

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

N°1801813

---

M. A.

---

M. Thomas Deflinne  
Rapporteur

---

M. Thomas Bertoncini  
Rapporteur public

---

Audience du 25 mai 2021  
Décision du 15 juin 2021

---

08-10

C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rouen

(1<sup>ère</sup> Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par un jugement du 9 avril 2020, le tribunal, avant dire droit sur la requête de M. A. tendant à l'annulation de la décision du 28 février 2018 par laquelle la ministre des armées a rejeté son recours administratif préalable à l'encontre de la décision du 27 septembre 2017 dénonçant son contrat d'engagement souscrit le 16 novembre 2016, a ordonné à la ministre des armées de communiquer, d'une part, toutes les informations non classifiées fondant la décision prise à l'encontre de M. A. et, d'autre part, après avoir pris l'avis de la commission consultative du secret de la défense nationale et après avoir le cas échéant déclassifié les informations en cause, toutes précisions sur les motifs ayant justifié le refus d'habilitation opposé à M. A..

Par un mémoire en défense, enregistré le 26 février 2021, la ministre des armées a informé le tribunal que la commission du secret de la défense nationale avait émis un avis défavorable à la déclassification du document ayant justifié la décision prise à l'encontre de M. A., et a communiqué au tribunal la décision du 20 juillet 2020 par laquelle elle a refusé de déclassifier le document en cause.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la défense ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;

- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 ;
- l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 ;
- le décret n° 2008-961 du 12 septembre 2008 ;
- l'arrêté du 30 novembre 2011 portant approbation de l'instruction générale interministérielle n° 1300 sur la protection du secret de la défense nationale ;
- 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. Deflinne, premier conseiller,
- les conclusions de M. Bertoncini, rapporteur public,
- et les observations de M. A.

Considérant ce qui suit :

1. M. A. a été recruté en qualité de militaire technicien de l'air de la spécialité « agent de restauration » à compter du 16 novembre 2016 par contrat du même jour. Par décision du 27 septembre 2017, intervenue durant la période probatoire prolongée, la ministre des armées a dénoncé ce contrat d'engagement et a prononcé la radiation de l'intéressé des rôles de l'armée de l'air à compter du 17 octobre 2017. M. A. a, le 2 octobre 2017, saisi la commission des recours des militaires. Par la décision attaquée du 28 février 2018, la ministre des armées a confirmé la décision du 27 septembre 2017.

2. Aux termes de l'article 32 de l'instruction générale interministérielle n° 1300 du 30 novembre 2011 sur la protection du secret de la défense nationale : « *Différent de l'habilitation par sa nature et par son objet, le contrôle élémentaire est une enquête administrative simplifiée, sollicitée par l'autorité d'habilitation, destinée à s'assurer de l'intégrité d'une personne. Il garantit que le degré de confiance qu'il est possible d'accorder à cette personne est compatible avec la fonction, l'affectation ou le recrutement pour lequel elle est pressentie ou lui permet d'avoir accès à certaines zones protégées. Il est tout particulièrement applicable au cas du personnel d'entretien. Les demandes de contrôle élémentaire sont instruites par le service enquêteur compétent, qui émet un avis adressé au demandeur. La durée de validité de cet avis est laissée à l'appréciation de chaque département ministériel.* » Il découle de ces dispositions que le contrôle élémentaire est une enquête administrative simplifiée qui a pour objectif de garantir que le degré de confiance qu'il est possible d'accorder à une personne est compatible avec la fonction, l'affectation ou le recrutement pour lequel elle est pressentie ou lui permet d'avoir accès à certaines zones protégées. À la suite de ce contrôle qui permet de déceler chez le candidat d'éventuelles vulnérabilités, l'intéressé est informé des motifs de la décision défavorable prise à l'encontre de sa demande d'habilitation sauf lorsque les informations, sur lesquelles repose le refus d'habilitation, sont classifiées.

3. Lorsqu'il statue sur une demande d'annulation d'une décision de radiation des rôles de l'armée, il appartient au juge de l'excès de pouvoir, de contrôler, s'il est saisi d'un

moyen en ce sens, la légalité des motifs sur lesquels l'administration s'est fondée. Il lui est loisible de prendre, dans l'exercice de ses pouvoirs généraux de direction de l'instruction, toutes mesures propres à lui procurer, par les voies de droit, les éléments de nature à lui permettre de former sa conviction, sans porter atteinte au secret de la défense nationale.

4. S'estimant insuffisamment informé pour se prononcer sur la requête de M. A. tendant à l'annulation de la décision du 28 février 2018 par laquelle la ministre des armées a rejeté son recours administratif préalable à l'encontre de la décision du 27 septembre 2017 dénonçant son contrat d'engagement souscrit le 16 novembre 2016, le tribunal, par un jugement du 9 avril 2020, a ordonné avant dire droit qu'il soit procédé à un supplément d'instruction. Il a ainsi, en application de l'article L. 2312-4 du code de la défense, invité la ministre des armées, en premier lieu, à communiquer, pour versement au dossier de l'instruction écrite contradictoire, toutes les informations non classifiées fondant la décision prise à l'encontre de M. A. et, en second lieu, à communiquer, pour versement au dossier de l'instruction écrite contradictoire, après avoir pris l'avis de la commission consultative du secret de la défense nationale dans les conditions prévues par le code de la défense et après avoir déclassifié lesdites informations, toutes les autres informations sur lesquelles est fondée la décision attaquée. Le tribunal a également indiqué que, dans l'hypothèse où la ministre estimait que certaines de ces informations ne peuvent être communiquées au tribunal, elle devrait communiquer, pour versement au dossier de l'instruction écrite contradictoire, tous éléments sur la nature des informations écartées et les raisons pour lesquelles elles le sont, de façon à permettre au tribunal de se prononcer en connaissance de cause, sans porter, directement ou indirectement, atteinte au secret de la défense nationale.

5. D'une part, la ministre a, le 23 juin 2020, saisi la commission consultative du secret de la défense nationale, qui a émis le 9 juillet 2020 un avis défavorable à la déclassification des documents relatifs à la situation du requérant. Cet avis a été suivi par la ministre le 20 juillet 2020. D'autre part, pour justifier la décision opposée à M. A., la ministre des armées a retenu « une incompatibilité du profil du requérant avec les fonctions pour lesquelles il avait été recruté » et estimé que « la vulnérabilité identifiée est incompatible avec l'état militaire, y compris pour des fonctions d'agent de restauration. » La ministre a également indiqué que la déclassification serait impossible en ce qu'elle « conduirait à révéler des techniques de renseignement ».

6. Dès lors que la réalité des éléments reprochés à M. A. ne peut pas être contrôlée en raison du secret défense opposé à la juridiction, le moyen tiré de l'erreur manifeste qui aurait été commise par l'administration, présenté devant une juridiction qui n'est pas en mesure de l'apprécier, ne peut qu'être écarté.

7. Par suite, alors que la décision contestée ne compte pas parmi celles devant faire l'objet d'une motivation et que le moyen tiré de la discrimination dont M. A. s'estime avoir été victime n'est pas assorti des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé, ses conclusions tendant à l'annulation de la décision du 28 février 2018 par laquelle la ministre des armées a rejeté son recours administratif préalable à l'encontre de la décision du 27 septembre 2017 dénonçant son contrat d'engagement souscrit le 16 novembre 2016 doivent être rejetées.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de M. A. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. A. et à la ministre des armées.

Délibéré après l'audience du 25 mai 2021, à laquelle siégeaient :

M. Minne, président,  
M. Deflinne, premier conseiller,  
Mme Jeanmougin, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 juin 2021

Le rapporteur,

T. DEFLINNE

Le président,

P MINNE

Le greffier,

N. BOULAY

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N°1900446**

---

**M. et Mme H.**

---

**M. Thomas Deflinne  
Rapporteur**

---

**M. Thomas Bertoncini  
Rapporteur public**

---

**Audience du 26 janvier 2021  
Décision du 9 février 2021**

---

19-04-02  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rouen

(1<sup>ère</sup> Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 11 février 2019, M. et Mme H., représentés par la SELARL N.O.A Orenstein de Couessin Avocats, demandent au tribunal :

1°) de prononcer la décharge des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu auxquelles ils ont été assujettis au titre de l'année 2011 et des pénalités correspondantes ;

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

Ils soutiennent :

- que M. H. n'a jamais eu l'intention de commettre un acte illicite, et encore moins un vol ;
- que le propriétaire du bien dans lequel M. H. et ses collègues ont trouvé l'or n'a pas porté plainte ;
- que l'élément moral nécessaire à la qualification pénal est absent dès lors que M. H. n'a pas eu la volonté ou la conscience de commettre une infraction ;
- que, dans la mesure où l'activité illicite ne peut être retenue à l'encontre de M. H. car il a trouvé l'or, et ne l'a pas volé, seules les dispositions des articles 150 VI à 150 VM du code général des impôts devaient être appliquées et non celles de l'article 92 du même code ;
- que l'application des dispositions de l'article 92 du code général des impôts reviendrait à taxer doublement un même produit.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 juillet 2019, la directrice régionale des finances publiques de Normandie conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens soulevés par M. et Mme H. ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;
- le code civil ;
- le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 ;
- 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. Deflinne, premier conseiller,
- et les conclusions de M. Bertoncini, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Le groupe d'intervention régional (GIR) de Haute-Normandie a transmis, en 2014, à la direction régionale des finances publiques de Haute-Normandie les résultats d'une enquête préliminaire ouverte par le substitut du procureur de la République près le tribunal de grande instance d'Évreux d'où il résultait que M. H. aurait participé à un vol en réunion d'une quinzaine de lingots d'or et de pièces anciennes puis revendu sa part du butin. En application des dispositions des articles L. 73 et L. 68 du livre des procédures fiscales, l'administration fiscale a décidé de procéder à l'évaluation d'office des revenus tirés de cette activité au vu de deux factures d'achat établies au nom de M. H. pour un montant de 130 960 euros pour l'année 2011 et de 5 943 euros pour l'année 2012. Ces sommes ont été initialement imposées à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéficiaires non commerciaux définie par le 1 de l'article 92 du code général des impôts, ce dont le foyer fiscal du contribuable a été informé par une proposition de rectification du 26 juin 2014, qui précisait que les rappels d'impôt seraient assortis de l'intérêt de retard prévu par l'article 1727 du code général des impôts et de la majoration de 80 % prévue par le c du l'article 1728 du même code. Par décision du 10 décembre 2018, l'administration fiscale a rejeté la réclamation introduite par M. et Mme H. le 17 juin 2015.

