 11 de la loi du 26 juillet 1991 susvisée, doivent correspondre : / 1° En ce qui concerne les fonctionnaires de police, à des circonscriptions de police ou à des subdivisions de ces circonscriptions désignées par arrêté conjoint du ministre chargé de la sécurité, du ministre chargé de la ville, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget ; / 2° En ce qui concerne les fonctionnaires relevant du ministre chargé de l'éducation nationale, à des écoles et établissements d'enseignement désignés par arrêté conjoint du ministre chargé de l'éducation, du ministre chargé de la ville, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget ; / 3° En ce qui concerne les autres fonctionnaires civils de l'Etat, à des secteurs déterminés par arrêté conjoint du ministre chargé de la ville, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget* ». Aux termes de l'article 2 de ce décret : « *Lorsqu'ils justifient de trois ans au moins de services continus accomplis dans un quartier urbain désigné en application de l'article 1^{er} ci-dessus, les fonctionnaires de l'Etat ont droit, pour l'avancement, à une bonification d'ancienneté d'un mois pour chacune de ces trois années et à une bonification d'ancienneté de deux mois par année de service continu accomplie au-delà de la troisième année. / Les années de services ouvrant droit à l'avantage mentionné à l'alinéa précédent sont prises en compte à partir du 1^{er} janvier 1995 (...)* ». Aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté du 10 décembre 1996 fixant la liste des secteurs prévue à l'article 1^{er} (3°) du décret n° 95-313 du 21 mars 1995 relatif au droit de mutation prioritaire et au droit à l'avantage spécifique d'ancienneté accordés à certains agents de l'Etat affectés dans les quartiers urbains particulièrement difficiles : « *Les quartiers urbains où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles prévus à l'article 1^{er} (3°) du décret du 21 mars 1995 susvisé sont les grands ensembles et les quartiers d'habitat dégradé mentionnés au I de l'article 1466 A du code général des impôts* ». Aux termes de l'article 1^{er} du décret du 26 décembre 1996 fixant la liste des zones urbaines sensibles mentionnées au I de l'article 1466 A du code général des impôts : « *Les grands ensembles et les quartiers d'habitat dégradés mentionnés au 3 de l'article 42 modifié de la loi du 4 février 1995 susvisée sont ceux figurant dans la liste annexée au présent décret. Les zones concernées sont délimitées par un trait de couleur rouge sur les plans au 1/25 000 annexés au présent décret* ». L'annexe au décret du 26 décembre 1996 mentionne, s'agissant de la ville de Lille, le quartier « Moulins ». Le I de l'article 1466 A du code général des impôts se réfère, depuis le 1^{er} janvier 2015, aux quartiers prioritaires de la politique de la ville. L'annexe du décret du 30 décembre 2014 fixant la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les départements métropolitains mentionne, s'agissant de la ville de Lille, le quartier prioritaire « secteur Sud ».

7. Il résulte des dispositions visées au point précédent que le bénéfice de l'ASA est ouvert aux fonctionnaires de l'Etat et aux militaires de la gendarmerie nationale qui sont affectés pendant une certaine durée, définie par décret, pour exercer leurs fonctions dans des quartiers urbains où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles. En instituant cet avantage, le législateur a entendu inciter les agents concernés à exercer leurs fonctions dans de tels quartiers. Il suit de là que seuls peuvent bénéficier de cet avantage les agents affectés dans ces quartiers qui y exercent effectivement leurs fonctions à titre principal.

8. Par ailleurs, les agents affectés dans les universités ne relèvent ni des dispositions du 1° de l'article 1^{er} du décret du 21 mars 1995 relatives aux fonctionnaires de police ni de celles du 2° qui concernent les fonctionnaires relevant uniquement du ministre chargé de l'éducation nationale, lesquels doivent être affectés dans une école ou un établissement d'enseignement du premier ou du second degré figurant sur la liste établie par l'arrêté du 16 janvier 2001 relatif au droit de mutation prioritaire et au droit à l'avantage spécifique d'ancienneté accordés à certains agents de l'Etat affectés dans les quartiers urbains particulièrement difficiles. Par suite, les intéressés, qui dépendent du ministre chargé de l'enseignement supérieur, doivent être regardés comme relevant des dispositions du 3° de l'article 1^{er} du décret du 21 mars 1995 relatives aux autres fonctionnaires civils de l'Etat, lesquelles leur ouvrent droit au bénéfice de l'ASA en cas d'exercice effectif de leurs fonctions dans les zones urbaines sensibles puis, depuis le 1^{er} janvier 2015, dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

9. En l'espèce, si le ministre chargé de l'enseignement supérieur fait valoir que l'université de Lille, dont le siège ne se situe pas dans un quartier urbain où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles, est répartie sur 17 sites de la métropole lilloise, il ressort toutefois des données publiques de référence produites par l'Institut géographique national (IGN) et librement accessibles au public sur le site internet geoportail.gouv.fr que la faculté des sciences juridiques, politiques et sociales, située 1 place Déliot à Lille, au sein de laquelle M. F. a été nommé en qualité de maître de conférences le 1^{er} septembre 1998, était située dans une zone classée « zone urbaine sensible » jusqu'au 1^{er} janvier 2015 puis classée « quartier prioritaire de la politique de la ville ». Dès lors, l'intéressé, qui fait valoir, sans être contesté sur ce point, avoir exercé ses fonctions de manière continue depuis sa nomination dans un quartier urbain où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles au sens de l'article 11 de la loi du 26 juillet 1991 et de l'article 2 du décret du 21 mars 1995 précités, peut prétendre à l'attribution de l'ASA pour la période du 1^{er} septembre 1998 au 1^{er} mars 2021, date à laquelle est née la décision implicite de rejet de sa demande. Par suite, M. F. est fondé à soutenir qu'il relève du 3° de l'article 1^{er} du décret du 21 mars 1995 et que c'est donc à tort que l'administration lui a refusé le bénéfice de l'avantage sollicité.

10. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que M. F. est fondé à demander l'annulation de la décision implicite par laquelle la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation a rejeté sa demande tendant à la reconstitution de sa carrière en tenant compte de l'ASA.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

11. Eu égard au motif d'annulation énoncé ci-dessus, l'exécution du présent jugement implique nécessairement que l'administration procède à la reconstitution de la carrière de M. F. en tenant compte de l'ASA pour la période allant du 1^{er} septembre 1998 au 1^{er} mars 2021, correspondant à l'affectation du requérant dans les locaux de la faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de l'université Lille II, devenue université de Lille, située 1 place Déliot à Lille. La prescription de la créance détenue par M. F. sur l'Etat, invoquée par le ministre chargé

de l'enseignement supérieur, est toutefois de nature à limiter les effets pécuniaires de cette reconstitution.

12. Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics : « *Sont prescrites, au profit de l'Etat (...) sans préjudice des déchéances particulières édictées par la loi, et sous réserve des dispositions de la présente loi, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis (...)* ». Aux termes de l'article 2 de la même loi : « *La prescription est interrompue par : / Toute demande de paiement ou toute réclamation écrite adressée par un créancier à l'autorité administrative, dès lors que la demande ou la réclamation a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, alors même que l'administration saisie n'est pas celle qui aura finalement la charge du règlement (...)* ». Aux termes de l'article 3 de cette loi : « *La prescription ne court ni contre le créancier qui ne peut agir, soit par lui-même ou par l'intermédiaire de son représentant légal, soit pour une cause de force majeure, ni contre celui qui peut être légitimement regardé comme ignorant l'existence de sa créance ou de la créance de celui qu'il représente légalement* ». Il résulte de ces dispositions que lorsqu'un litige oppose un agent public à son administration sur le montant des rémunérations auxquelles il a droit, le fait générateur de la créance se trouve ainsi dans les services accomplis par l'intéressé. Dans ce cas, le délai de prescription de la créance relative à ces services court, sous réserve des cas prévus à l'article 3 précité de la loi du 31 décembre 1968, à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant celle au titre de laquelle ils auraient dû être rémunérés.

13. Il résulte de l'instruction, ainsi qu'il a été dit au point 1 du présent jugement, que M. F. a demandé, par un courrier du 11 janvier 2017, l'octroi de l'ASA auprès du président de l'université Lille II. Si l'intéressé fait valoir qu'il avait déjà adressé une telle demande en 2013 ayant pour effet d'interrompre le délai de prescription, il ne l'établit pas. Par ailleurs, contrairement à ce que soutient le requérant, il ne peut être regardé comme ayant légitimement ignoré l'existence de sa créance dès lors qu'il lui appartenait, s'il s'y croyait fondé, de solliciter l'ASA auprès de l'administration dès la publication de l'ensemble des textes législatifs et réglementaires lui permettant de bénéficier de cet avantage au titre des services exercés au sein de la faculté des sciences juridiques, politiques et sociales. Dès lors, le fait générateur des créances dont M. F. se prévaut pour la période antérieure au 1^{er} janvier 2013 étant constitué par le service fait par lui, année après année, les créances relatives à l'ASA antérieures à cette date sont prescrites en application des dispositions précitées de l'article 1^{er} de la loi du 31 décembre 1968.

14. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu d'enjoindre au ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche de déterminer l'étendue du droit de M. F. au bénéfice de l'ASA et de procéder à la reconstitution de sa carrière en conséquence, sous réserve de la prescription de la créance de l'intéressé, acquise avant le 1^{er} janvier 2013, quant aux effets pécuniaires de cette reconstitution, dans le délai de quatre mois à compter de la notification du présent jugement.

Sur les frais liés au litige :

15. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros à verser à M. F. au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision implicite par laquelle la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation a rejeté la demande de M. F. tendant à la reconstitution de sa carrière en tenant compte de l'ASA est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche de procéder à la reconstitution de la carrière de M. F. pour la période du 1^{er} septembre 1998 au 1^{er} mars 2021 en tenant du compte de l'ASA, sous réserve de la prescription de la créance de l'intéressé, acquise avant le 1^{er} janvier 2013 quant aux effets pécuniaires de cette reconstitution.

Article 3 : L'Etat versera à M. F. la somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête de M. F. est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. F. et au ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Copie en sera adressée au président de l'université de Lille.

Délibéré après l'audience du 6 décembre 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Stefanczyk, présidente,
Mme Balussou, première conseillère,
M. Caustier, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 décembre 2024.

La rapporteure,

Signé

E.-M. BALUSSOU

La présidente,

Signé

S. STEFANCZYK

La greffière,

Signé

N. PAULET

La République mande et ordonne au ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N^{os} 2104864, 2109046

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

OGEC ECOLE R.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Guillaume Caustier
Rapporteur

Le tribunal administratif de Lille

M. Dominique Babski
Rapporteur public

(8^{ème} chambre)

Audience du 6 décembre 2024
Décision du 20 décembre 2024

C+

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête et des mémoires, enregistrés sous le n° 2104864 les 22 juin 2021, 18 novembre 2022, 20 janvier 2023, 3 mai et 19 juin 2024, l'organisme de gestion de l'enseignement catholique (OGEC) Ecole R., représenté par Me W., demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la délibération du 22 décembre 2020 par laquelle le conseil municipal de la commune-de-Boulogne sur Mer a fixé, au titre du dernier trimestre de l'année scolaire 2019/2020 et du premier trimestre de l'année scolaire 2020/2021, le montant de la participation communale aux dépenses de fonctionnement des établissements d'enseignement privés du premier degré, sous contrat d'association avec l'Etat, situées sur son territoire, ainsi que la décision du 23 avril 2021 portant rejet de son recours gracieux ;

2°) d'annuler la décision implicite par laquelle le préfet du Pas-de-Calais a rejeté le recours administratif préalable formé, en application des dispositions de l'article L. 442-5-2 du code de l'éducation, à l'encontre des montants de participation à ses dépenses de fonctionnement fixés par la commune de B. au titre des années scolaires 2016/2017 à 2020/2021 ;

3°) de mettre à la charge de la commune de B. la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi que les entiers dépens.

Il soutient que :

- sa requête est recevable ;
- la délibération en litige du 22 décembre 2020 a été adoptée au terme d'une procédure irrégulière ; il n'est pas établi que les conseillers municipaux aient été convoqués dans les formes, conditions et délais prévus par les articles L. 2121-10 et L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales ni que l'ordre du jour de la séance du conseil municipal était joint à leur convocation ni qu'une note explicative de synthèse leur ait été notifiée dans les délais requis ;
- cette délibération est entachée d'un défaut de motivation ;
- elle méconnaît les dispositions de l'article L. 442-5 du code de l'éducation ; il n'est pas établi que les forfaits de participation arrêtés au titre de la participation de la commune de B. aux dépenses de fonctionnement des classes de maternelle et élémentaires des établissements d'enseignement privés situés sur son territoire correspondraient aux montants des dépenses de fonctionnement que la collectivité assume au titre des classes de maternelle et élémentaires des écoles publiques situées sur son territoire ; les dépenses assumées par la commune de B. au titre du fonctionnement des écoles publiques situées sur son territoire s'élèvent, en ce qui concerne les classes élémentaires, à la somme de 900 euros par élève et, en ce qui concerne les classes de maternelle, à la somme de 1 700 euros ;
- elle méconnaît les dispositions des articles L. 442-5-1 et R. 442-44 du code de l'éducation dès lors qu'elle ne prévoit aucune participation de la commune de B. aux dépenses de fonctionnement des classes de maternelle au titre de l'année scolaire 2019/2020.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 11 août et 21 décembre 2022, la commune de B., représentée par la Selarl Y., conclut, dans le dernier état de ses écritures, au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'OGEC Ecole R. une somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable ; d'une part, l'OGEC Ecole R. n'a pas saisi le préfet du Pas-de-Calais du recours administratif préalable obligatoire prévu à l'article L. 442-5-2 du code de l'éducation ; d'autre part, la requête est tardive ;
- aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par une ordonnance du 3 juillet 2024, la clôture de l'instruction a été fixée au 6 septembre 2024 à 14 heures.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions de la requête tendant à l'annulation de décision implicite par laquelle le préfet du Pas-de-Calais a rejeté le recours administratif préalable formé à l'encontre des forfaits d'externats fixés par la commune de B. au bénéfice de l'OGEC Ecole R. et au titre des années scolaires 2016/2017 à 2020/2021, en raison de l'inexistence de cette décision.

L'OGEC Ecole R. a présenté des observations en réponse au moyen d'ordre public le 4 décembre 2024.

II. Par une requête et des mémoires, enregistrés sous le n° 2109046 les 17 novembre 2021, 3 mai et 19 juin 2024, l'organisme de gestion de l'enseignement catholique (OGEC) Ecole R., représenté par Me W., demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la délibération du 22 décembre 2020 par laquelle le conseil municipal de la commune de Boulogne sur Mer a fixé, au titre du dernier trimestre de l'année scolaire 2019/2020 et du premier trimestre de l'année scolaire 2020/2021, le montant de la participation de la commune aux dépenses de fonctionnement des établissements d'enseignement privés du premier degré sous contrat d'association situées sur son territoire, ainsi que la décision du 23 avril 2021 portant rejet de son recours gracieux ;

2°) d'annuler la décision du 25 février 2021 portant rejet de sa demande préalable indemnitaire ;

3°) d'annuler la décision implicite par laquelle le préfet du Pas-de-Calais a rejeté le recours administratif préalable formé, en application des dispositions de l'article L. 442-5-2 du code de l'éducation, à l'encontre des montants de participation à ses dépenses de fonctionnement fixés par la commune de B. au titre des années scolaires 2016/2017 à 2020/2021 ;

4°) de condamner la commune de B. à lui verser la somme de 343 102,88 euros correspondant au montant total supplémentaire qui aurait dû lui être versé au titre de la participation communale à ses dépenses de fonctionnement durant les années scolaires 2016/2017 à 2020/2021, assortie des intérêts au taux légal à compter du 25 février 2021 et de la capitalisation des intérêts ;

5°) de mettre à la charge de la commune de B. la somme de 8 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi que les entiers dépens.

Il soutient que :

- sa requête est recevable ;
- les sommes que la commune de B. lui a versées au titre de sa participation à ses dépenses de fonctionnement durant les années scolaires 2016/2017 à 2020/2021 sont inférieures à ce qu'elle aurait dû lui verser en application des dispositions des articles L. 442-5, L. 442-5-1 et R. 442-44 du code de l'éducation ; outre ses obligations au titre des classes élémentaires, la commune devait participer au financement des dépenses de fonctionnement de ses classes de maternelle dès l'année scolaire 2019/2020 ;
- en fixant à un niveau insuffisant le montant de la contribution qui lui est due en application des articles précités du code de l'éducation, la commune de B. a commis une faute de nature à engager sa responsabilité ;
- elle est fondée à demander le versement d'une somme totale supplémentaire de 567 633,27 euros.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 août 2023, la commune de B., représentée par la Selarl Y., conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'OGEC Ecole R. une somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable ; les conclusions à fin d'annulation méconnaissent l'autorité de chose jugée dès lors que l'OGEC Ecole R. a déjà saisi le tribunal d'une requête tendant à l'annulation des mêmes décisions ; l'OGEC Ecole R. n'a pas saisi lui-même le préfet du Pas-de-Calais du recours administratif préalable obligatoire prévu à l'article L. 442-5-2 du code de l'éducation ; les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 22 décembre 2020 sont tardives ; les conclusions indemnitaires sont irrecevables, à défaut de liaison du contentieux ;
- aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par une ordonnance du 3 juillet 2024, la clôture de l'instruction a été fixée au 6 septembre 2024 à 14 heures.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions de la requête tendant à l'annulation de décision implicite par laquelle le préfet du Pas-de-Calais a rejeté le recours administratif préalable formé à l'encontre des forfaits d'externats fixés par la commune de B. au bénéfice de l'OGEC Ecole R. et au titre des années scolaires 2016/2017 à 2020/2021, en raison de l'inexistence de cette décision.

L'OGEC Ecole R. a présenté des observations en réponse au moyen d'ordre public le 4 décembre 2024.

Vu :

- l'ordonnance du 20 janvier 2022 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Lille, a, sur la requête n° 2108937 présentée par l'OGEC école R., ordonné une expertise et désigné Mme T., en qualité d'expert ;
- la décision du 10 novembre 2022 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Lille a désigné M. L., expert, en remplacement de Mme T.;
- l'ordonnance du 11 mars 2024 par laquelle le magistrat désigné du tribunal administratif de Lille a liquidé et taxé les frais et honoraires de l'expertise à la somme de 3 842,73 euros TTC ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'éducation ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- 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. Caustier,
- les conclusions de M. Babski, rapporteur public,
- les observations de Me W., représentant l'OGEC Ecole R., et celles de Me J., représentant la commune de B..

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 22 décembre 2020, le conseil municipal de B. a fixé, au titre du dernier trimestre de l'année scolaire 2019/2020 et du premier trimestre de l'année scolaire 2020/2021, le montant de la participation communale aux dépenses de fonctionnement des établissements d'enseignement privés du premier degré, sous contrat d'association avec l'Etat, situées sur son territoire, à savoir les écoles primaires Q., R., S. et X.. Par deux courriers datés du 25 février 2021, reçus le lendemain, l'union départementale des organismes de gestion des établissements catholiques du Pas-de-Calais (Udogec62), déclarant agir pour le compte des écoles privées catholiques Q., S., X. et R. de B., a saisi le maire de B., d'une part, d'un recours gracieux formé à l'encontre de la délibération précitée du 22 décembre 2020 et, d'autre part, d'une demande préalable tendant au versement, en particulier, de la somme totale de 567 633,27 euros au profit de l'OGEC Ecole R., correspondant au surplus de participation communale qu'elle estime dû à ce dernier au titre des années scolaires 2016/2017 à 2020/2021. Par une décision du 23 avril 2021, le maire de B. a rejeté le recours gracieux. Par un courrier daté du 16 juin 2021, reçu le 18 juin suivant, l'Udogec62 a formé auprès du préfet du Pas-de-Calais, et à l'encontre des forfaits d'externat retenus par la commune de B. au titre des années scolaires 2016/2017 à 2020/2021, le recours administratif préalable prévu par les dispositions de l'article L. 442-5-2 du code de l'éducation.

2. Le 16 novembre 2021, l'OGEC Ecole R. a saisi, sur le fondement des dispositions de l'article R. 532-1 du code de justice administrative, le juge des référés du tribunal administratif de Lille d'une demande tendant à ce qu'une expertise soit diligentée afin de déterminer le montant des dépenses de fonctionnement des écoles de maternelle et élémentaires supportées par la commune de B. au titre des années scolaires 2016/2017 à 2020/2021. Par une ordonnance n° 2108937 du 20 janvier 2022, le juge des référés a fait droit à cette demande. L'expert a déposé son rapport le 14 décembre 2023.

3. Par la requête enregistrée sous le n° 2104864, l'OGEC Ecole R. demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures, d'annuler la délibération précitée du 22 décembre 2020, la décision précitée du 23 avril 2021 portant rejet du recours gracieux ainsi que la décision implicite du 18 septembre 2021 par laquelle le préfet du Pas-de-Calais aurait rejeté son recours administratif préalable obligatoire prévu par les dispositions de l'article L. 442-5-2 du code de l'éducation.

4. Par la requête enregistrée sous le n° 2109046, l'OGEC Ecole R. demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures, outre l'annulation des mêmes décisions que celles visées dans l'instance n° 2104864, également celle de la décision portant rejet de sa demande indemnitaire préalable ainsi que la condamnation de la commune de B. à lui verser la somme totale de 343 102,88 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter du 25 février 2021 et de la capitalisation des intérêts, correspondant au surplus de forfait d'externat dû au titre des années scolaires 2016/2017 à 2020/2021.

Sur la jonction :

5. Les présentes requêtes enregistrées sous les n^{os} 2104864 et 2109046 ont été introduites par la même association, traitent de questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour y statuer par un seul jugement.

Sur la recevabilité des requêtes :

6. Aux termes de l'article L. 442-5-2 du code de l'éducation : « *Lorsqu'elle est obligatoire, la contribution aux dépenses de fonctionnement des classes maternelles et élémentaires sous contrat d'association des établissements d'enseignement privés est, en cas de litige, fixée par le représentant de l'Etat dans le département qui statue dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle il a été saisi par la plus diligente des parties.* ».

7. Il résulte de ces dispositions qu'en cas de litige portant sur la contribution obligatoire d'une commune aux dépenses de fonctionnement de classes élémentaires d'un établissement d'enseignement privé du premier degré sous contrat d'association, un recours contentieux ne peut être introduit qu'après que le représentant de l'Etat dans le département a été saisi par la partie la plus diligente, afin qu'il fixe cette contribution. L'institution d'un tel recours administratif préalable obligatoire à la saisine du juge a pour effet de laisser à l'autorité compétente pour en connaître le soin d'arrêter définitivement la position de l'administration. Il s'ensuit que la décision prise à la suite de ce recours se substitue nécessairement à la décision initiale et elle est, par suite, la seule susceptible d'être déférée au juge de la légalité. En revanche, la saisine de l'autorité préfectorale, sur le fondement des dispositions précitées de l'article L. 442-5-2 du code de l'éducation, par une personne dépourvue de mandat exprès délivré par la partie intéressée par la contribution communale aux dépenses de fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires sous contrat d'association des établissements d'enseignement privé ne saurait, en raison de son caractère irrégulier, faire naître une décision implicite fixant le montant de cette contribution en se substituant à la décision initiale de la commune.

8. En l'espèce, il ne résulte pas de l'instruction que l'OGEC Ecole R. ait formé, préalablement à l'enregistrement des présentes requêtes, le recours administratif préalable prévu par les dispositions précitées de l'article L. 442-5-2 du code de l'éducation.

9. Sur ce point, l'OGEC Ecole R. se prévaut de la saisine de l'autorité préfectorale par l'Udogec62 et soutient avoir donné mandat à cette dernière, afin qu'elle présente ce recours en son nom, par la conclusion le 30 juin 2020 d'une convention « *sur la procédure de négociation du forfait communal* ». Toutefois, il ne résulte pas des termes de ce contrat que celui-ci ait pour objet de donner un quelconque mandat à l'Udogec62, cette dernière s'engageant uniquement à prendre à sa charge « *les frais de la mission de la personne ressource* » devant assister l'OGEC Ecole R. dans la « *procédure de négociation du forfait communal* ». En outre, à supposer même que les stipulations de cette convention selon lesquelles « *toutes actions de renégociation amiable avec la commune ou à défaut d'accord avec la commune, devant le préfet en application de la loi n° 2009-1312 du 28 octobre 2009 dite loi Carle, de revalorisation du forfait communal s'effectuent dans le cadre d'une délibération du conseil d'administration du comité de gestion, annexée à la présente convention (...)* » puissent être interprétées comme donnant mandat à l'Udogec62 pour former lesdites actions – ce qui ne ressort pas explicitement des termes ainsi cités – l'OGEC Ecole R. n'a, en tout état de cause, versé à l'instance aucune délibération de son conseil d'administration autorisant que ces actions soient « effectuées ». Il s'ensuit que l'association requérante n'établit pas avoir délivré à l'Udogec62 un mandat exprès afin que celle-ci saisisse, en son nom, le préfet du Pas-de-Calais du recours administratif préalable obligatoire prévu par les dispositions précitées de l'article L. 442-5-2 du code de l'éducation.

10. Dans ces circonstances, l'irrégulière saisine du préfet du Pas-de-Calais, par l'Udogec62, d'un recours formé sans mandat exprès sur le fondement des dispositions de l'article L. 442-5-2 du code de l'éducation ne saurait avoir fait naître, du silence gardé par

l'autorité préfectorale sur ce recours, une décision implicite fixant la contribution de la commune de B. aux dépenses de fonctionnement des classes de maternelle et élémentaires sous contrat d'association gérées par l'OGEC Ecole R.. Les conclusions de la requête tendant à l'annulation d'une telle décision, qui est inexistante, sont donc irrecevables.

11. Par ailleurs, il résulte des principes énoncés au point 7 du présent jugement que le caractère irrégulier de la saisine, par l'Udogec62, de l'autorité préfectorale sur le fondement des dispositions de l'article L. 442-5-2 du code de l'éducation ne saurait, contrairement à ce que prétend l'association requérante, avoir été régularisé par l'introduction des présentes requêtes. Par suite, la commune de B. est fondée à faire valoir que le surplus des conclusions à fin d'annulation ainsi que les conclusions à fin de condamnation au versement du surplus de forfait d'externat dû au titre des années scolaires 2016/2017 à 2020/2021 présentées par l'OGEC Ecole R. sont irrecevables à défaut de justification, par l'association requérante, de la formation du recours administratif préalable obligatoire prévu par les dispositions citées au point 6 du présent jugement.

12. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres fins de non-recevoir opposées par la commune de B., l'ensemble des conclusions des requêtes présentées par l'OGEC Ecole R. à fin d'annulation et de condamnation de la commune de B. à verser le surplus de forfait d'externat dû au titre des années scolaires 2016/2017 à 2020/2021 doivent être rejetées.

Sur les dépens :

13. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu, en application de l'article R. 761-1 du code de justice administrative, de mettre les frais et honoraires de l'expertise judiciaire, taxés et liquidés à la somme totale de 3 842,73 euros TTC, à la charge définitive de la commune de B. et de l'OGEC Ecole R., à parts égales.

Sur les frais liés au litige :

14. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions des parties présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les requêtes de l'OGEC Ecole R. sont rejetées.

Article 2 : Les frais et honoraires d'expertise, liquidés et taxés à la somme de 3 842,73 euros toutes taxes comprises, sont mis à la charge définitive de la commune de B. et de l'OGEC Ecole R., à parts égales.

Article 3 : Les conclusions de la commune de B. présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'organisme de gestion de l'enseignement catholique (OGEC) Ecole R., à la commune de B. et au préfet du Pas-de-Calais.

Délibéré après l'audience du 6 décembre 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Stefanczyk, présidente,
M. Caustier, premier conseiller,
Mme Sanier, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 décembre 2024.

Le rapporteur,

La présidente,

Signé

Signé

G. CAUSTIER

S. STEFANCZYK

La greffière,

Signé

N. PAULET

La République mande et ordonne au préfet du Pas-de-Calais en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N°2106513, 2108530

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

RÉGION WALLONNE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Jeannette Féménia
Rapporteure

Le tribunal administratif de Lille

M. Julien Borget
Rapporteur public

(5^{ème} chambre)

Audience du 14 novembre 2024
Décision du 19 décembre 2024

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête enregistrée sous le numéro 2106513 le 16 août 2021, la région Wallonne, représentée par la SAS C., Me T. et Me K., demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 16 juin 2021 par laquelle le préfet du Nord a refusé de faire droit à sa demande tendant à l'édition de mesures de réparation du dommage environnemental qu'elle a subi suite à l'incident survenu sur le site de l'installation classée pour la protection pour l'environnement de la société Q. situé à V. dans la nuit du 9 au 10 avril 2021 ;

2°) d'enjoindre au préfet du Nord de prendre en compte le préjudice subi par la région Wallonne au titre de l'arrêté imposant à la société Q. les mesures de réparation du préjudice écologique qu'elle a engendré dans le cadre de la procédure prévue par le code de l'environnement ;

3°) à titre subsidiaire, de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle portant sur l'interprétation à donner des dispositions de l'article 15 de la directive n°2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 portant sur le point de savoir si un Etat peut faire le choix d'exclure la réparation des dommages à l'environnement subis sur le territoire d'un Etat voisin ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision attaquée est insuffisamment motivée en méconnaissance des dispositions de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration ;
- elle est entachée d'erreur de droit dès lors que le préfet ne pouvait fonder son refus sur les motifs tirés du potentiel contentieux d'une décision prenant en charge son préjudice environnemental, de la possibilité pour la région Wallonne d'engager elle-même une procédure de réparation des dommages subis, ainsi que de la possibilité de mettre en œuvre un recours différent ;
- elle méconnaît les dispositions du code de l'environnement relatives à la prévention et à la réparation de certains dommages causés à l'environnement dès lors que le dommage qu'elle a subi ressort du champ d'application de ces dispositions et qu'elles n'excluent pas une réparation au bénéfice d'entités ne se situant pas sur le territoire national ;
- à titre subsidiaire, les dispositions du code de l'environnement relatives à la prévention et à la réparation de certains dommages causés à l'environnement méconnaissent les dispositions de la directive qu'elles transposent.

Par un mémoire en défense, enregistré le 31 mars 2022, la société Q., représentée par Me B., conclut, à titre principal, au non-lieu à statuer et à titre subsidiaire au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la société requérante la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- il y a lieu de procéder à la jonction de la présente requête avec celle enregistrée sous le numéro 2108530 ;
- compte tenu de l'intervention de l'arrêté préfectoral du 31 aout 2021 imposant à Q. des mesures de réparation, la requête est devenue sans objet ;
- la requête est irrecevable dès lors qu'elle est dirigée contre une mesure préparatoire qui en outre doit être regardée comme un acte non décisoire ;
- au surplus, les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 8 avril 2024, le préfet du Nord conclut à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête, à titre subsidiaire, au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors qu'elle est dirigée contre un acte préparatoire s'insérant dans le processus d'édiction d'un arrêté prescrivant des mesures de protection environnementale en application des articles L. 160-1 et suivants du code de l'environnement ;
- la requête est irrecevable, en application de la jurisprudence du Préfet de l'Eure car la région Wallonne peut engager elle-même, sur son territoire, la procédure à l'encontre de la société Tereos, la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux ayant été transposée dans le droit wallon ;
- au surplus, les moyens soulevés ne sont pas fondés.

II. Par une requête enregistrée sous le numéro 2108530 le 28 octobre 2021, la région Wallonne, représentée par la SAS C., Me T. et Me K., demande au tribunal :

1°) à titre principal, d'annuler l'arrêté du 31 août 2021 par lequel le préfet du Nord a prescrit des mesures de réparation environnementale en application des articles L. 160-1, L. 161-1 et suivants et R. 161-1 et suivants du code de l'environnement, sur le bassin versant de l'Escaut, à l'encontre de la société coopérative Q. ;

2°) à titre subsidiaire, de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle portant sur l'interprétation à donner de l'article 15 de la directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 portant sur le point de savoir si un État peut faire le choix d'exclure la réparation du préjudice écologique subi sur le territoire d'un État voisin ;

3°) d'enjoindre au préfet du Nord d'intégrer le préjudice subi par la région Wallonne dans l'arrêté fixant les modalités de réparation du dommage environnemental causé par la société Téréos France ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté attaqué a été pris à l'issue d'une procédure irrégulière dès lors que ses termes ne permettent pas de s'assurer que les avis prescrits par les dispositions de l'article R. 162-13 du code de l'environnement ont été recueillis et qu'il a été adopté postérieurement au délai de trois mois fixé par l'article R. 162-14 du même code ;

- il est entaché d'erreur de droit dès lors que les dispositions du code de l'environnement relatives à la réparation du dommage environnemental sur lesquelles il se fonde sont incompatibles avec la directive 2004/35/CE, notamment son article 15, en ce qu'elles ne prévoient pas que l'autorité administrative est compétente pour imposer à un exploitant la réalisation de mesures de réparation du dommage environnemental sur une zone qui ne relève pas du territoire national ;

- il méconnaît l'article 15 de la directive 2004/35/CE dès lors le préfet du Nord a manqué à son obligation de coopération ;

- il méconnaît l'article 8 de la directive 2004/35 qui prévoit que l'exploitant supporte les coûts des actions de préventions et de réparations ;

- il méconnaît les dispositions du code de l'environnement en ce qu'elles doivent être interprétées comme permettant à l'autorité administrative de prescrire des mesures de réparations du dommage environnemental sur le territoire d'un autre Etat victime d'un tel dommage, dès lors que les dispositions du code de l'environnement n'excluent pas expressément cette éventualité ;

- le préfet du Nord a commis une erreur d'appréciation dès lors que les mesures prescrites pour la réparation du dommage environnemental sont insuffisantes au regard des obligations résultant des dispositions de l'article L. 162-9 du code de l'environnement.

Par un mémoire enregistré le 31 mars 2022, la société Q., représentée par Me B., conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la requérante la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable en raison de l'absence d'intérêt à agir de la région requérante compte tenu de l'objet de la décision attaquée qui fixe des mesures de réparation du dommage environnemental survenu sur le linéaire français, et dès lors que la requérante n'est pas compétente en matière de gestion des fleuves ;
- au surplus, les moyens soulevés par la région Wallonne sont infondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 février 2023, le préfet du Nord conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable dès lors que la région Wallonne peut engager elle-même une procédure à l'encontre de la société Q. tendant à la réparation de son dommage environnemental en application des dispositions du code de l'environnement wallon et qu'elle ne dispose pas d'un intérêt à agir pour demander l'annulation d'un arrêté prescrivant des mesures de réparation qui ne s'appliquent que sur le territoire français ;
- au surplus, les moyens soulevés par la région Wallonne ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- la directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de l'environnement ;
- 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 Mme Féménia,
- les conclusions de Julien Borget, rapporteur public,
- les observations de Me C., avocat de la société Tereos.

Considérant ce qui suit :

1. La société Q. exploite sur la commune de V., une usine de sucre, installation classée pour la protection de l'environnement, autorisée par arrêté préfectoral du 28 mars 1873. Le 10 avril 2020, la rupture accidentelle de la digue d'un bassin de lagunage a entraîné le déversement d'un volume de 100 000 mètres cubes d'eau chargée en matière organique issue du lavage des betteraves de la sucrerie comportant des substances polluantes, sur les communes de R. et P. dans le département du Nord et jusqu'au fleuve de l'Escaut. Par arrêté du 29 avril 2020, le préfet du Nord a imposé à la société Q. de réaliser en urgence une étude géotechnique de tous les bassins de la sucrerie et des travaux permettant de garantir la stabilité des bassins, ainsi que la mise en place d'un plan de surveillance renforcé des ouvrages. Par arrêté du 17 juin 2020, le préfet du Nord a également imposé à l'exploitant la réalisation d'un rapport sur les circonstances de l'accident et les mesures mises en œuvre, ainsi que d'une étude sur l'impact environnemental et sanitaire de la rupture de la digue. Par ailleurs, la même autorité a décidé d'engager une procédure de responsabilité environnementale à l'encontre de la société Q. en application des articles L. 160-1, L. 161-1 et suivants et R. 161-1 et suivants du code de l'environnement, afin de réparer et compenser les dommages subis par l'environnement sur le territoire français. Par un premier courrier du 4 février 2021, la directrice générale du Service Public Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement a sollicité auprès du préfet du Nord des éléments d'information sur la procédure envisagée concernant les mesures de réparation des dommages environnementaux. Par un courrier du 28 mai 2021, la ministre Wallonne de l'environnement, de la nature, de la forêt, de la ruralité et du bien-être animal a demandé au préfet du Nord de prendre en compte dans la procédure de responsabilité environnementale dirigée contre la société Q. le dommage environnemental subi sur le territoire wallon et d'inclure dans la décision administrative à venir des mesures de réparation primaires, complémentaires et compensatoires visant à réparer les dommages survenus sur le territoire wallon. Par un courrier en date du 16 juin 2021 adressé à la requérante, le préfet du Nord a entendu rappeler les limites territoriales de sa compétence ne permettant pas à l'Etat français de prononcer des mesures de réparation des dommages situés en dehors du territoire national et a invité l'intéressée à engager une procédure de responsabilité environnementale directement à l'encontre de l'exploitant à l'origine du dommage ou mettre en œuvre d'autres procédures devant les juridictions françaises dans le cadre d'une éventuelle procédure pénale ou en engageant la responsabilité civile de l'exploitant sur le fondement des articles 1246 et suivants du code civil. Par la requête enregistrée sous le numéro 2106513, la région Wallonne demande au tribunal l'annulation de cette décision.

2. Par un arrêté du 31 août 2021, le préfet du Nord a édicté des prescriptions à l'encontre de la société Q. en vue de la réparation du dommage environnemental causé par la rupture accidentelle du bassin Iwuy de la sucrerie de la société, située à V., en application des articles L. 160-1, L. 161-1 et suivants et R. 161-1 et suivants du code de l'environnement. Par la requête enregistrée sous le numéro 2108530, la région Wallonne demande au tribunal l'annulation de cet arrêté.

Sur la jonction :

3. Les requêtes n°2106513, 2108530 présentées par la région Wallonne, présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a donc lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la décision du 16 juin 2021 :

En ce qui concerne l'exception de non-lieu à statuer opposée par la société Q. :

4. Un recours pour excès de pouvoir dirigé contre un acte administratif n'a d'autre objet que d'en faire prononcer l'annulation avec effet rétroactif. Si avant que le juge n'ait statué, l'acte attaqué est rapporté par l'autorité compétente et si le retrait ainsi opéré acquiert un caractère définitif faute d'être critiqué dans le délai du recours contentieux, il emporte alors disparition rétroactive de l'ordonnancement juridique de l'acte contesté, ce qui conduit à ce qu'il n'y ait lieu pour le juge de la légalité de statuer sur le mérite du pourvoi dont il était saisi. Il en va ainsi, quand bien même l'acte rapporté aurait reçu exécution. Dans le cas où l'administration se borne à procéder à l'abrogation de l'acte attaqué, cette circonstance prive d'objet le recours formé à son encontre à la double condition que cet acte n'ait reçu aucune exécution pendant la période où il était en vigueur et que la décision procédant à son abrogation soit devenue définitive.

5. Il ressort des pièces du dossier que si, postérieurement à l'introduction de la requête n°2106513, par un arrêté du 31 août 2021, le préfet du Nord a prescrit des mesures de réparation environnementale en application des articles L. 160-1 et suivants du code de l'environnement, sur le bassin versant de l'Escaut, à l'encontre de la société Q., cette décision ne saurait avoir pour effet de priver d'objet la demande présentée par la région Wallonne. Par suite, les conclusions de cette dernière tendant à l'annulation de la décision du 16 juin 2021 n'ont pas perdu leur objet et il y a lieu d'y statuer.

En ce qui concerne les fins de non-recevoir opposées en défense :

6. Aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : *« La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée. ».*

7. Aux termes des dispositions de l'article L. 160-1 du code de l'environnement : *« Le présent titre définit les conditions dans lesquelles sont prévenus ou réparés, en application du principe pollueur-payeur et à un coût raisonnable pour la société, les dommages causés à l'environnement par l'activité d'un exploitant. (...) ».* Aux termes de l'article L. 162-6 du même code : *« L'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 procède à l'évaluation de la nature et des conséquences du dommage. Elle peut demander à l'exploitant d'effectuer sa propre évaluation. ».* L'article R. 162-2 du même code prévoit que : *« I. – L'autorité administrative compétente pour la mise en œuvre du présent titre est : (...) / 2° En cas de dommage à l'environnement défini à l'article L. 161-1, le préfet du département dans lequel il se réalise. (...) ».* Aux termes de l'article L. 162-7 du même code : *« L'exploitant soumet à l'approbation de l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 les mesures de réparation appropriées au regard des objectifs définis aux articles L. 162-8 et L. 162-9. ».* L'article L. 162-10 du code de l'environnement prévoit que : *« Après avoir, le cas échéant, demandé à l'exploitant de compléter ou modifier ses propositions, l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 les soumet pour avis aux collectivités territoriales ou à leurs groupements, aux établissements publics et aux associations de protection de*

l'environnement concernés en raison de leur objet, de la localisation, de l'importance ou de la nature du dommage. Elle les soumet également aux personnes susceptibles d'être affectées par les mesures de réparation. Elle peut les mettre à disposition du public. ». Aux termes de l'article L. 162-11 du même code « Après avoir mis l'exploitant en mesure de présenter ses observations, l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 lui prescrit, par une décision motivée, les mesures de réparation appropriées. ». Les dispositions de l'article R. 162-5 du même code prévoient que : « Lorsqu'un dommage affecte ou est susceptible d'affecter le territoire d'autres Etats membres, l'autorité administrative compétente en informe le ministre des affaires étrangères et, en cas d'urgence, les autorités compétentes des Etats concernés. Cette information précise notamment les mesures de prévention ou de réparation envisagées ou déjà réalisées. ».

8. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que, suite à la rupture accidentelle de la digue du bassin d'Iwuy, le préfet du Nord a engagé à l'encontre de la société Q. une procédure de responsabilité environnementale au titre notamment des articles L. 160-1 et suivants du code de l'environnement, tendant à la réparation du dommage environnemental engendré par cet événement. A ce titre, la région Wallonne a été associée à cette procédure et a notamment participé à plusieurs réunions du comité de pilotage pour la restauration écologique de l'Escaut. Dans ces circonstances, la ministre de l'environnement wallonne a sollicité à plusieurs reprises du préfet du Nord la prise en compte dans l'élaboration des mesures de réparation à imposer à la société Q., le dommage subi sur la part wallonne de l'Escaut, en application du code de l'environnement, et ce en dernier lieu par le biais du courrier du 28 mai 2021. En réponse à cette demande, le préfet du Nord a, par un courrier du 16 juin 2021, rappelé à la requérante le cadre dans lequel s'inscrivait leur coopération, s'est borné à exposer la délimitation territoriale de sa compétence et à souligner le potentiel contentieux d'une décision qui imposerait à un exploitant français la réparation d'un préjudice économique subi sur le territoire d'un autre Etat membre. Dans les circonstances particulières de l'espèce, ce courrier, qui est dépourvu de tout caractère décisoire, ne saurait, eu égard à son objet et à sa portée, être regardé comme ayant par lui-même, des effets sur les droits ou la situation de la requérante, justifiant qu'il puisse faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Dès lors, il y a lieu d'accueillir la fin de non-recevoir tirée de l'absence de caractère décisoire de la décision attaquée soulevée en défense par la société Q. et le préfet du Nord.

9. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle ou d'examiner l'autre fin de non-recevoir opposée par le préfet du Nord, que la région Wallonne n'est pas fondée à demander l'annulation de l'acte du 16 juin 2021. Par suite, ses conclusions à fin d'annulation, de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne et d'injonction doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 31 août 2021 :

10. En premier lieu, aux termes des dispositions de l'article R.162-12 du code de l'environnement : « L'autorité administrative compétente consulte sur les mesures de réparation proposées par l'exploitant, le cas échéant complétées ou modifiées à sa demande, les personnes mentionnées à l'article L. 162-10 par les moyens les plus appropriés, y compris par voie électronique. Elle peut prévoir qu'à l'issue d'un délai raisonnable qu'elle détermine le défaut de réponse vaut avis favorable. », et aux termes de l'article R. 162-13 du même code : « L'autorité administrative compétente soumet son projet de décision approuvant les mesures de réparation à l'avis du ou des comités départementaux de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques prévus à l'article R. 1416-16 du code de la santé publique avec les avis et les observations recueillis en application de l'article R. 162-11. / Le ou les comités se prononcent dans les conditions prévues aux articles R. 1416-17 à R. 1416-19 du code de la santé publique.

*/ (...) / L'autorité administrative compétente prescrit les mesures de réparation par arrêté motivé.
/ Elle fixe le ou les délais de réalisation de ces mesures. ».*

11. En l'espèce, il résulte de la lecture de l'arrêté attaqué que « les collectivités territoriales et groupements de collectivité » ont été consultés conformément à l'article R. 162-12 du code de l'environnement. Par ailleurs, la société Tereos soutient, sans que cela ne soit contesté, que des consultations ont eu lieu dans le cadre des réunions de comité de pilotage. Il résulte par ailleurs de l'instruction que le conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologique (CODERST) a rendu, le 20 juillet 2021, un avis relativement au projet d'arrêté préfectoral portant mise en œuvre de la loi sur la responsabilité environnementale et relatif aux mesures de restauration écologique de l'Escaut. Par suite, le moyen tiré de l'irrégularité de la procédure au titre des dispositions de l'article R. 162-13 du code de l'environnement est infondé et doit être écarté, la circonstance que l'arrêté du 31 août 2021 ne mentionne pas le sens de cet avis étant sans incidence sur la légalité de la décision attaquée.

12. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 162-7 du code de l'environnement : *« L'exploitant soumet à l'approbation de l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 les mesures de réparation appropriées au regard des objectifs définis aux articles L. 162-8 et L. 162-9. »*. Aux termes de l'article L.162-11 du même code : *« Après avoir mis l'exploitant en mesure de présenter ses observations, l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 lui prescrit, par une décision motivée, les mesures de réparation appropriées. »*. L'article R. 162-14 du même code prévoit que *« L'autorité administrative compétente statue dans les trois mois à compter de la réception des mesures proposées par l'exploitant en application de l'article L. 162-7. / En cas d'impossibilité de statuer dans ce délai, l'autorité administrative compétente, par arrêté motivé, fixe un nouveau délai. »*.

13. Si les dispositions de l'article R. 162-14 font obligation au préfet de statuer dans un délai de trois mois à compter de la réception des mesures proposées par l'exploitant, l'expiration de ce délai qui peut être prorogé, ne fait pas naître de décision implicite et ne dessaisit pas l'autorité administrative, qui reste tenue de statuer sur les propositions qui lui ont été présentées. Par suite, la circonstance que l'arrêté fixant les mesures de réparation est intervenu au-delà du délai de 3 mois fixé par les dispositions de l'article R. 162-14 du code de l'environnement est sans influence sur la légalité de cet arrêté.

14. En troisième lieu, la transposition en droit interne des directives communautaires, qui est une obligation résultant du Traité instituant la Communauté européenne, revêt, en outre, en vertu de l'article 88-1 de la Constitution, le caractère d'une obligation constitutionnelle. Pour chacun de ces deux motifs, il appartient au juge national, juge de droit commun de l'application du droit communautaire, de garantir l'effectivité des droits que toute personne tient de cette obligation à l'égard des autorités publiques. Tout justiciable peut en conséquence demander l'annulation des dispositions réglementaires qui seraient contraires aux objectifs définis par les directives et, pour contester une décision administrative, faire valoir, par voie d'action ou par voie d'exception, qu'après l'expiration des délais impartis, les autorités nationales ne peuvent ni laisser subsister des dispositions réglementaires, ni continuer de faire application des règles, écrites ou non écrites, de droit national qui ne seraient pas compatibles avec les objectifs définis par les directives. En outre, tout justiciable peut se prévaloir, à l'appui d'un recours dirigé contre un acte administratif non réglementaire, des dispositions précises et inconditionnelles d'une directive, lorsque l'Etat n'a pas pris, dans les délais impartis par celle-ci, les mesures de transposition nécessaires.

15. Aux termes de l'article 15 de la directive 2004/35, relatif à la coopération entre Etats membres : « 1. Lorsqu'un dommage environnemental affecte ou est susceptible d'affecter plusieurs États membres, ceux-ci coopèrent, notamment par un échange approprié d'informations, en vue d'assurer une action de prévention et, selon le cas, de réparation en ce qui concerne ce dommage environnemental. / 2. Lorsqu'un dommage environnemental s'est produit, l'État membre sur le territoire duquel il a pris naissance fournit des informations suffisantes aux États membres potentiellement affectés. / 3. Lorsqu'un État membre identifie, à l'intérieur de ses frontières, un dommage dont la cause est extérieure à ses frontières, il peut en informer la Commission et tout autre État membre concerné ; il peut faire des recommandations relatives à l'adoption de mesures de prévention ou de réparation et il peut tenter, conformément à la présente directive, de recouvrer les frais qu'il a engagés dans le cadre de l'adoption de mesures de prévention ou de réparation. ».

16. Aux termes des dispositions de l'article R. 162-5 du code de l'environnement « Lorsqu'un dommage affecte ou est susceptible d'affecter le territoire d'autres Etats membres, l'autorité administrative compétente en informe le ministre des affaires étrangères et, en cas d'urgence, les autorités compétentes des Etats concernés. Cette information précise notamment les mesures de prévention ou de réparation envisagées ou déjà réalisées. ».

17. En l'espèce, contrairement à ce que soutient la requérante, les dispositions précitées de l'article 15 de la directive ne créent pas à l'encontre des Etats membres une obligation de coopération telle qu'elle implique que l'autorité administrative compétente dans le cadre de la survenance de dommage environnemental assure une action de réparation lorsqu'un Etat membre identifie à l'intérieur de ses frontières un dommage dont la cause est extérieure à celles-ci. Par suite, la région Wallonne n'est pas fondée à soutenir que les dispositions de l'article 15 de la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 ont fait l'objet d'une transposition en droit français qui méconnaîtrait les objectifs de la directive, et ne peut utilement soutenir que le préfet du Nord a entaché sa décision d'une erreur de droit en méconnaissance de ces dispositions.

18. En quatrième lieu, les dispositions de l'article 8 de la directive 2004/35 du 21 avril 2004 ont fait l'objet d'une transposition par la loi n° 2008-757 du 1er août 2008 qui a introduit dans le code de l'environnement les articles L 162-17 à L. 162-23 relatifs au coût des mesures de prévention et de réparation. La requérante, qui n'excipe pas de l'illégalité de ces dispositions prises pour cette transposition, ne peut utilement se prévaloir des dispositions de l'article 8 de cette directive. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 doit être écarté.

19. En cinquième lieu, aux termes des dispositions de l'article L. 160-1 du code de l'environnement : « Le présent titre définit les conditions dans lesquelles sont prévenus ou réparés, en application du principe pollueur-payeur et à un coût raisonnable pour la société, les dommages causés à l'environnement par l'activité d'un exploitant. (...) ». L'article L162-1 du même code prévoit que « Sont prévenus ou réparés selon les modalités définies par le présent titre : / 1° Les dommages causés à l'environnement par les activités professionnelles dont la liste est fixée par le décret prévu à l'article L. 165-2 ou par les activités régies par le code minier relevant du régime légal des mines ou du régime légal des stockages souterrains, y compris en l'absence de faute ou de négligence de l'exploitant ; / 2° Les dommages causés aux espèces et habitats visés au 3° du I de l'article L. 161-1 par une autre activité professionnelle que celles mentionnées au 1° du présent article, en cas de faute ou de négligence de l'exploitant ». Aux termes de l'article L.162-6 du même code : « L'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 procède à l'évaluation de la nature et des conséquences du dommage. Elle peut demander à l'exploitant d'effectuer sa propre évaluation. ». L'article R. 162-2 du même code prévoit que : « I. – L'autorité administrative compétente pour la mise en œuvre du présent titre est : (...) / 2° En cas de dommage à

l'environnement défini à l'article L. 161-1, le préfet du département dans lequel il se réalise. (...) ». Aux termes de l'article L162-7 du même code « *L'exploitant soumet à l'approbation de l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 les mesures de réparation appropriées au regard des objectifs définis aux articles L. 162-8 et L. 162-9. ».* L'article L 162-9 du code de l'environnement prévoit que « *Les mesures de réparation des dommages affectant les eaux et les espèces et habitats mentionnés aux 2° et 3° du I de l'article L. 161-1 visent à rétablir ces ressources naturelles et leurs services écologiques dans leur état initial et à éliminer tout risque d'atteinte grave à la santé humaine. L'état initial désigne l'état des ressources naturelles et des services écologiques au moment du dommage, qui aurait existé si le dommage environnemental n'était pas survenu, estimé à l'aide des meilleures informations disponibles. / La réparation primaire désigne toute mesure par laquelle les ressources naturelles et leurs services visés au premier alinéa retournent à leur état initial ou s'en approchent. La possibilité d'une réparation par régénération naturelle doit être envisagée. / Lorsque la réparation primaire n'aboutit pas à ce retour à l'état initial ou à un état s'en approchant, des mesures de réparation complémentaire doivent être mises en œuvre afin de fournir un niveau de ressources naturelles ou de services comparable à celui qui aurait été fourni si le site avait été rétabli dans son état initial. Elles peuvent être mises en œuvre sur un autre site, dont le choix doit tenir compte des intérêts des populations concernées par le dommage. / Des mesures de réparation compensatoire doivent compenser les pertes intermédiaires de ressources naturelles ou de services survenant entre le dommage et la date à laquelle la réparation primaire ou complémentaire a produit son effet. Elles peuvent être mises en œuvre sur un autre site et ne peuvent se traduire par une compensation financière. ».* L'article L162-10 du code de l'environnement prévoit « *Après avoir, le cas échéant, demandé à l'exploitant de compléter ou modifier ses propositions, l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 les soumet pour avis aux collectivités territoriales ou à leurs groupements, aux établissements publics et aux associations de protection de l'environnement concernés en raison de leur objet, de la localisation, de l'importance ou de la nature du dommage. Elle les soumet également aux personnes susceptibles d'être affectées par les mesures de réparation. Elle peut les mettre à disposition du public. ».* Aux termes de l'article L162-11 du même code « *Après avoir mis l'exploitant en mesure de présenter ses observations, l'autorité visée au 2° de l'article L. 165-2 lui prescrit, par une décision motivée, les mesures de réparation appropriées. ».* Les dispositions de l'article R162-5 du même code prévoient que : « *Lorsqu'un dommage affecte ou est susceptible d'affecter le territoire d'autres Etats membres, l'autorité administrative compétente en informe le ministre des affaires étrangères et, en cas d'urgence, les autorités compétentes des Etats concernés. Cette information précise notamment les mesures de prévention ou de réparation envisagées ou déjà réalisées. ».*

20. En l'espèce, si la requérante soutient que les dispositions du Titre IV du Livre 1^{er} de la partie législative du code de l'environnement ne font pas obstacle à ce que l'autorité administrative prescrive la mise en œuvre de mesure de réparation sur le territoire d'un autre Etat, il ressort de ces dispositions qu'elles se bornent à imposer une coopération entre Etats membres impliquant un partage d'information lorsque le dommage affecte ou est susceptible d'affecter d'autres territoires, sans pour autant prévoir expressément la possibilité pour l'autorité administrative d'enjoindre à un exploitant la réalisation de mesures de réparation sur un territoire affecté par un dommage excédant le champ de sa compétence territoriale, cette capacité, au demeurant contraire au principe de souveraineté des Etats faisant obstacle à tout exercice de puissance publique sur le territoire d'un autre Etat, ne pouvant ressortir du silence des textes, contrairement à ce que soutient la requérante. Par suite, la région Wallonne n'est pas fondée à soutenir que le préfet du Nord a entaché sa décision d'une erreur de droit en s'abstenant de prescrire à la société Q. la mise en œuvre de mesure visant à réparer le dommage survenu sur le linéaire wallon de l'Escaut.

21. En dernier lieu, la région Wallonne soutient que le préfet du Nord a commis une erreur d'appréciation dès lors que les mesures prescrites pour la réparation du dommage environnemental seraient insuffisantes. Toutefois, s'agissant de la réparation du dommage sur le territoire français, alors que la requérante n'étaye son moyen d'aucun élément précis, notamment scientifique, qui permettrait de considérer que la réparation serait effectivement insuffisante, il résulte de l'instruction que les mesures de réparation arrêtées ont été déterminées sur la base des analyses du comité de pilotage de la restauration écologique de l'Escaut constitué d'un groupe d'experts, ce comité ayant mis en place un modèle à partir des données dont il disposait pour estimer les conditions de reconstitution de biomasse de poissons au regard des caractéristiques des frayères. Ainsi, en l'absence de constatation factuelle sur ce point, ces éléments sont de nature à justifier les mesures complémentaires mises en œuvre conformément aux dispositions de l'article L. 162-9 du code de l'environnement qui les définit. Par ailleurs, il résulte de ce qui a été dit au point 17, que le préfet du Nord ne saurait prescrire à la société Tereos de mettre en œuvre des mesures de réparation sur le territoire Wallon tendant à la réparation du dommage subi suite à l'incident du 10 avril 2020. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions précitées du code de l'environnement doit être écarté.

22. Il résulte de ce qui précède que la région Wallonne n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 31 août 2021 par lequel le préfet du Nord a prescrit des mesures de réparation environnementale en application des articles L. 160-1, L. 161-1 et suivants et R. 161-1 et suivants du code de l'environnement, sur le bassin versant de l'Escaut, à l'encontre de la société coopérative Q.. Par suite, et sans qu'il soit besoin de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle ou d'examiner les fins de non-recevoir opposées par la société Q. et le préfet du Nord, ses conclusions à fin d'annulation, de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne et d'injonction doivent être rejetées.

Sur les frais d'instance :

23. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas dans les présentes instances la partie perdante, la somme demandée par la requérante au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la région Wallonne la somme demandée par la société Q. au même titre.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les requêtes de la région Wallonne sont rejetées.

Article 2 : Les conclusions de la société Q. présentées sur le fondement des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la région Wallonne, au préfet du Nord et à la société Q..

Délibéré après l'audience du 14 novembre 2024, à laquelle siégeaient :

- Mme Féménia présidente,
- Mme Bonhomme, première conseillère,
- Mme Huchette-Deransy première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 19 décembre 2024.

La présidente-rapporteure,

L'assesseure la plus ancienne dans
l'ordre du tableau,

Signé

Signé

J. FEMENIA

F. BONHOMME

La greffière,

Signé

M. VERCRUYSSSE

La République mande et ordonne au Préfet du Nord en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2107153

Mme U.

Mme Elise-Marie Balussou
Rapporteure

M. Dominique Babski
Rapporteur public

Audience du 21 octobre 2024
Décision du 15 novembre 2024

C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

(8^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 9 septembre et 22 octobre 2021, Mme U., représentée par Me G., demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 25 novembre 2020 par lequel la rectrice de l'académie de Lille a résilié son contrat d'enseignement sur le fondement de l'article L. 911-5 du code de l'éducation ;

2°) d'enjoindre à la rectrice de l'académie de Lille de réexaminer sa situation dans le délai de quinze jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 150 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ;
- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé ;
- elle n'entre pas dans le champ d'application de l'article L. 911-5 du code de l'éducation dès lors qu'elle n'a pas été privée de ses droits civils, civiques et de famille, qu'il ne lui a pas été fait interdiction d'exercer à titre définitif une activité professionnelle ou bénévole impliquant un contact habituel avec les mineurs et que si elle a été condamnée pour des faits de violence sur mineurs de quinze ans, réprimés par l'article 222-13 du code pénal, l'infraction commise ne peut être assimilée à un délit contraire à la probité et aux mœurs ;

- les faits qui lui sont reprochés ont déjà fait l'objet de la sanction disciplinaire du blâme ;
- la décision attaquée est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que les gestes reprochés n'ont pas été exercés avec force ou avec une intention malicieuse mais seulement avec un objectif éducatif ; les faits de cette nature étaient encore très courants et parfaitement acceptés et intégrés jusqu'à une époque fort récente ; le tribunal correctionnel ne lui a pas interdit de travailler avec des mineurs ; elle s'est remise en question, a entamé un suivi psychologique et s'est formée à l'éducation positive.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 septembre 2021, la rectrice de l'académie de Lille conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par Mme U. ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 2 mars 2023, la clôture d'instruction a été fixée au 3 avril 2023 à 14 heures.

Mme U. a été admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle partielle, fixant la part contributive de l'Etat à 25 % des frais de procédure, par une décision n° 2021/009509 du 16 août 2021.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'éducation ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 Mme Balussou,
- et les conclusions de M. Babski, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Mme U., professeure des écoles dans l'enseignement privé depuis 1983 et affectée à l'école primaire P. à R. depuis septembre 1987, a été suspendue de ses fonctions par un arrêté du 7 mars 2018 de la rectrice de l'académie de Lille après que cette dernière ait été informée par un courrier du 17 janvier 2018 du procureur de la République de Q. qu'une enquête avait été diligentée à l'encontre de l'intéressée pour des faits de violences sur mineur de moins de quinze ans. Par un jugement du 13 décembre 2018 du tribunal correctionnel de Q., Mme U. a été condamnée à une peine d'emprisonnement de trois mois avec sursis pour avoir commis des faits de violences volontaires n'ayant pas entraîné une incapacité de travail supérieure à huit jours sur trois mineurs de moins de quinze ans par une personne ayant autorité sur la victime. Par un arrêté

du 25 novembre 2020, la rectrice de l'académie de Lille a résilié le contrat d'enseignement de l'intéressée sur le fondement de l'article L. 911-5 du code de l'éducation. Par la présente requête, Mme U. demande au tribunal d'annuler cette décision.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : / 1° Restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ; (...)* ».

3. L'arrêté attaqué vise les dispositions applicables de l'article L. 911-5 du code de l'éducation et mentionne que les faits pour lesquels la requérante a été condamnée sont constitutifs d'un comportement contraire aux bonnes mœurs et sont incompatibles avec le maintien de l'intéressée dans ses fonctions de professeure des écoles. Ainsi, il comporte l'ensemble des considérations de droit et de fait qui en constituent le fondement. Dès lors, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation manque en fait et doit, par suite, être écarté.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 911-5 du code de l'éducation, dans sa rédaction applicable au litige : « *I.- Sont incapables de diriger un établissement d'enseignement du premier ou du second degré ou tout établissement de formation accueillant un public d'âge scolaire, qu'il soit public ou privé, ou d'y être employés, à quelque titre que ce soit : / 1° Ceux qui ont été définitivement condamnés par le juge pénal pour crime ou délit contraire à la probité et aux mœurs ; (...)* ».

5. D'une part, pour l'application de ces dispositions, il appartient à l'autorité compétente d'apprécier, sous le contrôle du juge, si les faits ayant valu à une personne dirigeant un établissement d'enseignement du premier et du second degré ou de l'enseignement technique ou y étant employée une condamnation judiciaire pour crime ou délit sont contraires à la probité ou aux mœurs. Lorsque tel est le cas, l'incapacité qui résulte, en vertu des mêmes dispositions, de cette condamnation entraîne de plein droit, à la date à laquelle elle est devenue définitive, la rupture du lien de l'agent avec son service.

6. D'autre part, les dispositions de l'article L. 911-5 du code de l'éducation, dépourvues de caractère répressif, ont pour objet d'assurer que les professionnels appelés à diriger un établissement d'enseignement ou à y être employés présentent les garanties de moralité indispensables à l'exercice des fonctions d'enseignement public et de garantir la sécurité des élèves. A cet égard, des faits de violences commis par des enseignants à l'encontre d'élèves qui ont donné lieu à une condamnation pénale définitive, doivent, eu égard à l'exigence d'exemplarité et d'irréprochabilité qui incombe aux intéressés dans leurs relations avec les élèves, et compte tenu du lien de confiance qui doit les unir à ces derniers et à leurs parents, être regardés comme contraires à la probité et aux bonnes mœurs au sens des dispositions précitées.

7. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que Mme U. a été condamnée par un jugement du tribunal correctionnel de Q. du 13 décembre 2018, devenu définitif, à une peine de trois mois d'emprisonnement avec sursis pour des faits de violences volontaires n'ayant pas entraîné une incapacité de travail supérieure à huit jours sur des mineurs de moins de quinze ans par un ascendant légitime naturel ou adoptif ou par une personne ayant autorité sur la victime commis du 1^{er} septembre au 10 novembre 2016. Dans ces conditions, contrairement à ce que soutient la requérante, la rectrice de l'académie de Lille a pu à bon droit considérer que de tels

faits, bien que ne constituant pas une infraction de nature sexuelle, étaient contraires à la probité et aux bonnes mœurs conformément aux dispositions précitées de l'article L. 911-5 du code l'éducation et que sa condamnation pénale pour ce délit suffisait à justifier la résiliation de son contrat d'enseignement pour exercer les fonctions de professeure des écoles du fait de la rupture de ses liens avec son service. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 911-5 du code de l'éducation doit être écarté.

8. En troisième lieu, si Mme U. fait valoir qu'elle a toujours été fort appréciée de ses élèves et de leurs parents, que les violences qui lui sont reprochées, l'ont été dans un cadre « éducatif » sans intention de blesser, que le tribunal correctionnel ne lui a pas fait interdiction de travailler au contact avec des mineurs et qu'elle a entamé un suivi psychologique et s'est formée à l'éducation positive, ces circonstances sont sans incidence sur la gravité des actes commis par l'intéressée et leur incompatibilité avec les fonctions d'enseignante. Par suite, Mme U. n'est pas fondée à soutenir que l'arrêt attaqué est entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

9. En dernier lieu, la circonstance que Mme U. se soit vue infliger la sanction disciplinaire de blâme pour les mêmes faits préalablement à sa condamnation pénale est également sans incidence sur la légalité de la décision attaquée.

10. Il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de l'arrêt du 25 novembre 2020 par lequel la rectrice de l'académie de Lille a résilié le contrat d'enseignement de Mme U. doivent être rejetées.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

11. Le présent jugement n'impliquant aucune mesure d'exécution, les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte présentées par Mme U. doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que Mme U. demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de Mme U. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme U. et à la ministre de l'éducation nationale.

Copie en sera adressée, pour information, à la rectrice de l'académie de Lille.

Délibéré après l'audience du 21 octobre 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Stefanczyk, présidente,
Mme Balussou, première conseillère,
Mme Sanier, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 novembre 2024.

La rapporteure,

La présidente,

Signé

Signé

E.-M. BALUSSOU

S. STEFANCZYK

La greffière,

Signé

N. PAULET

La République mande et ordonne à la ministre de l'éducation nationale en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2201911

ASSOCIATION LA VOIX DE L'ENFANT

M. Martial Lemée
Rapporteur

M. Pierre Even
Rapporteur public

Audience du 15 octobre 2024
Décision du 12 novembre 2024

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 14 mars 2022, 1^{er} avril 2022, 14 juin 2023 et 11 décembre 2023, l'association La voix de l'enfant, représentée par la SCP P., demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 14 janvier 2022 par laquelle le maire de la commune d'Outreau a rejeté sa demande indemnitaire préalable ;

2°) de condamner la commune d'Outreau à lui verser la somme d'un euro au titre du préjudice moral subi ;

3°) de mettre à la charge de la commune d'Outreau la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision attaquée est insuffisamment motivée ;
- la commune d'Outreau a commis une faute en s'abstenant d'aviser le procureur de la République en application de l'article 40 du code de procédure pénale des faits commis par un agent de la commune ;
- la commune d'Outreau a commis une faute en s'abstenant de prononcer une sanction disciplinaire contre cet agent ;
- la commune d'Outreau a commis une faute en recrutant cet agent postérieurement à l'avertissement émis par un autre agent et en l'absence d'enquête interne ;

- la commune d'Outreau a commis une faute en l'absence d'enquête interne à la suite du signalement d'un agent.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 20 octobre 2023 et 28 décembre 2023, la commune d'Outreau, représentée par Me H., conclut au rejet de la requête, à ce que les passages à caractère diffamatoire figurant dans les écritures de l'association La voix de l'enfant soient supprimés et à ce qu'une somme de 3 500 euros soit mise à la charge de l'association La voix de l'enfant au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable, dès lors que l'association La voix de l'enfant n'a pas intérêt lui donnant qualité pour agir ;
- elle n'a commis aucune faute ;
- l'association La voix de l'enfant n'a subi aucun préjudice personnel et direct.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de procédure pénale ;
- 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. Lemée,
- les conclusions de M. Even, rapporteur public,
- les observations de Me F. représentant l'association La voix de l'enfant et celles de Me X., substituant Me H., représentant la commune d'Outreau.

Une note en délibéré, présentée par l'association La voix de l'enfant, a été enregistrée le 18 octobre 2024.

Considérant ce qui suit :

1. M. L. a été recruté en qualité d'animateur enfance-jeunesse à compter du mois d'avril 2008 par la commune d'Outreau. Au mois de janvier 2016, la maire de la commune d'Outreau a été alertée par Mme M., agent territorial spécialisé des écoles maternelles, sur le comportement inapproprié de M. L. qui s'était enfermé à clé dans un local avec un jeune garçon âgé de quatre ans. Le 5 mars 2017, Mme R., mère d'un autre enfant âgé de quatre ans, a déposé plainte au commissariat de Boulogne-sur-Mer pour des faits de violence sexuelle commis par M. L.. Par un arrêt du 2 juillet 2021, la cour d'assises du Pas-de-Calais a condamné M. L. à une peine de vingt ans de réclusion criminelle assortie d'une période de sûreté de onze ans pour des faits de viols sur mineur de quinze ans, de tentatives de viol sur mineur de quinze ans, d'agressions sexuelles sur mineur de quinze ans, de détention d'images à caractère pédopornographique et de consultation habituelle d'un service de communication au public en ligne mettant à disposition des images à caractère pédopornographique commis entre 2015 et 2017. Par un courrier du 12 novembre 2021, réceptionné le 15 novembre 2021, l'association La voix de l'enfant a demandé à la commune d'Outreau la réparation du préjudice moral subi en raison des fautes commises par la commune dans la gestion de cette affaire. Cette demande a été rejetée par un courrier du 14 janvier 2022. Par la présente requête, l'association La voix de l'enfant demande l'annulation de

la décision du maire de la commune d'Outreau du 14 janvier 2022 et la condamnation de la commune d'Outreau à lui verser la somme d'un euro au titre du préjudice moral subi.

Sur les conclusions principales :

2. Il résulte de l'instruction que, par un arrêt du 2 juillet 2021 de la cour d'assises du département du Pas-de-Calais, M. L. a été condamné à payer à l'association La voix de l'enfant la somme d'un euro en réparation de son préjudice.

3. En l'espèce, par les éléments qu'elle produit, l'association requérante ne justifie pas de l'existence d'un préjudice moral distinct de celui déjà indemnisé par le juge pénal, ni, au demeurant, du caractère personnel d'un tel préjudice.

4. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée par la commune d'Outreau, que les conclusions indemnitaires présentées par l'association La voix de l'enfant doivent être rejetées.

5. Par ailleurs, la décision du maire de la commune d'Outreau du 14 janvier 2022 a eu pour seul effet de lier le contentieux indemnitaire initié par l'association La voix de l'enfant. Au regard de l'objet d'une telle demande, qui conduit le juge à se prononcer sur le droit de l'intéressé à percevoir la somme qu'il réclame, les vices propres dont serait, le cas échéant, entachée la décision qui a lié le contentieux sont sans incidence sur la solution du litige. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation doit être écarté comme inopérant. Il en résulte, eu égard également à ce qui a été dit au point précédent, que les conclusions à fin d'annulation présentées par l'association requérante doivent être rejetées.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 741-2 du code de justice administrative :

6. Aux termes de l'article L. 741-2 du code de justice administrative : « *Sont également applicables les dispositions des alinéas 3 à 5 de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 ci-après reproduites : " Art. 41, alinéas 3 à 5.-Ne donneront lieu à aucune action en diffamation, injure ou outrage, ni le compte rendu fidèle fait de bonne foi des débats judiciaires, ni les discours prononcés ou les écrits produits devant les tribunaux. / Pourront néanmoins les juges, saisis de la cause et statuant sur le fond, prononcer la suppression des discours injurieux, outrageants ou diffamatoires, et condamner qui il appartiendra à des dommages-intérêts. / Pourront toutefois les faits diffamatoires étrangers à la cause donner ouverture, soit à l'action publique, soit à l'action civile des parties, lorsque ces actions leur auront été réservées par les tribunaux et, dans tous les cas, à l'action civile des tiers. " ».*

7. En vertu des dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 reproduites à l'article L. 741-2 du code de justice administrative, les tribunaux administratifs peuvent, dans les causes dont ils sont saisis, prononcer, même d'office, la suppression des écrits injurieux, outrageants ou diffamatoires.

8. Le passage dont la suppression est demandée par la commune d'Outreau n'excède pas le droit à la libre discussion et ne présente pas un caractère injurieux, outrageant ou diffamatoire. Les conclusions tendant à sa suppression doivent par suite être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune d'Outreau, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par l'association La voix de l'enfant au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, sur le fondement des mêmes dispositions, de mettre à la charge de l'association La voix de l'enfant une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par la commune d'Outreau et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de l'association La voix de l'enfant est rejetée.

Article 2 : L'association La voix de l'enfant versera à la commune d'Outreau une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions de la commune d'Outreau présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 741-2 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association La voix de l'enfant et à la commune d'Outreau.

Délibéré après l'audience du 15 octobre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Fabre, président,
Mme Monteil, première conseillère,
M. Lemée, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 novembre 2024.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

M. LEMÉE

X. FABRE

Le greffier,

Signé

A. DEWIÈRE

La République mande et ordonne au préfet du Pas-de-Calais en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2202053

SCI F.

M. Jean-Michel Riou
Président-rapporteur

Mme Céline Courtois
Rapporteuse publique

Audience du 14 octobre 2024
Décision du 4 novembre 2024

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille
(4^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 17 mars 2022, la société F., représentée par Me S., demande :

1°) la décharge du rappel de taxe sur la valeur ajoutée, d'un montant de 42 496 euros, auquel elle a été assujettie au titre de la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2015, et des pénalités correspondantes ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat, outre les dépens, la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le service ne pouvait procéder à la régularisation de la taxe sur la valeur ajoutée déduite, la procédure d'imposition n'ayant pas été respectée, dès lors que, d'une part, la proposition de rectification n'a jamais été notifiée à la société, et que, d'autre part, la copie de la notification communiquée n'a pas été signée par le vérificateur ;

- la cession est constitutive de la transmission d'une universalité de patrimoine, le cessionnaire s'étant engagé, dans l'acte de vente, à inscrire le bien à son actif et à l'affecter à une activité de location taxable, de sorte que la dispense prévue à l'article 257 bis du code général des impôts est applicable, nonobstant la vacance du bien au moment de la cession.

Par un mémoire en défense, enregistré le 22 juin 2022, le directeur régional des finances publiques des Hauts-de-France et du département du Nord conclut au rejet de la requête.

Il soutient que la vacance du bien au moment de la cession fait obstacle à la qualification de transmission d'universalité de biens, de sorte que la société F. était tenue de régulariser la taxe antérieurement déduite ayant grevé les dépenses d'acquisition et de construction de

l'immeuble, et que les moyens soulevés par la société F. ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;
- 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. Riou, vice-président,
- et les conclusions de Mme Courtois, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. La société F. a cédé, le 10 avril 2015, un immeuble à usage commercial sis X. à T., à la société O.. Cette cession a été placée, par les parties à l'acte de cession, sous le régime de dispense de taxe sur la valeur ajoutée prévu par l'article 257 bis du code général des impôts. La société cédante a fait l'objet d'une vérification de comptabilité portant sur l'exercice clos en 2015 à l'issue de laquelle le vérificateur, estimant qu'elle aurait dû procéder, lors de la vente, à la régularisation de la taxe sur la valeur ajoutée qu'elle avait déduite au titre de l'acquisition et de la construction en application de l'article 207 de l'annexe II au code général des impôts, a rappelé la taxe sur la valeur ajoutée d'un montant de 42 496 euros correspondant à une fraction de 6/20^{ème} de la taxe sur la valeur ajoutée déduite initialement, assortie des pénalités correspondantes. La société F. demande au tribunal la décharge de cette imposition, ainsi que des pénalités correspondantes.