#### Sur le bien-fondé des impositions :

2. D'une part, aux termes de l'article 92 du code général des impôts : « 1. Sont considérés comme provenant de l'exercice d'une profession non commerciale ou comme revenus assimilés aux bénéficiaires non commerciaux, les bénéficiaires des professions libérales, des charges et offices dont les titulaires n'ont pas la qualité de commerçants et de toutes occupations, exploitations lucratives et sources de profits ne se rattachant pas à une autre catégorie de bénéficiaires ou de revenus [...] » Aux termes du I de l'article 150 VI dans sa rédaction applicable à l'espèce : « Sous réserve des dispositions propres aux bénéficiaires professionnels, sont soumises à une taxe forfaitaire dans les conditions prévues aux articles 150 VJ à 150 VM les cessions à titre onéreux ou les exportations, autres que temporaires, hors du territoire des États membres de la Communauté européenne : / 1° De métaux précieux ; / 2° De bijoux, d'objets d'art, de collection ou d'antiquité. » Il résulte de ces dispositions combinées, que la taxe instituée par les dispositions du I de l'article 150 VI du code général des impôts ne trouve à s'appliquer que sous réserve des dispositions propres

aux bénéfiques professionnels. Si les revenus tirés de la vente de métaux précieux peuvent s'apparenter à des bénéfiques non commerciaux au sens de l'article 92 du code général des impôts, ils ne sont toutefois soumis qu'à ladite taxe forfaitaire dès lors qu'ils ne proviennent pas de l'exercice d'une activité professionnelle, sous réserve qu'ils relèvent de la gestion du patrimoine privé des contribuables.

3. D'autre part, aux termes de l'article 716 du code civil : « *La propriété d'un trésor appartient à celui qui le trouve dans son propre fonds ; si le trésor est trouvé dans le fonds d'autrui, il appartient pour moitié à celui qui l'a découvert, et pour l'autre moitié au propriétaire du fonds. Le trésor est toute chose cachée ou enfouie sur laquelle personne ne peut justifier sa propriété, et qui est découverte par le pur effet du hasard.* »

4. Il résulte de l'instruction que M. H. et deux collègues salariés de la même entreprise ont, dans le cadre d'un chantier effectué au cours des mois de mars et d'avril 2011 dans un logement d'habitation pour le compte de leur employeur, découvert un trésor composé de lingots et de pièces d'or qu'ils ont conservé et revendu à compter du mois de mai 2011 à l'entreprise individuelle que M. F. exploite sous l'enseigne Monnaie d'Antan. Le rachat du butin a été opéré au moyen de paiements en espèces pour un montant indéterminé, et par chèque. Une facturation parcellaire de ces achats indique à cet égard que M. H. a perçu un montant de 130 960 euros en 2011 et un montant de 5 943 euros en 2012. S'il soutient qu'il n'avait pas l'intention, et pas même conscience, de commettre un vol, il n'est cependant pas contesté que lui-même et ses collègues ont pris possession de l'intégralité d'un trésor qu'ils savaient se situer dans le fonds d'autrui. Cet accaparement de la totalité du trésor suivi de sa revente constitue, à raison de la moitié de sa valeur, une activité illicite.

5. Pour la partie du trésor revendue sans que les contribuables n'en ont jamais eu la propriété, le profit du recel de vol ne pouvait pas s'assimiler à une gestion de leur patrimoine privé. C'est donc à bon droit que l'administration a soumis, à concurrence de la moitié, le gain issu de la vente aux dispositions de l'article 92 du code général des impôts.

6. En revanche, pour l'autre moitié qui revenait de droit aux inventeurs du trésor, le gain procuré par la vente n'a présenté qu'un caractère occasionnel. Par suite, M. H. ne peut pas être regardé comme ayant exercé, à titre professionnel, une activité de receleur d'or. Les requérants sont donc fondés à soutenir que, pour la moitié de leur valeur, les cessions, qui s'apparentaient alors à la gestion de leur patrimoine privé, devaient exclusivement être soumises à la taxe forfaitaire prévue par les articles 150 VI à 150 VM du code général des impôts, sans que la majoration prévue au 7° de l'article 158 du même code puisse leur être appliquée.

7. Il résulte de ce qui précède que M. et Mme H. sont seulement fondés à demander la décharge de la moitié des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu auxquelles ils ont été assujettis au titre de l'année 2011 ainsi que, par voie de conséquence, des pénalités correspondantes.

#### Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

8. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* »

9. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de condamner l'État à verser à M. et Mme H. la somme de 1 300 euros au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : M. et Mme H. sont déchargés de la moitié des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu auxquelles ils ont été assujettis au titre de l'année 2011 et des pénalités correspondantes.

Article 2 : L'État versera la somme de 1 300 euros à M. et Mme H. en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. et Mme H. et à la directrice régionale des finances publiques de Normandie.

Délibéré après l'audience du 26 janvier 2021, à laquelle siégeaient :

M. Minne, président,  
M. Deflinne, premier conseiller,  
Mme Jeanmougin, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 9 février 2021.

Le président,

P. MINNE

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N°1901106**

---

**M. S.**

---

**M. Thomas Deflinne  
Rapporteur**

---

**M. Thomas Bertoncini  
Rapporteur public**

---

**Audience du 26 janvier 2021  
Lecture du 9 février 2021**

---

19-04-02  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rouen

(1<sup>ère</sup> Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 28 mars 2019 et le 18 janvier 2021, M. S., représenté par la SELAS KPMG Avocats, demande au tribunal :

1°) de prononcer, à titre principal la décharge, à titre subsidiaire la réduction, des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu auxquelles il a été assujéti au titre des années 2011 et 2012, ainsi que des pénalités y afférentes ;

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

Il soutient :

- que la procédure d'imposition est irrégulière dès lors qu'une mise en demeure n'a pas précédé la taxation d'office alors que l'administration n'apporte pas la preuve qu'il se serait livré à une activité illicite ;

- qu'en application des articles L. 13 et L. 47 C du livre des procédures fiscales, l'administration, en substituant la base légale de l'imposition de l'article 92 du code général des impôts à l'article 34 du code général des impôts, se devait d'opérer une vérification de comptabilité dès lors qu'elle estimait que ses revenus étaient illicites car l'activité illicite ne permet pas de bénéficier de régimes simplifiés d'imposition et que les contribuables placés sous un régime réel d'imposition doivent tenir une comptabilité ;

- que l'activité à l'origine des revenus imposés n'entre pas dans le champ de l'article 34 du code général des impôts car il ne s'agit pas d'une activité commerciale ;

- qu'en application de l'article 716 du code civil, la base d'imposition devait être réduite de moitié dès lors que ses collègues et lui-même ont été les découvreurs du trésor ;
- que les revenus issus de la vente de l'or relèvent à tout le moins des dispositions de l'article 163-0 du code général des impôts permettant l'application du système dit du quotient ;
- en ce qui concerne les pénalités, que l'administration n'a pas caractérisé l'existence d'une activité illicite.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 juillet 2019, la directrice régionale des finances publiques de Normandie conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens soulevés par M. S. ne sont pas fondés.

Un mémoire, enregistré le 21 janvier 2021, présenté par la directrice régionale des finances publiques de Normandie n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;
- le code de commerce ;
- le code civil ;
- le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 ;
- 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. Deflinne, premier conseiller,
- et les conclusions de M. Bertoncini, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Le groupe d'intervention régional de Haute-Normandie a transmis, en 2014, à la direction régionale des finances publiques de Haute-Normandie les résultats d'une enquête préliminaire ouverte par le substitut du procureur de la République près le tribunal de grande instance d'Évreux d'où il résultait que M. S. aurait participé à un vol en réunion d'une quinzaine de lingots d'or et de pièces anciennes puis revendu sa part du butin. En application des dispositions des articles L. 73 et L. 68 du livre des procédures fiscales, l'administration fiscale a décidé de procéder à l'évaluation d'office des revenus tirés de cette activité au vu de deux factures d'achat établies au nom de M. S. pour un montant de 118 700 euros pour l'année 2011 et de 2 260 euros pour l'année 2012. Ces sommes ont initialement été imposées à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéficiaires non commerciaux définie par le 1 de l'article 92 du code général des impôts, ce dont M. S. a été informé par une proposition de rectification du 26 juin 2014 qui précisait que les rappels d'impôt seraient assortis de l'intérêt de retard prévu par l'article 1727 du code général des impôts et de la majoration de 80 % prévue par le c du l'article 1728 du même code. Par décision du 29 janvier 2019, l'administration fiscale a rejeté la réclamation introduite par M. S. le 5 juin 2015.

Sur le bien-fondé des impositions :

2. Il ressort des termes du mémoire présenté par la directrice des finances publiques de Normandie enregistré le 15 juillet 2019 que l'administration a entendu substituer les dispositions de l'article 34 du code général des impôts à celles initialement appliquées du 1 de l'article 92 du même code pour assoir, en totalité, les impositions contestées.

3. D'une part, aux termes de l'article 34 du code général des impôts : *« Sont considérés comme bénéfiques industriels et commerciaux, pour l'application de l'impôt sur le revenu, les bénéfices réalisés par des personnes physiques et provenant de l'exercice d'une profession commerciale, industrielle ou artisanale [...] »* Aux termes de l'article L. 110-1 du code du commerce : *« La loi répute actes de commerce : 1° Tout achat de biens meubles pour les revendre, soit en nature, soit après les avoir travaillés et mis en œuvre [...] »*

4. D'autre part, aux termes de l'article 716 du code civil : *« La propriété d'un trésor appartient à celui qui le trouve dans son propre fonds ; si le trésor est trouvé dans le fonds d'autrui, il appartient pour moitié à celui qui l'a découvert, et pour l'autre moitié au propriétaire du fonds. Le trésor est toute chose cachée ou enfouie sur laquelle personne ne peut justifier sa propriété, et qui est découverte par le pur effet du hasard. »*

5. Il résulte de l'instruction que M. S. et deux collègues salariés de la même entreprise ont, dans le cadre d'un chantier effectué au cours des mois de mars et d'avril 2011 dans un logement d'habitation pour le compte de leur employeur, découvert un trésor composé de lingots et de pièces d'or qu'ils ont conservé et revendu à compter du mois de mai 2011 à l'entreprise individuelle que M. F. exploite sous l'enseigne Monnaie d'Antan. Le rachat du butin a été opéré au moyen de paiements en espèces pour un montant indéterminé, et par chèques. Une facturation parcellaire de ces achats indique que le requérant a perçu un montant de 118 700 euros en 2011 et un montant de 2 260 euros en 2012. Il ressort de ces éléments que M. S. et ses collègues ont pris possession de l'intégralité d'un trésor qu'ils savaient se situer dans le fonds d'autrui. Si cet accaparement de la totalité du trésor suivi de sa revente a constitué une activité illicite pour la moitié de la valeur de celui-ci, les revenus procurés par cette vente n'ont présenté qu'un caractère occasionnel. D'une part, le contribuable ne peut pas être regardé comme ayant exercé, à titre professionnel, une activité de receleur d'or. D'autre part, la vente des éléments du trésor n'a pas été précédée de leur achat mais de leur découverte par le pur effet du hasard, de sorte qu'elle ne peut être regardée comme un acte de commerce. Par suite, M. S. est fondé à soutenir que les gains en cause ne pouvaient être imposés en application des dispositions précitées de l'article 34 du code général des impôts.

6. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que M. S. est fondé à demander la décharge des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu auxquelles il a été assujéti au titre des années 2011 et 2012 ainsi que, par voie de conséquence, des pénalités correspondantes.

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

7. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : *« Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie »*

*condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. »*

8. Dans les circonstances de l'espèce, y a lieu de condamner l'État à verser à M. S. la somme de 1 300 euros au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : M. S. est déchargé des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu auxquelles il a été assujéti au titre des années 2011 et 2012 et des pénalités afférentes.

Article 2 : L'État versera la somme de 1 300 euros à M. S. en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. S. et à la directrice régionale des finances publiques de Normandie.

Délibéré après l'audience du 26 janvier 2021, à laquelle siégeaient :

M. Minne, président,  
M. Deflinne, premier conseiller,  
Mme Jeanmougin, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 9 février 2021.

Le président,

P. MINNE

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N° 1901711**

---

**SAS TOTAL RAFFINAGE FRANCE**

---

**M. Philippe Dujardin  
Rapporteur**

---

**M<sup>me</sup> Lucie Cazcarra  
Rapporteuse publique**

---

**Audience du 27 mai 2021  
Décision du 10 juin 2021**

---

66-03-03

C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rouen

(3<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 3 mai 2019, 17 juillet 2020 et 18 septembre 2020 (ce dernier non communiqué), la société Total Raffinage France, représentée par M<sup>es</sup> Lhomme et Robert-Védie, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 8 avril 2019 par laquelle le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) de Normandie a retiré la décision implicite de rejet du recours administratif qu'elle a formé contre l'injonction n° I-NOR-2019-4194 du 28 février 2019, et confirmé cette injonction de mise en œuvre de mesures de sécurité et de prévention dans son établissement sis route industrielle à Goufreville-l'Orcher ;

2°) de mettre à la charge de l'État la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que la décision attaquée :

- a été prise par une autorité incompétente et est dépourvue de base légale, dès lors que le ministre du travail, qui a signé l'arrêté du 9 décembre 2010 fondant la compétence du DIRECCTE et la procédure d'injonction en litige, n'avait pas compétence pour ce faire ;
- a été précédée d'une enquête préalable insuffisante, en méconnaissance de l'article 11 de l'arrêté du 9 décembre 2010 ;
- n'indique pas avec précision les risques exceptionnels concernés par les mesures prescrites, en méconnaissance du même article ;
- ne précise pas les possibilités techniques de réalisation des mesures prescrites, en méconnaissance du même article ;

- est fondée sur des constatations de fait matériellement inexactes ;
- est entachée d'erreur d'appréciation, en lui enjoignant de prendre des mesures de portée générale fondées sur des constatations erronées et limitées à un nombre réduit de plans de travail de la raffinerie, en demandant des mesures matériellement irréalisables et ayant pour conséquence un bouleversement de ses procédures et en lui fixant un délai de réalisation manifestement insuffisant ;
- est entachée d'erreur de droit, dès lors qu'elle donne force juridique contraignante aux guides de bonnes pratiques publiés par la CARSAT de Normandie.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 15 juillet 2019 et 20 août 2020, la directrice régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS) de Normandie (anciennement directrice régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi – DIRECCTE) conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la société requérante ne peut utilement exciper de l'illégalité de l'arrêté du 9 décembre 2010 en se fondant sur des supposés vices de forme ou de procédure, le délai de recours contentieux contre cet arrêté ayant expiré ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code du travail ;
- le code de la sécurité sociale ;
- l'arrêté du 9 décembre 2010 relatif à l'attribution de ristournes sur la cotisation ou d'avances ou de subventions ou à l'imposition de cotisations supplémentaires en matière d'accidents du travail ou de maladies professionnelles ;
- 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. Dujardin,
- les conclusions de M<sup>me</sup> Cazcarra, rapporteure publique,
- les observations de M<sup>c</sup> Lhomme, représentant la société Total Raffinage France, et de M<sup>me</sup> Ma., représentant la directrice régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités de Normandie.

Une note en délibéré présentée pour la société Total Raffinage France a été enregistrée le 28 mai 2021.

Considérant ce qui suit :

1. Le 15 février 2019, alors que des salariés de la société Bataille effectuaient des travaux de remplissage du filtre à sable FA 401 B à la raffinerie de Gonfreville-l'Orcher exploitée par la société Total Raffinage France, l'un d'entre eux a fait une chute mortelle de dix mètres depuis un plan de travail en hauteur. Des agents de la caisse d'assurance retraite et de

santé au travail (CARSAT) de Normandie se sont rendus sur les lieux le jour même et ont ouvert une enquête. Le 28 février 2019, la CARSAT de Normandie a adressé à la société Total Raffinage une injonction de prendre diverses mesures de prévention des risques pour la sécurité des travailleurs intervenant sur le site de Gonfreville-l'Orcher. Par courrier du 8 mars 2019, reçu le 20 mars suivant, la société Total Raffinage a saisi la directrice régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) de Normandie d'un recours contre cette injonction. Par décision du 8 avril 2019, la DIRECCTE a confirmé l'injonction de la CARSAT de Normandie. La société Total Raffinage demande l'annulation de cette décision.

2. Aux termes de l'article L. 422-4 du code de la sécurité sociale, inclus dans le quatrième titre de ce code, la caisse régionale d'assurance retraite et de santé au travail « peut : 1°) inviter tout employeur à prendre toutes mesures justifiées de prévention, sauf recours de l'employeur à l'autorité compétente de l'État qui doit être saisie et doit se prononcer dans les délais qui sont fixés par voie réglementaire (...). ». Aux termes de l'article L. 482-5 du code de la sécurité sociale : « Des dispositions réglementaires déterminent, en tant que de besoin, les modalités d'application du livre IV. Sauf disposition contraire, elles sont prises par décret en Conseil d'État. » Aux termes de l'article R. 422-5 du même code : « L'autorité compétente pour l'exercice des pouvoirs prévus au 1° du premier alinéa de l'article L. 422-4 est le directeur régional du travail et de l'emploi. (...) »

3. Aux termes de l'article 11 de l'arrêté susvisé du 9 décembre 2010 : « Les mesures de prévention visées à l'article L. 422-4 du code de la sécurité sociale et, dans les conditions fixées par arrêtés ministériels, à l'article L. 422-1 du code de la sécurité sociale relèvent de la procédure d'injonction. / L'injonction est adressée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, après enquête sur place effectuée par un ingénieur-conseil ou un contrôleur de sécurité. / Elle doit indiquer avec précision le risque exceptionnel concerné, les mesures à prendre par l'employeur, les possibilités techniques de réalisation, fixer le délai d'exécution et mentionner qu'à l'expiration de ce délai l'employeur est passible d'une cotisation supplémentaire en application des dispositions de l'article 8 ci-dessus. Lorsqu'il s'agit d'une situation particulièrement grave de risque exceptionnel visée à l'article 10 ci-dessus, l'injonction doit faire mention qu'en cas de répétition de la même situation de risque l'employeur est passible d'une cotisation supplémentaire, sans nouvelle injonction préalable, en application de l'article 10 ci-dessus. / L'injonction doit également faire mention de la faculté pour l'employeur d'introduire un recours devant le directeur régional des entreprises, de la consommation, de la concurrence, du travail et de l'emploi dans les conditions fixées par l'article 14 du présent arrêté. / Après exécution complète des mesures prescrites, l'employeur est tenu d'en aviser, par lettre recommandée, la caisse mentionnée aux articles L. 215-1 et L. 215-3 du code de la sécurité sociale qui peut faire procéder à la vérification. » Aux termes de l'article 14 de cet arrêté : « Dans le cas où l'employeur désire user du droit de recours devant le directeur régional des entreprises, de la consommation, de la concurrence, du travail et de l'emploi qui lui est donné par les dispositions du premier alinéa de l'article L. 422-4 du code de la sécurité sociale, il doit en saisir le directeur régional des entreprises, de la consommation, de la concurrence, du travail et de l'emploi par lettre recommandée, au plus tard dans les huit jours suivant la réception soit de l'injonction, soit de la lettre prévue respectivement par les articles 11 et 12 ci-dessus. / La caisse mentionnée aux articles L. 215-1 et L. 215-3 du code de la sécurité sociale est avisée, dans la même forme, de ce recours qui est suspensif. (...) / Le directeur régional des entreprises, de la consommation, de la concurrence, du travail et de l'emploi notifie sa décision simultanément au requérant et à la caisse mentionnée aux articles L. 215-1 et L. 215-3 du code de la sécurité sociale dans le délai de quinze jours. / Le délai d'exécution des mesures prescrites par l'injonction ne recommence à courir qu'à partir de la date de la décision du directeur

*régional des entreprises, de la consommation, de la concurrence, du travail et de l'emploi. / (...)  
Le défaut de décision du directeur régional des entreprises, de la consommation, de la concurrence, du travail et de l'emploi dans le délai prescrit équivaut au rejet du recours. »*

**Sur le moyen tiré de l'incompétence de la DIRECCTE et du défaut de base légale de la décision attaquée :**

4. En premier lieu, les dispositions précitées de l'arrêté du 9 décembre 2010, signé par le ministre du travail et de l'emploi, déterminent les modalités d'application de la procédure d'injonction prévue au 1° de l'article L. 422-4 du code de la sécurité sociale, en fixant des règles de procédure opposables aux administrés. Or, il résulte de l'article L. 482-5 du code de la sécurité sociale que de telles règles ne peuvent être édictées que par décret en Conseil d'État. La société Total Raffinage est donc fondée à soutenir que ces dispositions ont été prises par une autorité incompétente, et sont par conséquent illégales.