Sur les conclusions à fin de décharge :

En ce qui concerne la régularité de la procédure d'imposition :

2. Aux termes de l'article 57 du livre des procédures fiscales : « *L'administration adresse au contribuable une proposition de rectification qui doit être motivée de manière à lui permettre de formuler ses observations ou de faire connaître son acceptation.* ». Aux termes de l'article R. 103-1 de ce même livre : « *Les correspondances de toute nature échangées entre les agents de l'administration des impôts ou entre les agents de l'administration des douanes et droits indirects, selon le cas ou adressées par eux aux contribuables doivent être transmises sous enveloppe fermée, en application de l'article L. 103.* ».

3. En cas de contestation de la notification au contribuable de la proposition de rectification, il incombe à l'administration fiscale d'établir qu'une telle proposition a été régulièrement adressée au contribuable et, lorsque le pli contenant cette proposition a été renvoyé par le service postal au service expéditeur, de justifier de la régularité des opérations de présentation à l'adresse du destinataire. La preuve qui lui incombe ainsi peut résulter soit des mentions précises, claires et concordantes figurant sur les documents, le cas échéant électroniques, remis à l'expéditeur conformément à la réglementation postale soit, à défaut, d'une attestation de l'administration postale ou d'autres éléments de preuve établissant la délivrance par le préposé du service postal d'un avis de passage prévenant le destinataire de ce

que le pli est à sa disposition au bureau de poste. Compte tenu des modalités de présentation des plis recommandés prévues par la réglementation postale, doit être regardé comme portant des mentions précises, claires et concordantes suffisant à constituer la preuve d'une notification régulière le pli recommandé retourné à l'administration auquel est rattaché un volet « avis de réception » sur lequel a été apposée la date de vaine présentation du courrier et qui porte, sur l'enveloppe ou l'avis de réception, l'indication du motif pour lequel il n'a pu être remis.

4. D'une part, il est constant que la société F. a reçu un avis de mise en recouvrement émis le 16 juin 2021. La société F. soutient qu'elle n'a pas reçu de proposition de rectification. L'administration fiscale produit la copie du courrier de proposition de rectification daté du 13 septembre 2018, mentionnant le numéro de l'avis de réception, et de son enveloppe d'expédition revêtue de l'avis de réception postal. Ce pli comporte la mention « présenté / avisé le » à la date du 15 septembre 2018 ainsi que la mention « pli avisé et non réclamé ». Par ces mentions claires, précises et concordantes, l'administration fiscale doit être regardée comme établissant, comme elle en a la charge, que la proposition de rectification a été régulièrement adressée à la société F. et qu'elle a été présentée à l'adresse de son siège social le 15 septembre 2018. Il s'ensuit que la société n'est pas fondée à soutenir qu'elle n'aurait pas reçu la proposition de rectification.

5. D'autre part, il résulte de l'instruction que la proposition de rectification, qui doit être regardée comme régulièrement notifiée, ainsi qu'il a été dit, était signée d'un agent dont il n'est pas contesté qu'il avait compétence pour établir cette proposition. Par suite, et alors même que l'exemplaire de cette notification qui a été remis ultérieurement au contribuable ne comportait pas la signature manuscrite de son auteur, mais seulement l'empreinte d'un cachet mobile indiquant le nom et le titre de cet agent, cette circonstance, qui n'a privé la société requérante d'aucune des garanties prévues par la loi, n'est pas, contrairement à ce qu'elle soutient, de nature à vicier la procédure d'imposition. Par suite, la société F. n'est pas fondée à soutenir que des irrégularités auraient été commises dans le cadre de la procédure d'imposition.

En ce qui concerne le bien-fondé de l'imposition :

6. Aux termes de l'article 257 du code général des impôts, dans sa version en vigueur à la date de la cession en cause : « *Sont également soumis à la taxe sur la valeur ajoutée : / (...) 7° Les opérations concourant à la production ou à la livraison d'immeubles. (...) 1. Sont notamment visés : (...) b) Les ventes d'immeubles (...). 2. Les dispositions qui précèdent ne sont pas applicables : aux opérations portant sur des immeubles (...) qui sont achevés depuis plus de cinq ans.* ».

7. L'article 257 bis du même code dispose, dans sa rédaction applicable au litige : « *Les (...) opérations mentionnées (au) (...) 7° de l'article 257, réalisées entre redevables de la taxe sur la valeur ajoutée, sont dispensées de celle-ci lors de la transmission à titre onéreux ou à titre gratuit, ou sous forme d'apport à une société, d'une universalité totale ou partielle de biens. / (...) / Le bénéficiaire est réputé continuer la personne du cédant, notamment à raison des régularisations de la taxe déduite par ce dernier (...).* ». La dispense de taxe sur la valeur ajoutée prévue par cet article lors de la transmission à titre onéreux ou à titre gratuit, ou sous forme d'apport à une société, d'une universalité totale ou partielle de biens s'applique à tout transfert d'un fonds de commerce ou d'une partie autonome d'une entreprise dès lors que le bénéficiaire du transfert a pour intention d'exploiter le fonds de commerce ou la partie d'entreprise ainsi transmis et non simplement de liquider immédiatement l'activité concernée.

8. Aux termes de l'article 207 de l'annexe II à ce code, dans sa rédaction applicable à l'imposition en litige : « *I. - Sous réserve des dispositions qui suivent, la déduction (de taxe sur la valeur ajoutée) opérée dans les conditions mentionnées aux articles 205 et 206 est définitivement acquise à l'entreprise. (...) / III. - 1. Une régularisation de la taxe initialement déduite et grevant un bien immobilisé est également opérée : / 1° Lorsqu'il est cédé ou apporté, sans que cette opération soit soumise à la taxe sur le prix total ou la valeur totale (...) / 4. Les dispositions des 1 à 3 ne sont pas applicables : / 1° Aux cessions ou apports dispensés de taxe sur la valeur ajoutée en application de l'article 257 bis du code général des impôts ; (...)* ». Il résulte de ces dispositions qu'en cas de cession d'un bien immobilisé non soumise à la taxe sur la valeur ajoutée, le cédant est en principe tenu de régulariser la taxe ayant grevé les dépenses d'acquisition qu'il avait antérieurement déduite. Toutefois, il n'est pas tenu de procéder à cette régularisation lorsque l'opération a été dispensée de taxe sur la valeur ajoutée en application de l'article 257 bis.

9. Il résulte de l'instruction que la cession de l'immeuble à la société O. est intervenue plus de cinq ans après son achèvement. Cette cession était ainsi placée hors du champ de la taxe sur la valeur ajoutée en application des dispositions précitées du 2 du 7° de l'article 257 du code général des impôts. Cette opération ne pouvait dès lors être regardée comme dispensée de taxe sur la valeur ajoutée en application de l'article 257 bis du code général des impôts, une telle dispense ne pouvant bénéficier qu'à une opération soumise à cette même taxe. Elle ne pouvait, par suite, pas bénéficier de la dérogation prévue par les dispositions du 1° du 4 du III de l'article 207 de l'annexe II citées au point précédent, qui permettent de ne pas procéder à la régularisation de la taxe sur la valeur ajoutée ayant grevé les dépenses d'acquisition en cas de cession d'un bien immobilier dispensée de taxe sur la valeur ajoutée.

10. En tout état de cause, s'il n'est pas contesté que les sociétés F. et O. ont toutes deux pour activité la location immobilière, il est constant qu'au moment de la cession de l'immeuble, intervenue le 10 avril 2015, celui-ci était libre de tout occupant depuis le 31 mars 2015, date d'effet de la résiliation du bail conclu par le cédant avec les sociétés J. et Q.. Cette cession, qui a porté sur un élément isolé de l'actif corporel de la société F., ne peut être regardée comme ayant eu pour objet ou pour effet de transmettre une universalité de biens à la société O., alors même que cette société soutient avoir affecté, à nouveau, le bien acquis à une activité de location immobilière.

11. Il résulte de ce qui précède que la société F. n'est pas fondée à demander la décharge des rappels de taxe sur la valeur ajoutée qui ont été mis à charge au titre de l'année 2015. Par suite, ses conclusions à fin de décharge doivent être rejetées, ainsi que, par voie de conséquence, celles qu'elle a présentées au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : La requête de la société F. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la société F. et au directeur régional des finances publiques des Hauts-de-France et du département du Nord.

Délibéré après l'audience du 14 octobre 2024, à laquelle siégeaient :

- M. Riou, président,
- Mme Jaur, première conseillère,
- Mme Céline, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 4 novembre 2024.

L'assesseure la plus ancienne,

Le président-rapporteur,

A. Jaur

J.-M. Riou

La greffière,

S. Ranwez

La République mande et ordonne au ministre auprès du Premier ministre, chargé du budget et des comptes publics, en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2202172

Mme S.

Mme Coraline Barre
Rapporteure

Mme Laure Dang
Rapporteure publique

Audience du 11 octobre 2024
Décision du 8 novembre 2024

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

(7^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 23 mars 2022, le 12 juin 2023 et le 13 novembre 2023, Mme C. S., représentée par Me F., demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 20 janvier 2022 par laquelle le préfet de la région Hauts-de-France a refusé de lui délivrer l'autorisation d'exercer la profession d'infirmière anesthésiste en France et lui a prescrit des mesures compensatoires à satisfaire en vue d'une éventuelle autorisation ;

2°) d'enjoindre au préfet de la région Hauts-de-France de lui délivrer une autorisation d'exercer la profession d'infirmière anesthésiste en France, ou, à titre subsidiaire, de réexaminer sa demande, dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision attaquée a été signée par une autorité incompétente ;
- elle est insuffisamment motivée et l'avis de la commission prévu par l'article L. 4311-4 du code de la santé publique ne lui a pas été communiqué ;
- elle a été rendue au terme d'une procédure irrégulière en ce que, d'une part, il n'est pas établi que la commission prévue par l'article L. 4311-4 du code de la santé publique ait été saisie ni qu'elle ait été régulièrement composée ;

- elle est entachée d'une erreur de droit et d'un défaut d'examen sérieux eu égard à son expérience professionnelle et aux deux formations qu'elle a suivies, qui ne présentent notamment pas de différences substantielles ;
- elle a été prise en méconnaissance du principe d'impartialité ;
- elle a été prise en méconnaissance des principes d'égalité devant la loi et de non-discrimination ;
- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation en ce qu'elle prescrit des mesures compensatoires excessives au regard de ses diplômes et de son expérience professionnelle, qui conduisent à ce qu'elle suive la totalité de la formation initiale d'infirmière anesthésiste diplômée d'Etat ; en particulier, d'une part, l'autorité administrative a méconnu l'article 2 de l'arrêté du 24 mars 2010 fixant les modalités d'organisation de l'épreuve d'aptitude et du stage d'adaptation pour l'exercice en France de la profession d'infirmier par des ressortissants des Etats membres de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen en prescrivant une épreuve d'aptitude visant l'intégralité des matières enseignées au titre de la formation d'infirmier anesthésiste diplômée d'Etat (IADE) sans distinguer celles déjà suivies et validées par Mme S. dans le cadre de son cursus universitaire, d'autre part, la durée du stage compensatoire de quatre-vingt-deux semaines est supérieure à celle prévue au titre de la formation initiale d'IADE et ne prend pas en compte l'expérience professionnelle et les stages déjà effectués en France par Mme S., enfin, cette dernière justifie avoir suivi 27 055 heures de formation théorique et pratiqué en anesthésie et soins intensifs et aide médicale urgente alors que la formation d'IADE, telle que fixée par l'arrêté du 17 janvier 2017, fixe 3 640 heures.

Par des mémoires en défense enregistré les 16 juin 2022, 7 juillet 2023 et 1^{er} décembre 2023, le préfet de la région Hauts-de-France conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens invoqués par Mme S. ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive n° 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles modifiée par la directive n° 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 ;
- le code de la santé publique ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- l'arrêté du 24 mars 2010 fixant les modalités d'organisation de l'épreuve d'aptitude et du stage d'adaptation pour l'exercice en France de la profession d'infirmier par des ressortissants des Etats membres de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen ;
- l'arrêté du 23 juillet 2012 relatif à la formation conduisant au diplôme d'Etat d'infirmier anesthésiste ;
- l'arrêté du 8 décembre 2017 relatif aux niveaux de qualification pris en compte pour la détermination des mesures de compensation pour la reconnaissance des qualifications des professions de santé ;
- 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 Mme Barre,
- les conclusions de Mme Dang, rapporteure publique,
- et les observations de Me F., avocat représentant Mme S..

Considérant ce qui suit :

1. Mme C. S. a obtenu un diplôme belge d'infirmière graduée en 2000 puis un diplôme belge de « spécialisation en soins intensifs et aide médicale urgente (SIAMU) » en 2003, ainsi qu'un diplôme belge de « bachelier de spécialisation en anesthésie » en 2018, après une formation suivie au sein de l'école Léonard de Vinci de Bruxelles. Elle exerce, depuis 2000, en qualité d'infirmière au sein du centre hospitalier de Wallonie picarde (CHWAPI) à Tournai, en Belgique, au service des soins intensifs. Elle a demandé l'autorisation d'exercer la profession d'infirmière anesthésiste en France, dont la délivrance lui a été refusée par une décision du 5 novembre 2018 par laquelle le directeur de la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) Hauts-de-France a prescrit des mesures de compensation consistant, au choix de l'intéressée, soit en une épreuve d'aptitude orale de contrôle des savoirs et des compétences d'une durée de 3h30 dont 2h30 d'examen suivie d'une heure de simulation, soit en la validation d'un stage d'adaptation de 82 semaines, à réaliser dans des domaines précisés. Par un jugement n° 1903208 du 26 novembre 2021, le tribunal administratif de Lille a annulé la décision du 5 novembre 2018 du directeur de la DRJSCS et a enjoint au préfet de la région Hauts-de-France de procéder à un nouvel examen de la demande de Mme S.. Par une décision du 20 janvier 2022, dont l'intéressée demande l'annulation, le préfet de la région Hauts-de-France a refusé de délivrer à Mme S. l'autorisation d'exercer la profession d'infirmière anesthésiste en France et lui a prescrit des mesures compensatoires.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article L. 4311-4 du code de la santé publique : « *L'autorité compétente peut, après avis d'une commission composée notamment de professionnels, autoriser individuellement à exercer la profession d'infirmier ou d'infirmière les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, qui sont titulaires : / 1° D'un titre de formation d'infirmier responsable des soins généraux délivré par l'un de ces Etats ne répondant pas aux conditions prévues par l'article L. 4311-3 mais permettant d'exercer légalement la profession d'infirmier responsable des soins généraux dans cet Etat ; / 2° Ou d'un titre de formation d'infirmier responsable des soins généraux délivré par un Etat tiers et reconnu dans un Etat, membre ou partie, autre que la France, permettant d'y exercer légalement la profession. L'intéressé justifie avoir exercé la profession pendant trois ans à temps plein ou à temps partiel pendant une durée totale équivalente dans cet Etat, membre ou partie. / Dans ces cas, lorsque l'examen des qualifications professionnelles attestées par l'ensemble des titres de formation initiale, de l'expérience professionnelle pertinente et de la formation tout au long de la vie ayant fait l'objet d'une validation par un organisme compétent fait apparaître des différences substantielles au regard des qualifications requises pour l'accès à la profession et son exercice en France, l'autorité compétente exige que l'intéressé se soumette à une mesure de compensation. / Selon le niveau de*

qualification exigé en France et celui détenu par l'intéressé, l'autorité compétente peut soit proposer au demandeur de choisir entre un stage d'adaptation ou une épreuve d'aptitude, soit imposer un stage d'adaptation ou une épreuve d'aptitude, soit imposer un stage d'adaptation et une épreuve d'aptitude. / La nature des mesures de compensation selon les niveaux de qualification en France et dans les autres Etats, membres ou parties, est fixée par arrêté du ministre chargé de la santé. / La délivrance de l'autorisation d'exercice permet au bénéficiaire d'exercer la profession d'infirmier dans les mêmes conditions que les personnes titulaires du diplôme mentionné à l'article L. 4311-3. / Lorsque le ressortissant d'un Etat, membre ou partie, est titulaire d'un diplôme permettant l'exercice des fonctions soit d'infirmier anesthésiste, soit d'infirmier de bloc opératoire, soit de puéricultrice, l'autorité compétente peut autoriser individuellement l'exercice de la profession d'infirmier anesthésiste, d'infirmier de bloc opératoire ou de puéricultrice, après avis de la commission mentionnée au premier alinéa et dans les conditions prévues au quatrième alinéa du présent article. Dans ce cas, la composition de la commission est adaptée pour tenir compte de la spécialité demandée ». L'article 2 de l'arrêté 8 décembre 2017 relatif aux niveaux de qualification pris en compte pour la détermination des mesures de compensation pour la reconnaissance des qualifications des professions de santé : « Lorsqu'un candidat demande à accéder à une profession dont l'exercice est réglementé en France, l'autorité compétente permet à ce demandeur d'accéder à cette profession et de l'exercer dans les mêmes conditions que les nationaux, s'ils possèdent le titre de formation ou l'attestation de compétences requis par son Etat membre de formation qui permet effectivement l'exercice de la profession dans cet Etat. / L'autorité compétente peut exiger du demandeur qu'il se soumette à une mesure de compensation consistant en un stage d'aptitude d'une durée maximum de trois ans ou à une épreuve d'aptitude dans un des cas suivants : / 1° Lorsque la formation que le demandeur a reçue porte sur des matières substantiellement différentes de celles couvertes par le titre de formation requis dans l'Etat membre d'accueil. / Une matière est considérée comme substantiellement différente lorsque la connaissance, les aptitudes et les compétences acquises sont essentielles à l'exercice de la profession, et pour lesquelles la formation suivie par le demandeur présente des différences significatives, de nature à compromettre la qualité et la sécurité des soins délivrés ; / (...) Lorsque le demandeur est titulaire d'une attestation de compétences telle que visée au 1° de l'article 1er du présent arrêté, alors que l'exercice de la profession en France est conditionné à la détention d'un diplôme tel que visé au d, ou au e du 3° de l'article 1er du présent arrêté, l'autorité compétente peut imposer à la fois un stage d'adaptation et une épreuve d'aptitude. »

3. Pour refuser à Mme S. l'autorisation d'exercer en qualité d'infirmière anesthésiste sur le territoire français et lui prescrire des mesures de compensation consistant, au choix de l'intéressée, soit en une épreuve d'aptitude orale de contrôle des savoirs et des compétences d'une durée de 3h30 dont 2h30 d'examen suivie d'une heure de simulation, soit en la validation d'un stage d'adaptation de 82 semaines, durée supérieure au stage de 58 semaines devant être réalisé dans le cadre du diplôme français d'infirmier anesthésiste, le préfet de la région Hauts-de-France a considéré que « l'ensemble de [la] formation et de [l']expérience professionnelle [de Mme S.] n'est pas de nature à couvrir, en tout ou partie, les différences avec la formation française d'infirmier anesthésiste ».

4. Il ressort des pièces du dossier, d'une part, que la formation donnant lieu à la délivrance du diplôme belge de « bachelier de spécialisation en anesthésie » comporte significativement moins d'heures que celles prévues par la formation française. D'autre part, si Mme S. se prévaut de l'expérience professionnelle acquise au sein de l'hôpital CHWAPI à Tournai, elle n'établit pas, par les pièces qu'elle produit, qu'elle y aurait exercé les fonctions d'infirmière anesthésiste. Ainsi, les qualifications professionnelles attestées par l'ensemble des titres de formation initiale, l'expérience professionnelle pertinente et la formation font apparaître des différences substantielles au regard des qualifications requises pour l'accès à la profession et son exercice en France.

5. Toutefois, il ressort également des pièces du dossier que la requérante, titulaire d'un diplôme belge d'infirmière graduée depuis 2000, a obtenu, en 2003, un diplôme belge de « spécialisation en soins intensifs et aide médicale urgente (SIAMU) ». Dans le cadre de ce diplôme, elle a pu suivre un module théorique intitulé « anesthésiologie, thérapeutique de la douleur et pharmacologie » de 15 heures, et elle exerce depuis lors les fonctions d'*« infirmière en soins intensifs et aide médicale urgente »*, lui permettant ainsi d'avoir acquis les compétences de médecine d'urgence qui font partie de celles devant être maîtrisées par une infirmière anesthésiste, ainsi qu'en atteste la liste des disciplines du diplôme français d'infirmier anesthésiste, notamment le stage obligatoire de quatre semaines intitulé « prise en charge en pré-hospitalier (SMUR, Urgence) ». Par ailleurs, Mme S. a obtenu, en 2018, le diplôme belge de « bachelier de spécialisation en anesthésie », dans le cadre duquel elle a suivi une formation tant théorique que pratique. Si le préfet de la région Hauts-de-France fait valoir que la formation théorique belge de spécialisation en anesthésie comprend moins d'heures que la formation théorique française, il ressort des pièces du dossier que les cours dispensés dans le cadre de la formation belge sont centrés, très spécifiquement, sur l'acquisition de connaissances en matière d'anesthésie alors que la formation française comprend de nombreuses heures de formation générale, avec, notamment, 255 heures de cours en « sciences humaines, sociales et droit ». En outre, il ressort également des pièces produites par la requérante que cette dernière a obtenu d'excellentes évaluations dans le cadre de son stage pratique en service d'anesthésie réalisé pour l'obtention de son diplôme de bachelier de spécialisation en anesthésie. Dans ces conditions, en considérant que l'ensemble de la formation et de l'expérience professionnelle de Mme S. n'est pas de nature à lui permettre d'acquérir, au moins en partie, les compétences devant être acquises à l'issue de la formation française d'infirmier anesthésiste, le préfet de la région Hauts-de-France a commis une erreur d'appréciation.

6. Il résulte de ce qui précède que Mme S. est fondée à demander l'annulation de la décision du 20 janvier 2022 par laquelle le préfet de la région Hauts-de-France a refusé de lui délivrer l'autorisation d'exercer la profession d'infirmière anesthésiste en France et lui a prescrit des mesures compensatoires à satisfaire en vue d'une éventuelle autorisation.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

7. Au regard de ses motifs, l'exécution du présent jugement implique seulement que le préfet de la région Hauts-de-France procède à un nouvel examen de la demande de Mme S. tenant compte des motifs développés au point 5 du présent jugement dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

Sur les conclusions relatives aux frais liés au litige :

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision du 20 janvier 2022 par laquelle le préfet de la région Hauts-de-France a refusé de délivrer à Mme S. une autorisation d'exercer la profession d'infirmière anesthésiste en France et a prescrit des mesures compensatoires à satisfaire en vue d'une éventuelle autorisation est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de la région Hauts-de-France de procéder à un nouvel examen de la demande de Mme S. tenant compte des motifs développés au point 5 des motifs du présent jugement, dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

Article 3 : L'Etat est condamné à verser à Mme S. une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme C. S., au préfet de la région Hauts-de-France et à la ministre de la santé et de l'accès aux soins.

Délibéré après l'audience du 11 octobre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Paganel, président,
Mme Barre, conseillère,
M. Jouanneau, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 novembre 2024.

La rapporteure,

Signé

C. BARRE

Le président,

Signé

M. PAGANEL

La greffière,

Signé

D. WISNIEWSKI

La République mande et ordonne à la ministre de la santé et de l'accès aux soins en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2203124

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SAS INFINITY MOBILITE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Vincent Fougères
Rapporteur

Le tribunal administratif de Lille

Mme Marjorie Bruneau
Rapporteuse publique

(6ème chambre)

Audience du 17 octobre 2024
Décision du 7 novembre 2024

66-10-01

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 26 avril 2022, le 31 août 2022 et le 3 octobre 2024, la société par actions simplifiée (S.A.S.) R., représentée par Me J., demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 2 novembre 2021 par laquelle le préfet du Nord a décidé de mettre à sa charge le remboursement d'une somme de 185 926,27 euros perçue au titre de l'allocation d'activité partielle pour la période du 10 septembre 2020 au 28 janvier 2021 ;

2°) à titre subsidiaire, de limiter la demande de remboursement aux seules allocations afférentes aux situations de Messieurs Z. et K..

Elle soutient que :

- elle n'a pas été destinataire du procès-verbal du 23 août 2021 sur laquelle la décision contestée est fondée, ni même des pièces annexées à ce procès-verbal non communiquées dans le cadre de la présente instance ;

- la décision contestée est entachée d'un défaut de motivation, dès lors qu'elle n'est pas motivée en fait et que le courrier daté du 23 août 2021 qui lui a été adressé ne comporte pas l'énonciation des circonstances ayant permis aux inspecteurs du travail de regarder les infractions établies ; cette décision ne comporte en outre aucune motivation quant au quantum mis à sa charge ;

- elle est entachée d'une erreur d'appréciation, en l'absence de travail dissimulé, du fait de l'absence de volonté de dissimuler les heures travaillées par deux de ses salariés et en l'absence de fraude à l'activité partielle ;

- la sanction de remboursement des aides est disproportionnée.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 4 juillet 2022 et le 14 octobre 2024, le préfet du Nord conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par la société R. ne sont pas fondés.

Le procès-verbal d'infractions n° 2021-63 du 23 août 2021 a été demandé aux parties sur le fondement de l'article R. 613-1-1 du code de justice administrative.

La société requérante a produit une pièce le 1^{er} octobre 2024 et le préfet du Nord a produit la pièce sollicitée le 2 octobre 2024.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code du travail ;
- 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. Fougères,
- les conclusions de Mme Bruneau, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. La société R., spécialisée dans le transport de personnes par véhicules légers, a été autorisée à placer en activité partielle des salariés sur la période du 2 mars 2020 au 31 juin 2021, pour un total de 118 000 heures. Elle a notamment bénéficié, dans ce cadre, d'une indemnisation à hauteur de 28 525,39 euros par une décision du 10 septembre 2020, de 29 500,22 euros par une décision du 8 octobre 2020, de 95 299,83 euros par une décision du 12 janvier 2021 et de 32 600,83 euros par une décision du 28 janvier 2021. Un procès-verbal a été dressé à son encontre le 23 août 2021 pour des faits, commis entre les mois de septembre 2020 et décembre 2020, d'exécution d'un travail dissimulé, de fraude pour l'obtention de l'allocation compensant la menace ou l'atteinte à l'emploi, de transport routier de personnes sans livret individuel de contrôle conforme et de paiement de salaire inférieur à celui fixé par les stipulations d'une convention ou d'un accord collectif de travail étendu, concernant deux salariés. Par une décision du 2 novembre 2021, le préfet du Nord a décidé de mettre à sa charge le remboursement d'une somme de 185 926,27 euros perçue au titre de l'allocation d'activité partielle pour la période du 10 septembre 2020 au 28 janvier 2021. Un recours hiérarchique a été formé, reçu le 28 décembre 2021. En l'absence de décision de la ministre du travail, par la présente requête, la société R. demande au tribunal l'annulation de la décision précitée du 2 novembre 2021.

2. L'article L. 8272-1 du code du travail dispose : « *Lorsque l'autorité administrative a connaissance d'un procès-verbal relevant une des infractions constitutives de travail illégal mentionnées à l'article L. 8211-1, elle peut, eu égard à la gravité des faits constatés, à la nature des aides sollicitées et à l'avantage qu'elles procurent à l'employeur, refuser d'accorder, pendant une durée maximale de cinq ans, certaines des aides publiques en matière d'emploi, de formation professionnelle et de culture à la personne ayant fait l'objet de cette verbalisation. / Cette décision de refus est prise sans préjudice des poursuites judiciaires qui peuvent être engagées. / L'autorité administrative peut également demander, eu égard aux critères mentionnés au premier alinéa, le remboursement de tout ou partie des aides publiques mentionnées au premier alinéa et perçues au cours des douze derniers mois précédant l'établissement du procès-verbal. / L'autorité administrative peut également demander, eu égard aux critères mentionnés au premier alinéa, le remboursement de tout ou partie des aides publiques mentionnées au premier alinéa et perçues*

au cours des douze derniers mois précédant l'établissement du procès-verbal ». Aux termes de l'article D. 8272-1 de ce code : « *Pour l'application de l'article L. 8272-1, l'autorité compétente est l'autorité gestionnaire des aides publiques. Cette autorité peut, dans les conditions prévues à la présente section, refuser d'accorder les aides publiques, ou demander leur remboursement, correspondant aux dispositifs suivants : / (...) / 7° Allocation d'activité partielle prévue à l'article L. 5122-1.* » L'article D. 8272-6 du même code ajoute : « *(...) l'autorité compétente peut décider, au vu des observations éventuelles de l'entreprise, le remboursement de tout ou partie des aides publiques octroyées au cours des douze mois précédant l'établissement du procès-verbal de constatation de l'infraction, en fonction des critères mentionnés au premier alinéa de l'article L. 8272-1, compte tenu de sa situation économique, sociale et financière. (...)* ».

3. Il appartient au juge administratif, lorsqu'il est saisi comme juge de plein contentieux d'une contestation portant sur une sanction administrative, d'examiner tant les moyens tirés des vices propres de la décision de sanction que ceux mettant en cause le bien-fondé de cette décision et de prendre, le cas échéant, une décision qui se substitue à celle de l'administration. Celle-ci devant apprécier, au vu notamment des observations éventuelles de l'employeur, si les faits sont suffisamment établis et, dans l'affirmative, s'ils justifient l'application de cette sanction administrative, au regard de la nature et de la gravité des agissements et des circonstances particulières à la situation de l'intéressé, le juge peut, de la même façon, après avoir exercé son plein contrôle sur les faits invoqués et la qualification retenue par l'administration, tant s'agissant du manquement que de la proportionnalité de la sanction, maintenir l'amende administrative, ou en décharger l'employeur.

4. En premier lieu, aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : / (...) / 2° Infligent une sanction ; / (...)* ».

5. La décision attaquée constitue une sanction administrative devant par suite être motivée. Cette décision énonce l'ensemble des considérations de droit applicables et mentionne que la société requérante a fait l'objet d'un procès-verbal le 23 août 2021 pour des infractions de travail illégal, précisant que le montant dont le remboursement est sollicité correspond au montant d'indemnisation au titre de l'activité partielle perçu à la suite des décisions des 10 septembre 2020, 8 octobre 2020, 12 janvier 2021 et 28 janvier 2021. Il s'ensuit que la décision attaquée comporte l'ensemble des considérations de droit et de fait sur lesquelles elle est fondée, de manière suffisamment circonstanciée pour, d'une part, mettre la société requérante en mesure d'en discuter utilement les motifs et, d'autre part, permettre au juge d'exercer son contrôle en pleine connaissance de cause, sans qu'importe la circonstance qu'elle n'ait pas été destinataire du procès-verbal du 23 août 2021, mais seulement d'un courrier l'informant, après avoir rappelé les textes applicables, de la saisine du Procureur de la République pour les infractions mentionnées dans ce courrier. Dès lors, le moyen tiré de l'insuffisante motivation de la décision en litige doit être écarté.

6. En deuxième lieu, l'article L. 8113-7 du code du travail dispose : « *Les agents de contrôle de l'inspection du travail mentionnés à l'article L. 8112-1 et les fonctionnaires de contrôle assimilés constatent les infractions par des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve du contraire. / Ces procès-verbaux sont transmis au procureur de la République. Un exemplaire est également adressé au représentant de l'Etat dans le département. / (...)* ».

7. Il ne résulte pas de ces dispositions, ni d'aucune autre disposition, que le procès-verbal dressé par l'inspection du travail, ainsi que ses annexes, devraient être communiquées à l'auteur des infractions reprochées préalablement à la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 8272-1 du code du travail. En outre, la société R., qui n'a pas sollicité la communication de ce procès-verbal, a été en mesure de présenter neuf pages d'observations détaillées avant la décision

en litige, suivie d'une contestation précise dans le cadre de la présente instance. Il s'ensuit que le moyen tiré du vice de procédure doit être écarté.

8. En troisième lieu, il résulte des dispositions citées au point 2 et de ce qui a été dit au point 3 qu'il appartient au juge, saisi de la contestation d'une décision de l'autorité préfectorale de demander à une société le remboursement des aides publiques perçues, sur le fondement de l'article L. 8272-1 du code du travail, de vérifier notamment la matérialité des faits reprochés et s'ils justifient, eu égard à la gravité des faits constatés, à la nature des aides sollicitées et à l'avantage qu'elles procurent à l'employeur, le remboursement de tout ou partie des aides, en tenant compte de la situation économique, sociale et financière de la société. Par suite, le préfet du Nord n'est pas fondé à soutenir que ne sauraient être discutées, dans le cadre de la présente instance, la matérialité des faits et l'intentionnalité de l'employeur de commettre une infraction.

9. Il résulte de l'instruction que l'inspection du travail a été sollicitée par le procureur de la République pour procéder à une enquête concernant la société R. sur l'existence d'un travail dissimulé. En l'absence de registre unique du personnel et de décomptes mensuels de la durée du travail des salariés, et compte tenu du nombre de salariés dans l'entreprise, les inspecteurs du travail ont procédé par échantillonnage et exploité les feuilles de route établies par deux chauffeurs et les ont rapprochées de leur contrat de travail. Ils ont constaté que le nombre d'heures déclarées et rémunérées était bien inférieur au nombre d'heures réellement effectuées et que la rémunération horaire perçue était inférieure à la rémunération minimum. Si la société R. soutient que l'évaluation faite par l'inspection du travail des volumes d'heures effectivement travaillées par les salariés concernés par le contrôle est exagérée, par les pièces qu'elle produit, elle n'en rapporte pas la preuve, alors au demeurant qu'elle ne conteste pas ne pas avoir mis en place d'enregistrement de la durée du travail conforme à l'article R. 3312-19 du code des transports. Les inspecteurs du travail, dont les constatations font foi jusqu'à preuve du contraire, ont également relevé que la société avait déclaré une situation d'activité partielle pour ces deux salariés comme s'ils occupaient des emplois à temps complet alors que leurs contrats de travail prévoient une durée de travail de 130 heures mensuelles, et que certaines heures déclarées chômées avaient en réalité été travaillées. Le rapport conclut ainsi que sur la période de septembre à novembre 2020, la société a été indemnisée de façon indue pour 282h51, ce qui représente un taux de fraude de 77 %. La société R. ne peut sérieusement soutenir que les discordances constatées entre les déclarations faites à l'administration du travail et la réalité des heures effectuées par ces deux chauffeurs s'expliqueraient par la mensuralisation des heures rémunérées, pas plus qu'elle ne peut sérieusement faire valoir avoir respecté les instructions du ministère du travail dans la déclaration des heures chômées. Au vu de l'ampleur des fausses déclarations et de la taille de l'entreprise qui est une filiale d'un groupe composé d'environ 1 000 salariés, l'employeur ne pouvait ignorer que les sommes demandées au titre des aides publiques étaient, pour une bonne partie, indues. Par suite, la matérialité des faits est établie.

10. En dernier lieu, les différentes infractions relevées par les inspecteurs du travail, le fait que la plupart des heures indemnisées par l'État ont également été payées par le client de la société, générant un profit pour cette dernière, la circonstance que la société a profité d'une attribution relativement aisée des aides durant la période de Covid-19 et l'absence de régularisation des irrégularités constatées justifient le remboursement des aides perçues, d'autant que la société ne fait pas état de sa situation économique, sociale et financière. Toutefois, dès lors que l'inspection du travail a procédé par échantillonnage, en examinant la situation de deux chauffeurs sur les 50 salariés que compte l'entreprise, et qu'elle a constaté un taux de fraude de 77 %, le préfet ne pouvait demander le remboursement des aides perçues qu'à hauteur de la fraude constatée, soit la somme de 143 163,22 euros (185 926,27 euros x 77 %).

11. Il résulte de ce qui précède que la société R. est seulement fondée à demander l'annulation de la décision du 2 novembre 2021 en tant que le montant du remboursement des allocations d'activité partielle excède la somme de 143 163,22 euros.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La décision du 2 novembre 2021 est annulée en tant que le montant du remboursement des allocations d'activité partielle perçues par la société R., mis à la charge de cette société par le préfet du Nord, excède la somme de 143 163,22 euros.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société par actions simplifiée (S.A.S.) R. et au préfet du Nord.

Copie en sera adressée au directeur régional de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités des Hauts-de-France.

Délibéré après l'audience du 18 novembre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Cotte, président,
M. Fougères, premier conseiller,
M. Goujon, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 9 décembre 2024.

Le rapporteur,

signé

V. Fougères

Le président,

signé

O. Cotte

La greffière,

signé

C. Lejeune

La République mande et ordonne à la ministre du travail, de la santé et des solidarités en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2203993

Mme P.

M. Marc Paganel
Magistrat désigné

Mme Laure Dang
Rapporteure publique

Audience du 11 octobre 2024
Décision du 25 octobre 2024

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

Le magistrat désigné

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 29 mai 2022, et des mémoires, enregistrés les 28 août 2022 et 9 avril 2023, Mme A. P. demande au tribunal que lui soient communiqués les rapports, comptes-rendus et analyses en possession de la région Hauts-de-France, de la société de sécurité missionnée par la région et de la Croix Rouge, concernant la soirée du 15 au 16 novembre 2012, organisée par la région, lors du festival R. à V..

Elle soutient que :

- son fils a été victime d'une agression de la part du personnel en charge de la sécurité dans la nuit du jeudi 15 au vendredi 16 novembre 2012 à V. lors du festival R. ; la véracité des faits allégués est corroborée par la production de pièces diverses relatant l'ensemble des actions menées pour obtenir réparation ;
- l'agression dont a été victime son fils aurait dû faire l'objet d'un retour écrit et d'un signalement au procureur de la République de la part de la région, dès lors que le contrat liant la société de sécurité est soumis à appel d'offre et que l'acte dénoncé est un délit au sens des dispositions de l'alinéa 2 de l'article 40 du code de procédure pénale ;
- sa requête est recevable, dès lors que les courriels des services du conseil régional l'informant de l'état d'avancement des recherches des documents sollicités ne peuvent être constitutifs d'un refus de communication ; l'acceptation de l'étude du dossier par les services de la commission d'accès aux documents administratifs valide la recevabilité de sa demande ; le délai de prescription a recommencé à courir à compter de la réponse de la commission d'accès aux documents administratifs.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 29 juillet 2022 et 29 septembre 2022, le président du conseil régional des Hauts-de-France conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable en raison de la saisine tardive de la commission d'accès aux documents administratifs ; la requête est en tout état de cause irrecevable en raison de la nature des conclusions présentées par la requérante ;
- la région Hauts-de-France ne détient aucun rapport ni aucune analyse, relatifs aux incidents de la soirée du 15 au 16 novembre 2012 ; l'obligation de communication résultant des articles L. 300-2 et suivants du code des relations entre le public et l'administration ne s'applique pas aux documents que l'administration est dans l'impossibilité matérielle de produire ; aucune réglementation ne lui impose de détenir et de mettre à jour les documents sollicités ;
- à supposer que la Croix-Rouge et la société de sécurité missionnée par la région détiennent les documents sollicités, aucune réglementation ne lui impose de rechercher auprès de ces organismes lesdits documents ; en tout état de cause, la région n'était pas tenue de transmettre la demande de la requérante à ces organismes, dès lors que ces derniers ne peuvent être assimilés à des administrations au sens de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration ;
- des démarches ont d'ores et déjà été effectuées par la requérante auprès de la Croix-Rouge et de la société de sécurité afin d'obtenir les documents en cause ;
- les responsables ont déjà été condamnés à indemniser le préjudice subi par la requérante et son fils.

Par une ordonnance du 1^{er} décembre 2023, la clôture de l'instruction a été fixée au 2 janvier 2024 à 12 heures.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. Paganel en application de l'article R. 222-13 du code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 11 octobre 2024 :

- le rapport de M. Paganel, magistrat désigné ;
- les conclusions de Mme Laure Dang, rapporteure publique ;
- et les observations de Mme P..

Considérant ce qui suit :

1. Par plusieurs courriers électroniques en date des 3 mai 2021, 29 juin 2021, 21 juillet 2021, 5 septembre 2021 et 29 octobre 2021, Mme P. a demandé aux services de la région Hauts-de-France de lui communiquer, dans le cadre de l'agression dont son fils a été victime

dans la nuit du jeudi 15 au vendredi 16 novembre 2012 à V. lors du festival R., les « rapports de cette soirée émanant de la région, de la société de sécurité missionnée par la région et de la Croix Rouge qui s'occupait du poste de premiers secours ». En réponse à cette demande, et par plusieurs courriers électroniques en date des 28 juillet 2021, 9 septembre 2021 et 16 novembre 2021, le service culturel puis le service juridique de la région Hauts-de-France ont informé l'intéressée qu'il n'existait aucun rapport ou analyse établi par la région concernant les événements de la nuit du 15 au 16 novembre 2012 et que s'agissant des rapports et analyses qui seraient détenus par la Croix Rouge ou la société de sécurité, à supposer qu'ils existent, il était impossible pour la région de se les procurer. Suite à ce refus de communication, Mme P. a saisi la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) d'une demande d'avis, dont il a été accusé réception le 10 février 2022. Cette saisine pour avis concernait, d'une part, les rapports établis par la région Hauts-de-France, la Croix-Rouge et la société de sécurité et, d'autre part, les plans de la zone localisant les différents postes. Dans son avis du 31 mars 2022, la CADA a déclaré la demande de Mme P. sans objet s'agissant des rapports établis par la région, en raison du caractère inexistant de ces rapports. En ce qui concerne les rapports de la Croix-Rouge et de la société de sécurité missionnée par la région, la demande de Mme P. a été déclarée irrecevable au motif que le code des relations entre le public et l'administration n'impose pas à la région de solliciter un tiers pour obtenir la remise d'un document qui n'est pas en sa possession. Enfin, la demande de Mme P. relative aux plans de la zone a également été déclarée irrecevable, dès lors que cette dernière n'avait pas fait l'objet d'une demande préalable. Par la présente requête, Mme P. demande au tribunal que lui soient communiqués les rapports, comptes-rendus et analyses en possession de la région Hauts-de-France, de la société de sécurité missionnée par la région et de la Croix Rouge, concernant la soirée du 15 au 16 novembre 2012, organisée par la région, lors du festival R. à V..

Sur les fins de non-recevoir opposées par le président du conseil régional des Hauts-de-France :

2. En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article R. 311-12 du code des relations entre le public et l'administration : « *Le silence gardé par l'administration, saisie d'une demande de communication de documents en application de l'article L. 311-1, vaut décision de refus.* ». Aux termes de l'article R. 311-13 du même code : « *Le délai au terme duquel intervient la décision mentionnée à l'article R. 311-12 est d'un mois à compter de la réception de la demande par l'administration compétente.* ».

3. D'autre part, aux termes des articles R. 311-15 et R. 343-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *l'intéressé dispose d'un délai de deux mois à compter du refus d'accès aux documents administratifs qui lui est opposé pour saisir la Commission d'accès aux documents administratifs.* ». Aux termes de l'alinéa 2 de l'article L. 342-1 du même code : « *La saisine pour avis de la commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux.* ».

4. Par ailleurs, pour que les délais prévus aux articles R. 311-12, R. 311-13 et R. 311-15 du code des relations entre le public et l'administration soient opposables, la notification de la décision administrative de refus, ou l'accusé de réception de la demande l'ayant fait naître si elle est implicite, doit nécessairement mentionner l'existence d'un recours administratif préalable obligatoire devant la commission d'accès aux documents administratifs, ainsi que les délais selon lesquels ce recours peut être exercé.

5. En outre, le principe de sécurité juridique, qui implique que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps, fait obstacle à ce que puisse être contestée indéfiniment une décision administrative individuelle qui a été notifiée à son destinataire, ou dont il est établi, à défaut d'une telle notification, que celui-ci a eu connaissance. Dans le cas où le recours juridictionnel doit obligatoirement être précédé d'un recours administratif, celui-ci doit être exercé, comme doit l'être le recours juridictionnel, dans un délai raisonnable. Sauf circonstances particulières, ce délai ne saurait excéder un an.

6. En l'espèce, il résulte de l'instruction que Mme P. a saisi la région Hauts-de-France le 3 mai 2021 d'une demande de communication des rapports de la soirée du 15 au 16 novembre 2012 émanant de la région, de la société de sécurité missionnée par la région et de la Croix Rouge qui s'occupait du poste de premiers secours. En l'absence de réponse de la région dans le délai d'un mois suivant cette demande, une décision implicite de refus de communication est née le 3 juin 2021. En l'absence de décision expresse, ni d'accusé de réception de sa demande l'informant du recours administratif préalable obligatoire devant la commission d'accès aux documents administratifs ainsi que des délais dans lesquels ce recours pouvait être exercé, Mme P. disposait alors d'un délai d'un an à compter de la naissance de la décision précitée du 3 juin 2021 pour saisir la commission, soit jusqu'au 3 juin 2022. Dans ces conditions, la saisine de la CADA le 10 février 2022 n'était donc pas tardive. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par la région Hauts-de-France tirée de la saisine tardive de la commission d'accès aux documents administratifs doit être écartée.

7. En second lieu, Mme P., qui a saisi la commission d'accès aux documents administratifs le 10 février 2022, doit être regardée comme demandant au tribunal d'annuler la décision par laquelle la région Hauts-de-France a confirmé son refus de lui communiquer les rapports, comptes-rendus et analyses en sa possession, concernant la soirée du 15 au 16 novembre 2012 qui s'est tenue à V. lors du festival R. , ainsi que les rapports et analyses qui seraient détenus par la Croix-Rouge et la société de sécurité. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par la région Hauts-de-France tirée de la nature des conclusions présentées par la requérante doit également être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne les rapports, comptes-rendus et analyses qui seraient détenus par le conseil régional des Hauts-de-France :

8. D'une part, aux termes de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration : *« Sont considérés comme documents administratifs, au sens des titres Ier, III et IV du présent livre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions. ».*

9. D'autre part, aux termes de l'article L. 311-1 de ce code : *« Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs*

qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre. ». L'existence d'un document administratif dont il a été sollicité la communication doit être regardée comme établie lorsque la réglementation oblige l'administration à le détenir et à le mettre à jour.

10. En outre, l'obligation de communication résultant des dispositions précitées de l'article L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration ne s'étend pas aux documents que l'administration est dans l'impossibilité matérielle de produire.

11. En l'espèce, il n'est pas sérieusement contesté que la région Hauts-de-France ne détient pas les documents sollicités par Mme P. et alors, au demeurant, qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à cette collectivité de détenir et de mettre à jour de tels documents. Dans ces conditions, Mme P. n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que la région Hauts-de-France a refusé de lui communiquer les rapports, comptes rendus et analyses concernant les événements qui se sont déroulés dans la soirée du 15 au 16 novembre 2012 lors du festival R. à V..

En ce qui concerne les rapports, comptes-rendus et analyses qui seraient détenus par la Croix-Rouge et la société de sécurité missionnée par la région :

12. Aux termes de l'alinéa 6 de l'article L. 311-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Lorsqu'une administration mentionnée à l'article L. 300-2 est saisie d'une demande de communication portant sur un document administratif qu'elle ne détient pas mais qui est détenu par une autre administration mentionnée au même article, elle la transmet à cette dernière et en avise l'intéressé.* ». Ces dispositions n'imposent pas à l'administration, saisie d'une demande de communication de documents, de rechercher auprès d'autres organismes les pièces qui ne sont pas en sa possession. Elles n'imposent pas plus à cette dernière de procéder à une telle transmission auprès d'organismes autres que ceux mentionnés à l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration.

13. En l'espèce, compte tenu de ce qui a été dit au point précédent, la région Hauts-de-France n'était aucunement tenue de rechercher auprès de la Croix-Rouge et de la société de sécurité missionnée par la région lesdits documents. En tout état de cause, la Croix-Rouge, association loi de 1901 à but non lucratif, et la société de sécurité, entreprise privée, ne peuvent être regardées comme des administrations au sens des dispositions précitées de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration. Ainsi, et à supposer que ces organismes détiendraient les documents dont la communication est sollicitée par la requérante, la région n'était pas tenue de transmettre une telle demande à ces organismes. Par suite, Mme P. n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que la région Hauts-de-France a refusé de lui communiquer les rapports, comptes-rendus et analyses détenus par la Croix-Rouge et la société de sécurité missionnée par la région concernant les événements qui se sont déroulés dans la soirée du 15 au 16 novembre 2012 lors du festival R. à V..

14. Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu de rejeter la requête présentée par Mme P..

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de Mme P. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme A. P. et à la région Hauts-de-France.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 25 octobre 2024.

Le magistrat désigné,

La greffière,

Signé

Signé

M. PAGANEL

D. WISNIEWSKI

La République mande et ordonne au préfet du Nord en ce qui le concerne et à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente ordonnance.

Pour expédition conforme,
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2203997

M. F.

M. Olivier Huguen
Rapporteur

Mme Elise Grard
Rapporteuse publique

Audience du 5 novembre 2024
Décision du 28 novembre 2024

C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

1^{ère} chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 27 mai 2022, et des mémoires enregistrés les 9 février 2024 et 10 avril 2024, M. F., représenté par Me Y., demande au tribunal :

1°) d'annuler le titre exécutoire émis le 20 janvier 2022 par lequel la commune de H. a mis à sa charge le versement de la somme de 1 500 euros ;

2°) de le décharger du paiement de cette somme ;

3°) de mettre à la charge de la commune de H. le versement de la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. F. soutient que :

- le titre attaqué a été pris en méconnaissance de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales, dès lors qu'il n'est pas établi que le bordereau ait été signé par l'autorité compétente pour ce faire ;

- par la voie de l'exception, que l'arrêté du 8 septembre 2021 par lequel le préfet du Pas-de-Calais l'a mis en demeure de procéder au retrait du dispositif publicitaire implanté sur la commune de H. et à la remise en état des lieux dans un délai de cinq jours a été signé par une autorité administrative incompétente, que cet arrêté a été pris à l'issue d'une procédure irrégulière, faute pour le procès-verbal du 24 août 2021 d'avoir été dressé par un agent de l'Etat dûment commissionné et assermenté en application du 5° de l'article L. 581-40 du code de l'environnement, qu'il est entaché d'erreur de fait, en ce que, d'une part, l'irrégularité du procès-verbal fait obstacle à la matérialité des faits qui lui sont reprochés, d'autre part, que le préfet

n'établit pas qu'à la date de notification de cet arrêté, le dispositif publicitaire était encore en place ;

- par la voie de l'exception, que l'arrêté du 28 décembre 2021 par lequel le préfet du Pas-de-Calais lui a infligé une amende d'un montant de 1 500 euros au profit de la commune de H. a été signé par une autorité incompétente, que cet arrêté est entaché d'un vice de procédure dès lors qu'il n'est pas établi que le constat d'infraction aurait été dressé par un agent dûment assermenté, qu'il est illégal en ce qu'il repose sur l'arrêté du 8 septembre 2021 lui-même illégal, et qu'il est entaché d'erreur de fait, en ce que l'irrégularité du procès-verbal fait obstacle à la matérialité des faits qui lui sont reprochés.

Par des mémoires en défense enregistrés les 13 novembre 2023 et 8 mars 2024, la commune de H., représentée par Me T., conclut au rejet de la requête et ce qu'il soit mis à la charge de M. F. la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 27 mars 2024, la clôture de l'instruction a été fixée au 29 avril 2024 à 12h00.

Par un courrier du 29 octobre 2024, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office tiré de l'inopérance des moyens de légalité externe énoncés au soutien des conclusions aux fins d'annulation et de décharge de la requête, dès lors que le maire de la commune était placé en situation de compétence liée pour procéder au recouvrement des amendes administratives mises à la charge du requérant.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- 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. Huguen,
- les conclusions de Mme Grard, rapporteure publique,
- et les observations de Me M., substituant Me Y., représentant M. F..

Considérant ce qui suit :

1. Le 20 août 2021, à 10h10, un agent de la direction départementale des territoires et de la mer du Pas-de-Calais a constaté que M. F. avait apposé sur un éclairage public implanté le long de la route départementale n° 937 sur le territoire de la commune de H., en dehors des lieux qualifiés d'agglomération par les règlements relatifs à la circulation routière, une publicité mentionnant « *Epaviste - 0761562484 - Sous 24 h - Débarrasse tous types de véhicules et ferraille GRATUITEMENT- 0761562484* ». Il en a dressé procès-verbal de constat le 24 août 2021. Par un arrêté du 8 septembre 2021, le préfet du Pas-de-Calais a mis en demeure M. F. de procéder au retrait de cette publicité dans le délai de cinq jours. Le préfet du Pas-de-Calais a, par une lettre

du 11 octobre 2021, informé M. F. de ce qu'il envisageait de prononcer à son encontre une amende pour apposition de publicités sans l'accord du propriétaire de l'équipement public en cause et de ce qu'il avait la possibilité de consulter son dossier et de présenter ses observations écrites dans un délai d'un mois. Par un arrêté du 28 décembre 2021, notifié le 4 janvier 2022, le préfet du Pas-de-Calais a, sur le fondement de l'article L. 581-26 du code de l'environnement, infligé à M. F. une amende d'un montant de 1 500 euros au profit de la commune de H. au motif d'avoir, préalablement à l'installation de la publicité sur l'éclairage public implanté le long de la route départementale n° 937, manqué à son obligation de recueillir l'autorisation écrite du propriétaire de l'immeuble. Par un titre émis et rendu exécutoire le 20 janvier 2022, le maire de la commune de H. a, sur le fondement de l'arrêté du 28 décembre 2021 du préfet du Pas-de-Calais, mis à la charge de M. F. le versement de la somme de 1 500 euros. M. F. demande au tribunal d'annuler ce titre du 20 janvier 2022 et de le décharger de la somme correspondante.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le moyen tiré, par la voie de l'exception, de l'illégalité de l'arrêté du 28 décembre 2021 du préfet du Pas-de-Calais infligeant une amende :

2. En premier lieu, il résulte de l'instruction que le préfet du Pas-de-Calais a, par un arrêté n° 2021-60- 40 du 15 juin 2021, publié au recueil administratif des actes de la préfecture du Pas-de-Calais n° 77 du 17 juin 2021, donné délégation à M. A., directeur départemental des territoires et de la mer du Pas-de-Calais, à l'effet de signer, notamment en matière de publicité, d'enseignes et de préenseignes, les décisions prononçant une amende administrative (article L. 581-26). Par une décision du 31 août 2021, publiée au recueil des actes administratif de la préfecture n° 126 du 2 septembre 2021, le directeur départemental des territoires et de la mer du Pas-de-Calais a délégué sa signature à M. P., directeur départemental adjoint des territoires et de la mer du Pas-de-Calais, à l'effet de signer, notamment en matière de publicité, d'enseignes et de préenseignes, les décisions prononçant une amende administrative (article L. 581-26). Dès lors, M. F. n'est pas fondé à soutenir que M. P., en sa qualité de directeur départemental adjoint des territoires et de la mer du Pas-de-Calais, n'était pas habilité à signer l'arrêté attaqué.

3. En deuxième lieu, d'une part, aux termes de l'article L. 581-24 du code de l'environnement : « *Nul ne peut apposer de publicité ni installer une préenseigne sur un immeuble sans l'autorisation écrite du propriétaire* ». Aux termes de l'article L. 581-26 du même code, dans sa rédaction applicable du 14 juillet 2010 au 1^{er} octobre 2022 : « (...) *est punie d'une amende d'un montant de 1500 euros la personne qui a apposé ou fait apposer un dispositif ou matériel visé à l'article L. 581-6, sans déclaration préalable ou non conforme à cette déclaration. Le manquement est constaté par un procès-verbal établi par un fonctionnaire ou agent mentionné à l'article L. 581-40. Une copie du procès-verbal est adressée à la personne visée. Le manquement ainsi relevé donne lieu à une amende prononcée par le préfet. L'amende est recouvrée, dans les conditions prévues par les dispositions relatives aux produits communaux, au bénéfice de la commune sur le territoire de laquelle le manquement a été constaté. La personne visée a accès au dossier et est mise à même de présenter ses observations écrites, dans un délai d'un mois, sur le projet de sanction de l'administration. La décision du préfet, qui doit être motivée, est susceptible d'un recours de pleine juridiction. / Les dispositions du présent article sont applicables en cas d'infraction aux dispositions des articles L. 581-4, L. 581-5 et L. 581-24* ».

4. D'autre part, aux termes de l'article L. 581-40, dans sa rédaction applicable : « *I. – Pour l'application des articles L. 581-14-2, L. 581-27, L. 581-34 et L. 581-39, sont habilités à procéder à toutes constatations, outre les officiers de police judiciaire : (...) 2° Les fonctionnaires*

et agents habilités à constater les infractions aux lois du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques et au titre IV du livre III du présent code ; / 3° Les fonctionnaires et agents habilités à constater les infractions aux dispositions du code de la voirie routière ; / 4° Les fonctionnaires et agents publics habilités à constater les infractions au code de l'urbanisme ; / 5° Les fonctionnaires et agents des services de l'Etat et de ses établissements publics, commissionnés à cet effet et assermentés (...) ».

5. Il résulte de l'instruction que le procès-verbal du 24 août 2021, sur lequel le préfet du Pas-de-Calais s'est fondé pour prendre l'arrêté du 28 décembre 2021 a été établi par Mme E. technicienne supérieure du développement durable, affectée au service urbanisme et aménagement de la DDTM du Pas-de-Calais. Il résulte également de l'instruction que Mme E. a été commissionnée pour constater, sur le territoire du département du Pas-de-Calais, les infractions au code de l'urbanisme, au code de la construction et de l'habitation, au code général de la propriété des personnes publiques, au code de l'environnement et au code forestier et qu'elle a prêté serment au tribunal judiciaire de Boulogne-sur-Mer le 2 juillet 2015. Dès lors, M. F. n'est pas fondé à soutenir que le procès-verbal du 24 août 2021 aurait été dressé par un agent non habilité pour ce faire.

6. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 581-27 du code de l'environnement : « *Dès la constatation d'une publicité, d'une enseigne ou d'une préenseigne irrégulière au regard des dispositions du présent chapitre ou des textes réglementaires pris pour son application, et nonobstant la prescription de l'infraction ou son amnistie, le maire prend un arrêté ordonnant, dans les cinq jours, soit la suppression, soit la mise en conformité avec ces dispositions, des publicités, enseignes ou préenseignes en cause, ainsi que, le cas échéant, la remise en état des lieux (...) ».*

7. M. F. soutient, par la voie de l'exception, que l'arrêté attaqué serait illégal du fait de l'illégalité de l'arrêté du 8 septembre 2021 par lequel le préfet du Pas-de-Calais l'a, sur le fondement des dispositions de l'article L. 581-27 du code de l'environnement, mis en demeure de procéder au retrait de la publicité litigieuse dans un délai de cinq jours. Toutefois, l'arrêté en litige infligeant une amende à M. F. n'a pas été pris pour l'application de l'arrêté de mise en demeure du 8 septembre 2021, qui n'en constitue dès lors pas la base légale. Par suite, le moyen invoqué par M. F. est inopérant.

8. En dernier lieu, compte tenu de ce qui a été exposé au point 5 du présent jugement, M. F. n'est pas fondé à soutenir que le procès-verbal du 24 août 2021 n'aurait pas force probante.

9. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré, par la voie de l'exception, de l'illégalité de l'arrêté du 28 décembre 2021 du préfet du Pas-de-Calais doit être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré, par la voie de l'exception, de l'illégalité de l'arrêté du 8 septembre 2021 du préfet du Pas-de-Calais :

10. Le titre exécutoire émis le 20 janvier 2022 par le maire de H. trouve son fondement légal dans l'arrêté du 28 décembre 2021 du préfet du Pas-de-Calais infligeant à M. F. une amende sur le fondement des dispositions de l'article L. 581-26 du code de l'environnement et non dans l'arrêté du 8 septembre 2021 par lequel ce même préfet a, sur le fondement des dispositions de l'article L. 581-27 du code de l'environnement, mis en demeure l'intéressé de procéder au retrait du dispositif publicitaire implanté sur la commune de H. et à la remise en état des lieux dans un délai de cinq jours. Dès lors, le moyen invoqué par M. F. est inopérant et doit, par suite, être écarté.

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales :

11. Il résulte des dispositions de l'article L. 581-26 du code de l'environnement, citées au point 3 du présent jugement, que le maire, lorsqu'il liquide et recouvre pour le compte de la commune l'amende infligée par le préfet, se borne à tirer les conséquences de la décision prise par l'autorité de l'Etat, sans avoir à porter une appréciation sur les faits de l'espèce. Dès lors, le maire de la commune de H., après avoir été rendu destinataire de l'arrêté du 28 décembre 2021 par lequel le préfet du Pas-de-Calais a, sur le fondement de l'article L. 581-26 du code de l'environnement, infligé à M. F. une amende d'un montant de 1 500 euros, était tenu d'émettre le titre exécutoire en litige. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales est inopérant et doit être écarté.

12. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation et de décharge présentées par M. F. doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de H., qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par M. F. au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

14. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. F. la somme demandée par la commune de H. au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de M. F. est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la commune de H. tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. F. et à la commune de H..

Copies en seront transmises pour information au préfet du Pas-de-Calais et au directeur départemental des finances publiques du Pas-de-Calais.

Délibéré après l'audience du 5 novembre 2024, à laquelle siégeaient :

- Mme Leguin, présidente,
- M. Huguen, premier conseiller,
- M. Boileau, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 novembre 2024.

Le rapporteur,

signé

O. HUGUEN

La présidente,

signé

A.M. LEGUIN

La greffière,

signé

S. SING

La République mande et ordonne au préfet du Pas-de-Calais en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2206852

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**GROUPEMENT POUR LA DEFENSE DE
L'ENVIRONNEMENT DE MONTREUIL ET DU
PAS-DE-CALAIS**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**M. Denis Perrin
Rapporteur**

Le tribunal administratif de Lille

1^{ère} chambre

**Mme Elise Grard
Rapporteuse publique**

**Audience du 8 octobre 2024
Décision du 12 novembre 2024**

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 11 septembre 2022, 22 novembre 2023, 15 janvier 2024, 12 février 2024, 1^{er} avril 2024 et 16 avril 2024, le Groupement pour la défense de l'environnement de Montreuil et du Pas-de-Calais (GDEAM), représenté par Me C., demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler l'arrêté n° PC 62604 21 00069 du 11 juillet 2022 par lequel la maire de P. a délivré à la société J. un permis de construire pour l'édification de 14 logements, sur un terrain situé X. ;

2°) de mettre à la charge de la commune de P. une somme de 2 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- une autorisation de défrichement devait être obtenue préalablement en application de l'article R. 431-19 du code de l'urbanisme ; or le dossier de demande ne comportait pas cette autorisation et en son absence le maire était tenu de refuser de délivrer le permis de construire sollicité ;

- la prescription prévue par l'article 3 de l'arrêté attaqué est illégale en ce qu'elle renvoie à la production ultérieure de pièces ;

- le permis de construire méconnaît l'article R. 431-24 du code de l'urbanisme car le plan de division et l'engagement de constituer une association syndicale sont insuffisamment précis ;

- il méconnaît les dispositions de l'article R. 431-8 du code de l'urbanisme dès lors que le volet paysager du dossier de demande est insuffisant ;

- il méconnaît, en outre, les dispositions des articles R. 431-9 du code de l'urbanisme dès lors que le plan de masse joint à la demande ne comporte pas de cotes en trois dimensions ;
- il méconnaît, également, les dispositions de l'article R. 431-10 du code de l'urbanisme en ce que le plan de coupe joint au dossier est insuffisamment précis ;
- il méconnaît également les dispositions de cet article en ce que le document graphique ne permet pas d'apprécier l'impact visuel du projet ;
- le projet autorisé méconnaît les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme dès lors que les constructions envisagées ne se situent pas en continuité d'une agglomération ou village existant ;
- il est fondé à exciper de l'illégalité du classement en zone urbaine du terrain d'assiette du projet dès lors que ce classement méconnaît l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;
- le projet autorisé méconnaît les dispositions de l'article Ucb-13 du règlement du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) ;
- il méconnaît également les dispositions des articles L. 425-15 et R. 424-6 du code de l'urbanisme ;
- il méconnaît l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme ;
- il méconnaît aussi les articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme ;
- le permis de construire a été obtenu par fraude en ce que les plantations d'arbres annoncées ne peuvent être réalisées compte tenu des réseaux souterrains ;
- il méconnaît enfin les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires en défense enregistrés les 21 septembre 2023, 15 janvier 2024, 12 mars 2024 et 2 mai 2024, la société J., représentée par Mes U. et B., conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge du GDEAM la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors qu'elle ne satisfait pas aux exigences de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme ;
- les moyens soulevés par le GDEAM dans sa requête initiale ne sont pas fondés ;
- les moyens soulevés pour la première fois dans les mémoires en réplique l'ont été plus de deux mois après la communication du premier mémoire en défense et sont donc irrecevables, outre qu'ils ne sont pas non plus fondés.

Par des mémoires en défense enregistrés les 21 septembre 2023, 18 décembre 2023, 2 avril 2024 et 16 avril 2024, la commune de P. représentée par Me Z., conclut à titre principal au rejet de la requête, à titre subsidiaire à ce que le tribunal sursoit à statuer dans l'attente d'un permis modificatif et en tout état de cause à ce qu'il soit mis à la charge du GDEAM la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par le GDEAM ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 3 mai 2024, la clôture d'instruction a été fixée au 31 mai 2024.

Des pièces, enregistrées le 24 septembre 2024, ont été produites pour la société J., à la demande du tribunal, et communiquées sur le fondement des dispositions de l'article R. 613-1-1 du code de justice administrative.

Par un courrier du 2 octobre 2024, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, de ce que le tribunal était susceptible de surseoir à statuer sur la requête dans l'attente de la régularisation des vices tenant à l'absence

d'autorisation préalable de défrichement, à la méconnaissance de l'article R. 431-24 du code de l'urbanisme et à la méconnaissance de l'article UCb-13 du plan local d'urbanisme intercommunal.

La société J., par un mémoire du 4 octobre 2024, et le GDEAM, par un mémoire du 7 octobre 2024 ont fait part de leurs observations qui ont été communiquées.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code forestier ;
- le code de l'urbanisme ;
- 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. Perrin,
- les conclusions de Mme Grard, rapporteure publique,
- et les observations de M. W. représentant le GDEAM, de Me L. substituant Me Z., représentant la commune de P., et de Me U., représentant la société J..

Une note en délibéré, présentée pour la société J., a été enregistrée le 11 octobre 2024.

Considérant ce qui suit :

1. La société J. a déposé le 31 décembre 2021 un dossier de demande de permis de construire pour l'édification de 14 logements individuels sur les parcelles cadastrées X, situées allée X à P.. Par un arrêté du 11 juillet 2022, la maire de cette commune a accordé ce permis. Par la présente requête, le GDEAM demande l'annulation de cet arrêté.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la société Promoveam :

2. Aux termes de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme : « *En cas de déféré du préfet ou de recours contentieux à l'encontre d'un certificat d'urbanisme, ou d'une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code, le préfet ou l'auteur du recours est tenu, à peine d'irrecevabilité, de notifier son recours à l'auteur de la décision et au titulaire de l'autorisation. / (...) / La notification prévue au précédent alinéa doit intervenir par lettre recommandée avec accusé de réception, dans un délai de quinze jours francs à compter du dépôt du déféré ou du recours. / La notification du recours à l'auteur de la décision et, s'il y a lieu, au titulaire de l'autorisation est réputée accomplie à la date d'envoi de la lettre recommandée avec accusé de réception. Cette date est établie par le certificat de dépôt de la lettre recommandée auprès des services postaux. ».*

3. Le Groupement pour la défense de l'environnement de l'arrondissement de Montreuil et du Pas-de-Calais (GDEAM) justifie avoir adressé copie de son recours contentieux à la société J., le 14 septembre 2022, alors que son recours a été enregistré le 11 septembre 2022. Toutefois, l'adresse figurant sur cet envoi, « F. » était différente de celle mentionnée sur le

permis de construire : « H. » La requérante démontre néanmoins que la notification du recours a bien été réceptionnée à cette dernière adresse sans que la société pétitionnaire, à qui cette preuve incombe, établisse que le signataire de l'accusé de réception n'avait pas qualité pour recevoir le pli en cause. Dans ces conditions, la fin de non-recevoir opposée par la société J. doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la méconnaissance de l'article R. 431-24 du code de l'urbanisme :

4. Aux termes de cet article : *« Lorsque les travaux projetés portent sur la construction, sur une unité foncière ou sur plusieurs unités foncières contiguës, de plusieurs bâtiments dont le terrain d'assiette comprenant une ou plusieurs unités foncières contiguës, doit faire l'objet d'une division en propriété ou en jouissance avant l'achèvement de l'ensemble du projet, le dossier présenté à l'appui de la demande est complété par un plan de division et, lorsque des voies ou espaces communs sont prévus, le projet de constitution d'une association syndicale des acquéreurs à laquelle seront dévolus la propriété, la gestion et l'entretien de ces voies et espaces communs à moins que l'ensemble soit soumis au statut de la copropriété ou que le demandeur justifie de la conclusion avec la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent d'une convention prévoyant le transfert dans leur domaine de la totalité des voies et espaces communs une fois les travaux achevés. ».*

5. Le courrier du 10 mars 2022, joint à la demande, par lequel le pétitionnaire se borne à indiquer qu'il s'engage, selon ses termes, à « organiser la copropriété, la gestion et l'entretien des voies et espaces communs du projet », qui n'était pas accompagné des projets de statuts de l'association syndicale, ne saurait tenir lieu de projet de constitution d'une association syndicale des acquéreurs prescrit par les dispositions citées au point précédent du code de l'urbanisme. Par suite, le GDEAM est fondé à soutenir que le permis de construire contesté méconnaît, sur ce point, les dispositions de l'article R. 431-24 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne la nécessité d'une autorisation préalable de défrichement :

6. D'une part, aux termes de l'article L. 425-6 du code de l'urbanisme : *« Conformément à l'article L. 341-7 du nouveau code forestier, lorsque le projet porte sur une opération ou des travaux soumis à l'autorisation de défrichement prévue aux articles L. 341-1 et L. 341-3 du même code, celle-ci doit être obtenue préalablement à la délivrance du permis. »* et aux termes de l'article R. 431-19 du même code : *« Lorsque les travaux projetés nécessitent une autorisation de défrichement en application des articles L. 341-1, L. 341-3 ou L. 214-13 du code forestier, la demande de permis de construire est complétée par la copie de la lettre par laquelle le préfet fait connaître au demandeur que son dossier de demande d'autorisation de défrichement est complet, si le défrichement est ou non soumis à reconnaissance de la situation et de l'état des terrains et si la demande doit ou non faire l'objet d'une enquête publique. ».*

7. D'autre part, aux termes de l'article L. 341-1 du code forestier : *« Est un défrichement toute opération volontaire ayant pour effet de détruire l'état boisé d'un terrain et de mettre fin à sa destination forestière. / Est également un défrichement toute opération volontaire entraînant indirectement et à terme les mêmes conséquences, sauf si elle est entreprise en application d'une servitude d'utilité publique. / La destruction accidentelle ou volontaire du boisement ne fait pas disparaître la destination forestière du terrain, qui reste soumis aux dispositions du présent titre. ».*

8. Il résulte de ces dispositions que la nécessité qu'un terrain doive faire l'objet d'une autorisation de défrichement s'apprécie concrètement au vu de l'état de ce terrain, compte tenu de son état boisé ou de sa destination forestière. Sa viabilisation comme son classement en zone constructible sont sans incidence sur cette appréciation.

9. Il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet, qui comporte une végétation dense composée d'une centaine d'arbres de haute tige, doit être regardé comme étant en état boisé. Son classement en zone UCb-II du plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté d'agglomération R., zone urbaine à vocation principalement d'habitat, est sans incidence sur l'appréciation qu'il revenait à l'autorité chargée de délivrer le permis de construire sur l'état boisé ou la destination forestière de ce terrain, et la nécessité le cas échéant d'obtenir préalablement une autorisation de défrichement. Par ailleurs, si le lotissement auquel appartiennent les parcelles concernées avait fait l'objet d'une autorisation de défrichement délivrée le 4 mars 2004 portant sur une partie du terrain d'assiette, cette autorisation, qui avait une validité limitée à cinq ans, en application de l'article D. 341-7-1 du code forestier, était caduque. Dans ces conditions, le GDEAM est fondé à soutenir que la constructibilité des parcelles X était soumise à autorisation de défrichement et que le dossier de demande était incomplet faute de contenir cette autorisation.

En ce qui concerne la méconnaissance de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme :

10. Aux termes de cet article : « *L'extension de l'urbanisation se réalise en continuité avec les agglomérations et villages existants. / (...) / Dans les secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme, des constructions et installations peuvent être autorisées, en dehors de la bande littorale de cent mètres, des espaces proches du rivage et des rives des plans d'eau mentionnés à l'article L. 121-13, à des fins exclusives d'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et d'implantation de services publics, lorsque ces constructions et installations n'ont pas pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ni de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti. Ces secteurs déjà urbanisés se distinguent des espaces d'urbanisation diffuse par, entre autres, la densité de l'urbanisation, sa continuité, sa structuration par des voies de circulation et des réseaux d'accès aux services publics de distribution d'eau potable, d'électricité, d'assainissement et de collecte de déchets, ou la présence d'équipements ou de lieux collectifs.* ».

11. Il résulte de ces dispositions que les constructions peuvent être autorisées dans les communes littorales en continuité avec les secteurs déjà urbanisés caractérisés par un nombre et une densité, significatifs de constructions mais qu'aucune construction ne peut en revanche être autorisée, même en continuité avec d'autres constructions, dans les espaces d'urbanisation diffuse éloignées de ces agglomérations et villages. La nature de l'opération foncière ayant présidé à la création d'un secteur déjà urbanisé est sans incidence pour apprécier s'il caractérise une agglomération ou un village existant au sens de cet article. Un projet de construction situé en continuité avec un secteur urbanisé issu d'une opération de lotissement peut, ainsi, être autorisé si le nombre et la densité des constructions de ce lotissement sont suffisamment significatifs pour qu'il caractérise une agglomération ou un village existant au sens de cet article. Le respect du principe de continuité posé par l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme s'apprécie en resituant le terrain d'assiette du projet dans l'ensemble de son environnement, sans s'en tenir aux constructions situées sur les seules parcelles limitrophes de ce terrain.

12. Il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet se situe au sein d'un vaste lotissement présentant un nombre très limité de constructions éparses, caractérisé par

une végétation dense et un état pour l'essentiel boisé. Il prend place dans un compartiment bordé au sud et à l'est par un parcours de golf, lui-même en limite au sud d'un vaste espace boisé. Ce terrain n'est entouré d'aucune construction à proximité dans les quatre directions à la date de la décision, à l'exception d'une seule maison individuelle à l'est, de l'autre côté de l'avenue N., située à près de 100 mètres. En particulier, aucune construction ne se situe de part et d'autre du terrain sur plus de deux cent mètres du côté ouest de l'avenue N. et il en est de même au sud-est de l'autre côté de l'avenue. Enfin, aucun secteur urbanisé présentant une densité significative ne se situe en continuité du terrain. Dans ces conditions, le projet de construction litigieux ne peut pas être regardé comme s'inscrivant en continuité d'un secteur urbanisé présentant un nombre et une densité de constructions suffisamment significatifs pour caractériser une agglomération ou un village existant au sens de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme. Par suite, le GDEAM est fondé à soutenir que l'arrêté attaqué méconnaît le principe de continuité posé par cet article.

13. Si le schéma de cohérence territoriale de R. a placé le lotissement dans lequel prend place le projet dans l'enveloppe urbaine de P., il résulte de ce qui précède que ces dispositions ne sont pas compatibles, s'agissant du terrain d'assiette du projet, avec les dispositions particulières du littoral et ne pouvaient, par suite, être prises en compte dans l'appréciation de la demande de permis.