5. Toutefois, contrairement à ce que soutient la société requérante, l'illégalité des dispositions précitées de l'arrêté du 9 décembre 2010 est sans influence sur l'existence même de la procédure d'injonction en litige et sur la compétence de la directrice des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) pour prendre la décision attaquée, lesquelles reposent directement sur les articles L. 422-4 et R. 422-5 du code de la sécurité sociale. Si l'article L. 422-4 renvoie expressément à un règlement d'application pour la détermination du délai de saisine du DIRECCTE et du délai d'intervention de la décision de ce dernier, et si l'arrêté ministériel du 9 décembre 2010 ne peut légalement les déterminer, cette circonstance a seulement pour conséquence de rendre ces délais inopposables aux administrés. La carence du pouvoir réglementaire ne rendant pas manifestement impossible l'application des dispositions précitées du code de la sécurité sociale, la société Total Raffinage n'est pas fondée à soutenir que l'illégalité des dispositions de l'arrêté du 9 décembre 2010 relatives à la procédure d'injonction priverait de base légale la décision attaquée.

**Sur les vices de procédure et de forme allégués :**

6. À titre liminaire, comme il a été dit au point 4, les dispositions de l'arrêté du 9 décembre 2010 relatives à la procédure d'injonction prévue à l'article L. 422-4 du code de la sécurité sociale sont illégales en raison de l'incompétence de leur auteur. Cette circonstance fait obstacle à ce qu'elles puissent être opposées aux administrés. En revanche, elles peuvent utilement être opposées à l'administration, qui s'est expressément fondée sur elles, compte tenu du principe de sécurité juridique et dès lors que le contraire aurait pour conséquence de priver les administrés des garanties qui y sont prévues.

7. En premier lieu, il est constant que l'injonction du 28 février 2019, confirmée par la décision attaquée, a été précédée d'une enquête sur place menée le 15 février 2019 par M<sup>me</sup> D. et M. C., ingénieur-conseil et contrôleur de sécurité de la CARSAT de Normandie, lesquels ont notamment inspecté le filtre à sable où a eu lieu l'accident mortel du même jour. Ni l'article 11 de l'arrêté du 9 décembre 2010 ni aucune disposition législative ou réglementaire n'impose que cette enquête sur place inclue la visite de l'intégralité des installations du site, d'une superficie de cinq cent hectares et employant plus de mille six cents salariés. Au demeurant, les mesures prescrites par l'injonction litigieuse que la société Total Raffinage estime trop générales se bornent à reproduire les dispositions des articles R. 4512-2 et suivants du code du travail relatives à la prévention des risques de sécurité résultant de l'exécution d'opérations par des entreprises extérieures à l'établissement, lesquelles sont applicables indépendamment de toute injonction en ce sens : l'insuffisance alléguée de l'enquête préalable, à la supposer établie, est

insusceptible d'avoir exercé une influence sur l'injonction faite à la société Total Raffinage de se conformer à la réglementation en vigueur.

8. En deuxième lieu, l'injonction émise le 28 février 2019 par la CARSAT de Normandie, confirmée expressément par la décision attaquée, indique avec précision les risques exceptionnels concernés par les mesures qu'elle exige, à savoir les « risques liés aux interférences induites par la sous-traitance » et le « risque de chute de hauteur », conformément à l'article 11 précité de l'arrêté du 9 décembre 2010.

9. En troisième lieu, les mesures demandées par la décision litigieuse – qui sont des mesures de prévention au sens de l'article L. 422-4 du code de la sécurité sociale – ne sont pas des mesures de nature technique et dont la réalisation est subordonnée à des considérations de faisabilité technique, mais des mesures d'organisation visant à identifier les risques auxquels sont exposés les travailleurs et mettre en place des processus de prévention de ces risques. La société Total Raffinage n'est donc pas fondée à soutenir que le défaut d'indication des possibilités techniques de réalisation de ces mesures entacherait d'irrégularité la décision attaquée.

### **Sur le bien-fondé de la décision attaquée :**

#### **S'agissant des erreurs de fait invoquées :**

10. En premier lieu, le titre premier du livre V de la quatrième partie du code du travail, qui inclut notamment les articles R. 4511-1 à R. 4515-11, est consacré à la prévention des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs liés aux « travaux réalisés dans un établissement par une entreprise extérieure ». Aux termes de l'article R. 4511-1 : « *Les dispositions du présent titre s'appliquent au chef de l'entreprise utilisatrice et au chef de l'entreprise extérieure lorsqu'une entreprise extérieure fait intervenir des travailleurs pour exécuter ou participer à l'exécution d'une opération, quelle que soit sa nature, dans un établissement d'une entreprise utilisatrice, y compris dans ses dépendances ou chantiers.* » Aux termes de l'article R. 4511-4 : « *On entend par opération, au sens du présent titre, les travaux ou prestations de services réalisés par une ou plusieurs entreprises afin de concourir à un même objectif.* » Aux termes de l'article R. 4511-5 : « *Le chef de l'entreprise utilisatrice assure la coordination générale des mesures de prévention qu'il prend et de celles que prennent l'ensemble des chefs des entreprises extérieures intervenant dans son établissement.* » Aux termes de l'article R. 4512-1 : « *Lorsque, après le début de l'intervention, une entreprise extérieure recourt à de nouveaux sous-traitants, les procédures prévues par le présent chapitre sont à nouveau applicables à ces derniers.* » Aux termes de l'article R. 4512-2 : « *Il est procédé, préalablement à l'exécution de l'opération réalisée par une entreprise extérieure, à une inspection commune des lieux de travail, des installations qui s'y trouvent et des matériels éventuellement mis à disposition des entreprises extérieures.* » Aux termes de l'article R. 4512-6 : « *Au vu des informations et éléments recueillis au cours de l'inspection commune préalable, les chefs des entreprises utilisatrice et extérieures procèdent en commun à une analyse des risques pouvant résulter de l'interférence entre les activités, installations et matériels. / Lorsque ces risques existent, les employeurs arrêtent d'un commun accord, avant le début des travaux, un plan de prévention définissant les mesures prises par chaque entreprise en vue de prévenir ces risques.* »

11. Il ressort des pièces du dossier que le 15 février 2019, des salariés de la société Bataille, dont le salarié victime d'une chute mortelle, installaient le matériel nécessaire à l'intervention de remplissage du filtre à sable FA 401 B qui leur avait été confiée. À cette

intervention participait un salarié de la société de transport Tratel, qui a acheminé le sable neuf destiné au remplissage du filtre et préparé le dépotage de ce sable ; le flexible, utilisé pour convoier le sable du camion en passant par la passerelle où se trouvait la victime de l'accident, appartenait à la société Tratel. Les sociétés Tratel et Bataille, dont le personnel et le matériel participaient conjointement à la même intervention sur la même installation, se trouvaient ainsi dans une situation de co-activité susceptible de faire naître des risques d'interférence entre leurs activités, installations et matériels – la circonstance que la société Tratel « n'est pas un prestataire de la société TRF mais de la société EQIOM auprès de laquelle le sable a été commandé » et que son salarié n'a pas à intervenir pendant le dépotage étant sans incidence sur cette qualification. Or, il est constant qu'aucune inspection des lieux, installations et matériels de travail ni aucune analyse des risques communes aux sociétés Total Raffinage, Bataille et Tratel n'a eu lieu. C'est donc sans erreur de fait que la CARSAT de Normandie, dans son injonction confirmée par la décision litigieuse, a constaté « l'absence d'analyse de risques liés à la co-activité des entreprises Bataille et Tratel ».

12. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier que l'intervention du 15 février 2019 sur le filtre à sable FA 401 B était couverte par un plan de prévention annuel IP-ELR-18 relatif à la « maintenance courante département énergie et logistique » pour la période du 3 avril 2018 au 31 mars 2019. Ce plan de prévention s'applique non seulement aux « travaux de pompage et dépotage » tels que l'intervention du 15 février 2019, mais également à vingt autres types de travaux, dont les « travaux de levage et manutention », « travaux à feu », « travaux en atmosphère non respirable », « travaux de fouille » ou encore « travaux exposant aux rayonnements ionisants ». À supposer même, comme le soutient Total Raffinage, que ce plan de prévention annuel complété par l'autorisation de travail et le bon de validation spécifiques à l'intervention du 15 février 2019 suffit à satisfaire aux obligations légales et réglementaires applicables, une telle circonstance serait sans incidence sur l'exactitude matérielle du constat fait par la CARSAT de Normandie de « l'absence de plan de prévention spécifique à cette intervention ».

13. En troisième lieu, Total Raffinage conteste l'exactitude matérielle des constatations de la CARSAT de Normandie relatives à l'« absence de protection collective contre les risques de chutes de hauteur continue, fixée de manière sûre, et d'une résistance appropriée sur le plan de travail des filtres à sable », à la « persistance de ce risque de chute de hauteur mortel sur les différents plans de travail des filtres à sable » et à l'« exposition de vos salariés et des salariés des entreprises extérieures à des risques exceptionnels de chute de hauteur ». Toutefois, si elle affirme que le plan de travail où a eu lieu la chute mortelle du 15 février 2019 était « muni d'un garde-corps intégré » qui, bien qu'« amovible pour permettre le passage de charges lourdes », comportait un dispositif d'accroche « parfaitement sûr, fiable et résistant » et était conforme à l'article R. 4323-59 du code du travail, elle n'apporte aucun commencement de preuve au soutien de cette allégation. Il ressort au contraire des déclarations de M. Du., représentant de la direction de Total Raffinage, au conseil social et économique extraordinaire du 21 février 2019 qu'« à 10 h 52, une rambarde amovible, située au sommet, a basculé du troisième étage » ; à la question de savoir « s'il existait un dispositif de sécurité sur les gonds pour retenir la plate-forme amovible et éviter qu'elle ne se décroche de manière accidentelle », M. Du. a répondu « par la négative » ; un des membres du conseil social et économique fait état d'images « montrant un flexible arrimé sur une passerelle, qui elle-même n'était pas fixée ». Par ailleurs, il ressort des pièces composant le « plan de prévention annuel » de l'opération IP-ELR-18 (« maintenance courante du département d'énergie et de logistique de la raffinerie ») que sur les deux cent cinquante et une entreprises extérieures concernées par ce plan, cent cinquante-deux interviennent dans des « travaux en hauteur en dehors des protections collectives fixes », lesquels, par leur nature même, exposent leurs salariés à un risque exceptionnel de chute de

hauteur – indépendamment du caractère suffisant ou non des mesures mises en œuvre pour limiter ce risque.

14. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de l'inexactitude matérielle des constatations fondant la décision attaquée est infondé.

S'agissant de l'erreur d'appréciation invoquée :

15. Total Raffinage soutient que l'administration ne pouvait, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, lui enjoindre de prendre des mesures d'organisation de la sous-traitance inadaptées à son activité et affectant, sans distinguer la nature et la particularité des nombreuses opérations réalisées, l'ensemble de son site de Gonfreville-l'Orcher. Toutefois, la requérante affirme elle-même dans ses écritures que les mesures qui lui sont prescrites s'agissant des risques liés aux interférences induites par la sous-traitance « sont la reprise des dispositions légales applicables aux travaux réalisés dans un établissement par une entreprise extérieure (articles R. 4512-2 et suivants du code du travail) » : il ne saurait être sérieusement soutenu que l'administration aurait commis une erreur en enjoignant à la société Total Raffinage de se conformer à la réglementation applicable – la circonstance que l'exécution de cette injonction entraînerait « un bouleversement des procédures de gestion des travaux exécutés par les entreprises extérieures » étant ainsi dépourvue d'incidence. En outre, si Total Raffinage affirme qu'il est matériellement impossible d'établir un plan de prévention spécifique pour chacune des vingt mille interventions d'entreprises extérieures constatées à la raffinerie de Gonfreville-l'Orcher chaque année, les mesures prescrites par la décision attaquée sont exigées pour chaque « intervention », qui doit s'entendre non comme toute action ponctuelle de personnel extérieur mais comme synonyme d'« opération » au sens du titre premier du livre cinquième de la quatrième partie du code du travail, l'article R. 4511-4 définissant l'opération comme « les travaux ou prestations de services réalisés par une ou plusieurs entreprises afin de concourir à un même objectif », lesquels travaux et services peuvent être continus ou discontinus. De même, bien que l'élaboration des modes opératoires suivis par les entreprises extérieures relève de la responsabilité de ces dernières, il appartient à l'entreprise utilisatrice, en vertu de l'article R. 4512-6 du code du travail et au titre de sa mission de coordination générale des mesures de prévention de l'ensemble des entreprises extérieures définie par l'article R. 4511-5, de procéder en commun avec les entreprises extérieures à une analyse des risques pouvant résulter de l'interférence entre les activités, installations et matériels, ce qui implique nécessairement l'analyse commune et l'adaptation éventuelle des modes opératoires des entreprises extérieures que la décision attaquée enjoint à Total Raffinage. Enfin, le délai d'un mois laissé à la société Total Raffinage pour se conformer aux prescriptions des articles R. 4512-2 et suivants du code du travail, issus du décret n° 92-158 du 20 février 1992 et dont le respect lui avait déjà été demandé par la CARSAT de Normandie dans un courrier du 27 octobre 2016, ne saurait être regardé comme insuffisant. Le moyen tiré de l'erreur d'appréciation ne peut donc qu'être écarté.

S'agissant de l'erreur de droit invoquée :

16. Contrairement à ce que soutient la requérante, la décision attaquée, en invitant Total Raffinage à se référer aux guides de bonnes pratiques rédigés par la CARSAT de Normandie, lesquels pourront l'« aider » à rédiger les plans de prévention qui lui sont demandés, ne confère aucun caractère obligatoire ou réglementaire à ces guides de bonnes pratiques.

17. Il résulte de tout ce qui précède que la société Total Raffinage France n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision attaquée. Sa requête doit donc être rejetée en toutes ses conclusions.

D É C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la société Total Raffinage France est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la société Total Raffinage France et à la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion.

Copie en sera adressée à la directrice régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités de Normandie et à la caisse d'assurance retraite et de santé au travail de Normandie.

Délibéré après l'audience du 27 mai 2021, à laquelle siégeaient :

M<sup>me</sup> Anne Gaillard, présidente,  
M. Colin Bouvet, premier conseiller,  
M. Philippe Dujardin, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 10 juin 2021.

Le rapporteur,

La présidente,

Ph. DUJARDIN

A. GAILLARD

La greffière,

A. NEVEU

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N° 1901720**

---

**M. H.**

---

**M. Philippe Dujardin  
Rapporteur**

---

**M<sup>me</sup> Lucie Cazcarra  
Rapporteur public**

---

**Audience du 15 avril 2021  
Décision du 12 mai 2021**

---

135-02-01-02-01-03

39-08-01-01

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rouen

(3<sup>e</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 10 mai 2019, M. H., conseiller municipal de Louviers, demande au tribunal d'annuler la délibération n° 19-020 du 11 mars 2019 par laquelle le conseil municipal de Louviers a approuvé le protocole transactionnel négocié entre la ville et la société Cinéma Grand Forum et a autorisé le maire à signer tous actes correspondants.

Il soutient que :

- la délibération, qui ne comporte aucune motivation du prix de cession des salles 1 à 4 du cinéma qu'elle approuve, méconnaît l'article L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales ;

- en acceptant de prendre en charge, à hauteur de 120 000 euros, les dommages résultant de l'explosion du transformateur électrique alimentant le cinéma, alors que cet accident n'engageait en rien sa responsabilité, la commune a consenti une libéralité illégale ;

- la vente des salles 1 à 4 du cinéma, consentie par la commune pour un prix inférieur de 300 000 euros à sa valeur vénale, n'est pas justifiée par un motif d'intérêt général et est assortie de contreparties insuffisantes ;

- la ville commet une erreur manifeste d'appréciation en rachetant les équipements et aménagements de la salle 5 du cinéma à un prix non valablement justifié ;

- la délibération, qui a pour seul objet de dépasser le plafond maximal de subvention permis par l'article L. 2251-4 du code général des collectivités territoriales, est entachée de détournement de pouvoir.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 17 octobre 2019 et 8 décembre 2020 (ce dernier non communiqué), la ville de Louviers, représentée par la SELARL Pierre-Xavier Boyer, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de M. H. la somme de 2 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable, dès lors qu'un tiers à un contrat administratif ne peut former un recours que contre le contrat lui-même et non contre un acte détachable de celui-ci ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 novembre 2020, la société Cinémas Grand Forum, représentée par M<sup>e</sup> Coconnier, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de M. H. la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable, dès lors qu'un tiers à un contrat administratif ne peut former un recours que contre le contrat lui-même et non contre un acte détachable de celui-ci ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par un mémoire, enregistré le 19 novembre 2020, M. H. demande au tribunal de regarder ses conclusions en annulation comme dirigées contre le protocole transactionnel conclu le 20 mars 2019 entre la ville de Louviers et la société Cinéma Grand Forum.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales
- le code de justice administrative et le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Dujardin,
- les conclusions de M<sup>me</sup> Cazcarra, rapporteur public,
- les observations de M<sup>e</sup> Gillette, représentant la ville de Louviers.

Considérant ce qui suit :

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

1. La transaction conclue par une personne morale de droit public, est, en principe, un contrat de nature civile, sauf si elle met en œuvre des prérogatives de puissance publique ou aboutit à la participation du cocontractant à une mission de service public. Sous cette réserve, l'homologation de la transaction et les litiges nés de son exécution relèvent de la compétence du juge judiciaire, hormis le cas où il est manifeste que les différends qui s'y trouvent compris ressortissent principalement à la compétence du juge administratif.

2. Le protocole transactionnel litigieux, qui règle un litige relatif à un bail commercial de droit privé conclu entre la ville de Louviers et la société Cinéma Grand Forum, prévoit la résiliation de ce bail sans indemnité, l'achat par la société de quatre des cinq salles du complexe cinématographique et d'un terrain nu contigu et l'engagement par cette société de construire sur ce terrain une nouvelle salle de cinéma. Il règle également un litige relatif aux dommages subis par la société en conséquence du dysfonctionnement du transformateur électrique qui l'alimente survenu le 2 février 2016 ; toutefois, il ressort du rapport d'expertise technique dressé le 2 juillet 2018 par le cabinet Saretec que ce transformateur, « destiné à l'alimentation électrique du cinéma et du théâtre de la ville », appartient au domaine privé de la ville de Louviers et ne fait pas partie du réseau public d'électricité exploité par la société Enedis. Ainsi, il n'apparaît pas que les différends en cause ressortiraient à la compétence du juge administratif.

3. Par conséquent, il n'appartient pas au juge administratif de statuer sur la légalité de la transaction conclue entre la ville de Louviers et la société Cinéma Grand Forum, qui est un contrat de droit privé. En revanche, M. H. est recevable à déférer au juge de l'excès de pouvoir la délibération du 11 mars 2019 par laquelle le conseil municipal de Louviers a approuvé cette transaction. Sa requête doit ainsi être regardée comme tendant à l'annulation de cette seule délibération.