14. Il résulte également de ce qui précède qu'en classant le terrain d'assiette du projet en zone urbaine UCb-II, qui permet les constructions notamment d'habitations, le plan local d'urbanisme intercommunal a manifestement méconnu les dispositions précitées de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme. Aux termes de l'article L. 174-6 du code de l'urbanisme : *« L'annulation ou la déclaration d'illégalité d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale intervenant après le 31 décembre 2015 ayant pour effet de remettre en application le document immédiatement antérieur, en application de l'article L. 600-12, peut remettre en vigueur, le cas échéant, le plan d'occupation des sols immédiatement antérieur. / Le plan d'occupation des sols immédiatement antérieur redevient applicable pour une durée de vingt-quatre mois à compter de la date de cette annulation ou de cette déclaration d'illégalité. Il ne peut durant cette période faire l'objet d'aucune procédure d'évolution. / A défaut de plan local d'urbanisme ou de carte communale exécutoire à l'issue de cette période, le règlement national d'urbanisme s'applique sur le territoire communal. »*. Eu égard à l'objet et aux termes mêmes de cet article, qui ne prévoit aucune rétroactivité, le délai de vingt-quatre mois qu'il prévoit, qui est immédiatement applicable, y compris lorsque la décision prononçant l'annulation ou la déclaration d'illégalité est intervenue avant son entrée en vigueur, ne commence à courir, pour les plans d'occupation des sols (POS) remis en vigueur par des annulations prononcées avant l'entrée en vigueur de la loi, qu'à la date de son entrée en vigueur. Par suite, comme le soutient le GDEAM, le précédent plan local d'urbanisme en vigueur depuis le 8 juillet 2003 ne peut être remis en application par la déclaration d'illégalité du plan local d'urbanisme intercommunal, prononcée au point précédent et l'application du règlement national d'urbanisme induit la censure du projet compte tenu de sa méconnaissance de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne la légalité de la prescription prévue par l'article 3 du permis de construire :

15. L'administration ne peut assortir une autorisation d'urbanisme de prescriptions qu'à la condition que celles-ci, entraînant des modifications sur des points précis et limités et ne nécessitant pas la présentation d'un nouveau projet, aient pour effet d'assurer la conformité des travaux projetés aux dispositions législatives et réglementaires dont l'administration est chargée d'assurer le respect. Par ailleurs, il résulte des articles L. 423-1 et L. 424-7 du code de l'urbanisme qu'il n'appartient pas à l'autorité qui est compétente pour instruire et délivrer un permis de construire d'imposer des formalités non prévues par le code de l'urbanisme pour la mise en œuvre de l'autorisation délivrée. Par suite, l'administration ne peut subordonner la mise en œuvre de certaines des prescriptions attachées au permis de construire à un « avis » préalable de la commune, formalité qui n'est prévue par aucune disposition du code de l'urbanisme.

16. L'article 3 de l'arrêté du 11 juillet 2022 dispose qu'il y a « lieu de solliciter le service urbanisme avant tout constat d'abattage d'arbres. En cas d'impossibilité de maintien, les éléments supprimés seront remplacés dans le cadre du traitement paysager des espaces libres du terrain. La conformité sera effectuée dès que les plantations seront réalisées. ». Cette prescription en ce qu'elle impose, avant tout abattage, de contacter le service urbanisme afin de procéder au constat de l'abattage et de s'assurer ainsi du remplacement, impose une règle non prévue par le code de l'urbanisme et doit donc être annulée pour ce motif. Au surplus, il ressort des plans joints au dossier de demande et notamment de celui des arbres à abattre, à conserver ou à planter déposé comme pièce complémentaire le 21 avril 2022, que le projet prévoit l'abattage de 106 arbres et la plantation de 42 arbres. Ce plan démontre également que les arbres abattus se situent pour plus de la moitié dans l'angle du terrain proche de l'allée O. et pour le restant au milieu du terrain, alors que les arbres replantés sont en bordure du terrain et particulièrement le long de l'avenue N.. Cette prescription implique donc le remplacement d'un grand nombre d'arbres, ce qui induit des modifications d'ampleur du projet. La prescription ne peut donc être considérée comme entraînant des modifications sur des points précis et limités du projet. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'illégalité de cette prescription doit être accueilli.

En ce qui concerne la méconnaissance de l'article UCb-13 du plan local d'urbanisme intercommunal :

17. Aux termes de cet article : « *Les éléments végétaux présents avant aménagement et particulièrement les arbres de haute tige et les haies implantées en limite de parcellaire seront préservés. Sous réserves de justification, des exceptions seront admises en cas de contraintes techniques, notamment d'accès, liés à la configuration du terrain ou encore pour des raisons de sécurité. En cas d'impossibilité de maintien, les éléments supprimés seront remplacés dans le cadre du traitement paysager des espaces libres du terrain.* ». Cette disposition implique que les projets de construction visent à préserver la végétation existante et, au cas où ce ne serait pas possible, que ces éléments végétaux existants soient remplacés.

18. Le projet prévoit, ainsi que rappelé au point 16, l'abattage de 106 arbres et n'envisage la plantation que de 42 arbres en remplacement. Par ailleurs, le pétitionnaire ne justifie pas que l'abattage massif des arbres de haute tige présents sur les parcelles d'assiette serait justifié par des contraintes techniques ou des raisons de sécurité. Dans ces conditions, le projet méconnaît l'article UCb-13 du plan local d'urbanisme intercommunal de R..

19. Il résulte de tout ce qui précède que le GDEAM est fondé à soutenir que l'arrêté du 11 juillet 2022 est illégal en ce qu'il méconnaît les articles R. 431-24 et L. 121-8 du code de

l'urbanisme ainsi que l'article UCb-13 du plan local d'urbanisme intercommunal de R., en ce que son article 3 est illégal et en ce que le classement des parcelles d'assiette en zone urbaine au plan local d'urbanisme intercommunal méconnaît l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme.

20. Aux termes de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme : « *Lorsqu'elle annule pour excès de pouvoir un acte intervenu en matière d'urbanisme ou en ordonne la suspension, la juridiction administrative se prononce sur l'ensemble des moyens de la requête qu'elle estime susceptibles de fonder l'annulation ou la suspension, en l'état du dossier.* ». Aucun des autres moyens soulevés par le GDEAM n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder l'annulation de l'arrêté attaqué.

En ce qui concerne la mise en œuvre des dispositions des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme :

21. La méconnaissance de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, qui affecte l'ensemble du projet, ne peut faire l'objet d'une régularisation au titre des articles précités. Elle entraîne donc l'annulation totale de l'arrêté du 11 juillet 2022.

Sur les frais liés au litige :

22. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge du GDEAM, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la commune de P. et la société J. demandent au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la commune de P. une somme de 1 500 euros à verser au GDEAM au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté du 11 juillet 2022 par lequel la maire de P. a accordé un permis de construire à la société J. est annulé.

Article 2 : La commune de P. versera une somme de 1 500 euros au GDEAM au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par la commune de P. et par la société J. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié au Groupement pour la défense de l'environnement de Montreuil et du Pas-de-Calais, à la commune de P. et à la société J..

Copie en sera adressée au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Boulogne-sur-Mer en application de l'article R. 751-10 du code de justice administrative.

Délibéré après l'audience du 8 octobre 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Leguin, présidente,
M. Perrin, premier conseiller,
M. Boileau, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 novembre 2024.

Le rapporteur,

signé

D. PERRIN

La présidente,

signé

A.-M. LEGUIN

La greffière,

signé

S. SING

La République mande et ordonne au préfet du Pas-de-Calais en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2207149

Mme P.

M. Jean-Renaud Goujon
Rapporteur

Mme Marjorie Bruneau
Rapporteuse publique

Audience du 18 novembre 2024
Décision du 9 décembre 2024

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

(6^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 21 septembre 2022, Mme P., représentée par Me E., demande au tribunal :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision par laquelle le préfet du Nord a implicitement refusé d'enregistrer sa demande de titre de séjour ;

2°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision par laquelle le préfet du Nord a implicitement refusé de lui délivrer un titre de séjour ;

3°) d'enjoindre au préfet du Nord d'enregistrer sa demande de titre de séjour mention « vie privée et familiale » sous astreinte de 155 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'État la somme de 2 000 euros qui sera versée à son conseil au titre des dispositions combinées des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991.

Elle soutient que :

En ce qui concerne la décision portant refus d'enregistrement de sa demande de titre de séjour :

- elle n'est pas motivée,

- elle méconnaît les dispositions de l'article R. 311-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dans sa rédaction applicable, qui implique que l'étranger obtienne un rendez-vous pour déposer lui-même, en personne, sa demande de titre de séjour ; sa qualité d'ancien demandeur d'asile ne faisait pas obstacle au dépôt d'une demande titre de séjour pour soins dès lors que les dispositions de l'article L. 311-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans leur rédaction issue de la loi du 10 septembre 2018 ne sont applicables qu'aux demandes d'asile postérieures au 1^{er} mars 2019

En ce qui concerne la décision portant refus de titre de séjour :

- elle est entachée d'un vice de procédure en raison de l'absence de saisine du collège de médecins de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, en méconnaissance des articles L. 425-9 et R. 425-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

La requête a été communiquée au préfet du Nord qui n'a pas produit de mémoire en défense.

Les parties ont été informées, par lettres des 17 octobre 2024 et 13 novembre 2024, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions de la requête, le silence gardé par l'administration sur une demande de rendez-vous afin de déposer une demande de titre de séjour n'ayant pas pour effet de faire naître une décision susceptible de recours devant le juge de l'excès de pouvoir.

Mme P. a été admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du 23 mai 2022.

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 ;
- le code de justice administrative.

Le président de la formation de jugement a dispensé la rapporteure publique, sur sa proposition, de prononcer des conclusions à l'audience.

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

Le rapport de M. Goujon a été entendu au cours de l'audience publique.

Considérant ce qui suit :

1. Mme P., ressortissante arménienne née le 10 janvier 1984, a, par courriel du 7 septembre 2021, sollicité un rendez-vous en préfecture du Nord afin de déposer une demande de titre de séjour sur le fondement des dispositions de l'article L. 425-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile pour des motifs liés à son état de santé. Par un courriel reçu par le préfet du Nord le 9 novembre 2021, elle a demandé la communication des motifs de la décision implicite de rejet qui serait née du silence gardé par l'administration sur sa demande de rendez-vous. Mme P. demande l'annulation de cette décision.

2. Aucune disposition législative ou réglementaire, ni aucun principe ne fixe de délai déterminé dans lequel l'autorité administrative serait tenue de recevoir un étranger ayant demandé à se présenter en préfecture pour y déposer sa demande de titre de séjour. Le silence gardé par l'administration sur une demande de rendez-vous afin de déposer une demande de titre de séjour n'a ainsi pas pour effet de faire naître une décision.

3. Eu égard aux conséquences qu'a sur la situation d'un étranger, notamment sur son droit à se maintenir en France et, dans certains cas, à y travailler, la détention du récépissé qui lui est en principe remis après l'enregistrement de sa demande et au droit qu'il a de voir sa situation examinée au regard des dispositions relatives au séjour des étrangers en France, il incombe à l'autorité administrative, après lui avoir fixé un rendez-vous, de le recevoir en préfecture et, si son dossier est complet, de procéder à l'enregistrement de sa demande, dans un délai raisonnable

4. Lorsque le rendez-vous ne peut être obtenu qu'en se connectant au site internet de la préfecture et que l'étranger établit qu'il n'a pu obtenir une date de rendez-vous, malgré plusieurs tentatives n'ayant pas été effectuées la même semaine, ou en envoyant un courriel à l'adresse indiquée par la préfecture sans obtenir de réponse, il peut demander au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L 521-3 du code de justice administrative, d'enjoindre au préfet de lui communiquer, dans un délai qu'il fixe, une date de rendez-vous. Si la situation de l'étranger le justifie, le juge peut préciser le délai maximal dans lequel ce rendez-vous doit avoir lieu. Il fixe un délai bref en cas d'urgence particulière.

5. Si Mme P. établit, par les pièces qu'elle produit, avoir effectué par un courriel du 7 septembre 2021, une demande de rendez-vous pour un premier de titre de séjour portant la mention « vie privée et familiale » pour raisons de santé, en joignant les pièces demandées, conformément à la procédure indiquée sur le site internet de la préfecture, une telle démarche ne saurait, en l'absence de réponse de l'administration, faire naître une décision de refus de délivrance d'un titre de séjour, ni même une décision implicite susceptible de recours pour excès de pouvoir. Il appartient à la requérante, qui a le droit de voir sa situation examinée dans un délai raisonnable, de saisir le juge des référés, si elle s'y croit fondée, d'une demande tendant à ordonner toute mesure qu'elle estime utile pour l'obtention d'un rendez-vous afin de déposer sa demande de titre de séjour.

6. Les conclusions à fin d'annulation sont ainsi dirigées contre des décisions inexistantes et la requête présentée par Mme P. doit être rejetée en toutes ses conclusions.

D É C I D E :

Article 1 : La requête de Mme P. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme P., à Me E. et au préfet du Nord

Copie pour information sera adressée au ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 18 novembre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Cotte, président,
M. Fougères, premier conseiller,
M. Goujon, conseiller

Rendu public par mise à disposition au greffe le 9 décembre 2024.

Le rapporteur,

Le président,

signé

signé

J.-R. Goujon

O. Cotte

La greffière,

signé

C. Lejeune

La République mande et ordonne au préfet du Nord en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N°2207702, 2207703

M. Y.

Mme Juliette Huchette-Deransy
Rapporteure

M. Julien Borget
Rapporteur public

Audience du 14 novembre 2024
Décision du 19 décembre 2024

68-01-01-02-01-02
68-03-04-05
68-025-04
68-04-045
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

(5^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête et un mémoire, enregistrés sous le n° 2207702 le 11 octobre 2022 et le 20 septembre 2024, M. Y., représenté par Me U., demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 10 août 2022 par lequel le maire de la commune de Z. a retiré l'arrêté du 13 mai 2022 portant non opposition à une déclaration préalable (n° DP 59433 22 A0004) en vue du détachement de trois terrains à bâtir sur la parcelle C594 pour la construction d'une maison à usage d'habitation sur le lot A pour 1039 m², le lot B pour 971 m², le lot C pour 896 m² ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Z. la somme de 2 000 euros au titre de de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. Y. soutient que :

- l'arrêté attaqué a été pris en méconnaissance du respect de la procédure contradictoire préalable prévue par les articles L. 121-1 et L. 121-2 du code des relations entre le public et l'administration ;

- il méconnaît l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration dès lors qu'il ne comporte ni le nom ni le prénom de son signataire et que la signature est en outre illisible ;

- il est insuffisamment motivé ;
- la commune n'apporte aucune preuve que le retrait serait intervenu dans le délai de trois mois prévu par les dispositions de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme ;
- il est entaché d'erreur de droit dès lors qu'il n'a pas été tenu compte de l'obtention préalable d'un certificat d'urbanisme opérationnel excluant l'application des règles du PLU en cours d'élaboration ;
- il est entaché d'erreur de droit en ce que le retrait ne pouvait intervenir en l'absence d'une erreur manifeste d'appréciation à ne pas avoir sursis à statuer sur les déclarations préalables ;
- il est entaché d'erreur de droit en ce que le retrait ne pouvait intervenir dès lors que le classement de la parcelle en zone agricole par le plan local d'urbanisme en cours d'élaboration était lui-même entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 mars 2023, la commune de Z., représentée par Me G., conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge de M. Y. au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés dans la requête ne sont pas fondés.

II. Par une requête et un mémoire, enregistrés sous le n° 2207703 le 11 octobre 2022 et le 20 septembre 2024, M. Y., représenté par Me U., demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 10 août 2022 par lequel le maire de la commune de Z. a retiré l'arrêté du 13 mai 2022 portant non opposition à une déclaration préalable (n° DP 59433 22 A0005) en vue du détachement d'un terrain de 990 m² pour bâtir sur la parcelle cadastrée C 398 ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Z. la somme de 2 000 euros au titre de de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. Y. soulève les mêmes moyens que dans la requête n°2207702.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 mars 2023, la commune de Z., représentée par Me G., conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge de M. Y. au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir les moyens soulevés dans la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 Mme Huchette-Deransy,
- les conclusions de Julien Borget, rapporteur public,
- les observations de Me U., représentant M. Y. et de Me G., représentant la commune de Z..

Considérant ce qui suit :

1. Par deux arrêtés du 13 mai 2022, le maire de Z. ne s'est pas opposé aux déclarations préalables n° 59 433 22 A 0004 et 59 433 22 A 0005 déposées le 14 avril 2022 par M. Y. en vue de la division en trois lots à bâtir d'une parcelle cadastrée C 594, d'une part, et la division parcellaire d'un terrain à bâtir sur la parcelle C 398, d'autre part, ces deux parcelles étant situées rue de la mairie sur le territoire communal. Les deux projets ont fait l'objet d'un certificat d'urbanisme délivré le 15 juin 2021 pour la parcelle C 594 et le 22 juin 2021 pour la parcelle C 398. Par deux arrêtés du 10 août 2022, dont M. Y. demande l'annulation, le maire de Z. a retiré les deux arrêtés de non-opposition à déclaration préalable au motif que les projets étaient incompatibles avec l'exécution du futur PLUi qui classe les parcelles en litige en zone A.

Sur la jonction :

2. Les requêtes n° 2207702 et n° 2207703 présentées par M. Y., présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a donc lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur la légalité externe :

3. En premier lieu, d'une part, aux termes aux termes de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration : *« Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2 (...) sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable »*. L'article L. 122-1 du même code dispose que : *« Les décisions mentionnées à l'article L. 211-2 n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. (...) »*.

4. D'autre part, aux termes de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme : *« La décision de non-opposition à une déclaration préalable (...), tacite ou explicite, ne peuvent être retirés que s'ils sont illégaux et dans le délai de trois mois suivant la date de ces décisions. Passé ce délai, la décision de non-opposition et le permis ne peuvent être retirés que sur demande expresse de leur bénéficiaire (...) »*. Compte tenu de l'objectif de sécurité juridique poursuivi par le législateur, qui ressort des travaux préparatoires de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 dont ces dispositions sont issues, l'autorité compétente ne peut rapporter une décision de non-opposition à une déclaration préalable, un permis de construire, d'aménager ou de démolir, tacite ou explicite, que si la décision de retrait est notifiée au bénéficiaire du permis avant l'expiration du délai de trois mois suivant la date à laquelle l'autorisation d'urbanisme a été accordée.

5. Il résulte de ces dispositions que la décision portant retrait d'une décision de non-opposition à déclaration préalable est au nombre de celles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration. Elle doit, par suite,

être précédée d'une procédure contradictoire, permettant au titulaire de cette autorisation d'urbanisme d'être informé de la mesure qu'il est envisagé de prendre, ainsi que des motifs sur lesquels elle se fonde et de bénéficier d'un délai suffisant pour présenter ses observations. Le respect, par l'autorité administrative compétente, de la procédure contradictoire prévue par les dispositions de l'article L. 121-1 du même code constitue une garantie pour le titulaire d'une décision de non-opposition que cette autorité entend retirer. La décision de retrait est illégale s'il ressort de l'ensemble des circonstances de l'espèce que le bénéficiaire a été effectivement privé de cette garantie.

6. En l'espèce, il ressort des pièces des dossiers que le requérant a été invité, par une lettre en date du 29 juillet 2022, à présenter, dans un délai maximum de huit jours à compter de sa réception, ses observations sur le retrait des décisions de non-opposition à déclaration préalable qu'il avait obtenu le 13 mai 2022. Eu égard au seul motif de retrait envisagé par la commune, le délai laissé à M. Y., qui n'établit pas ne pas avoir disposé d'un tel délai, ni avoir contacté les services de la mairie pour demander un délai supplémentaire, et qui n'indique pas de quelles observations il n'aurait pu faire état dans le délai qui lui était imparti, doit être regardé, alors même qu'il est intervenu en période estivale, comme suffisant pour assurer le caractère contradictoire de la procédure mise en œuvre par le maire de Z.. En outre, en se bornant à soutenir que le retrait des décisions de non-opposition à déclaration préalable ne lui aurait pas été notifié dans le délai de trois mois, le requérant n'apporte pas d'éléments de nature à établir que le délai prescrit n'aurait pas été respecté par la commune. Par suite, le moyen doit être écarté en ses deux branches.

7. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci. (...).* ».

8. Si les décisions en litige ne comportent pas, en méconnaissance de ces dispositions, une signature lisible et l'indication du prénom et nom du signataire, il ressort des pièces du dossier, notamment la circonstance que le requérant a été préalablement destinataire de plusieurs autres arrêtés du maire comportant ces indications (certificats d'urbanisme, arrêtés de non-opposition à déclaration préalable), que le maire de la commune, désigné en outre dans l'entête de ces arrêtés comme en étant l'auteur, pouvait être identifié comme étant également l'autorité signataire des arrêtés en litige. Dans ces conditions, la méconnaissance des dispositions de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration n'a pas, dans les circonstances de l'espèce, revêtu un caractère substantiel justifiant l'annulation des décisions attaquées.

9. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : / (...)* 4° *Retirent ou abrogent une décision créatrice de droits (...).* » Aux termes de l'article L. 211-5 du même code : « *La motivation exigée par le présent chapitre doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision.* ».

10. Il ressort des pièces des dossiers, que les actes en litige comportent les considérations de fait et de droit qui en sont le fondement puisque sont exposés notamment la

situation des parcelles en zone agricole du futur PLUi en cours d'élaboration dont le règlement n'autorise les constructions à usage d'habitation qu'à condition qu'elles soient indispensables à l'activité agricole, ainsi que le motif tiré de ce que, selon le maire, les autorisations d'urbanisme accordées à M. Y. seraient manifestement incompatibles avec l'exécution du futur plan et son règlement. Par suite le moyen tiré de l'insuffisance de motivation manque en fait et doit être écarté.

Sur la légalité interne :

11. Aux termes de l'article L. 424-1 du code de l'urbanisme : « *Il peut être sursis à statuer sur toute demande d'autorisation concernant des travaux, constructions ou installations dans les cas prévus (...) aux articles L. 121-22-3, L. 121-22-7, L. 153-11 et L. 311-2 du présent code (...).* ». Aux termes de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme : « *Le certificat d'urbanisme, en fonction de la demande présentée : a) Indique les dispositions d'urbanisme (...) applicables à un terrain ; / b) Indique en outre, lorsque la demande a précisé la nature de l'opération envisagée ainsi que la localisation approximative et la destination des bâtiments projetés, si le terrain peut être utilisé pour la réalisation de cette opération ainsi que l'état des équipements publics existants ou prévus. / Lorsqu'une demande d'autorisation ou une déclaration préalable est déposée dans le délai de dix-huit mois à compter de la délivrance d'un certificat d'urbanisme, les dispositions d'urbanisme, le régime des taxes et participations d'urbanisme (...) tels qu'ils existaient à la date du certificat ne peuvent être remis en cause à l'exception des dispositions qui ont pour objet la préservation de la sécurité ou de la salubrité publique. / Lorsque le projet est soumis à avis ou accord d'un service de l'Etat, les certificats d'urbanisme le mentionnent expressément. Il en est de même lorsqu'un sursis à statuer serait opposable à une déclaration préalable ou à une demande de permis. Le certificat d'urbanisme précise alors expressément laquelle ou lesquelles des circonstances prévues aux deuxième à sixième alinéas de l'article L. 424-1 permettraient d'opposer le sursis à statuer* ». Aux termes de l'article L. 153-11 de ce code : « *L'autorité compétente peut décider de surseoir à statuer, dans les conditions et délai prévus à l'article L. 424-1, sur les demandes d'autorisation concernant des constructions, installations ou opérations qui seraient de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan dès lors qu'a eu lieu le débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable* ».

12. Il résulte de la combinaison de ces articles que tout certificat d'urbanisme délivré sur le fondement de l'article L. 410-1 précité a pour effet de garantir à son titulaire un droit à voir toute demande d'autorisation ou de déclaration préalable déposée dans le délai indiqué examinée au regard des règles d'urbanisme applicables à la date de la délivrance du certificat. Figure cependant parmi ces règles la possibilité de se voir opposer un sursis à statuer à une déclaration préalable ou à une demande de permis, lorsqu'est remplie, à la date de délivrance du certificat, l'une des conditions énumérées à l'article L. 424-1 du code de l'urbanisme. Une telle possibilité vise à permettre à l'autorité administrative de ne pas délivrer des autorisations pour des travaux, constructions ou installations qui seraient de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan local d'urbanisme. Lorsque le plan en cours d'élaboration et qui aurait justifié, à la date de délivrance du certificat d'urbanisme, que soit opposé un sursis à une demande de permis ou à une déclaration préalable, entre en vigueur dans le délai du certificat, les dispositions issues du nouveau plan sont applicables à la demande de permis de construire ou à la déclaration préalable.

13. En premier lieu, il ressort des pièces des dossiers que M. Y. a obtenu deux certificats d'urbanisme les 15 et 22 juin 2021 sur le fondement du b) de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme portant respectivement sur les parcelles C 594 et C 398 pour procéder à des divisions foncières pour bâtir. Ces deux certificats portent la mention de la procédure de modification du PLUi en cours et la possibilité de surseoir à statuer sur toute demande d'autorisation de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan en vertu de l'article L 153-11 du code de l'urbanisme. Il ressort également des pièces des dossiers que le débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable a eu lieu le 21 mars 2017 au sein du conseil communautaire de la Communauté de communes de L. et qu'un premier projet de PLU a été arrêté le 21 mai 2019. Par suite, M. Y. n'est pas fondé à soutenir que la commune, en retirant les décisions de non-opposition à déclaration préalable, aurait méconnu les dispositions de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme.

14. En deuxième lieu, il ressort des pièces des dossiers qu'en vertu du plan de zonage et du règlement du PLU en cours d'élaboration, les parcelles concernées par l'opération de division parcellaire sont classées en zone A, limitant notamment les possibilités de construction à celles indispensables à l'activité agricole. Toutefois, il ressort également des pièces des dossiers que les lots à bâtir sont situés sur les détachements de parcelles de taille restreinte, cohérentes avec la taille des parcelles bâties voisines et complètent des fronts de rue déjà largement urbanisés. En outre, le projet d'aménagement et de développement durable du PLU en cours d'élaboration décline l'objectif de « tendre vers un développement rural maîtrisé » en précisant que « sauf intérêt environnemental, paysager ou contrainte liée aux risques naturels ou technologiques, il s'agira de combler les espaces interstitiels au sein des tissus urbanisés ». Au surplus, les déclarations préalables portant division foncière ne contiennent, par elles-mêmes, aucun travaux de construction. Par suite, en s'abstenant de surseoir à statuer sur les déclarations préalables dont les effets ne pouvaient être regardés comme compromettant l'exécution du PLU à l'échelle de la zone concernée, ni n'étaient de nature à en rendre plus coûteuse l'exécution, le maire de Z. n'avait pas méconnu les dispositions de l'article L. 153-11. Dans ces conditions, M. Y. est fondé à soutenir que le retrait des décisions de non-opposition à déclaration préalable, intervenu pour ce motif, est entaché d'erreur de droit.

15. En troisième et dernier lieu, aux termes de l'article L. 151-9 du code de l'urbanisme : « *Le règlement délimite les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger (...)* ». Aux termes de l'article R. 151-22 du même code : « *Les zones agricoles sont dites " zones A ". Peuvent être classés en zone agricole les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles* ».

16. Il appartient aux auteurs d'un plan local d'urbanisme de déterminer le parti d'aménagement à retenir pour le territoire concerné par le plan, en tenant compte de la situation existante et des perspectives d'avenir, et de fixer en conséquence le zonage et les possibilités de construction. Leur appréciation ne peut être censurée par le juge administratif qu'au cas où elle serait entachée d'une erreur manifeste ou fondée sur des faits matériellement inexacts.

17. Si, pour apprécier la légalité du classement d'une parcelle en zone A, le juge n'a pas à vérifier que la parcelle en cause présente, par elle-même, le caractère d'une terre agricole et peut se fonder sur la vocation du secteur auquel cette parcelle peut être rattachée, en tenant compte du parti urbanistique retenu ainsi que, le cas échéant, de la nature et de l'ampleur des aménagements ou constructions qu'elle supporte, ce classement doit cependant être justifié par la préservation du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles de la collectivité concernée, à plus forte raison lorsque les parcelles en cause comportent des habitations voire présentent un caractère urbanisé.

18. S'il ressort des pièces des dossiers que les parcelles en litige ne sont actuellement pas exploitées comme terres agricoles, elles se situent néanmoins entre deux groupements d'habitations, et dans un secteur agricole. La circonstance qu'une maison d'habitation soit construite sur la parcelle C 286 et que les parcelles C 235, C 1855 et C 1856 soient utilisées comme jardin d'agrément, n'est pas de nature à remettre en cause leur potentiel agronomique. S'il ressort également des pièces des dossiers que les parcelles, cadastrées C 594 et C 398, sont encadrées au Nord et au Sud, par deux groupes d'habitations concentrés sur de petites parcelles en bordure de voirie publique, classés en zone urbaine UD 3 et UD 4, ces habitations ne bordent les parcelles en litige que sur une partie résiduelle de leur emprise totale. Il ressort également des pièces du dossier que les parcelles en litige se situent plus globalement à l'est d'un vaste secteur à dominante rurale et à caractère agricole, composé de prairies et de terres cultivées et que les parcelles elles-mêmes sont dénuées de toute construction et cultivées. Par suite, le classement en zone agricole des parcelles en litige concernées par les déclarations préalables de M. Y. n'est entaché d'aucune erreur manifeste d'appréciation et, à ce titre, M. Y. n'est pas fondé à exciper de l'illégalité du PLU à l'encontre des décisions de retrait en litige.

19. Il résulte de tout ce qui précède, et notamment de ce qui a été dit au point 14, que M. Y. est fondé à demander l'annulation des décisions du 10 août 2022, par lesquelles le maire de la commune de Z. a retiré les décisions de non-opposition à déclaration préalable du 13 mai 2022 relatives aux parcelles C 594 et C 398.

Sur les frais d'instance :

20. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de M. Y., qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la commune de Z. demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Z. une somme totale de 1 500 euros au titre des frais exposés par M. Y. et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 10 août 2022 par lequel le maire de la commune de Z. a retiré la décision de non-opposition à déclaration préalable DP 59 433 22 A 004 relatif à la parcelle C 594 est annulé.

Article 2 : L'arrêté du 10 août 2022 par lequel le maire de la commune de Z. a retiré la décision de non-opposition à déclaration préalable DP 59 433 22 A 005 relatif à la parcelle C 398 est annulé.

Article 3 : La commune de Z. versera à M. Y., une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. Y. et à la commune de Z..

Délibéré après l'audience du 14 novembre 2024, à laquelle siégeaient :

- Mme Féménia présidente,
- Mme Bonhomme, première conseillère,
- Mme Huchette-Deransy première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 19 décembre 2024.

La rapporteure,

La présidente,

J. Huchette-Deransy

J. Féménia

La greffière,

M. Vercruysse

La République mande et ordonne au Préfet du Nord en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2209904

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. et Mme H.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Vincent Fougères
Rapporteur

Le tribunal administratif de Lille

Mme Marjorie Bruneau
Rapporteuse publique

(6^e chambre)

Audience du 25 septembre 2024
Décision du 16 octobre 2024

04-02-04-02

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 20 décembre 2022, le 28 juin 2024 et le 11 septembre 2024, M. H. et Mme V., épouse H., agissant tant en leur nom propre qu'en qualité de représentants légaux de leur fils I., représentés par Me R., demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite née du silence gardé par l'agence régionale de santé (ARS) des Hauts-de-France sur leur demande, reçue le 21 octobre 2022, tendant à obtenir une place en institut médico-éducatif (IME) pour leur fils ;

2°) à titre principal, d'enjoindre à l'agence régionale de santé des Hauts-de-France de prendre toutes les dispositions nécessaires afin d'affecter leur fils I. en IME, si nécessaire par la création d'une place ou l'allocation de ressources suffisantes, en premier lieu à l'IME C., à défaut, à l'externat médico-pédagogique (EMP) B. ou à l'IME D. en externat et à temps plein, à compter du lendemain de la notification de la présente décision, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;

3°) à titre subsidiaire, d'enjoindre à l'agence régionale de santé des Hauts-de-France d'accomplir, sans délai, toutes diligences afin de s'assurer de l'existence de places disponibles au sein des IME du secteur, dans un délai de huit jours à compter de la notification du jugement, et de trouver une solution d'accueil permanent pour leur fils I. au niveau régional, y compris en sureffectif le cas échéant, sous astreinte de 500 euros par jour de retard, à compter du lendemain de la notification de la présente décision ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat ou de l'agence régionale de santé des Hauts-de-France une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- leur requête est recevable ;
- la décision attaquée méconnaît les dispositions des articles L. 116-1, L. 116-2, L. 241-6 et L. 246-1 du code de l'action sociale et des familles, des articles L. 112-1, L. 131-1 du code de l'éducation et l'article 24 de la convention relative aux droits des personnes handicapées, dès lors qu'aucune solution de prise en charge pluridisciplinaire et de scolarisation de leur enfant n'a pu être trouvée, l'école ordinaire, même en classe adaptée, ayant engendré une souffrance chez leur enfant ainsi qu'une marginalisation, et l'hospitalisation de jour s'étant interrompue du fait d'un taux d'encadrement plus réduit ; ils ont vainement sollicité différents IME en vue de l'affectation de leur fils en externat ;
- la décision contestée méconnaît les dispositions de l'article L. 114-1-1 du code de l'action sociale et des familles sur le droit à la compensation des conséquences du handicap ;
- au regard notamment des dispositions des articles L. 1431-1, L. 1431-2, L. 1434-1 et L. 1434-2 du code de la santé publique ainsi que celles des articles L. 312-1 et L. 313-3 du code de l'action sociale et des familles, il appartient à l'ARS de mettre en œuvre les décisions de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH), au besoin par la création de places supplémentaires en IME, en adressant notamment aux structures un appel à projet, ou l'octroi d'un crédit non renouvelable ;
- la demande d'injonction est fondée.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 27 mai et 30 août 2024, l'agence régionale de santé des Hauts-de-France conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête est dirigée contre une décision inexistante au moment de son enregistrement, de sorte qu'elle est irrecevable ;
- elle ne dispose pas du pouvoir de contraindre un établissement médico-social à accueillir un enfant ;
- toute extension capacitaire d'une structure médico-sociale nécessite au préalable une demande de la part de son directeur et suppose le respect d'une procédure administrative ;
- les autres moyens soulevés par M. et Mme H. ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de l'éducation ;
- le code de la santé publique ;
- le code de justice administrative.

L'affaire a été renvoyée en formation collégiale en application de l'article R. 222-19 du 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. Fougères,

- les conclusions de Mme Bruneau, rapporteure publique,
- et les observations de Me R., représentant M. et Mme H., et de Mme A., représentant l'ARS des Hauts-de-France.

Considérant ce qui suit :

1. Par une décision du 14 décembre 2021, la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) a accordé à I. H., né le 3 novembre 2014, une orientation en institut médico-éducatif (IME), valable du 10 décembre 2021 au 30 novembre 2026, désignant l'IME C., l'IME V. et l'EMP B., ainsi par ailleurs qu'une orientation vers un service d'éducation spéciale et de soins à domicile (SESSAD) pour déficients intellectuels, valable du 10 décembre 2021 au 30 novembre 2026, désignant le SESSAD X. Oise et le SESSAD Y.. Ayant vainement tenté d'obtenir une prise en charge pluridisciplinaire correspondant à ces orientations, par courrier recommandé reçu le 21 octobre 2022, M. et Mme H. ont sollicité de l'agence régionale de santé (ARS) des Hauts-de-France l'attribution pour leur fils Youcef d'une place en externat, à plein temps, dans l'un des établissements suivants : l'IME C., l'externat médico-pédagogique (EMP) B. ou l'IME D.. Par une décision du 23 janvier 2023, le directeur général de l'ARS des Hauts-de-France a répondu n'avoir aucune compétence pour imposer une admission auprès d'un établissement ou service médico-social (ESMS), invitant les requérants à se rapprocher de la MDPH, de la communauté 360 de l'Oise et des services d'éducation spéciale et de soins à domicile.

2. Si le silence gardé par l'administration sur un recours gracieux ou hiérarchique fait naître une décision implicite de rejet qui peut être déférée au juge de l'excès de pouvoir, une décision explicite de rejet intervenue postérieurement, qu'elle fasse suite ou non à une demande de communication des motifs de la décision implicite présentée en application des dispositions de l'article L. 232-4 du code des relations entre le public et l'administration, se substitue à la première décision. Il en résulte que des conclusions à fin d'annulation de cette première décision doivent être regardées comme dirigées contre la seconde et que, dès lors, celle-ci ne peut être utilement contestée au motif que l'administration aurait méconnu ces dispositions en ne communiquant pas au requérant les motifs de sa décision implicite dans le délai d'un mois qu'elles lui impartissent.

3. Il résulte de ce qui précède que la requête de M. et Mme H. doit être regardée comme tendant à l'annulation de la décision du directeur général de l'agence régionale de santé des Hauts-de-France du 23 janvier 2023, de sorte que la fin de non-recevoir opposée par l'ARS des Hauts-de-France doit être rejetée.

4. D'une part, l'article L. 114-1-1 du code de l'action sociale et des familles dispose : *« La personne handicapée a droit à la compensation des conséquences de son handicap quels que soient l'origine et la nature de sa déficience, son âge ou son mode de vie. / Cette compensation consiste à répondre à ses besoins, qu'il s'agisse de l'accueil de la petite enfance, de la scolarité, de l'enseignement, de l'éducation, (...) du développement ou de l'aménagement de l'offre de service, permettant notamment à l'entourage de la personne handicapée de bénéficier de temps de répit, (...) des aides de toute nature à la personne ou aux institutions pour vivre en milieu ordinaire ou adapté, ou encore en matière d'accès aux procédures et aux institutions spécifiques au handicap (...) »*. Aux termes de l'article L. 246-1 de ce code : *« Toute personne atteinte du handicap résultant du syndrome autistique et des troubles qui lui sont apparentés bénéficie, quel que soit son âge, d'une prise en charge pluridisciplinaire qui tient compte de ses besoins et difficultés spécifiques. / Adaptée à l'état et à l'âge de la personne et eu égard aux moyens disponibles, cette prise en charge peut être d'ordre éducatif, pédagogique, thérapeutique et*

social ». Enfin, le premier alinéa de l'article L. 131-1 du code de l'éducation dispose : « *L'instruction est obligatoire pour chaque enfant dès l'âge de trois ans et jusqu'à l'âge de seize ans* ».

5. Il résulte de ces dispositions que le droit à une prise en charge pluridisciplinaire est garanti à toute personne atteinte du handicap résultant du syndrome autistique, quelles que soient les différences de situation. Si, eu égard à la variété des formes du syndrome autistique, le législateur a voulu que cette prise en charge, afin d'être adaptée aux besoins et difficultés spécifiques de la personne handicapée, puisse être mise en œuvre selon des modalités diversifiées, notamment par l'accueil dans un établissement spécialisé ou par l'intervention d'un service à domicile, c'est sous réserve que la prise en charge soit effective dans la durée, pluridisciplinaire, et adaptée à l'état et à l'âge de la personne atteinte de ce syndrome.

6. D'autre part, aux termes de l'article L. 1431-2 du code de la santé publique : « *Les agences régionales de santé sont chargées, en tenant compte des particularités de chaque région et des besoins spécifiques de la défense : / (...) / 2° De réguler, d'orienter et d'organiser, notamment en concertation avec les professionnels de santé et les acteurs de la promotion de la santé, l'offre de services de santé, de manière à répondre aux besoins en matière de prévention, de promotion de la santé, de soins et de services médico-sociaux, aux besoins spécifiques de la défense et à garantir l'efficacité du système de santé. / A ce titre : / (...) / b) Elles autorisent la création et les activités des établissements de santé et des installations mentionnées aux articles L. 6322-1 à L. 6322-3 ainsi que des établissements et services médico-sociaux au b de l'article L. 313-3 du code de l'action sociale et des familles ; elles contrôlent leur fonctionnement et leur allouent les ressources qui relèvent de leur compétence ; (...)* ».

7. Il résulte des dispositions précitées que les compétences dont l'agence régionale de santé dispose à l'égard des IME, en application du b) du 2° de l'article L. 1431-2 du code de la santé publique, se limitent à autoriser la création de ces établissements, à contrôler leur fonctionnement et à leur allouer des ressources, ce qui permet le cas échéant d'accroître à moyen terme la capacité d'accueil et de prise en charge de ces établissements, sans l'habiliter cependant à imposer la prise en charge d'une personne. Il ressort des termes de la décision attaquée que, saisi d'une demande de M. et Mme H. tendant à obtenir l'affectation de leur enfant dans trois IME précisément désignés par eux, le directeur de l'ARS a rappelé que cette dernière n'avait aucune compétence pour imposer une admission auprès d'un établissement ou service social ou médico-social et que leur enfant bénéficiait également d'une orientation vers un SESSAD pour déficients intellectuels. Dès lors, et sans préjudice d'une action indemnitaire fondée sur la carence fautive de l'Etat, le directeur de l'ARS des Hauts-de-France, en refusant de faire droit à leur demande, n'a pas méconnu les dispositions sur lesquelles les requérants fondent leur requête.

8. Il résulte de ce qui précède que la requête de M. et Mme H. doit être rejetée en toutes ses conclusions.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La requête de M. H. et Mme V., épouse H., agissant tant en leur nom propre qu'en qualité de représentants légaux de leur fils I. H., est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. H. et Mme V., épouse H., agissant tant en leur nom propre qu'en qualité de représentants légaux de leur fils I. H., à l'agence régionale de santé des Hauts-de-France et au recteur de l'académie d'Amiens.

Délibéré après l'audience du 25 septembre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Cotte, président,
M. Fougères, premier conseiller,
M. Goujon, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 16 octobre 2024.

Le rapporteur,

signé

V. Fougères

Le président,

signé

O. Cotte

La greffière,

signé

J. Vandewyngaerde

La République mande et ordonne à la ministre de la santé et de l'accès aux soins et au ministre des solidarités, de l'autonomie et de l'égalité entre les femmes et les hommes en ce qui les concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2210162

M. N.

M. Jean-Michel Riou
Président-rapporteur

Mme Céline Courtois
Rapporteuse publique

Audience du 28 novembre 2024
Décision du 19 décembre 2024

C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

(4^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête sommaire et des mémoires complémentaires, enregistrés le 30 décembre 2022, le 16 janvier 2023, et le 21 avril 2023, M. N., représenté par Me D., demande au tribunal :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le préfet du Pas-de-Calais sur la demande qu'il lui a adressée le 29 août 2022 et tendant à l'abrogation de la décision du 29 avril 2022 par laquelle le préfet du Pas-de-Calais lui a fait interdiction de retour sur le territoire français pour une durée d'un an ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- sa requête est recevable ;
- la décision attaquée est insuffisamment motivée ;
- la décision attaquée est entachée d'une « erreur d'appréciation », faute de ne pas avoir abrogé la décision du 29 avril 2022 au regard de son comportement et de ses conditions de séjour ;
- la décision attaquée méconnaît les dispositions de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions de l'article L. 612-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- la décision attaquée porte atteinte à son droit au respect de sa vie privée et familiale.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 mars 2023, le préfet du Pas-de-Calais conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par M. N. ne sont pas fondés.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de ce que M. N. n'est pas recevable à demander l'annulation de la décision refusant d'abroger l'interdiction de retour sur le territoire français dont il a fait l'objet le 29 avril 2022 par le préfet du Pas-de-Calais dès lors qu'il ne justifie pas résider hors de France à la date où il a saisi le tribunal, en application des dispositions de l'article L. 613-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Un mémoire en réponse au moyen susceptible d'être relevé d'office, enregistré le 10 octobre 2024 a été présenté par M. N..

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

Le président de la formation de jugement a dispensé la rapporteure publique, sur sa proposition, de prononcer des conclusions à l'audience.

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

Le rapport de M. Riou, vice-président, a été entendu au cours de l'audience publique.

Considérant ce qui suit :

1. M. N., ressortissant anglais né le 11 juillet 1999, a été titulaire d'une carte de séjour valable du 31 août 2021 au 30 août 2026. Par un arrêté du 8 mars 2022, le préfet du Pas-de-Calais lui a retiré sa carte de séjour, lui a fait obligation de quitter le territoire français dans un délai de trente jours et a fixé le pays de destination de cette mesure d'éloignement. Par un arrêté du 29 avril 2022, le préfet du Pas-de-Calais a prononcé une interdiction de retour sur le territoire français d'une durée d'un an à l'encontre de M. N.. Par une demande présentée le 29 août 2022, M. N. a sollicité l'abrogation de cette décision. Par la présente requête, M. N. demande au tribunal d'annuler la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le préfet du Pas-de-Calais sur sa demande.

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 232-4 du code des relations entre le public et l'administration : « Une décision implicite intervenue dans les cas où la décision explicite aurait dû être motivée n'est pas illégale du seul fait qu'elle n'est pas assortie de cette motivation. / Toutefois, à la demande de l'intéressé, formulée dans les délais du recours contentieux, les motifs de toute décision implicite de rejet devront lui être communiqués dans le mois suivant cette demande (...) ».

3. Il ne ressort pas des pièces du dossier que M. N. ait demandé que lui soient communiqués les motifs de la décision du préfet du Pas-de-Calais. Dans ces conditions, il n'est pas fondé à soutenir que le préfet aurait méconnu l'obligation de motivation qui s'imposait à lui

en rejetant son recours par une décision implicite.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 241-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sous réserve des exigences découlant du droit de l'Union européenne et de dispositions législatives et réglementaires spéciales, les règles applicables à l'abrogation et au retrait d'un acte administratif unilatéral pris par l'administration sont fixées par les dispositions du présent titre* ». Aux termes de l'article L. 612-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Lorsque l'étranger s'est maintenu irrégulièrement sur le territoire au-delà du délai de départ volontaire, l'autorité administrative édicte une interdiction de retour. Des circonstances humanitaires peuvent toutefois justifier que l'autorité administrative n'édicte pas d'interdiction de retour (...)* ». Aux termes de l'article L. 612-8 du même code : « *Lorsque l'étranger n'est pas dans une situation mentionnée aux articles L. 612-6 et L. 612-7, l'autorité administrative peut assortir la décision portant obligation de quitter le territoire français d'une interdiction de retour sur le territoire français* ». Aux termes de l'article L. 613-7 de ce code : « *L'autorité administrative peut à tout moment abroger l'interdiction de retour. / Lorsque l'étranger sollicite l'abrogation de l'interdiction de retour, sa demande n'est recevable que s'il justifie résider hors de France (...)* ». Aux termes de l'article L. 613-8 du même code : « *Lorsqu'un étranger faisant l'objet d'une interdiction de retour édictée en application de l'article L. 612-8 justifie, au plus tard deux mois suivant l'expiration du délai de départ volontaire dont il a bénéficié, avoir satisfait à son obligation de quitter le territoire français dans le délai imparti, l'interdiction de retour est abrogée (...)* ». Les dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile constituent des dispositions spéciales régissant le traitement par l'administration des demandes d'abrogation d'une interdiction de retour sur le territoire français. Par suite, les règles applicables à l'abrogation prévue aux articles L. 242-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration ne sont pas applicables à ces demandes.

5. D'une part, M. N. soutient qu'il n'a pas pu exécuter la décision lui faisant obligation de quitter le territoire français dans le délai de départ volontaire de trente jours dont il a bénéficié, faute d'avoir eu connaissance de cette mesure d'éloignement. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que l'avis de réception du pli contenant la décision du 8 mars 2022 lui faisant obligation de quitter le territoire français indique qu'il a été présenté le 9 mars 2022 à l'adresse indiquée par l'intéressé dans sa demande de titre de séjour, à Calais. Si ce pli a été réexpédié le 11 mars 2022 à la préfecture du Pas-de-Calais avec la mention « destinataire inconnu à l'adresse indiquée », M. N., à supposer même qu'il ait changé de domicile, n'établit pas ni même n'allègue avoir accompli les diligences nécessaires pour informer l'administration de sa nouvelle adresse. Ainsi, la décision du 8 mars 2022 doit être regardée comme ayant été régulièrement notifiée le 9 mars 2022 et le requérant ne peut, par suite, utilement soutenir qu'il n'en a pas eu connaissance. Or, il est constant que M. N. a satisfait à son obligation de quitter le territoire français le 10 mai 2022, soit au-delà du délai de départ volontaire de trente jours dont il a bénéficié. Dès lors, le préfet a, sur le fondement des dispositions de l'article L. 612-7 précitées, édicté une interdiction de retour sur le territoire français d'une durée d'un an. Dans ces conditions, l'interdiction de retour sur le territoire français dont l'intéressé a fait l'objet n'ayant pas été édictée sur le fondement des dispositions de l'article L. 612-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il ne peut utilement se prévaloir des dispositions de l'article L. 613-8 du même code.

6. D'autre part, si le requérant se prévaut de son ancienneté sur le territoire français, il ressort des pièces du dossier que sa présence est relativement récente. De plus, les attestations produites par le requérant afin de se prévaloir de sa qualité de bénévole ne sont pas suffisantes pour démontrer l'existence d'une insertion professionnelle ou sociale faisant obstacle à ce qu'il

lui soit fait interdiction de retour sur le territoire français. Par ailleurs, si M. N. se prévaut de la présence de son frère sur le territoire français, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'il entretiendrait des liens d'une particulière intensité avec celui-ci, ni qu'il serait dépourvu de toute attache privée et familiale dans son pays d'origine, où réside toujours sa mère et dans lequel il a vécu la majeure partie de sa vie. Enfin, le requérant fait valoir qu'il est en situation de concubinage avec une personne résidant sur le territoire français. Toutefois, l'attestation produite ne peut, en raison de son caractère peu circonstancié et en l'absence d'autres éléments, permettre de regarder le fait allégué comme étant établi, à défaut de résidence commune, la relation étant en tout état de cause récente. Dans ces conditions, et à supposer même que le comportement de l'intéressé ne soit pas constitutif d'une menace à l'ordre public et qu'il n'ait pas fait l'objet d'une précédente mesure d'éloignement, M. N. n'est pas fondé à soutenir que le préfet du Nord a entaché la décision contestée d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions de l'article L. 613-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

7. En dernier lieu, aux termes de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « 1. *Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.* / 2. *Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui* ».

8. Pour les mêmes motifs que ceux exposés au point 5, M. N. n'est pas fondé à soutenir que la décision attaquée porte à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée aux buts en vue desquels elle a été prise. Le moyen tiré de la méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit, dès lors, être écarté.

9. Il résulte de tout ce qui précède que le requérant n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le préfet du Pas-de-Calais sur la demande qu'il lui a adressée le 29 août 2022 et tendant à l'abrogation de la décision du 29 avril 2022 par laquelle le préfet du Pas-de-Calais lui a fait interdiction de retour sur le territoire français pour une durée d'un an. Par suite, ses conclusions à fin d'annulation doivent être rejetées ainsi que, par voie de conséquence, celles présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. N. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. N. et au préfet du Pas-de-Calais.

Copie en sera adressée pour information au ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 28 novembre 2024, à laquelle siégeaient :

- M. Riou, président,
- Mme Jaur, première conseillère,
- Mme Céline, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 19 décembre 2024.

L'assesseure la plus ancienne,

Le président-rapporteur,

Signé

Signé

A. Jaur

J.-M. Riou

La greffière,

Signé

S. Ranwez

La République mande et ordonne au préfet du Pas-de-Calais en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,
La greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N^{os} 2303523 et 2305687

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**AIDE À DOMICILE EN ACTIVITÉS
REGROUPÉES EN SAMBRE-AVESNOIS**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**ASSOCIATION DE SOINS ET SERVICES A
DOMICILE**

Le tribunal administratif de Lille

**M. Vincent Fougères
Rapporteur**

(6ème chambre)

**Mme Marjorie Bruneau
Rapporteuse publique**

**Audience du 11 septembre 2024
Décision du 2 octobre 2024**

**04-04
66-10-01**

Vu les procédures suivantes :

I. Par une décision du 14 avril 2023, le Conseil d'Etat statuant au contentieux a transmis au tribunal administratif de Lille la requête présentée par l'association Aide à domicile en activités regroupées en Sambre-Avesnois.

Par cette requête et des mémoires, enregistrés le 22 janvier 2022 et le 15 mars 2024 sous le numéro 2303523, l'association Aide à domicile en activités regroupées (ADAR) en Sambre-Avesnois, représentée par Me S., demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la délibération du 22 novembre 2021 par laquelle la commission permanente du conseil départemental du Nord a prévu un dispositif de soutien au secteur de l'aide à domicile pour la seconde période d'état d'urgence covid-19, en tant qu'elle a seulement accordé aux services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) un financement d'un montant global de 593 494 euros d'allocation personnalisée d'autonomie et un financement d'un montant global de 227 772 euros de prestation de compensation du handicap au titre de la compensation financière de la perte d'activité dans le cadre de la pandémie de COVID-19 et a autorisé le président du conseil départemental à signer avec eux des conventions relatives à l'attribution de ces dotations ;

2°) dans l'hypothèse où une délibération du conseil départemental s'avérerait nécessaire :

* d'enjoindre au président du conseil départemental d'inscrire à l'ordre du jour de la prochaine séance de l'organe délibérant l'attribution des crédits aux services d'aide à domicile afin de leur verser la totalité des sommes qui leur sont dues au titre de la compensation financière de la perte d'activité dans le cadre de la pandémie de COVID-19, la ratification à toutes fins utiles des crédits déjà versés sur la base de la délibération annulée, l'attribution des crédits nécessaires pour le versement du solde qui leur est dû et l'adoption d'un budget modificatif 2024 pour y inscrire les crédits correspondants ;

* si aucune séance de l'organe délibérant n'est prévue dans un délai d'un mois, d'enjoindre au président du conseil départemental de convoquer l'organe délibérant compétent dans un délai d'un mois à compter du jugement ;

3°) de mettre à la charge du département du Nord la somme de 8 994 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le tribunal administratif de Lille est compétent pour statuer sur la requête ;
- le département du Nord n'avait pas compétence pour fixer des critères de financement des SAAD pour la période du 1^{er} juillet 2020 au 1^{er} juin 2021 et prévoir d'autres conditions que celles prévues par les ordonnances des 25 mars et 9 décembre 2020 et les décrets des 29 juin 2020 et 2 avril 2021 ; alors que ces derniers ne renvoyaient pas à des décisions du département, celui-ci ne pouvait « adapter » les dispositions issues des ordonnances et décrets ;

- la délibération attaquée méconnaît les dispositions prévues par l'ordonnance du 25 mars 2020, celle du 9 décembre 2020 et les décrets des 29 juin 2020 et du 2 avril 2021, dès lors qu'elle exclut la période du 1^{er} juillet 2020 au 16 octobre 2020, alors que l'association subissait effectivement une perte d'activité à cette période en lien avec le contexte sanitaire de la pandémie de COVID-19 et que la clause de la convention relative à la période de mars 2020 à juin 2020 mentionnant une reprise d'activité effective dès juillet 2020, invoquée par le département du Nord, qui fait partie d'un contrat d'adhésion non spécifique à l'association requérante, est abusive et a été consentie sous la contrainte ;

- la délibération attaquée méconnaît les dispositions prévues par l'ordonnance du 25 mars 2020, celle du 9 décembre 2020 et les décrets des 29 juin 2020 et du 2 avril 2021, dès lors que les critères utilisés par le département du Nord sont illégaux et ne peuvent matériellement être mis en oeuvre ;

- la compensation financière de la perte d'activité dans le cadre de la pandémie de COVID-19 ne présente pas de caractère subsidiaire et le dispositif de chômage partiel n'était pas adapté à l'activité des SAAD, de sorte qu'elle ne pouvait recourir davantage à ce dispositif.

Par un mémoire en défense, enregistré le 30 août 2022, le département du Nord, représenté par Me M., conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 600 euros soit mise à la charge de l'ADAR Sambre-Avesnois au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- par une délibération du 22 mars 2022, une dotation complémentaire a été attribuée aux SAAD pour la période du 1^{er} juillet 2020 au 1^{er} juin 2021 ;

- le dispositif de chômage partiel devait être sollicité prioritairement par les SAAD, la participation départementale ayant uniquement vocation à venir en complément ;

- les autres moyens soulevés par l'ADAR Sambre-Avesnois ne sont pas fondés.

II. Par une décision du 15 mai 2023, le Conseil d'Etat statuant au contentieux a transmis au tribunal administratif de Lille la requête présentée par l'association de soins et services à domicile (ASSAD) de Dunkerque.

Par cette requête et des mémoires, enregistrés le 28 janvier 2022, le 3 avril 2024 et le 6 mai 2024 sous le numéro 2305687, l'association de soins et services à domicile (ASSAD) de Dunkerque, représentée par Me S., demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1^o) d'annuler pour excès de pouvoir la délibération du 22 novembre 2021 par laquelle la commission permanente du conseil départemental du Nord a prévu un dispositif de soutien au secteur de l'aide à domicile pour la seconde période d'état d'urgence covid-19, en tant qu'elle a accordé aux services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) un financement d'un montant global de 593 494 euros d'allocation personnalisée d'autonomie et un financement d'un montant global de 227 772 euros de prestation de compensation du handicap au titre de la compensation financière de la perte d'activité dans le cadre de la pandémie de COVID-19 et a autorisé le président du conseil départemental à signer avec eux des conventions relatives à l'attribution de ces dotations ;

2^o) de mettre à la charge du département du Nord une somme de 9 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a subi une baisse d'activité concernant l'activité financée par le département du Nord à hauteur de 27 238,41 euros ;
- la délibération de mars 2022 a été prise sur la base des usagers déclarés symptomatiques et non sur la base de critères de baisse d'activité et n'a accordé qu'une somme inférieure à ce qui lui est due ;
- le département du Nord n'avait pas compétence pour fixer des critères de financement des SAAD pour la période du 1^{er} juillet 2020 au 1^{er} juin 2021 ;
- la délibération attaquée méconnaît les dispositions prévues par l'ordonnance du 25 mars 2020, celle du 9 décembre 2020 et les décrets des 29 juin 2020 et du 2 avril 2021, dès lors qu'elle exclut la période du 1^{er} juillet 2020 au 16 octobre 2020, alors que l'association subissait effectivement une perte d'activité à cette période en lien avec le contexte sanitaire de la pandémie de COVID-19 et que la clause de la convention relative à la période de mars 2020 à juin 2020 mentionnant une reprise d'activité effective dès juillet 2020, invoquée par le département du Nord, qui fait partie d'un contrat d'adhésion non spécifique à l'association requérante, est abusive et a été consentie sous la contrainte ;
- la délibération attaquée méconnaît les dispositions prévues par l'ordonnance du 25 mars 2020, celle du 9 décembre 2020 et les décrets des 29 juin 2020 et du 2 avril 2021, dès lors que les critères utilisés par le département du Nord sont illégaux, en ce qu'ils contreviennent notamment au secret médical, ne sont pas adaptés et ne peuvent matériellement être mis en œuvre ;
- la compensation financière de la perte d'activité dans le cadre de la pandémie de COVID-19 ne présente pas de caractère subsidiaire et le dispositif de chômage partiel n'était pas adapté à l'activité des SAAD, de sorte qu'elle ne pouvait recourir davantage à ce dispositif.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 30 août 2022 et le 5 avril 2024, le département du Nord, représenté par Me M., conclut, dans le dernier état de ses écritures, au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 400 euros soit mise à la charge de l'association de soins et services à domicile au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'ADAR n'est pas fondée à exciper de l'illégalité des modalités de compensation adoptées par la délibération du département du Nord du 16 novembre 2020, le délai de recours contentieux contre cette délibération étant expiré ;

- le moyen tiré de l'incompétence du département du Nord est inopérant ;
- le dispositif de chômage partiel devait être sollicité prioritairement par les SAAD, la participation départementale ayant uniquement vocation à venir en complément ;
- les autres moyens soulevés par l'association de soins et services à domicile ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- l'ordonnance n° 2020-313 du 25 mars 2020 ;
- l'ordonnance n° 2020-346 du 27 mars 2020 ;
- l'ordonnance n° 2020-1553 du 9 décembre 2020 ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- le décret n° 2020-822 du 29 juin 2020 ;
- le décret n° 2021-392 du 2 avril 2021 ;
- 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. Fougères,
- les conclusions de Mme Bruneau, rapporteure publique,
- et les observations de Me U., substituant Me M., représentant le département du Nord.

Considérant ce qui suit :

1. 1. Afin de soutenir les services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) durant la période de crise sanitaire due à l'épidémie de Covid-19, le conseil départemental du Nord a, par une délibération du 16 novembre 2020, décidé le versement d'une dotation pour couvrir la perte d'activité constatée entre les mois de mars et juin 2020. Par une délibération du 22 novembre 2021, la commission permanente du conseil départemental du Nord a, d'une part, précisé les modalités de calcul du montant de la compensation due notamment aux services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) au titre de la compensation financière de la perte d'activité dans le cadre de la pandémie de COVID-19, en fixant forfaitairement son montant à l'équivalent de sept jours par usager déclaré symptomatique ou positif au virus par chaque SAAD, d'autre part prévu, pour compenser les pertes d'activités à ce titre, une dotation aux SAAD d'un montant global de 593 494 euros en allocation personnalisée d'autonomie (APA), une dotation globale d'un montant global de 227 772 euros de prestation de compensation du handicap (PCH) pour ces mêmes services pour la période du 17 octobre 2020 au 1^{er} juin 2021 et, enfin, autorisé le président du conseil départemental à signer avec eux des conventions relatives à l'attribution de ces dotations. Par les requêtes enregistrées sous les numéros 2303523 et 2305687, l'association Aide à domicile en activités regroupées (ADAR) en Sambre-Avesnois, estimant insuffisante la compensation qui lui a été accordée pour un montant total de 11 913 euros, et l'association de soins et services à domicile (ASSAD) de Dunkerque, qui n'a obtenu aucune compensation, sollicitent chacune l'annulation de cette délibération dans cette mesure.

2. Les requêtes n°2303523 et n°2305687 présentées par les associations ADAR et ASSAD, concernent la même délibération. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

3. L'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles dispose : « I.- Sont des établissements et services sociaux et médico-sociaux, au sens du présent code, les établissements et les services, dotés ou non d'une personnalité morale propre, énumérés ci-après : / (...) / 6° Les établissements et les services qui accueillent des personnes âgées ou qui leur apportent à domicile une assistance dans les actes quotidiens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale ; / (...) ».

4. Les décrets des 29 juin 2020 et 2 avril 2021, pris en application respectivement de l'ordonnance du 25 mars 2020 relative aux adaptations des règles d'organisation et de fonctionnement des établissements sociaux et médico-sociaux et de l'ordonnance du 9 décembre 2020 prolongeant, rétablissant ou adaptant diverses dispositions sociales pour faire face à l'épidémie de covid-19, ont précisé les modalités de financement des services d'aide et d'accompagnement à domicile dans le cadre de l'épidémie de covid-19.

5. Aux termes du IV de l'article 7 de l'ordonnance du 9 décembre 2020 prolongeant, rétablissant ou adaptant diverses dispositions sociales pour faire face à l'épidémie de covid-19 : « En cas de sous-activité ou de fermeture temporaire résultant de l'épidémie de covid-19, le niveau de financement des établissements et services mentionnés au I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles ainsi que des lieux de vie et d'accueil mentionnés au III du même article n'est pas modifié. Pour la partie de financement des établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés au I du même article L. 312-1 qui ne relève pas de dotation ou de forfait global, la facturation est établie à terme mensuel échu sur la base de l'activité qui aurait prévalu en l'absence de sous-activité ou de fermeture temporaire résultant de l'épidémie de covid-19. Les résidents absents des établissements pour des motifs liés à une fermeture temporaire ou à une réduction de l'activité dues à l'épidémie ne sont pas redevables d'une contribution financière. / La partie de l'allocation mentionnée à l'article L. 232-3 du code de l'action sociale et des familles et de la prestation mentionnée à l'article L. 245-6 du même code affectées à la rémunération d'un service d'aide et d'accompagnement à domicile est versée par le département aux bénéficiaires ou aux services d'aide et d'accompagnement à domicile sur la base des plans d'aide établis antérieurement à l'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 susvisée, selon des modalités et conditions définies par décret. » Le V de ce même article dispose : « Les dispositions du IV du présent article sont applicables à compter du 11 octobre 2020 et jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire déclaré par le décret du 14 octobre 2020 susvisé, prorogé dans les conditions prévues à l'article L. 3131-13 du code de la santé publique. (...) ». Aux termes de l'article 1^{er} du décret du 2 avril 2021 précisant les modalités de financement des services d'aide et d'accompagnement à domicile dans le cadre de l'épidémie de covid-19 : « I. - En application du IV de l'article 7 de l'ordonnance du 9 décembre 2020 susvisée, le montant des financements versés aux services d'aide et d'accompagnement à domicile par les présidents des conseils départementaux correspond : / 1° Au maintien de la dotation prévisionnelle versée par douzième sur la base du dernier budget arrêté sans qu'il soit tenu compte de la sous-activité pour les services d'aide et d'accompagnement à domicile financés par dotation globale en application de l'article R. 314-135 du code de l'action sociale et des familles dans le cadre d'une convention ou d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens ; / 2° Au versement par douzième à terme mensuel échu sur la base de l'activité prévisionnelle validée par le président du conseil départemental pour les services d'aide et d'accompagnement à domicile financés en tarifs horaires en application des articles R. 314-130 à R. 314-134 du code de l'action sociale et des familles. / II. - Pour les services d'aide et d'accompagnement à domicile ayant conclu un contrat

pluriannuel d'objectifs et de moyens mentionné à l'article L. 313-11-1 du code de l'action sociale et des familles, le montant des financements versés aux services d'aide et d'accompagnement à domicile par les présidents des conseils départementaux correspond au maintien des financements sur la base de l'activité prévue au contrat, sans qu'il soit tenu compte de la sous-activité et notamment des mécanismes d'ajustements à la baisse prévus par le contrat. / III. - Pour les services d'aide et d'accompagnement à domicile mentionnés à l'article L. 313-1-2 du code de l'action sociale et des familles qui n'auraient pas conclu le contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens mentionné à l'article L. 313-11-1 du même code, l'activité prévisionnelle dont il est tenu compte pour le calcul des financements correspond : / - au nombre moyen d'heures mensuelles réalisées auprès de bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie et de la prestation de compensation du handicap dans le cadre de la mise en œuvre de leur plan d'aide ou de leur plan de compensation sur l'année 2019 ; / - au nombre moyen d'heures réalisées auprès de ces mêmes bénéficiaires au mois de janvier 2020 dans le cadre de la mise en œuvre de leur plan d'aide ou de compensation ; / - au nombre d'heures qui étaient prévues contractuellement entre le service et ces mêmes bénéficiaires sur le mois de mars 2020 pour la mise en œuvre de leur plan d'aide ou de compensation en application du X de l'article D. 311 du code de l'action sociale et des familles. / La modalité la plus favorable au service d'aide et d'accompagnement à domicile est retenue par le président du conseil départemental après concertation avec le service d'aide et d'accompagnement à domicile. / Le financement correspond à la valorisation de ces heures sur la base du ou des tarifs départementaux applicables, déduction faite de la part correspondant à la participation des bénéficiaires. Il intervient au plus tard le 15 avril 2021 pour la période du 11 octobre 2020 au 15 mars 2021 et intervient ensuite à terme mensuel échu. / Les services d'aide et d'accompagnement à domicile ne facturent pas les bénéficiaires lorsque les interventions n'ont pas été réalisées, en dehors des possibilités prévues contractuellement en cas d'annulation par le bénéficiaire ». Enfin, aux termes de l'article 3 de ce même décret : « Le président du conseil départemental fixe le montant définitif alloué aux services au titre du maintien de leurs financements (...). / Ce montant tient compte des recettes perçues au titre des mesures d'aide aux entreprises prises en application de l'ordonnance du 27 mars 2020 susvisée. / La prise en compte des recettes perçues ne donne lieu à récupération par le président du conseil départemental que lorsque le cumul entre ces recettes et les financements alloués par le département a eu pour effet le versement de financements supérieurs au prix de facturation du service sur le périmètre d'activité dont le financement est maintenu pour la période d'application du présent décret. / La récupération peut être effectuée sur une période pluriannuelle en fonction de la situation financière du service. / (...) Pour les services soumis à tarification en application de l'article L. 314-1 du code de l'action sociale et des familles, les tarifs applicables au titre de l'exercice budgétaire 2021 ne peuvent être minorés à raison des recettes perçues au titre des mesures d'aide aux entreprises prises en application de l'ordonnance du 27 mars 2020 susvisée. »

6. Il résulte des dispositions précitées qu'afin de maintenir le niveau de financement durant la période d'épidémie de Covid-19 pour tous les établissements sociaux et médico-sociaux, trois modalités d'accompagnement ont été prévues selon le statut de l'établissement. Pour les SAAD financés par tarification horaire ou dotation globale, il est prévu le maintien d'un versement par douzième mensuel sur la base de l'activité prévisionnelle validée par le président du conseil départemental. Pour les SAAD ayant conclu un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens, les financements sont maintenus sur la base de l'activité prévue à ce contrat. Enfin, pour les SAAD non tarifés qui n'ont pas conclu de contrat pluriannuel, il est tenu compte du nombre moyen d'heures mensuelles réalisées auprès des bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie ou de la prestation de compensation du handicap au cours soit de l'année 2019 soit du mois de janvier 2020 soit du mois de mars 2020, selon la modalité la plus favorable au service.

7. Par une délibération du 16 novembre 2020, la commission permanente du conseil départemental du Nord a décidé, pour déterminer le montant de la compensation financière de la perte d'activité allouée à l'ensemble des services d'aide et d'accompagnement à domicile dans le cadre de l'épidémie de covid-19 pour la période du 12 mars au 30 juin 2020, d'appliquer les dispositions du décret du 29 juin 2020 relatives aux services d'aide et d'accompagnement à domicile non habilités à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale. Puis, par la délibération attaquée du 22 novembre 2021, cette même commission permanente a « adapté », pour la période du 17 octobre 2020 au 1^{er} juin 2021, le dispositif de compensation financière de la perte d'activité prévu par les dispositions du décret du 29 juin 2020, prolongées par le décret du 2 avril 2021, en fixant forfaitairement son montant à l'équivalent de sept jours de perte d'activité par usager déclaré par chaque service d'aide et d'accompagnement à domicile comme étant symptomatique ou positif au virus et en prévoyant une compensation à hauteur du coût moyen du plan d'aide hebdomadaire de 2019.

8. Les dispositions précitées de l'article 1^{er} du décret du 2 avril 2021 ne conditionnent pas le maintien du financement des SAAD à la nécessité de ce que la sous-activité, intervenue pendant la période mentionnée au V de l'article 7 de l'ordonnance du 9 décembre 2020, soit directement en rapport avec une contamination au COVID-19. Il s'ensuit que le département du Nord n'était pas fondé à fixer les dotations définies par la délibération du 22 novembre 2021 attaquée, à partir du nombre d'usagers déclarés symptomatiques ou positifs au virus du COVID-19 et refusant les interventions du SAAD. Par ailleurs, il ressort des annexes de la délibération attaquée que les dotations en litige ont été fixées d'une manière forfaitaire sur la base de sept jours de perte d'activité par usager déclaré, alors que le dispositif de compensation cité au point 6 prévoit un maintien des financements sur la base de l'activité qui aurait prévalu en l'absence de sous-activité. Il s'ensuit que la délibération attaquée est entachée d'une erreur de droit. Pour justifier ces dispositions, le département fait valoir que les dotations en litige ont un caractère subsidiaire, les SAAD devant prioritairement solliciter une aide de l'Etat au titre du dispositif d'activité partielle prévu par l'ordonnance du 27 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière d'activité partielle et proposé à tous les employeurs. Cependant, les dispositions de l'article 3 du décret du 2 avril 2021 précitées prévoient une possibilité de récupération par le président du conseil départemental des recettes perçues au titre des mesures d'aide aux entreprises à raison de leur activité partielle uniquement lorsque le cumul entre ces recettes et les financements alloués par le département a eu pour effet le versement de financements supérieurs au prix de facturation du service sur le périmètre d'activité dont le financement est maintenu pour la période concernée. Elles n'imposent pas à ces services de solliciter prioritairement une aide au titre de l'ordonnance du 27 mars 2020. En outre, le département fait valoir qu'il a adopté une délibération le 22 mars 2022 par laquelle il a complété la compensation de perte d'activité en lien avec la période Covid-19 pour la période du 1^{er} juillet 2020 au 1^{er} juin 2021, ce qui a conduit au versement d'une somme supplémentaire de 4 467,75 euros à l'ADAR en Sambre-Avesnois et d'une somme de 37 518,44 euros à l'ASSAD, de sorte que les associations requérantes ne seraient plus fondées à contester les modalités de calcul prévues par la délibération attaquée. Toutefois, ni la délibération du 22 mars 2022 ni ses annexes ne permettent de connaître les modalités de calcul ayant conduit à la détermination de ces versements. Par suite, il n'est pas établi, contrairement à ce que soutient le département, qu'il serait revenu sur la méthode de calcul du montant de la compensation prévue par la délibération attaquée.

9. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes, que les associations ASSAD et ADAR en Sambre-Avesnois sont fondées à demander l'annulation de la délibération du 22 novembre 2021 en tant qu'elle fixe pour les SAAD un financement d'un montant global de 593 494 euros d'allocation personnalisée d'autonomie, un financement d'un montant global de 227 772 euros de prestation de compensation du handicap au

titre de la compensation financière de la perte d'activité dans le cadre de la pandémie de COVID-19 et qu'elle autorise le président du conseil départemental à signer avec eux des conventions relatives à l'attribution de ces dotations.

Sur les conclusions de la requête n°2303523 à fin d'injonction :

10. Au regard des dispositions du décret du 2 avril 2021 citées au point 6 qui prévoient les modalités de calcul de la compensation, une délibération du conseil départemental ou de sa commission permanente n'apparaît pas nécessaire. Par suite, le présent jugement n'implique aucune injonction.

Sur les frais liés au litige :

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soient mises à la charge des associations ASSAD et ADAR, qui ne sont pas les parties perdantes dans les présentes instances, les sommes que le département du Nord demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge du département du Nord la somme de 1 500 euros à verser d'une part à l'ASSAD et d'autre part à l'ADAR au titre des frais exposés par chacune d'elles et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La délibération de la commission permanente du conseil départemental du Nord du 22 novembre 2021 est annulée en tant qu'elle a fixé les modalités de la compensation financière de la perte d'activité subie par les SAAD dans le cadre de la pandémie de COVID-19.

Article 2 : Le département du Nord versera à l'association Aide à domicile en activités regroupées en Sambre-Avesnois une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le département du Nord versera à l'association de soins et services à domicile de Dunkerque une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de l'association Aide à domicile en activités regroupées en Sambre-Avesnois est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association Aide à domicile en activités regroupées en Sambre-Avesnois, à l'association de soins et services à domicile de Dunkerque et au département du Nord.

Délibéré après l'audience du 11 septembre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Cotte, président,
M. Fougères, premier conseiller,
M. Goujon, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 octobre 2024.