#### Sur la légalité de la délibération litigieuse :

4. En premier lieu, aux termes de l'article L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales : « (...) *Toute cession d'immeubles ou de droits réels immobiliers par une commune de plus de 2 000 habitants donne lieu à délibération motivée du conseil municipal portant sur les conditions de la vente et ses caractéristiques essentielles. (...)* »

5. La délibération attaquée, après avoir rappelé les relations entre la ville de Louviers et la société Cinéma Grand Forum et les différends survenus entre elles, présente le protocole transactionnel soumis à l'approbation du conseil municipal et les engagements respectifs des parties. Elle mentionne précisément l'objet de la vente immobilière, à savoir « le cinéma actuel (à l'exception de la salle 5) » et « le terrain nu contigu à ce cinéma » identifié comme « la parcelle BD 590 » ; elle indique le prix de cession (900 000 euros hors taxes pour le cinéma et 100 000 euros hors taxes pour la parcelle BD 590), en ajoutant que « ces prix de vente ont été fixés en tenant compte de l'estimation domaniale (pour le cinéma : 1 200 000 euros ; pour le terrain : 100 000 euros) et des autres contreparties consenties par la société Cinéma Grand Forum dans le cadre du protocole, notamment l'engagement de construire une extension en remplacement de la salle-théâtre ». La délibération est donc suffisamment motivée au regard de l'article L. 2241-1 précité.

6. En deuxième lieu, le requérant soutient qu'en s'étant engagée à indemniser la société Cinéma Grand Forum à hauteur de 120 000 euros pour le préjudice subi par l'explosion du transformateur électrique alimentant le cinéma le 2 février 2016, la ville de Louviers a consenti une libéralité illégale, dès lors que « cet accident n'engageait en rien la responsabilité de la commune ». Cependant, la commune verse au dossier un rapport technique d'expertise du 2 juillet 2018 dont il ressort que le sinistre a pour cause « un manque d'huile dans le transformateur », ce qui « relève donc d'un problème d'entretien du transformateur HT/BT, propriété de la ville de Louviers » dès lors qu'« aucun entretien régulier ne semble avoir été réalisé sur le transformateur », et dont il ressort également que la société Cinéma Grand Forum a évalué son préjudice matériel à 171 788,24 euros hors taxe, sa perte d'exploitation à 8 955 euros et sa perte de stock de glaces à 758,50 euros. M. H. ne produit aucune pièce susceptible de

contredire les constatations de ce rapport. Dans ces circonstances, en indemnisant la société Cinéma Grand Forum à hauteur de 120 000 euros en contrepartie de son renoncement à tout autre recours ou réclamation, la ville de Louviers ne saurait être regardée comme ayant consenti une libéralité.

7. En troisième lieu, la cession par une commune d'un terrain à une entreprise pour un prix inférieur à sa valeur ne saurait être regardée comme méconnaissant le principe selon lequel une collectivité publique ne peut pas céder un élément de son patrimoine à un prix inférieur à sa valeur à une personne poursuivant des fins d'intérêt privé lorsque la cession est justifiée par des motifs d'intérêt général, et comporte des contreparties suffisantes.

8. La direction générale des finances publiques, dans un rapport du 9 janvier 2019, a évalué la valeur vénale de la parcelle BD 400, qui comprend les salles 1 à 4 du cinéma, à 1 200 000 euros, sur la base d'une valeur de 1 175 euros par mètre carré « compte tenu du très bon état du bâtiment ». La transaction approuvée par la délibération attaquée prévoit sa cession à la société Cinéma Grand Forum pour la somme de 900 000 euros, soit 25 % de moins que sa valeur vénale estimée. Toutefois, la commune fait valoir que cette cession en particulier, et la transaction en général, est justifiée par la volonté de maintenir l'exploitation commerciale du cinéma afin de préserver l'attractivité de son centre-ville. En outre, le prix de cession de la parcelle BD 400 tient compte des contreparties acceptées par la société acquéreuse, notamment l'engagement de construire, sur la parcelle BD 590 acquise à un prix conforme à l'évaluation du service des Domaines soit 100 000 euros, une nouvelle salle de projection d'environ trois cents places pour un coût estimé à 1 340 000 euros, sous réserve de l'obtention d'une subvention de la ville d'un montant de 400 000 euros, ainsi que le renoncement à toute indemnité d'éviction du fait de la résiliation de son bail commercial en cours et en dépit de la perte du droit d'exploiter la plus grande salle du cinéma, dont la ville conserve la propriété et récupère la jouissance. Dès lors, M. H. n'est pas fondé à soutenir que la délibération attaquée autorise la cession d'un bien communal à vil prix sans motif d'intérêt général et sans contreparties suffisantes.

9. En quatrième lieu, la délibération attaquée dispose que la ville de Louviers, à l'issue de la résiliation du bail commercial et des ventes convenues avec la société Cinéma Grand Forum, conservera les équipements et aménagements appartenant à cette société et réalisés dans la salle de cinéma n° 5, moyennant une indemnité de 348 500 euros hors taxes. Si M. H. soutient que ce prix « semble fantaisiste » et n'est pas justifié, la commune fait valoir sans être contestée que les équipements ainsi acquis sont dans un état satisfaisant et que dans le cas où la ville n'acquerrait pas ces aménagements, le coût des travaux de réaménagement de la salle s'élèverait à près de 620 000 euros. Le moyen tiré de l'erreur manifeste dans l'évaluation du matériel ainsi racheté doit donc être écarté.

10. En cinquième lieu et eu égard à ce qui précède, le détournement de pouvoir allégué par M. H., selon lequel le prix de cession des salles 1 à 4 du cinéma retenu par la transaction « a eu pour seul but de dépasser le plafond maximal de subvention » permis par la loi, n'est pas établi.

11. Il résulte de tout ce qui précède que M. H. n'est pas fondé à demander l'annulation de la délibération du 11 mars 2019.

12. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. H. les sommes demandées par la ville de Louviers et par la société Cinéma Grand Forum au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de M. H. est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la ville de Louviers et de la société Cinéma Grand Forum 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. H., à la ville de Louviers et à la société Cinéma Grand Forum.

Délibéré après l'audience du 15 avril 2021, à laquelle siégeaient :

M<sup>me</sup> Anne Gaillard, présidente,

M. Colin Bouvet, premier conseiller,

M. Philippe Dujardin, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 mai 2021.

La présidente,

A. GAILLARD

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N<sup>os</sup>1902084,1902086,1902500**

---

**- SARL CEDILEC  
- SA NATIXIS LEASE IMMO**

---

**M. Patrick Minne  
Président-rapporteur**

---

**M. Thomas Bertoncini  
Rapporteur public**

---

**Audience du 9 février 2021  
Lecture du 23 février 2021**

---

19-03-03-01  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rouen

(1<sup>ère</sup> Chambre)

Vu les procédures suivantes :

I./ Par une requête, enregistrée le 7 juin 2019 sous le n° 1902084, et des mémoires, enregistrés le 30 mars 2020 et le 3 février 2021, la société à responsabilité limitée (SARL) Cedilec, représentée par la SELAS L&A, demande au tribunal :

1°) de prononcer la décharge des cotisations supplémentaires de taxe foncière auxquelles elle a été assujettie au titre des années 2015 et 2016 et de la cotisation primitive de taxe foncière 2017 à laquelle elle a été assujettie dans la commune du Havre ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La SARL Cedilec soutient que :

- la procédure d'imposition est irrégulière dès lors que la mise en recouvrement des impositions litigieuses a eu lieu sans attendre les conclusions de l'interlocuteur départemental ;  
- le 1° du II de l'article 156 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 est contraire aux principes constitutionnels d'égalité devant la loi et devant les charges publiques découlant des articles 6 et 13 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen en tant qu'il ne prévoit pas de droit de reprise pour les entreprises contrôlées qui n'ont pas fait l'objet d'une mise en recouvrement avant le 31 décembre 2018 ;

- la non-application à son cas de la mise en œuvre progressive de la réforme de l'évaluation des bases locatives prévue par l'article 156 de la loi du 28 décembre 2018 est contraire aux mêmes principes constitutionnels ;
- les locaux litigieux ne peuvent être qualifiés d'établissements industriels ;
- les entrepôts dont elle est propriétaire au Havre sont des locaux dans lesquels ne s'exerce aucune activité industrielle par nature dès lors qu'il s'agit d'entrepôts de stockage qui ne contiennent aucune installation ni aucun moyen d'exploitation ;
- la décision de l'administration fait référence à une doctrine obsolète sans tenir compte des précisions issues de la doctrine administrative mise en ligne le 20 septembre 2018 indiquant les critères pris en compte pour qualifier un établissement industriel à l'aide d'exemples concrets et qui exclue de cette catégorie les entrepôts semblables aux siens ;
- la doctrine administrative, mise en ligne le 20 septembre 2018 sur le site internet [www.impôts.gouv.fr](http://www.impôts.gouv.fr) sous forme de fiches est opposable à l'administration fiscale ;
- la situation des locaux utilisés est différente des situations de comparaison évoquées par l'administration fiscale ;
- l'administration n'a pas cherché, comme elle aurait dû le faire, à mesurer l'importance des moyens techniques utilisés sur les sites litigieux afin de mesurer le rôle prépondérant qu'ils jouent par rapport aux moyens humains ;
- l'utilisation de l'outil informatique, en l'espèce un logiciel de gestion, ne caractérise pas une installation industrielle et l'ensemble du matériel utilisé ne l'est qu'au service des personnels employés ;
- elle ne se livre à aucune activité autre que purement logistique et n'exerce, par exemple, aucune activité d'emballage ou d'empaquetage ;
- elle n'est propriétaire que du bâtiment d'origine, l'extension Sud étant la propriété de la société Natixis ;
- à titre subsidiaire, les valeurs locatives retenues ne sont pas suffisamment justifiées.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 20 décembre 2019 et le 3 février 2021, l'administrateur général des finances publiques chargé de la direction des vérifications nationales et internationales (DVNI) conclut :

1°) au non-lieu à statuer à concurrence des dégrèvements consentis ;

2°) au rejet du surplus de la requête.

Il soutient que :

- une erreur dans la valeur du terrain a conduit aux dégrèvements accordés en cours d'instance ;
- la requête est irrecevable en ce qu'elle conteste, sans doute par erreur, la cotisation de taxe foncière mise à la charge de la SARL Cedilec au titre de l'année 2017 dès lors que cette imposition n'a pas fait l'objet d'une réclamation ;
- aucun moyen n'est fondé.