Le rapporteur,

signé

V. Fougères

Le président,

signé

O. Cotte

La greffière,

signé

J. Vandewyngaerde

La République mande et ordonne au préfet du Nord en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2304226

M. B.

Mme Cyndra Céline
Rapporteuse

Mme Céline Courtois
Rapporteuse publique

Audience du 14 octobre 2024
Décision du 4 novembre 2024

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille
(4^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 9 mai 2023 et 18 décembre 2023, M. B., représenté par Me C., demande au tribunal :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 4 avril 2023 par laquelle le préfet de la Côte d'Or lui a retiré la carte de résident, l'a obligé à quitter le territoire français dans un délai de trente jours et a fixé le pays de destination de la mesure d'éloignement ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 1 800 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

Sur la décision portant retrait de la carte de résident :

- la décision attaquée a été prise par une autorité incompétente ;
- elle est entachée d'un vice de procédure dès lors qu'il n'est pas démontré que la demande d'observations adressée par le préfet lui a été régulièrement notifiée en méconnaissance des dispositions de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration ;
- elle est entachée d'une insuffisance de motivation en ce que l'accord franco-tunisien n'a pas été visé ;
- elle est entachée d'une erreur de droit en ce que les dispositions des articles L. 423-6 et L. 432-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ne lui sont pas applicables ;
- elle est entachée d'une erreur d'appréciation du motif de la cessation de la communauté de vie ;

- elle méconnaît l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Sur la décision portant obligation de quitter le territoire français :

- la décision attaquée est illégale par voie de conséquence de l'illégalité de la décision portant retrait de la carte de résident ;

Sur la décision fixant un pays de destination :

- la décision attaquée est illégale par voie de conséquence de l'illégalité de la décision portant retrait de la carte de résident.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 novembre 2023, le préfet de la Côte d'Or, représenté par Me Rannou, conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par M. B. ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- l'accord du 17 mars 1988 entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République de Tunisie en matière de séjour et de travail ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

Le président de la formation de jugement a dispensé la rapporteure publique, sur sa proposition, de prononcer des conclusions à l'audience.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Céline,
- et les observations de Me C., représentant M. B..

Considérant ce qui suit :

1. M. B., ressortissant tunisien né le 27 mai 1990, est entré sur le territoire français le 12 janvier 2021 sous couvert d'un visa long séjour valant titre de séjour « conjoint de français ». Le 24 mars 2022, il a bénéficié d'une carte de résident portant la mention « conjoint de français » valable du 15 décembre 2021 au 14 décembre 2031 sur le fondement du a) du 1° de l'article 10 de l'accord franco-tunisien. Par un arrêté du 4 avril 2023, le préfet de la Côte d'Or a procédé au retrait de cette carte de résident, l'a obligé à quitter le territoire français et a fixé le pays de destination de la mesure d'éloignement. M. B. demande au tribunal de prononcer l'annulation de cet arrêté.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article 10 de l'accord franco-tunisien susvisé : « 1. Un titre de séjour d'une durée de dix ans, ouvrant droit à l'exercice d'une activité professionnelle, est délivré de plein droit, sous réserve de la régularité du séjour sur le territoire français : / a) Au conjoint tunisien d'un ressortissant français, marié depuis au moins un an, à condition que la communauté de

vie entre époux n'ait pas cessé, que le conjoint ait conservé sa nationalité française et, lorsque le mariage a été célébré à l'étranger, qu'il ait été transcrit préalablement sur les registres de l'état civil français (...) ». Aux termes de l'article 11 du même accord : *« Les dispositions du présent Accord ne font pas obstacle à l'application de la législation des deux Etats sur le séjour des étrangers sur tous les points non traités par l'Accord. / Chaque Etat délivre notamment aux ressortissants de l'autre Etat tous titres de séjour autres que ceux visés au présent Accord, dans les conditions prévues par sa législation ».* Aux termes de l'article L. 432-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : *« Si l'étranger cesse de remplir l'une des conditions exigées pour la délivrance de la carte de séjour dont il est titulaire, fait obstacle aux contrôles ou ne défère pas aux convocations, la carte de séjour peut lui être retirée par une décision motivée. La décision de retrait ne peut intervenir qu'après que l'intéressé a été mis à même de présenter ses observations dans les conditions prévues aux articles L. 121-1 et L. 121-2 du code des relations entre le public et l'administration. (...) ».* Aux termes de l'article L. 423-6 du même code : *« L'étranger marié depuis au moins trois ans avec un ressortissant français se voit délivrer une carte de résident d'une durée de dix ans à condition qu'il séjourne régulièrement en France depuis trois ans (...) / Elle peut être retirée en raison de la rupture de la vie commune dans un délai maximal de quatre années à compter de la célébration du mariage ».*

3. L'accord franco-tunisien du 17 mars 1988 renvoie, sur tous les points qu'il ne traite pas, à la législation nationale, en particulier aux dispositions pertinentes du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile pour autant qu'elles ne sont pas incompatibles avec les stipulations de l'accord ou qu'elles sont nécessaires à sa mise en œuvre.

4. Il ressort des pièces du dossier que, pour procéder au retrait de la carte de résident dont M. B. était titulaire en qualité de conjoint d'une ressortissante française, le préfet de la Côte d'Or s'est fondé sur les dispositions de l'article L. 432-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, et sur la circonstance que l'intéressé, qui ne justifie plus d'une communauté de vie avec son épouse, ne remplit plus les conditions de délivrance de ce titre de séjour. Il ressort des pièces du dossier que le préfet ne s'est pas fondé sur les dispositions, au demeurant relatives à une carte de résident dont le régime ne peut être assimilé à celle délivrée en application du a) du 1° de l'article 10 de l'accord franco-tunisien, de l'article L. 423-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Toutefois, les dispositions de l'article L. 432-5 précité ne sont applicables qu'à l'hypothèse du retrait d'une carte de séjour temporaire ou pluriannuelle, et ne sauraient légalement fonder le retrait d'une carte de résident de dix ans délivrée en application de l'accord franco-tunisien. Elles sont donc incompatibles avec les stipulations de cet accord dans le cas, qui est celui de l'espèce, du retrait de la carte de résident. Si le préfet de la Côte d'Or entend se prévaloir, dans son mémoire en défense, des stipulations du a) du 1° de l'article 10 de l'accord franco-tunisien, ni celles-ci, relatives aux conditions de délivrance des cartes de résident aux ressortissants tunisiens conjoints d'un ressortissant français, ni aucune disposition du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ne prévoient la possibilité de procéder au retrait de ces cartes de résident, dans l'hypothèse où les conditions exigées pour leur délivrance ne seraient plus satisfaites. Par suite, le requérant est fondé à soutenir qu'en procédant au retrait de sa carte de résident sur le fondement des dispositions précitées du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le préfet de la Côte d'Or a commis une erreur de droit.

5. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que M. B. est fondé à demander l'annulation de la décision portant retrait de sa carte de résident ainsi que, par voie de conséquence, celle des décisions portant obligation de quitter le territoire français dans le délai de trente jours et fixant le pays de destination.

Sur les conséquences de l'annulation :

6. Le présent jugement, qui annule la décision retirant à M. B. son titre de séjour, a pour effet de faire revivre ce titre de séjour valable jusqu'au 14 décembre 2031.

Sur les frais liés au litige :

7. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par M. B. et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 4 avril 2023 du préfet de la Côte d'Or est annulé.

Article 2 : L'Etat versera à M. B. une somme de 1 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. B. et au préfet de la Côte d'Or.

Copie en sera adressée pour information au ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 14 octobre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Riou, président,
Mme Jaur, première conseillère,
Mme Céline, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 4 novembre 2024.

La rapporteure,

Le président,

C. Céline

J.-M. Riou

La greffière,

S. Ranwez

La République mande et ordonne au préfet de la Côte d'Or en ce qui le concerne, ou à tous commissaires de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N^{os} 2305692, 2305695 et 2305696

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**FÉDÉRATION DÉPARTEMENTALE DES
ASSOCIATIONS ADMR et autres**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**M. Vincent Fougères
Rapporteur**

Le tribunal administratif de Lille

(6ème chambre)

**Mme Marjorie Bruneau
Rapporteuse publique**

**Audience du 11 septembre 2024
Décision du 2 octobre 2024**

**04-04
66-10-01**

Vu les procédures suivantes :

I. Par une décision du 15 mai 2023, le Conseil d'Etat statuant au contentieux a transmis au tribunal administratif de Lille la requête présentée par l'association Fédération départementale des associations ADMR du Nord (ADMR Nord).

Par cette requête et un mémoire, enregistrés le 18 juillet 2022 et le 6 mai 2024 sous le numéro 2305692, l'association Fédération départementale des associations ADMR du Nord (ADMR Nord), représentée par la SELARL Y., demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la délibération du 22 mars 2022 par laquelle la commission permanente du conseil départemental du Nord a alloué aux services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) un financement d'un montant global de 2 936 703,70 euros d'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et de 1 112 448,03 euros de prestation de compensation du handicap (PCH) au titre de la compensation financière de la perte d'activité liée à la pandémie de COVID-19 et a autorisé le président du conseil départemental à signer avec eux des conventions relatives à l'attribution de ces dotations ou avenants à ces conventions et, dans ce cadre, lui a accordé la somme de 43 713 euros ;

2°) d'enjoindre au président du conseil départemental du Nord d'inscrire à l'ordre du jour de la prochaine séance de la commission permanente le versement, à titre principal, d'un financement à hauteur de 439 301,65 euros en ce qui la concerne, dont 380 343,17 euros au titre de l'APA et 58 957,91 euros au titre de la PCH, ou à titre subsidiaire, une somme complémentaire de 395 588,65 euros en ce qui la concerne, dont 340 572,17 euros au titre de l'APA et

55 015,91 euros au titre de la PCH, portant ainsi le montant total des sommes allouées aux SAAD du département à la somme de 4 444 740,43 euros, dont 3 277 275,90 euros au titre de l'APA et 1 167 463,90 euros au titre de la PCH ;

3°) à défaut de séance de la commission départementale dans un délai de quinze jours, d'enjoindre au président du conseil départemental de convoquer cette commission dans un tel délai ;

4°) de mettre à la charge du département du Nord une somme de 8 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le département du Nord n'avait pas compétence pour fixer des critères de financement des SAAD dans sa délibération du 22 novembre 2021, contestée par ailleurs, ainsi que pour la période du 1^{er} juillet 2020 au 1^{er} juin 2021 ;

- la délibération attaquée est entachée d'une erreur de droit, dès lors que la réglementation sur le dispositif de compensation de la sous-activité subie pendant l'épidémie de COVID-19 par les SAAD part du postulat que cette sous-activité est liée à cette affection, sans condition de preuve de l'état de santé des salariés ou des usagers atteints du COVID-19 ;

- la délibération attaquée méconnaît les dispositions prévues par l'ordonnance du 25 mars 2020, celle du 9 décembre 2020 et les décrets des 29 juin 2020 et du 2 avril 2021, dès lors qu'elle subissait effectivement une perte d'activité à cette période en lien avec le contexte sanitaire de la pandémie de COVID-19, qui n'est pas uniquement liée à des usagers symptomatiques ou positifs à cette affection, que la clause de la convention relative à la période de mars 2020 à juin 2020 mentionnant une reprise d'activité effective dès juillet 2020, invoquée par le département du Nord, qui fait partie d'un contrat d'adhésion non spécifique à l'association requérante, est abusive et a été consentie sous la contrainte, et que les critères utilisés par le département du Nord, outre qu'ils sont illégaux pour incompétence et méconnaissance des dispositions des ordonnances et décrets, méconnaissent le secret médical, et ne peuvent matériellement être mis en œuvre dès lors qu'il n'est pas possible de déterminer la part de la baisse d'activité liée à la crise sanitaire et celle qui lui est étrangère ;

- le nombre de cas symptomatiques ou positifs au COVID-19 retenu par le département du Nord est erroné et n'est pas justifié ; les questionnaires qui lui ont été adressés avaient été présentés comme un indicateur de l'évolution de la situation sanitaire, non comme un élément de calcul de la sous-activité résultant du covid-19 ;

- le mode de calcul de la dotation n'est pas précisé, et l'allégation du département selon laquelle une majoration de 15 % aurait été appliquée au coût moyen du plan d'aide hebdomadaire en 2019 afin de tenir compte de l'inflation, avancée pour la première fois au contentieux, ne permet pas d'expliquer la somme retenue ; en outre, cet élément est absent des ordonnances et décrets précités ;

- dans les faits, depuis 2017, elle n'est pas habilitée à l'aide sociale mais est autorisée à intervenir auprès des bénéficiaires de l'APA et de la PCH, prestations en nature constituant un mode de tiers-payant, de sorte qu'elle n'est pas soumise à tarification ; en prévoyant, dans les conventions, une possibilité de récupération des financements alloués, le département regarde l'association comme un SAAD non tarifé ;

- la compensation financière de la perte d'activité dans le cadre de la pandémie de COVID-19 ne présente pas de caractère subsidiaire, et le dispositif de chômage partiel n'était pas adapté à l'activité des SAAD, de sorte qu'elle ne pouvait recourir davantage à ce dispositif ;

- le département du Nord reste redevable à son égard d'une somme de 395 588,65 euros au titre de la compensation de la sous-activité pour la période du 1^{er} juillet 2020 au 31 mai 2021,

dont 340 572,17 euros au titre de l'APA et 55 015,91 euros au titre de la PCH ; la perte n'est pas contestable puisque attestée par un expert-comptable ;

- la signature d'une convention avec le département pour les mois de mars 2020 à juin 2020, dans un contexte contraignant de dépendance économique, ne fait pas obstacle à ce qu'elle sollicite le paiement des sommes qu'elle estime lui être dues pour la période postérieure ; il ne peut donc lui être opposé le fait qu'elle avait accepté que les mesures de maintien de trésorerie prennent fin au 30 juin 2020.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 avril 2024, le département du Nord, représenté par Me M., conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 400 euros soit mise à la charge de la Fédération départementale des associations ADMR au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- les conclusions tendant à ce qu'il lui soit enjoint d'inscrire à l'ordre du jour d'une prochaine commission permanente la fixation d'une somme de 439 301,65 euros à titre principal, ou de 395 588,65 euros à titre subsidiaire, au bénéfice de la Fédération départementale des associations ADMR sont irrecevables dès lors qu'elles outrepassent les pouvoirs du juge de l'excès de pouvoir ;

- les moyens tirés de l'illégalité de la délibération du 22 novembre 2021 doivent être écartés dès lors qu'elle n'est plus recevable à contester la légalité de cette délibération ;

- les autres moyens soulevés par la Fédération départementale des associations ADMR ne sont pas fondés.

II. Par une décision du 15 mai 2023, le Conseil d'Etat statuant au contentieux a transmis au tribunal administratif de Lille la requête présentée par l'Association de soins et services à domicile (ASSAD) de Dunkerque.

Par cette requête et un mémoire, enregistrés le 20 juillet 2022 et le 6 mai 2024 sous le numéro 2305695, l'Association de soins et services à domicile (ASSAD), représentée par la SELARL Y., demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la délibération du 22 mars 2022 par laquelle la commission permanente du conseil départemental du Nord a alloué aux services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) un financement d'un montant global de 2 936 703,70 euros d'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et de 1 112 448,03 euros de prestation de compensation du handicap (PCH) au titre de la compensation financière de la perte d'activité liée à la pandémie de COVID-19 et a autorisé le président du conseil départemental à signer avec eux des conventions relatives à l'attribution de ces dotations ou avenants à ces conventions et, dans ce cadre, lui a accordé la somme de 37 518,44 euros ;

2°) d'enjoindre au département du Nord d'inscrire à l'ordre du jour de la prochaine séance de la commission permanente le versement, à titre principal, d'un financement à hauteur de 161 745 euros en ce qui la concerne, dont 75 464 euros au titre de l'APA et 86 281 euros au titre de la PCH, ou à titre subsidiaire, une somme complémentaire de 124 226,56 euros, dont 46 367,20 euros au titre de l'APA et 77 859,36 euros au titre de la PCH, portant ainsi le montant total des sommes allouées aux SAAD du département à la somme de 4 173 378,29 euros, dont 3 012 167,70 euros au titre de l'APA et 1 198 729,03 euros au titre de la PCH ;

3°) à défaut de séance de la commission départementale dans un délai de quinze jours, d'enjoindre le président du conseil départemental de convoquer cette commission dans un tel délai ;

4°) de mettre à la charge du département du Nord une somme de 9 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le département du Nord n'avait pas compétence pour fixer des critères de financement des SAAD dans sa délibération du 22 novembre 2021, contestée par ailleurs, ainsi que pour la période du 1^{er} juillet 2020 au 1^{er} juin 2021 ;

- les critères utilisés par le département du Nord pour la détermination des financements complémentaires accordés par la délibération attaquée ne sont pas mentionnés et ne correspondent pas à ceux prévus par l'ordonnance du 25 mars 2020, celle du 9 décembre 2020 et les décrets des 29 juin 2020 et du 2 avril 2021 ;

- la délibération attaquée est entachée d'une erreur de droit, dès lors que la réglementation sur le dispositif de compensation de la sous-activité subie pendant l'épidémie de COVID-19 par les SAAD part du postulat que cette sous-activité est liée à cette affection, sans condition de preuve de l'état de santé des salariés ou des usagers atteints du COVID-19, et sans qu'il soit nécessaire de soustraire une supposée baisse d'activité constatée en 2018 ou 2019 ; les modalités de calcul les plus favorables, concernant la période de référence, doivent lui être appliquées ;

- la délibération attaquée méconnaît les dispositions prévues par l'ordonnance du 25 mars 2020, celle du 9 décembre 2020 et les décrets des 29 juin 2020 et du 2 avril 2021, dès lors qu'elle subissait effectivement une perte d'activité à cette période en lien avec le contexte sanitaire de la pandémie de COVID-19, qui n'est pas uniquement liée à des usagers symptomatiques ou positifs à cette affection, et que les critères utilisés par le département du Nord, outre qu'ils sont illégaux pour incompétence et méconnaissance des dispositions des ordonnances et décrets, méconnaissent le secret médical, et ne peuvent matériellement être mis en œuvre dès lors qu'il n'est pas possible de déterminer la part de la baisse d'activité liée à la crise sanitaire et celle qui lui est étrangère ;

- le département du Nord lui est redevable d'une somme de 161 745 euros, au titre de la compensation de la sous-activité pour la période du 1^{er} juillet 2020 au 31 mai 2021, dont 75 464 euros au titre de l'APA et 86 281 euros au titre de la PCH ; la perte n'est pas contestable puisque attestée par un expert-comptable ;

- la signature d'une convention avec le département pour les mois de mars 2020 à juin 2020, dans un contexte contraignant de dépendance économique, ne fait pas obstacle à ce qu'elle sollicite le paiement des sommes qu'elle estime lui être dues pour la période postérieure ; il ne peut donc lui être opposé le fait qu'elle avait accepté que les mesures de maintien de trésorerie prennent fin au 30 juin 2020.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 avril 2024, le département du Nord, représenté par Me M., conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 400 euros soit mise à la charge de l'Association de soins et services à domicile (ASSAD) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- les conclusions tendant à ce qu'il lui soit enjoint d'inscrire à l'ordre du jour d'une prochaine commission permanente la fixation d'une somme de 161 745 euros à titre principal, ou de 124 226,56 euros à titre subsidiaire, au bénéfice de l'Association de soins et services à domicile (ASSAD) sont irrecevables dès lors qu'elles outrepassent les pouvoirs du juge de l'excès de pouvoir ;

- les autres moyens soulevés par l'Association de soins et services à domicile (ASSAD) ne sont pas fondés.

III. Par une décision du 15 mai 2023, le Conseil d'Etat statuant au contentieux a transmis au tribunal administratif de Lille la requête présentée par l'association d'aide à domicile en activités regroupées - ADAR Flandre-Métropole.

Par cette requête et un mémoire, enregistrés le 8 août 2022 et le 7 mai 2024 sous le numéro 2305696, l'association d'aide à domicile en activités regroupées - ADAR Flandre-Métropole, représenté par la SELARL Y., demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la délibération du 22 mars 2022 par laquelle la commission permanente du conseil départemental du Nord a alloué aux services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) un financement d'un montant global de 2 936 703,70 euros d'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et un financement d'un montant global de 1 112 448,03 euros de prestation de compensation du handicap (PCH) au titre de la compensation financière de la perte d'activité liée à la pandémie de COVID-19 et a autorisé le président du conseil départemental à signer avec eux des conventions relatives à l'attribution de ces dotations ou avenants à ces conventions et, dans ce cadre, lui a accordé la somme de 11 455,64 euros ;

2°) d'enjoindre au département du Nord d'inscrire à l'ordre du jour de la prochaine séance de la commission permanente le versement à titre principal d'un financement à hauteur de 479 578,64 euros en ce qui la concerne, dont 476 736,70 euros au titre de l'APA et 2 841,94 euros au titre de la PCH, ou à titre subsidiaire, une somme complémentaire de 465 281,06 euros en ce qui la concerne au titre de l'APA, portant ainsi le montant total des sommes allouées aux SAAD du département à la somme de 4 514 432 euros, dont 3 742 557 euros au titre de l'APA et 1 167 463,90 euros au titre de la PCH ;

3°) à défaut de séance de la commission départementale dans un délai de quinze jours, d'enjoindre le président du conseil départemental de convoquer cette commission dans un tel délai ;

4°) de mettre à la charge du département du Nord une somme de 8 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le département du Nord n'avait pas compétence pour fixer des critères de financement des SAAD dans sa délibération du 22 novembre 2021, contestée par ailleurs, ainsi que pour la période du 1^{er} juillet 2020 au 1^{er} juin 2021 ;

- les critères utilisés par le département du Nord pour la détermination des financements complémentaires accordés par la délibération attaquée ne sont pas mentionnés et ne correspondent pas à ceux prévus par l'ordonnance du 25 mars 2020, celle du 9 décembre 2020 et les décrets des 29 juin 2020 et du 2 avril 2021 ;

- la délibération attaquée est entachée d'une erreur de droit, dès lors que la réglementation sur le dispositif de compensation de la sous-activité subie pendant l'épidémie de COVID-19 par les SAAD part du postulat que cette sous-activité est liée à cette affection, sans condition de preuve de l'état de santé des salariés ou des usagers atteints du COVID-19, et sans qu'il soit nécessaire de soustraire une supposée baisse d'activité constatée en 2018 ou 2019 ; les modalités de calcul les plus favorables, concernant la période de référence, doivent lui être appliquées ;

- la délibération attaquée méconnaît les dispositions prévues par l'ordonnance du 25 mars 2020, celle du 9 décembre 2020 et les décrets des 29 juin 2020 et du 2 avril 2021, dès lors qu'elle subissait effectivement une perte d'activité à cette période en lien avec le contexte sanitaire de la pandémie de COVID-19, qui n'est pas uniquement liée à des usagers symptomatiques ou positifs à cette affection, et que les critères utilisés par le département du Nord, outre qu'ils sont illégaux pour incompétence et méconnaissance des dispositions des ordonnances et décrets, méconnaissent le secret médical, et ne peuvent matériellement être mis en œuvre, dès lors qu'il n'est pas possible de déterminer la part de la baisse d'activité liée à la crise sanitaire et celle qui lui est étrangère ;

- la compensation financière de la perte d'activité dans le cadre de la pandémie de COVID-19 ne présente pas de caractère subsidiaire, et le dispositif de chômage partiel n'était pas adapté à l'activité des SAAD, de sorte qu'elle ne pouvait recourir davantage à ce dispositif ;

- le département du Nord lui est redevable d'une somme de 479 578, 64 euros au titre de la compensation de la sous-activité pour la période du 1^{er} juillet 2020 au 31 mai 2021, dont 476 736,70 euros au titre de l'APA et 2 841,94 euros au titre de la PCH ; la perte n'est pas contestable puisque attestée par un expert-comptable ;

- le département du Nord l'a traitée comme un SAAD non tarifé et elle a perçu l'APA et la PCH, prestations en nature constituant un mode de tiers-payant, de sorte qu'elle n'est pas soumise à tarification ;

- la signature d'une convention avec le département pour les mois de mars 2020 à juin 2020, dans un contexte contraignant de dépendance économique, ne fait pas obstacle à ce qu'elle sollicite le paiement des sommes qu'elle estime lui être dues pour la période postérieure ; il ne peut donc lui être opposé le fait qu'elle avait accepté que les mesures de maintien de trésorerie prennent fin au 30 juin 2020.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 avril 2024, le département du Nord, représenté par Me M., conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 400 euros soit mise à la charge de l'association d'aide à domicile en activités regroupées - ADAR Flandre-Métropole.

Il soutient que :

- les conclusions tendant à ce qu'il lui soit enjoint d'inscrire à l'ordre du jour d'une prochaine commission permanente la fixation d'une somme de 479 578,64 euros à titre principal, ou de 465 281,06 euros à titre subsidiaire, au bénéfice de l'association d'aide à domicile en activités regroupées - ADAR Flandre-Métropole sont irrecevables dès lors qu'elles outrepassent les pouvoirs du juge de l'excès de pouvoir ;

- les autres moyens soulevés par l'association d'aide à domicile en activités regroupées - ADAR Flandre-Métropole ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- l'ordonnance n° 2020-313 du 25 mars 2020 ;
- l'ordonnance n° 2020-346 du 27 mars 2020 ;
- l'ordonnance n° 2020-1553 du 9 décembre 2020 ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- le décret n° 2020-822 du 29 juin 2020 ;
- le décret n° 2021-392 du 2 avril 2021 ;
- 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. Fougères,
- les conclusions de Mme Bruneau, rapporteure publique,
- et les observations de Me G., substituant Me M., représentant le département du Nord.

Considérant ce qui suit :

1. Afin de soutenir les services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) durant la période de crise sanitaire due à l'épidémie de Covid-19, le conseil départemental du Nord a, par une délibération du 16 novembre 2020, décidé le versement d'une dotation pour couvrir la perte d'activité constatée entre les mois de mars et juin 2020. Par une délibération du 22 novembre 2021, il a décidé le versement d'une deuxième dotation pour la période du 17 octobre 2020 au 1^{er} juin 2021. Constatant que la dotation versée ne permettait pas de couvrir en totalité la baisse d'activité, la commission permanente du conseil départemental du Nord a, par une délibération du 22 mars 2022, accordé aux services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) un financement complémentaire d'un montant global de 2 936 703,70 euros d'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et de 1 112 448,03 euros de prestation de compensation du handicap (PCH) au titre de la compensation financière de la perte d'activité liée à la pandémie de COVID-19 et a autorisé le président du conseil départemental à signer avec eux des conventions relatives à l'attribution de ces dotations ou avenants à ces conventions. Cette même délibération a réparti le montant de la dotation entre 171 SAAD, qu'ils aient déjà reçus une dotation par la délibération précédente ou non. Estimant insuffisantes les compensations reçues, l'association Fédération départementale des associations ADMR du Nord (ADMR Nord), l'Association de soins et services à domicile (ASSAD) de Dunkerque et l'association d'aide à domicile en activités regroupées - ADAR Flandre-Métropole (ADAR Flandre-Métropole) ont chacune présenté un recours gracieux rejeté implicitement. Par les présentes requêtes, elles demandent chacune au tribunal d'annuler la délibération de la commission permanente du conseil départemental du Nord du 22 mars 2022.

2. Les requêtes susvisées n° 2305692, n° 2305695 et n° 2305696, présentées par l'ADMR Nord, l'ASSAD et l'ADAR Flandre-Métropole, concernent une même délibération. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

3. L'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles dispose : « I.- *Sont des établissements et services sociaux et médico-sociaux, au sens du présent code, les établissements et les services, dotés ou non d'une personnalité morale propre, énumérés ci-après : / (...) / 6° Les établissements et les services qui accueillent des personnes âgées ou qui leur apportent à domicile une assistance dans les actes quotidiens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale ; / (...)* ».

4. Aux termes du IV de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 25 mars 2020 relative aux adaptations des règles d'organisation et de fonctionnement des établissements sociaux et médico-sociaux, dont le contenu a été repris par le IV de l'article 7 de l'ordonnance du 9 décembre 2020 : « *En cas de sous-activité ou de fermeture temporaire résultant de l'épidémie de covid-19, le niveau de financement des établissements et services mentionnés au I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles ainsi que des lieux de vie et d'accueil mentionnés au III du même article n'est pas modifié. Pour la partie de financement des établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés au I du même article L. 312-1 qui ne relève pas de dotation ou de forfait global, la facturation est établie à terme mensuel échu sur la base de l'activité qui aurait prévalu en l'absence de sous-activité ou de fermeture temporaire résultant de l'épidémie de covid-*

19. / La partie de l'allocation mentionnée à l'article L. 232-3 du code de l'action sociale et des familles et de la prestation mentionnée à l'article L. 245-6 du même code affectées à la rémunération d'un service d'aide et d'accompagnement à domicile est versée par le département aux bénéficiaires ou aux services d'aide et d'accompagnement à domicile sur la base des plans d'aide établis antérieurement à l'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 susvisée, selon des modalités et conditions définies par décret. / (...) / Par dérogation aux dispositions des articles L. 313-12 IV ter, L. 313-12-2 et L. 314-2 du même code, il n'est pas procédé en 2021 à la modulation des financements en fonction de l'activité constatée en 2020. / (...) ». Il résulte des dispositions de l'article 2 de l'ordonnance du 25 mars 2020 précitée et du V de l'article 7 de l'ordonnance du 9 décembre 2020 que ce dispositif était applicable du 12 mars 2020 jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire, soit le 1^{er} juin 2021.

5. En vertu de l'article 1^{er} des décrets du 29 juin 2020 et du 2 avril 2021 précisant les modalités de financement des services d'aide et d'accompagnement à domicile dans le cadre de l'épidémie de covid-19 : *« (...) le montant des financements versés aux services d'aide et d'accompagnement à domicile par les présidents des conseils départementaux correspond : / 1° Au maintien de la dotation prévisionnelle versée par douzième sur la base du dernier budget arrêté sans qu'il soit tenu compte de la sous-activité pour les services d'aide et d'accompagnement à domicile financés par dotation globale en application de l'article R. 314-135 du code de l'action sociale et des familles dans le cadre d'une convention ou d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens ; / 2° Au versement par douzième à terme mensuel échu sur la base de l'activité prévisionnelle validée par le président du conseil départemental pour les services d'aide et d'accompagnement à domicile financés en tarifs horaires en application des articles R. 314-130 à R. 314-134 du code de l'action sociale et des familles. / II. - Pour les services d'aide et d'accompagnement à domicile ayant conclu un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens mentionné à l'article L. 313-11-1 du code de l'action sociale et des familles, le montant des financements versés aux services d'aide et d'accompagnement à domicile par les présidents des conseils départementaux correspond au maintien des financements sur la base de l'activité prévue au contrat, sans qu'il soit tenu compte de la sous-activité et notamment des mécanismes d'ajustements à la baisse prévus par le contrat. / III. - Pour les services d'aide et d'accompagnement à domicile mentionnés à l'article L. 313-1-2 du code de l'action sociale et des familles qui n'auraient pas conclu le contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens mentionné à l'article L. 313-11-1 du même code, l'activité prévisionnelle dont il est tenu compte pour le calcul des financements correspond : / - au nombre moyen d'heures mensuelles réalisées auprès de bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie et de la prestation de compensation du handicap dans le cadre de la mise en œuvre de leur plan d'aide ou de leur plan de compensation sur l'année 2019 ; / - au nombre moyen d'heures réalisées auprès de ces mêmes bénéficiaires au mois de janvier 2020 dans le cadre de la mise en œuvre de leur plan d'aide ou de compensation ; / - au nombre d'heures qui étaient prévues contractuellement entre le service et ces mêmes bénéficiaires sur le mois de mars 2020 pour la mise en œuvre de leur plan d'aide ou de compensation en application du X de l'article D. 311 du code de l'action sociale et des familles. / La modalité la plus favorable au service d'aide et d'accompagnement à domicile est retenue par le président du conseil départemental après concertation avec le service d'aide et d'accompagnement à domicile. / Le financement correspond à la valorisation de ces heures sur la base du ou des tarifs départementaux applicables, déduction faite de la part correspondant à la participation des bénéficiaires. (...) ».*

6. Il résulte des dispositions précitées qu'afin de maintenir le niveau de financement durant la période d'épidémie de Covid-19 pour tous les établissements sociaux et médico-sociaux, trois modalités d'accompagnement ont été prévues selon le statut de l'établissement. Pour les SAAD financés par tarification horaire ou dotation globale, il est prévu le maintien d'un versement

par douzième mensuel sur la base de l'activité prévisionnelle validée par le président du conseil départemental. Pour les SAAD ayant conclu un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens, les financements sont maintenus sur la base de l'activité prévue à ce contrat. Enfin, pour les SAAD non tarifés qui n'ont pas conclu de contrat pluriannuel, il est tenu compte du nombre moyen d'heures mensuelles réalisées auprès des bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie ou de la prestation de compensation du handicap au cours soit de l'année 2019 soit du mois de janvier 2020 soit du mois de mars 2020, selon la modalité la plus favorable au service.

7. Par une délibération du 16 novembre 2020, la commission permanente du conseil départemental du Nord a décidé, pour déterminer le montant de la compensation financière de la perte d'activité allouée à l'ensemble des services d'aide et d'accompagnement à domicile dans le cadre de l'épidémie de covid-19 pour la période du 12 mars au 30 juin 2020, d'appliquer les dispositions du décret du 29 juin 2020 relatives aux services d'aide et d'accompagnement à domicile non habilités à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale. Puis, par la délibération attaquée du 22 novembre 2021, cette même commission permanente a « adapté », pour la période du 17 octobre 2020 au 1^{er} juin 2021, le dispositif de compensation financière de la perte d'activité prévu par les dispositions du décret du 29 juin 2020, prolongées par le décret du 2 avril 2021, en fixant forfaitairement son montant à l'équivalent de sept jours de perte d'activité par usager déclaré par chaque service d'aide et d'accompagnement à domicile comme étant symptomatique ou positif au virus et en prévoyant une compensation à hauteur du coût moyen du plan d'aide hebdomadaire de 2019. Enfin, par la délibération attaquée, la commission permanente du conseil départemental du Nord a décidé de verser une nouvelle dotation pour la seconde période d'état d'urgence sanitaire à des SAAD n'ayant pas encore reçu de compensation comme l'Association de soins et services à domicile (ASSAD) de Dunkerque et l'association d'aide à domicile en activités regroupées - ADAR Flandre-Métropole (ADAR Flandre-Métropole) ou à des SAAD ayant déjà bénéficié d'une compensation par la délibération précédente, comme l'association Fédération départementale des associations ADMR du Nord (ADMR Nord).

8. En premier lieu, il ressort des pièces des dossiers enregistrés sous les numéros 2305695 et 2305696, et notamment de la convention figurant en annexe 1 de la délibération attaquée ainsi que des propres écritures du département du Nord, que pour déterminer le montant de la compensation due au titre de la sous-activité des associations ASSAD de Dunkerque et ADAR Flandre-Métropole, le département du Nord a pris en compte la baisse d'activité constatée sur les deux années précédant la crise sanitaire et a appliqué à la période de référence qu'il retenait pour le calcul de cette compensation une minoration, respectivement de 1,53 % et de 5,62%, déterminée par comparaison entre la moyenne mensuelle des heures réalisée en 2018 et la moyenne mensuelle des heures réalisée avant le mois de mars 2020, ce que ne prévoyait pas les décrets précités. En procédant ainsi, ce qui revient à considérer que cette baisse d'activité allait nécessairement se poursuivre pendant la période en litige dans des proportions identiques, le département du Nord a méconnu les dispositions citées au point 5.

9. En second lieu, il ressort des pièces des dossiers que les associations requérantes sont des SAAD financés en tarifs horaires, de sorte que le montant de la compensation due par le département du Nord devait en principe être fixé « sur la base de l'activité prévisionnelle validée par le président du conseil départemental », conformément au 2^o du I) précité. Alors que les associations requérantes produisent des éléments chiffrés, étayés par des attestations de commissaires aux comptes pour établir la réalité de la sous-activité qu'elles ont subie du 1^{er} juillet 2020 au 30 juin 2021 et l'insuffisance des compensations fixées par la délibération attaquée au regard des compensations déjà accordées par la délibération du 22 novembre 2021 et des sommes perçues dans le cadre du dispositif de chômage partiel, le département du Nord, qui ne détaille aucunement les éléments chiffrés ayant permis de calculer les compensations qu'il a déterminées,

ne justifie pas avoir calculé ces compensations conformément aux dispositions des décrets précités.

10. Il résulte de ce qui précède que la délibération du 22 mars 2022 de la commission permanente du département du Nord doit, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes, être annulée.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

11. Aux termes de l'article 3 des décrets du 29 juin 2020 et du 2 avril 2021 susvisés : « *Le président du conseil départemental fixe le montant définitif alloué aux services au titre du maintien de leurs financements (...)* ». Au regard de ces dispositions, une délibération du conseil départemental ou de sa commission permanente n'apparaît pas nécessaire. Par suite et sans qu'il soit besoin de répondre à la fin de non-recevoir opposée en défense, le présent jugement n'implique aucune mesure d'exécution.

Sur les frais liés au litige :

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soient mises à la charge des associations ADMR du Nord, ASSAD de Dunkerque et ADAR Flandre-Métropole, qui ne sont pas les parties perdantes dans les présentes instances, les sommes que le département du Nord demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge du département du Nord une somme de 1 500 euros à verser à chacune des associations requérantes au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La délibération de la commission permanente du conseil départemental du Nord du 22 mars 2022 est annulée.

Article 2 : Le département du Nord versera aux associations ADMR du Nord, ASSAD de Dunkerque et ADAR Flandre-Métropole une somme de 1 500 euros chacune au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association Fédération départementale des associations ADMR du Nord, à l'Association de soins et services à domicile (ASSAD) de

Dunkerque, à l'association d'aide à domicile en activités regroupées - ADAR Flandre-Métropole et au département du Nord.

Délibéré après l'audience du 11 septembre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Cotte, président,
M. Fougères, premier conseiller,
M. Goujon, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 octobre 2024.

Le rapporteur,

signé

V. Fougères

Le président,

signé

O. Cotte

La greffière,

signé

J. Vandewyngaerde

La République mande et ordonne au préfet du Nord en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2402009

M. = A.

M. Julien Horn
Rapporteur

Mme Christelle Michel
Rapporteuse publique

Audience du 4 septembre 2024
Décision du 18 septembre 2024

335-01-03-04

C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

3^{ème} chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 23 février et 8 mars 2024, M. A., représenté par Me H., demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) de lui accorder le bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire ;

2°) d'annuler l'arrêté du 8 février 2024 par lequel le préfet du Pas-de-Calais lui a refusé la délivrance d'un titre de séjour, l'a obligé à quitter le territoire français dans un délai de trente jours, a fixé le pays de destination de cette mesure d'éloignement et lui a interdit le retour sur le territoire français pour une durée d'un an ;

3) d'enjoindre au préfet du Pas-de-Calais de lui délivrer une carte de séjour temporaire mention « vie privée familiale » dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 150 euros par jour de retard ou, à défaut et dans les mêmes conditions, de l'admettre provisoirement au séjour et de procéder au réexamen de sa situation.