**II./** Par une requête, enregistrée le 7 juin 2019 sous le n° 1902086, et un mémoire, enregistré le 7 avril 2020, la SARL Cedilec, représentée par la SELAS L&A, demande au tribunal :

1°) de prononcer la décharge des cotisations supplémentaires de cotisation foncière des entreprises (CFE) auxquelles elle a été assujettie au titre des années 2013 à 2016 dans la commune du Havre ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La SARL Cedilec soutient que :

- le 1° du II de l'article 156 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 est contraire aux principes constitutionnels d'égalité devant la loi et devant les charges publiques découlant des articles 6 et 13 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen en tant qu'il ne prévoit pas de droit de reprise pour les entreprises contrôlées qui n'ont pas fait l'objet d'une mise en recouvrement avant le 31 décembre 2018 ;

- la non-application à son cas de la mise en œuvre progressive de la réforme de l'évaluation des bases locatives prévue par l'article 156 de la loi du 28 décembre 2018 est contraire aux mêmes principes constitutionnels ;

- les locaux litigieux ne peuvent être qualifiés d'établissements industriels ;

- les entrepôts dont elle est propriétaire au Havre sont des locaux dans lesquels ne s'exerce aucune activité industrielle par nature dès lors qu'il s'agit d'entrepôts de stockage qui ne contiennent aucune installation ni aucun moyen d'exploitation ;

- la décision de l'administration fait référence à une doctrine obsolète sans tenir compte des précisions issues de la doctrine administrative mise en ligne le 20 septembre 2018 indiquant les critères pris en compte pour qualifier un établissement industriel à l'aide d'exemples concrets et qui exclue de cette catégorie les entrepôts semblables aux siens ;

- la doctrine administrative, mise en ligne le 20 septembre 2018 sur le site internet [www.impôts.gouv.fr](http://www.impôts.gouv.fr) sous forme de fiches est opposable à l'administration fiscale ;

- la situation des locaux utilisés est différente des situations de comparaison évoquées par l'administration fiscale ;

- l'administration n'a pas cherché, comme elle aurait dû le faire, à mesurer l'importance des moyens techniques utilisés sur les sites litigieux afin de mesurer le rôle prépondérant qu'ils jouent par rapport aux moyens humains ;

- l'utilisation de l'outil informatique, en l'espèce un logiciel de gestion, ne caractérise pas une installation industrielle et l'ensemble du matériel utilisé ne l'est qu'au service des personnels employés ;

- elle ne se livre à aucune activité autre que purement logistique et n'exerce, par exemple, aucune activité d'emballage ou d'empaquetage ;

- à titre subsidiaire, les valeurs locatives retenues ne sont pas suffisamment justifiées ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 décembre 2019, le DVNI conclut au rejet de la requête.

Il soutient qu'aucun moyen n'est fondé.

**III./** Par une requête, enregistrée le 11 juillet 2019 sous le n° 1902500, et un mémoire, enregistré le 31 mars 2020, la SA Natixis Lease Immo, ayant donné mandat à la SARL Cedilec, elle-même représentée par la SELAS L&A, demande au tribunal :

1°) de prononcer la décharge des cotisations supplémentaires de taxe foncière auxquelles elle a été assujettie au titre des années 2015, 2016 et 2017 dans la commune du Havre ;

2°) de prononcer la décharge de la cotisation de taxe foncière à laquelle elle a été assujettie au titre de l'année 2017 dans la commune du Havre ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La SA Natixis Lease Immo soutient que :

- sa requête est recevable ;
- les locaux litigieux ne peuvent être qualifiés d'établissements industriels ;
- les locaux dont elle est propriétaire au Havre sont des locaux commerciaux par nature dès lors qu'il s'agit d'entrepôts de stockage qui ne contiennent aucune installation, ni aucun moyen d'exploitation ;
- la décision de l'administration fait référence à une doctrine obsolète sans tenir compte des précisions issues de la doctrine administrative mise en ligne le 20 septembre 2018 indiquant les critères pris en compte pour qualifier un établissement industriel à l'aide d'exemples concrets et qui exclue de cette catégorie les entrepôts semblables aux siens ;
- la doctrine administrative, mise en ligne le 20 septembre 2018 sur le site internet [www.impôts.gouv.fr](http://www.impôts.gouv.fr) sous forme de fiches, est opposable à l'administration fiscale ;
- la situation des locaux utilisés au Havre est différente des situations de comparaison évoquées par l'administration fiscale ;
- l'administration n'a pas cherché, comme elle aurait dû le faire, à mesurer l'importance des moyens techniques utilisés sur les sites litigieux ;
- l'utilisation de l'outil informatique, en l'espèce un logiciel de gestion, ne caractérise pas une installation industrielle ;
- à titre subsidiaire, les valeurs locatives retenues ne sont pas suffisamment justifiées.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 décembre 2019, la directrice régionale des finances publiques de Normandie conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable en ce qu'elle conteste la cotisation de taxe foncière mise à la charge de la SA Natixis Lease Immo au titre de l'année 2017 ;
- aucun moyen n'est fondé.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ;
- le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;
- le code de justice administrative, notamment le second alinéa son article R. 222-19.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Minne, président-rapporteur,
- les conclusions de M. Bertoncini, rapporteur public,
- et les observations de Me Albert, pour la SARL Cedilec.

Considérant ce qui suit :

1. La SARL Cedilec exerce au Havre une activité de logistique au sein d'un entrepôt qui réceptionne et réexpédie des produits du secteur de la mode destinés aux centrales du mouvement des magasins de l'enseigne Leclerc. Les locaux, situés route de la Pointe du Hoc, ont été édifiés, sur un terrain appartenant au Port autonome du Havre – devenu Grand port maritime du Havre – et à l'Etat, par la société Fructicomi, devenue Natixis Lease Immo désormais dénommée BPCE Lease, dans le cadre d'un crédit-bail. La SARL Cedilec est devenue propriétaire de la partie Nord de l'entrepôt depuis la levée d'option intervenue en mars 2010 tandis qu'elle exploite l'extension Sud en qualité de crédit-preneur. Ses bases d'impositions à la taxe foncière et à la CFE ont été rehaussées après application de la méthode comptable applicable aux établissements industriels. Les requêtes enregistrées sous les n<sup>os</sup> 1902084, 1902086 et 1902500 tendent à la réduction de la taxe foncière et de la CFE au titre de périodes se chevauchant, dues à raison d'un même immeuble occupé par une même entreprise, laquelle a, au surplus, la qualité de mandataire de son crédit-bailleur pour agir contre le supplément de taxe foncière relatif à l'extension Sud. Il y a lieu de joindre les trois dossiers, qui présentent à juger de questions communes, pour statuer par un seul jugement.

Sur l'étendue du litige :

2. Par une décision du 3 février 2021 intervenue postérieurement à l'enregistrement de la requête n<sup>o</sup> 1902084, le DVNI a prononcé le dégrèvement des cotisations de taxe foncière réclamées à la SARL Cedilec au titre des années 2015 et 2016 à concurrence, respectivement, des sommes de 1 786 euros et 1 804 euros. Le litige est, dans cette mesure, devenu sans objet.

Sur la recevabilité :

3. En premier lieu, il n'appartient pas au juge administratif d'apprécier la constitutionnalité des dispositions législatives en dehors des cas et conditions prévus par le chapitre II bis du titre II de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, relatif à la question prioritaire de constitutionnalité. Si la SARL Cedilec soutient que les dispositions législatives de l'article 156 de la loi du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 sont contraires aux principes constitutionnels d'égalité devant de la loi et devant les charges publiques découlant des articles 6 et 13 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen en tant, d'une part, qu'elles ne prévoient pas de limitation dans le temps au droit de reprise de l'administration s'agissant des taxes foncières, dues par des entreprises contrôlées, qui n'ont pas fait l'objet d'une mise en recouvrement avant le 31 décembre 2018 et, d'autre part, qu'elles excluent dans son cas la mise en œuvre progressive de la réforme de l'évaluation des bases locatives professionnelles, elle ne produit pas de mémoire distinct contenant une question prioritaire de constitutionnalité. Par suite, ces moyens sont irrecevables en vertu de l'article R.\* 771-4 du code de justice administrative.

4. En second lieu, aux termes du deuxième alinéa de l'article R.\* 200-2 du livre des procédures fiscales : « *Le demandeur ne peut contester devant le tribunal administratif des impositions différentes de celles qu'il a visées dans sa réclamation à l'administration.* »

5. Il résulte de l'instruction que la réclamation préalable du 15 décembre 2017, complétée par un courrier du 28 février 2019, présentée par la SARL Cedilec, agissant en vertu du mandat conféré par la SA Natixis Lease Immo, ne visait que la taxe foncière due par cette dernière société au titre des années 2015 et 2016. Par suite, l'administration est fondée à faire valoir, en défense, que les conclusions de la requête n° 1902500 dirigées contre la cotisation de taxe foncière due par la SA Natixis Lease Immo au titre l'année 2017, présentées directement devant le tribunal, ne sont pas recevables.

#### Sur la régularité de la procédure d'imposition :

6. L'administration n'est pas tenue d'engager une vérification de comptabilité, ni même de mettre le contribuable à même de présenter des observations lorsqu'elle procède, sans modifier les éléments déclarés, à une nouvelle évaluation des bases d'imposition à la taxe foncière, notamment quand elle applique la méthode dite comptable de l'article 1499 du code général des impôts à la place d'une autre méthode d'évaluation. En revanche, lorsque les impositions procèdent directement d'une vérification de comptabilité que l'administration a décidé de mettre en œuvre, le contribuable est fondé à se prévaloir de l'irrégularité de cette procédure de contrôle jusqu'à ce que soit porté à sa connaissance le résultat du rehaussement de bases opéré.

7. Il résulte de l'instruction que, dans le cadre d'une vérification de comptabilité, l'administration fiscale a informé la SARL Cedilec qu'elle envisageait de modifier ses bases d'imposition à la taxe foncière 2015 et 2016 par une lettre modèle n° 751. Ce contrôle fiscal, qui s'est traduit par une visite sur place des locaux et de leur équipement, a conduit le DVNI à faire application de la méthode comptable de l'article 1499 du code général des impôts et, donc, à utiliser les valeurs d'actif issues de la comptabilité. Bien que les impositions procèdent directement d'une vérification de comptabilité, la société requérante, qui a bénéficié des garanties attachées à la procédure de contrôle proprement dite, ne peut utilement se prévaloir de ce que, dans le cadre de la procédure postérieure au contrôle, l'interlocutrice départementale désignée par le DVNI s'est prononcée, le 22 février 2017, postérieurement à la mise en recouvrement des impositions intervenue le 31 décembre 2016, à propos, notamment des rehaussements de taxe foncière 2015 et 2016 afférents à la partie Nord de l'entrepôt. Au surplus, en se prévalant, sans la produire, ni justifier de sa réception par le service, d'une lettre du 26 octobre 2016 présentée comme un « recours hiérarchique auprès de l'interlocuteur départemental », la société vérifiée ne justifie pas avoir fait usage de son droit d'accéder à l'interlocution prévue par la charte du contribuable vérifié avant la date de la mise en recouvrement. Par suite, le moyen, seulement soulevé dans l'instance n° 1902084, tiré de ce que les cotisations supplémentaires de taxe foncière 2016 et 2017 réclamées à la SARL Cedilec ont été mises en recouvrement avant que l'interlocuteur départemental eût exprimé son avis doit être écarté.

Sur la méthode d'évaluation :

8. En premier lieu, aux termes de l'article 1467 du code général des impôts : « *La cotisation foncière des entreprises a pour base la valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière situés en France (...)* La valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière est calculée suivant les règles fixées pour l'établissement de cette taxe. Pour le calcul de l'impôt, la valeur locative des immobilisations industrielles définie à l'article 1499 est diminuée de 30 % (...) » En vertu de l'article 1494 de ce code : « *La valeur locative des biens passibles de la taxe foncière sur les propriétés bâties (...) est déterminée, conformément aux règles définies par les articles 1495 à 1508, pour chaque propriété ou fraction de propriété normalement destinée à une utilisation distincte* ». Aux termes de l'article 1495 du même code, dans sa rédaction alors applicable : « *Chaque propriété ou fraction de propriété est appréciée d'après sa consistance, son affectation, sa situation et son état, à la date de l'évaluation* ». Les règles suivant lesquelles est déterminée la valeur locative des biens passibles de la taxe foncière sur les propriétés bâties sont différemment définies, à l'article 1496 du code général des impôts pour ce qui est des locaux affectés à l'habitation ou servant à l'exercice d'une profession autre qu'agricole, commerciale, artisanale ou industrielle, à l'article 1498 en ce qui concerne les biens autres que les locaux d'habitation ou à usage professionnel visés à l'article 1496 et que les établissements visés à l'article 1499 et à l'article 1499 s'agissant des immobilisations industrielles. Aux termes de l'article 1499 du code général des impôts, dans sa rédaction alors applicable : « *La valeur locative des immobilisations industrielles passibles de la taxe foncière sur les propriétés bâties est déterminée en appliquant au prix de revient de leurs différents éléments, revalorisés à l'aide des coefficients qui avaient été prévus pour la révision des bilans, les taux d'intérêts fixés par décret en Conseil d'Etat (...)* » Revêtent un caractère industriel, au sens des dispositions de l'article 1499 du code général des impôts, les établissements dont l'activité nécessite d'importants moyens techniques, non seulement lorsque cette activité consiste en la fabrication ou la transformation de biens corporels mobiliers, mais aussi lorsque le rôle des installations techniques, matériels et outillages mis en œuvre, fût-ce pour les besoins d'une autre activité, est prépondérant.

9. Il résulte de l'instruction que l'entrepôt en cause abrite, sur une surface de 55 000 m<sup>2</sup>, plus de 29 000 racks d'une hauteur de 8 m répartis en 9 cellules de 6 000 m<sup>2</sup> chacune et 7 500 m<sup>2</sup> de la surface totale sont consacrées à la préparation des expéditions. La réception des articles de mode et leur réexpédition s'effectuent à la cadence journalière de l'ordre de 28 à 30 poids lourds entrants et d'autant sortants, chargés et déchargés à partir de 34 871 emplacements de palettes. Le flux des marchandises est géré par une application de gestion dont les fonctionnalités excèdent la simple gestion des stocks dès lors que les produits entrants, injectés sur un convoyeur roulant, sont scannés par laser au passage sous un portique et automatiquement dirigés vers un emplacement de stockage. La validation optique gérée informatiquement permet également de confectionner les palettes. Couplé à un trieur, le système intégré permet de préparer les commandes par picking, à savoir par l'identification, le prélèvement et le regroupement des produits sur une palette par référence à un bon de commande sur lequel figurent l'emplacement, la désignation et la quantité de marchandises. La validation optique se poursuit jusqu'à la zone d'expédition vers laquelle sont dirigées les palettes préparées. Pour les besoins du fonctionnement de cette activité, il est vrai non industrielle par nature, l'entrepôt dispose d'une flotte de 6 élévateurs, 5 chariots, 24 transpalettes pilotés, 6 transpalettes électriques, un tracteur portuaire, une nacelle et 14 filmeuses. Contrairement à ce que soutiennent les sociétés requérantes, eu égard en particulier à l'importance du volume des articles traités et de la configuration des racks sur lesquels ils sont stockés, les locaux sont

équipés d'importants moyens techniques et ces outillages et matériels jouent un rôle prépondérant dans l'activité exercée dans l'établissement. Par suite, le moyen tiré de ce que l'administration se serait méprise dans l'appréciation des conditions d'application des dispositions précitées de l'article 1499 du code général des impôts doit être écarté.

10. En second lieu, aucune des impositions en litige n'a été mise en recouvrement postérieurement à la date du 20 septembre 2018 à laquelle a été mise en ligne sur le site [www.impots.gouv.fr](http://www.impots.gouv.fr) la fiche d'exemples et de bonnes pratiques n° 8 relative à la qualification des entrepôts – stockage de marchandises. Par ailleurs, cette fiche, diffusée postérieurement à la date du fait générateur des impôts locaux contestés, n'a pu être appliquée par les sociétés requérantes. Par suite, et en tout état de cause, celles-ci ne sont pas fondées à se prévaloir de cette fiche sur le fondement des premier et dernier alinéas de l'article L. 80 A du livre des procédures fiscales.

#### Sur la valeur des immobilisations :

11. En se bornant à soutenir, à titre subsidiaire, que les actifs répertoriés dans leur comptabilité ne pouvaient, tous, être retenus pour établir la valeur locative ayant servi de base de calcul aux taxes foncière et CFE en litige, les sociétés requérantes n'assortissent pas ce moyen des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.

12. Il résulte de tout ce qui précède que la SA Natixis Lease Immo n'est pas recevable à demander la réduction de la cotisation primitive de taxe foncière à laquelle elle a été assujettie au titre de l'année 2017. Sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée en défense, la SARL Cedilec n'est pas fondée à demander la décharge des cotisations supplémentaires de taxe foncière auxquelles elle a été assujettie au titre des années 2015 et 2016, ni la réduction de la cotisation primitive de taxe foncière acquittée au titre de l'année 2017, ni la décharge des cotisations supplémentaires de CFE au titre des années 2013 à 2016. Enfin, la SA Natixis Lease Immo n'est pas fondée à demander la décharge des cotisations supplémentaires de taxe foncière rappelées au titre des années 2015 et 2016 dans la commune du Havre.

#### 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 l'Etat, partie non perdante dans les présentes instances, une somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions de la requête n° 1902084 de la SARL Cedilec tendant à la décharge des cotisations supplémentaires de taxe foncière au titre des années 2015 et 2016 à concurrence, respectivement, des sommes de 1786 euros et 1 804 euros.

Article 2 : Le surplus de la requête n° 1902084 de la SARL Cedilec et les requêtes n<sup>os</sup> 1902086 et 1902500 de la SARL Cedilec et de la SA Natixis Lease Immo sont rejetés.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société à responsabilité limitée Cedilec, à la société anonyme Natixis Lease Immo devenue BPCE Lease, à l'administrateur général des finances publiques chargé de la direction des vérifications nationales et internationales et à la directrice régionale des finances publiques de Normandie.

Délibéré après l'audience du 9 février 2021, à laquelle siégeaient :

M. Minne président,  
Mme Jeanmougin, premier conseiller,  
M. Deflinne, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 23 février 2021.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien,

Signé :

Signé :

P. MINNE

H. JEANMOUGIN

Le greffier,

Signé :

N. BOULAY

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la relance en ce qui le concerne et 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 de la présente décision.

Pour expédition conforme,  
Le greffier,

N. STOCK

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N°s1902408, 1903544**

---

**Mme B.**

---

**Mme Héloïse Jeanmougin  
Rapporteure**

---

**M. Thomas Bertoncini  
Rapporteur public**

---

**Audience du 8 juin 2021  
Décision du 22 juin 2021**

---

36-05-01-02  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

**Le Tribunal administratif de Rouen**

**(1<sup>ère</sup> Chambre)**

Vu les procédures suivantes :

L./ Par une requête, enregistrée le 1<sup>er</sup> juillet 2019 sous le n° 1902408, Mme B., représentée par Me Buors, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 4 mars 2019 par laquelle le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse a rejeté sa demande de mutation dans le département du Finistère au titre du mouvement interdépartemental 2019 et la décision implicite de rejet de son recours gracieux ;

2°) d'enjoindre au ministre, à titre principal, de procéder à sa mutation dans le département du Finistère et, à titre subsidiaire, de procéder au réexamen de sa demande de mutation, dans le délai de 15 jours à compter du jugement à intervenir, sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

3°) 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.

Elle soutient qu'elle remplit les conditions pour obtenir sa mutation et que les décisions sont entachées d'erreur de fait, d'erreur de droit et d'erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense enregistré le 24 décembre 2020, le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens ne sont pas fondés.

**II./** Par une requête, enregistrée le 2 octobre 2019 sous le n° 1903544, et un mémoire enregistré le 5 mai 2020, Mme B, représentée par Me Buors, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 20 juin 2019 par laquelle le directeur académique des services départementaux de l'éducation nationale (DASEN) de l'Eure a rejeté sa demande d'exeat pour la rentrée scolaire 2019 et la décision du 6 septembre 2019 de rejet de son recours gracieux ;

2°) d'enjoindre au DASEN de l'Eure, à titre principal, d'accéder à sa demande d'exeat pour la rentrée scolaire 2019 et, à titre subsidiaire, de procéder au réexamen de