Il soutient que :

En ce qui concerne l'arrêté dans son ensemble :

- l'arrêté attaqué méconnaît l'article L.121-1 du code des relations entre le public et l'administration ;

- il méconnaît l'article 10 de l'accord franco-tunisien du 17 mars 1988 ;

- il méconnaît les dispositions de l'article L. 435-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- il méconnaît les dispositions de l'article L. 423-23 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- il méconnaît les dispositions des articles L. 422-1 et L. 412-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- il méconnaît les dispositions des articles L. 611-1, L. 612-1, et L.612-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- il méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- il méconnaît les stipulations de l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- il méconnaît les dispositions des articles L. 612-8, L. 612-10, L.613-5 et L.613-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- il méconnaît les dispositions des articles L.612-12 et L.721-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

En ce qui concerne la décision portant refus de délivrance d'un titre de séjour :

- la décision attaquée a été prise par une autorité incompétente ;
- elle méconnaît les dispositions de l'article L. 432-13 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dès lors que le préfet n'a pas saisi pour avis la commission du titre de séjour ;
- elle méconnaît les dispositions de l'article L. 435-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- elle méconnaît les dispositions de l'article L. 423-23 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- elle méconnaît les dispositions de l'article L. 422-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- elle méconnaît les dispositions de l'article L. 435-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- elle méconnaît les stipulations de l'article 7b de l'accord franco-tunisien ;
- elle méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

En ce qui concerne la décision portant obligation de quitter le territoire français :

- la décision attaquée est illégale en raison de l'illégalité de la décision portant refus de délivrance d'un titre de séjour ;
- elle a été prise par une autorité incompétente ;
- elle est insuffisamment motivée ;
- elle méconnaît les dispositions de l'article L. 611-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- elle méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

En ce qui concerne la décision accordant un délai de départ volontaire :

- la décision attaquée est illégale en raison de l'illégalité des décisions portant refus de délivrance d'un titre de séjour et obligation de quitter le territoire français ;
- elle a été prise par une autorité incompétente.

En ce qui concerne la décision fixant le pays de destination :

- la décision attaquée est illégale en raison de l'illégalité des décisions portant refus de délivrance d'un titre de séjour, obligation de quitter le territoire français et accordant un délai de départ volontaire ;
- elle a été prise par une autorité incompétente.

En ce qui concerne la décision portant interdiction de retour sur le territoire français :

- la décision attaquée est illégale en raison de l'illégalité de la décision portant obligation de quitter le territoire français ;
- elle a été prise par une autorité incompétente ;
- elle est insuffisamment motivée ;
- elle méconnaît son droit d'être entendu tel qu'il est reconnu par l'article 41 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- elle méconnaît les dispositions de l'article L. 612-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- elle méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- elle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Par des mémoires en défense enregistrés les 25 avril et 22 mai 2024, le préfet du Pas-de-Calais conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- la convention du 19 juin 1990 d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes ;
- l'accord franco-tunisien du 17 mars 1988 ;
- le code civil ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le code de justice administrative.

Le président de la formation de jugement a dispensé la rapporteure publique, sur sa proposition, de prononcer des conclusions à l'audience.

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

Le rapport de M. Horn a été entendu au cours de l'audience publique.

Considérant ce qui suit :

1. M. A., ressortissant tunisien né le 5 août 2005 à T. (Tunisie), est entré en France le 4 février 2019, sous couvert de son passeport national revêtu d'un visa touristique « Etats Schengen » délivré par les autorités consulaires allemandes à Tunis et valable du 4 février 2019

au 13 février 2019, selon ses déclarations. Le 27 avril 2023, il a sollicité son admission exceptionnelle au séjour en qualité de mineur placé à l'aide sociale à l'enfance après seize ans. Par un arrêté du 8 février 2024, dont M. A. demande l'annulation, le préfet du Pas-de-Calais lui a refusé la délivrance d'un titre de séjour, l'a obligé à quitter le territoire français dans un délai de trente jours, a fixé le pays de destination de cette mesure d'éloignement et lui a interdit le retour sur le territoire français pour une durée d'un an.

Sur la demande d'admission provisoire à l'aide juridictionnelle :

2. Aux termes des dispositions de l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique : *« Dans les cas d'urgence (...), l'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être prononcée soit par le président du bureau ou de la section compétente du bureau d'aide juridictionnelle, soit par la juridiction compétente ou son président ».*

3. Eu égard aux circonstances de l'espèce, il y a lieu d'admettre M. A., en application des dispositions précitées, à titre provisoire, au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le moyen commun aux décisions attaquées :

4. Eu égard au caractère réglementaire des arrêtés de délégation de signature, soumis à la formalité de publication, le juge peut, sans méconnaître le principe du caractère contradictoire de la procédure, se fonder sur l'existence de ces arrêtés alors même que ceux-ci ne sont pas versés au dossier. Par un arrêté du 30 octobre 2023, régulièrement publié au recueil spécial n° 140 des actes administratifs de l'Etat dans le département du Pas-de-Calais du 31 octobre 2023, le préfet du Pas-de-Calais a donné délégation à M. R., chef du bureau du contentieux du droit des étrangers et signataire de l'arrêté en litige, aux fins de signer, notamment, les décisions attaquées. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence du signataire des décisions contestées manque en fait et doit donc être écarté.

En ce qui concerne les autres moyens soulevés contre la décision portant refus de délivrance d'un titre de séjour :

5. En premier lieu, aux termes de l'article L. 435-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : *« A titre exceptionnel, l'étranger qui a été confié à l'aide sociale à l'enfance ou à un tiers digne de confiance entre l'âge de seize ans et l'âge de dix-huit ans et qui justifie suivre depuis au moins six mois une formation destinée à lui apporter une qualification professionnelle peut, dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, se voir délivrer une carte de séjour temporaire portant la mention "salarié" ou "travailleur temporaire", sous réserve du caractère réel et sérieux du suivi de cette formation, de la nature de ses liens avec sa famille restée dans le pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil ou du tiers digne de confiance sur l'insertion de cet étranger dans la société française. La condition prévue à l'article L. 412-1 n'est pas opposable ».*

6. D'une part, lorsqu'il examine une demande d'admission exceptionnelle au séjour en qualité de « salarié » ou « travailleur temporaire », présentée sur le fondement de ces dispositions, le préfet vérifie tout d'abord que l'étranger est dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, qu'il a été confié à l'aide sociale à l'enfance ou un tiers digne de confiance entre l'âge de seize ans et dix-huit ans, qu'il justifie suivre depuis au moins six mois une formation destinée à lui apporter une qualification professionnelle et que sa présence en

France ne constitue pas une menace pour l'ordre public. Il lui revient ensuite, dans le cadre du large pouvoir dont il dispose, de porter une appréciation globale sur la situation de l'intéressé, au regard notamment du caractère réel et sérieux du suivi de cette formation, de la nature de ses liens avec sa famille restée dans son pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil sur l'insertion de cet étranger dans la société française. Il appartient au juge administratif, saisi d'un moyen en ce sens, de vérifier que le préfet n'a pas commis d'erreur manifeste dans l'appréciation ainsi portée.

7. D'autre part, il résulte des dispositions citées au point 5 que, pour l'application de l'article L. 435-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, un mineur étranger ne peut être regardé comme ayant été confié à un tiers digne de confiance que s'il l'a été en vertu d'un jugement ou d'une ordonnance de l'autorité judiciaire sur le fondement des articles 375-3 ou 375-5 du code civil.

8. Pour refuser à M. A. la délivrance d'un titre de séjour sur le fondement de l'article L. 435-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le préfet s'est fondé sur la circonstance qu'il ne justifiait ni d'avoir été confié à l'aide sociale à l'enfance ou à un tiers digne de confiance, ni du caractère réel et sérieux des études qu'il a poursuivies.

9. En l'espèce, si M. A. soutient que l'« acte de tutelle officieuse (kafala) » du 20 décembre 2022 qu'il produit, par lequel le notaire de la circonscription judiciaire du tribunal de première instance de X. a pris acte, en présence de son père, de ce qu'il est à la charge exclusive de sa sœur depuis son enfance, constitue une mesure de placement auprès d'un tiers digne de confiance au sens de l'article L. 435-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, un tel acte ne saurait suppléer le jugement ou l'ordonnance de l'autorité judiciaire pris sur le fondement des articles 375-3 ou 375-5 du code civil requis par les prescriptions de l'article L. 435-3 précité. Au surplus, si M. A., qui a obtenu en juillet 2021 le diplôme national du brevet série professionnelle avant de s'inscrire en parcours de baccalauréat professionnel des métiers de la maintenance des matériels et des véhicules au lycée professionnel régional du pays de Saint-Omer (LYPSO), a produit un bulletin de premier semestre de terminale 2023/2024 daté du 26 janvier 2024 faisant état d'une moyenne de 13,25/20 et d'une excellente appréciation globale ainsi que des appréciations élogieuses obtenues à l'issue de ses nombreux stages professionnels, il ressort du courriel du 13 mai 2024 de la conseillère principale d'éducation du lycée professionnel de Saint-Omer, sollicitée par le préfet, que « ce bulletin ne correspond à aucun bulletin obtenu lors de sa scolarité au LYPSO même les années antérieures ». Il ressort au contraire des pièces du dossier que le requérant a en réalité obtenu de très médiocres résultats et appréciations au titre de ce semestre, accusant une moyenne générale de 7,25/20 avec mise en garde pour le travail et la conduite, et s'est signalé par quatre demi-journées d'absence et huit retards non justifiés. Dans ces conditions, le préfet était fondé à refuser à M. A. la délivrance d'un titre de séjour sur le fondement de l'article L. 435-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

10. En deuxième lieu, d'une part, aux termes de l'article L. 422-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *L'étranger qui établit qu'il suit un enseignement en France ou qu'il y fait des études et qui justifie disposer de moyens d'existence suffisants se voit délivrer une carte de séjour temporaire portant la mention "étudiant" d'une durée inférieure ou égale à un an. En cas de nécessité liée au déroulement des études ou lorsque l'étranger a suivi sans interruption une scolarité en France depuis l'âge de seize ans et y poursuit des études supérieures, l'autorité administrative peut accorder cette carte de séjour sous réserve d'une entrée régulière en France et sans que soit opposable la condition prévue à l'article L. 412-1. / (...)* ». Aux termes de l'article L. 412-1 du même code : « *Sous réserve des engagements*

internationaux de la France et des exceptions prévues aux articles L. 412-2 et L. 412-3, la première délivrance d'une carte de séjour temporaire ou d'une carte de séjour pluriannuelle est subordonnée à la production par l'étranger du visa de long séjour mentionné aux 1° ou 2° de l'article L. 411-1. ».

11. D'autre part, aux termes de l'article 21 de la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 : *« 1. Les étrangers titulaires d'un titre de séjour délivré par une des Parties Contractantes peuvent, sous le couvert de ce titre ainsi que d'un document de voyage, ces documents étant en cours de validité, circuler librement pendant une période de trois mois au maximum sur le territoire des autres Parties Contractantes, pour autant qu'ils remplissent les conditions d'entrée visées à l'article 5, paragraphe 1, points a), c) et e), et qu'ils ne figurent pas sur la liste de signalement nationale de la Partie Contractante concernée. (...) / 4. Les dispositions du présent article s'appliquent sans préjudice des dispositions de l'article 22. ».* L'article 5 de la même convention, auquel l'article précité renvoie, prévoit que : *« 1. Pour un séjour n'excédant pas trois mois, l'entrée sur les territoires des Parties contractantes peut être accordée à l'étranger qui remplit les conditions ci-après : (...) c) Présenter, le cas échéant, les documents justifiant de l'objet et des conditions du séjour envisagé et disposer des moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans le pays de provenance ou le transit vers un État tiers dans lequel son admission est garantie, ou être en mesure d'acquiescer légalement ces moyens »*; L'article 22 de cette même convention précise que : *« 1. Les étrangers entrés régulièrement sur le territoire d'une des Parties Contractantes sont tenus de se déclarer, dans les conditions fixées par chaque Partie Contractante, aux autorités compétentes de la Partie Contractante sur le territoire de laquelle ils pénètrent. »*; Cette obligation de déclaration à l'entrée est reprise à l'article L. 621-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers, toutefois l'article R. 621-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile précise que : *« N'est pas astreint à la déclaration d'entrée sur le territoire français l'étranger qui se trouve dans l'une des situations suivantes : 1° N'est pas soumis à l'obligation du visa pour entrer en France en vue d'un séjour d'une durée inférieure ou égale à trois mois ; / 2° Est titulaire d'un titre de séjour en cours de validité, d'une durée supérieure ou égale à un an, délivré par un Etat partie à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 ; toutefois un arrêté du ministre chargé de l'immigration peut désigner les étrangers titulaires d'un tel titre qui demeurent astreints à la déclaration d'entrée. ».*

12. En application de ces dispositions, la souscription de la déclaration prévue par l'article 22 de la convention d'application de l'accord de Schengen et dont l'obligation figure à l'article L. 621-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est une condition de la régularité de l'entrée en France de l'étranger soumis à l'obligation de visa et en provenance directe d'un État partie à cette convention qui l'a admis à entrer ou à séjourner sur son territoire. Toutefois, par application de l'article 21 précité de la convention et de l'article R. 621-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, cette obligation ne s'impose pas, sauf cas particulier, à l'étranger titulaire d'un titre de séjour en cours de validité, d'une durée supérieure ou égale à un an, délivré par un Etat membre des accords de Schengen.

13. Pour refuser à M. A. la délivrance d'un titre de séjour sur le fondement de l'article L. 422-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le préfet s'est fondé sur la circonstance que d'une part, il n'apportait pas la preuve de son entrée régulière en France, faute de justifier avoir souscrit la déclaration prévue à l'article 22 de la convention de Schengen, en violation des dispositions de l'article R. 621-4 du code précité, et d'autre part, il ne présentait pas de visa de long séjour ou ne faisait pas état de circonstances insurmontables qui auraient fait obstacle à la réalisation de cette démarche.

14. Il ressort des pièces du dossier que M. A. n'était titulaire ni d'un visa de long séjour, ni d'un titre de séjour en cours de validité d'une durée supérieure ou égale à un an délivré par un Etat membre des accords de Schengen. L'obligation de déclaration à l'entrée sur le territoire français prévue à l'article L. 621-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers s'imposait donc à lui. Or, il ressort des pièces du dossier qu'il n'a pas réalisé une telle déclaration. Par conséquent, le préfet du Pas-de-Calais n'a pas méconnu les dispositions de l'article L. 422-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

15. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 423-23 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : *« L'étranger qui n'entre pas dans les catégories prévues aux articles L. 423-1, L. 423-7, L. 423-14, L. 423-15, L. 423-21 et L. 423-22 ou dans celles qui ouvrent droit au regroupement familial, et qui dispose de liens personnels et familiaux en France tels que le refus d'autoriser son séjour porterait à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus, se voit délivrer une carte de séjour temporaire portant la mention " vie privée et familiale " d'une durée d'un an, sans que soit opposable la condition prévue à l'article L. 412-1./ Les liens mentionnés au premier alinéa sont appréciés notamment au regard de leur intensité, de leur ancienneté et de leur stabilité, des conditions d'existence de l'étranger, de son insertion dans la société française ainsi que de la nature de ses liens avec sa famille restée dans son pays d'origine./ L'insertion de l'étranger dans la société française est évaluée en tenant compte notamment de sa connaissance des valeurs de la République. »*.

16. Il ressort des pièces du dossier que M. A. est hébergé depuis son arrivée en France par sa sœur, titulaire d'une carte de résident valable jusqu'au 11 janvier 2028. Si, par les nombreuses attestations qu'il produit, M. A. établit avoir tissé des liens amicaux en France, notamment dans le cadre de sa pratique du futsal au club de Longuenesse, il ne ressort pas des pièces du dossier que ses liens personnels et familiaux soient d'une intensité et d'une stabilité particulières. De plus, si son père et sa mère sont décédés en Tunisie respectivement le 22 décembre 2023 et le 26 janvier 2024, il n'est pas dépourvu d'attaches familiales en Tunisie dès lors que, ainsi que le fait valoir le préfet en défense, il n'est pas contesté qu'y résident à tout le moins un de ses oncles et une de ses tantes. Dans ces conditions, compte tenu de ce qui a été dit au point 9 du présent jugement sur les résultats scolaires de l'intéressé, en refusant de lui délivrer une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale », le préfet du Pas-de-Calais n'a pas méconnu les dispositions de l'article L. 423-23 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Pour les mêmes motifs, les moyens tirés de la méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation doivent être écartés.

17. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 435-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : *« L'étranger dont l'admission au séjour répond à des considérations humanitaires ou se justifie au regard des motifs exceptionnels qu'il fait valoir peut se voir délivrer une carte de séjour temporaire portant la mention " salarié ", " travailleur temporaire " ou " vie privée et familiale ", sans que soit opposable la condition prévue à l'article L. 412-1. / (...) »*. En présence d'une demande de régularisation présentée sur le fondement de l'article L. 435-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il appartient à l'autorité administrative de vérifier, dans un premier temps, si l'admission exceptionnelle au séjour par la délivrance d'une carte portant la mention « vie privée et familiale » répond à des considérations humanitaires ou se justifie au regard de motifs exceptionnels, et à défaut, dans un second temps, s'il est fait état de motifs exceptionnels de nature à permettre la délivrance, dans ce cadre, d'une carte de séjour temporaire portant la mention « salarié » ou « travailleur temporaire ».

18. Si la demande de titre séjour de M. A. se fonde sur l'article L.435-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, la décision contestée lui refusant la délivrance d'un titre de séjour fait état de ce qu'« au regard de l'analyse circonstanciée faite de sa situation personnelle, il ne justifie d'aucune circonstance exceptionnelle ou motif humanitaire qui serait de nature à fonder une admission au séjour à titre dérogatoire » de sorte que le préfet peut être regardé comme ayant également examiné la situation de M. A. au regard de l'article L. 435-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Toutefois, compte tenu de ce qui a été dit aux points 9 et 16 du présent jugement, le requérant ne justifiant pas, en dépit d'une certaine insertion sociale, de circonstances exceptionnelles ou de motifs humanitaires au sens des dispositions de l'article L. 435-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de cet article doit être écarté.

19. En cinquième lieu, aux termes de l'article L. 432-13 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Dans chaque département est instituée une commission du titre de séjour qui est saisie pour avis par l'autorité administrative : / 1° Lorsqu'elle envisage de refuser de délivrer ou de renouveler la carte de séjour temporaire prévue aux articles (...) L. 423-23, (...) à un étranger qui en remplit effectivement les conditions de délivrance ; / (...)* ». Il résulte de ces dispositions que le préfet est tenu de saisir la commission du cas des seuls étrangers qui remplissent effectivement les conditions prévues aux articles cités par le 1° et le 2° de cet article L. 432-13 et auxquels il envisage de refuser le titre de séjour sollicité, et non du cas de tous les étrangers qui se prévalent de ces dispositions.

20. Ainsi qu'il a été dit au point 16, M. A. ne remplit pas les conditions pour se voir délivrer une carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale" sur le fondement des dispositions de l'article L. 423-23 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Le moyen tiré de ce que la décision attaquée a été prise au terme d'une procédure irrégulière en l'absence d'avis de la commission du titre de séjour doit, dès lors, être écarté.

21. En sixième lieu, aux termes de l'article 7 ter de l'accord franco-tunisien susvisé : « *b) Les ressortissants tunisiens âgés de seize à dix-huit ans qui déclarent vouloir exercer une activité professionnelle salariée reçoivent, de plein droit, un titre de séjour valable un an renouvelable et portant la mention "vie privée et familiale" ou un titre de séjour d'une durée de dix ans, s'ils remplissent les conditions prévues aux articles 7 bis ou 10 du présent Accord / Ils peuvent, dans les autres cas, solliciter un titre de séjour valable un an./ Les ressortissants tunisiens mineurs de dix-huit ans qui remplissent les conditions prévues à l'article 7 bis, ou qui sont mentionnés au e ou au f de l'article 10, ainsi que les mineurs entrés en France pour y poursuivre des études sous couvert d'un visa de séjour d'une durée supérieure à trois mois reçoivent, sur leur demande, un document de circulation (...)* ».

22. Si M. A. soutient qu'il a justifié vouloir exercer une activité salariée à la suite de ses études, il n'apporte aucune pièce ni aucune précision au soutien de cette allégation de sorte que le moyen tiré de la méconnaissance des stipulations de l'article 7 ter b) précité doit être écarté.

23. En septième et dernier lieu, les moyens invoqués dans la requête sommaire tirés de la méconnaissance des stipulations de l'article 10 de l'accord franco-tunisien et de l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant, des dispositions de l'article L.121-1 du code des relations entre le public et l'administration, et des articles L. 412-1, L. 611-1, L. 612-1, L.612-7, L. 612-8, L. 612-10, L.613-5, L.613-8, L.612-12 et L.721-4 du code de l'entrée

et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ne sont pas assortis de précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé et doivent, par suite, être écartés.

24. Il résulte de ce qui précède que M. A. n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision portant refus de délivrance d'un titre de séjour.

En ce qui concerne les autres moyens soulevés contre la décision portant obligation de quitter le territoire français :

25. En premier lieu, il résulte de ce qui a été dit précédemment que le moyen tiré, par voie d'exception, de l'illégalité de la décision portant refus de délivrance d'un titre de séjour doit être écarté.

26. En deuxième lieu, la décision attaquée, qui n'avait pas à mentionner l'ensemble des circonstances de fait de l'espèce, énonce les considérations de droit et de fait sur lesquelles elle se fonde. Elle vise notamment le 3° de l'article L. 611-1, du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et décrit les conditions d'entrée et de séjour de M. A. sur le territoire français. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de la décision attaquée doit être écarté.

27. En troisième lieu, en se bornant à soutenir qu'il devait bénéficier d'une carte de séjour portant la mention « vie privée et familiale », le requérant n'assortit pas le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 611-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile de précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé.

28. En quatrième lieu, pour les mêmes motifs que ceux exposés au point 16, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit être écarté.

29. En cinquième et dernier lieu, les moyens invoqués dans la requête sommaire tirés de la méconnaissance des stipulations de l'article 10 de l'accord franco-tunisien et de l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant, des dispositions de l'article L.121-1 du code des relations entre le public et l'administration, et des articles L. 412-1, L. 435-3, L. 422-1, L. 612-1, L.612-7, L. 612-8, L. 612-10, L.613-5, L.613-8, L.612-12 et L.721-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ne sont pas assortis de précisions permettant d'apprécier leur bien-fondé et doivent, par suite, être écartés.

30. Il résulte de ce qui précède que M. A. n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision portant obligation de quitter le territoire français.

En ce qui concerne l'autre moyen soulevé contre la décision accordant un délai de départ volontaire :

31. En premier lieu, il résulte de ce qui a été dit précédemment que le moyen tiré, par voie d'exception, de l'illégalité des décisions portant refus de délivrance d'un titre de séjour et obligation de quitter le territoire français doit être écarté.

32. En second lieu, les moyens invoqués dans la requête sommaire tirés de la méconnaissance des stipulations de l'article 10 de l'accord franco-tunisien, de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant, des dispositions de

l'article L.121-1 du code des relations entre le public et l'administration, et des articles L. 412-1, L. 435-3, L. 422-1, L.611-1, L. 612-1, L.612-7, L. 612-8, L. 612-10, L.613-5, L.613-8, L.612-12 et L.721-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ne sont pas assortis de précisions permettant d'apprécier leur bien-fondé et doivent, par suite, être écartés.

33. Il résulte de ce qui précède que M. A. n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision accordant un délai de départ volontaire.

En ce qui concerne l'autre moyen soulevé contre la décision fixant le pays de destination :

34. En premier lieu, il résulte de ce qui a été dit précédemment que le moyen tiré, par voie d'exception, de l'illégalité des décisions portant refus de délivrance d'un titre de séjour, obligation de quitter le territoire français et accordant un délai de départ volontaire doit être écarté.

35. En second lieu, les moyens invoqués dans la requête sommaire tirés de la méconnaissance des stipulations de l'article 10 de l'accord franco-tunisien, de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant, des dispositions de l'article L.121-1 du code des relations entre le public et l'administration, et des articles L. 412-1, L. 435-3, L. 422-1, L.611-1, L. 612-1, L.612-7, L. 612-8, L. 612-10, L.613-5, L.613-8, L.612-12 et L.721-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ne sont pas assortis de précisions permettant d'apprécier leur bien-fondé et doivent, par suite, être écartés.

36. Il résulte de ce qui précède que M. A. n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision fixant le pays de destination de la mesure d'éloignement.

En ce qui concerne les autres moyens soulevés contre la décision portant interdiction de retour sur le territoire français :

37. En premier lieu, il résulte de ce qui a été dit précédemment que le moyen tiré, par voie d'exception, de l'illégalité de la décision portant obligation de quitter le territoire français doit être écarté.

38. En deuxième lieu, aux termes du paragraphe 1 de l'article 41 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : « *Toute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions et organes de l'Union.* ». Aux termes du paragraphe 2 de ce même article : « *Ce droit comporte notamment : /- le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre ; (...)* ». Enfin, aux termes du paragraphe 1 de l'article 51 de la charte : « *Les dispositions de la présente Charte s'adressent aux institutions, organes et organismes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité, ainsi qu'aux Etats membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. (...)* ».

39. Lorsqu'il sollicite la délivrance ou le renouvellement d'un titre de séjour, l'étranger, en raison même de l'accomplissement de cette démarche qui tend à son maintien régulier sur le territoire français, ne saurait ignorer qu'en cas de refus, il pourra faire l'objet d'une mesure d'éloignement. À l'occasion du dépôt de sa demande, il est conduit à préciser à l'administration les motifs pour lesquels il demande que lui soit délivré un titre de séjour et à produire tous

éléments susceptibles de venir au soutien de cette demande. Il lui appartient, lors du dépôt de cette demande, d'apporter à l'administration toutes les précisions qu'il juge utiles. Il lui est loisible, au cours de l'instruction de sa demande, de faire valoir auprès de l'administration toute observation complémentaire utile, au besoin en faisant état d'éléments nouveaux. Il suit de là que le droit de l'intéressé d'être entendu, ainsi satisfait avant que n'intervienne le refus de titre de séjour, n'impose pas à l'autorité administrative de mettre l'intéressé à même de réitérer ses observations ou de présenter de nouvelles observations, de façon spécifique, sur l'interdiction de retour sur le territoire français qui est prise concomitamment et en conséquence du refus de titre de séjour.

40. Il ne ressort pas des pièces du dossier que M. A. aurait vainement sollicité un entretien avec les services préfectoraux, ni qu'il aurait été empêché, lors du dépôt et au cours de l'instruction de sa demande de titre de séjour, de faire valoir auprès de l'administration tous les éléments jugés utiles à la compréhension de sa situation personnelle. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance du droit d'être entendu, tel que garanti par les principes généraux du droit de l'Union européenne, ne peut qu'être écarté.

41. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 612-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction applicable au présent litige : *« Lorsqu'aucun délai de départ volontaire n'a été accordé à l'étranger, l'autorité administrative assortit la décision portant obligation de quitter le territoire français d'une interdiction de retour sur le territoire français. Des circonstances humanitaires peuvent toutefois justifier que l'autorité administrative n'édicte pas d'interdiction de retour. / (...) »*. Aux termes de l'article L. 612-8 du même code, dans sa rédaction applicable au présent litige : *« Lorsque l'étranger n'est pas dans une situation mentionnée aux articles L. 612-6 et L. 612-7, l'autorité administrative peut assortir la décision portant obligation de quitter le territoire français d'une interdiction de retour sur le territoire français. / (...) »*. Aux termes de l'article L. 612-10 de ce code : *« Pour fixer la durée des interdictions de retour mentionnées aux articles L. 612-6 et L. 612-7, l'autorité administrative tient compte de la durée de présence de l'étranger sur le territoire français, de la nature et de l'ancienneté de ses liens avec la France, de la circonstance qu'il a déjà fait l'objet ou non d'une mesure d'éloignement et de la menace pour l'ordre public que représente sa présence sur le territoire français. / Il en est de même pour l'édiction et la durée de l'interdiction de retour mentionnée à l'article L. 612-8 (...) »*.

42. Il ressort des termes mêmes de ces dispositions que l'autorité compétente doit, pour décider de prononcer à l'encontre de l'étranger soumis à l'obligation de quitter le territoire français une interdiction de retour et en fixer la durée, tenir compte, dans le respect des principes constitutionnels, des principes généraux du droit et des règles résultant des engagements internationaux de la France, des quatre critères qu'elles énumèrent, sans pouvoir se limiter à ne prendre en compte que l'un ou plusieurs d'entre eux. La décision d'interdiction de retour doit comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui en constituent le fondement, de sorte que son destinataire puisse à sa seule lecture en connaître les motifs. Si cette motivation doit attester de la prise en compte par l'autorité compétente, au vu de la situation de l'intéressé, de l'ensemble des critères prévus par la loi, aucune règle n'impose que le principe et la durée de l'interdiction de retour fassent l'objet de motivations distinctes, ni que soit indiquée l'importance accordée à chaque critère. Il incombe ainsi à l'autorité compétente qui prend une décision d'interdiction de retour d'indiquer dans quel cas susceptible de justifier une telle mesure se trouve l'étranger. Elle doit par ailleurs faire état des éléments de la situation de l'intéressé au vu desquels elle a arrêté, dans son principe et dans sa durée, sa décision, eu égard notamment à la durée de la présence de l'étranger sur le territoire français, à la nature et à l'ancienneté de ses liens avec la France et, le cas échéant, aux précédentes mesures d'éloignement dont il a fait

l'objet. Elle doit aussi, si elle estime que figure au nombre des motifs qui justifie sa décision une menace pour l'ordre public, indiquer les raisons pour lesquelles la présence de l'intéressé sur le territoire français doit, selon elle, être regardée comme une telle menace. En revanche, si, après prise en compte de ce critère, elle ne retient pas cette circonstance au nombre des motifs de sa décision, elle n'est pas tenue, à peine d'irrégularité, de le préciser expressément.

43. Pour prononcer une interdiction de retour sur le territoire français, le préfet du Pas-de-Calais s'est fondé sur le caractère récent du séjour en France du requérant, sur l'absence de liens privés et familiaux d'une particulière intensité en France, sur le fait qu'il ne s'est pas soustrait à l'exécution d'une précédente mesure d'éloignement et que sa présence en France ne représente pas une menace pour l'ordre public. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation doit être écarté.

44. En quatrième lieu, compte tenu de ce qui a été dit aux points 9 et 16 du jugement alors même que M. A. ne s'est pas soustrait à l'exécution d'une précédente mesure d'éloignement et que sa présence en France ne représente pas une menace pour l'ordre public, le préfet du Pas-de-Calais n'a pas méconnu les dispositions de l'article L. 612-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile en prononçant une interdiction de retour sur le territoire français pour une durée d'un an. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions doit être écarté.

45. En cinquième lieu, pour les mêmes motifs que ceux exposés au point 16, le moyen tiré de la méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et celui tiré de l'erreur manifeste d'appréciation doivent être écartés.

46. En sixième et dernier lieu, les moyens invoqués dans la requête sommaire tirés de la méconnaissance des stipulations de l'article 10 de l'accord franco-tunisien et de l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant, des dispositions de l'article L.121-1 du code des relations entre le public et l'administration, et des articles L. 412-1, L. 435-3, L. 422-1, L.611-1, L. 612-1, L.612-7, L. 612-10, L.613-5, L.613-8, L.612-12 et L.721-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ne sont pas assortis de précisions permettant d'apprécier leur bien-fondé et doivent, par suite, être écartés.

47. Il résulte de ce qui précède que M. A. n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision portant interdiction de retour sur le territoire français.

48. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de M. A. doivent être rejetées ainsi que, par voie de conséquence, les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte.

D E C I D E :

Article 1^{er} : M. A. est admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale à titre provisoire.

Article 2 : Le surplus de la requête de M. A. est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. A. et au préfet du Pas-de-Calais.

Délibéré après l'audience du 4 septembre 2024, à laquelle siégeaient :

- M. Baillard, président,
- Mme Leclère, première conseillère,
- M. Horn, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 18 septembre 2024.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

J. HORN

B. BAILLARD

La greffière,

Signé

S. DEREUMAUX

La République mande et ordonne au préfet du Pas-de-Calais en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 2402371

PREFET DU PAS-DE-CALAIS

M. Martial Lemée
Rapporteur

M. Pierre Even
Rapporteur public

Audience du 15 octobre 2024
Décision du 12 novembre 2024

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par un déféré, enregistré le 4 mars 2024, le préfet du Pas-de-Calais demande au tribunal d'annuler l'article 3 de la délibération n° 2023-161 du 26 octobre 2023 du conseil municipal de la commune de K.

Il soutient que :

- l'article 3 de la délibération est entaché d'un vice de procédure en méconnaissance des dispositions de l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales, dès lors qu'il n'est pas établi que les formalités de convocation des membres du conseil municipal ont été respectées ;

- il est entaché d'un vice de procédure en méconnaissance des dispositions de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales, dès lors qu'il n'est pas établi que la note explicative de synthèse a été régulièrement adressée aux membres du conseil municipal ;

- il méconnaît les dispositions des articles L. 2122-17 et L. 2122-23 du code général des collectivités territoriales.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 mai 2024, la commune de K., représentée par Me Z., conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que les moyens soulevés par le préfet du Pas-de-Calais ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- 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. Lemée,
- les conclusions de M. Even, rapporteur public,
- et les observations de Me U., substituant Me Z., représentant la commune d'Hénin-Beaumont.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération n° 2023-161 du 26 octobre 2023, le conseil municipal de la commune de K. a accordé au maire une délégation générale pour exercer les fonctions prévues à l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales. L'article 3 de cette délibération prévoit qu'en cas d'empêchement du maire, délégation est donnée au premier adjoint pour une partie des attributions et au cinquième adjoint pour l'autre partie des attributions, qu'en cas d'empêchement du cinquième adjoint, ces attributions sont déléguées au premier adjoint et qu'en cas d'empêchement du premier adjoint, délégation sur l'ensemble des attributions est donnée au deuxième adjoint. Le préfet du Pas-de-Calais défère l'article 3 de cette délibération.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 2121-10 du code général des collectivités territoriales : « *Toute convocation est faite par le maire. Elle indique les questions portées à l'ordre du jour. Elle est mentionnée au registre des délibérations, affichée ou publiée. Elle est transmise de manière dématérialisée ou, si les conseillers municipaux en font la demande, adressée par écrit à leur domicile ou à une autre adresse.* »

3. Il ressort des pièces du dossier que la convocation comprenant l'ordre du jour de la séance du conseil municipal du 26 octobre 2023 a été transmise à l'ensemble des membres du conseil municipal de la commune de K.. Par suite, le moyen doit être écarté.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal. (...) Le délai de convocation est fixé à cinq jours francs. En cas d'urgence, le délai peut être abrégé par le maire sans pouvoir être toutefois inférieur à un jour franc. (...)* ».

5. Il ressort des pièces du dossier que, d'une part, les membres du conseil municipal ont été convoqués dès le 20 octobre 2023, soit plus de cinq jours francs avant la date de la réunion du conseil municipal et, d'autre part, une note explicative de synthèse a été fournie aux conseillers municipaux. Le moyen doit donc être écarté.

6. En troisième et dernier lieu, aux termes de l'article L. 2122-17 du code général des collectivités territoriales : « *En cas d'absence, de suspension, de révocation ou de tout autre empêchement, le maire est provisoirement remplacé, dans la plénitude de ses fonctions, par un adjoint, dans l'ordre des nominations et, à défaut d'adjoint, par un conseiller municipal désigné*

par le conseil ou, à défaut, pris dans l'ordre du tableau. » L'article L. 2122-22 du même code prévoit que le conseil municipal peut déléguer au maire tout ou partie des compétences mentionnées à cet article. Aux termes de l'article L. 2122-23 de ce code : « (...) Sauf disposition contraire dans la délibération, les décisions relatives aux matières ayant fait l'objet de la délégation sont prises, en cas d'empêchement du maire, par le conseil municipal. (...) ».

7. Les dispositions précitées de l'article L. 2122-23 du code général des collectivités territoriales n'ont ni pour objet, ni pour effet d'interdire au conseil municipal de désigner les adjoints compétents pour prendre, en cas d'empêchement du maire, les décisions relatives aux matières ayant fait l'objet d'une délégation en application de l'article L. 2122-22 du même code et de déroger, ainsi, au régime de droit commun régi par ces mêmes dispositions qui prévoient, dans ces circonstances, son remplacement provisoire par le conseil municipal sans qu'y fassent obstacle les dispositions précitées de l'article L. 2122-17 du même code.

8. Dès lors, en prévoyant qu'en cas d'empêchement du maire, délégation est donnée au premier adjoint pour une partie des attributions et au cinquième adjoint pour l'autre partie des attributions, qu'en cas d'empêchement du cinquième adjoint, ces attributions sont déléguées au premier adjoint et qu'en cas d'empêchement du premier adjoint, délégation sur l'ensemble des attributions est donnée au deuxième adjoint, la commune de K. n'a pas méconnu les dispositions précitées des articles L. 2122-17 et L. 2122-23 du code général des collectivités territoriales. Par suite, le moyen doit être écarté.

9. Il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation présentées par le préfet du Pas-de-Calais doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Le déféré du préfet du Pas-de-Calais est rejeté.

Article 2 : L'Etat versera à la commune de K. une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au préfet du Pas-de-Calais et à la commune de K..

Copie en sera transmise pour information au ministre de l'intérieur.

Délibéré après l'audience du 15 octobre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Fabre, président,
Mme Monteil, première conseillère,
M. Lemée, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 novembre 2024.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

M. LEMÉE

X. FABRE

Le greffier,

Signé

A. DEWIÈRE

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier,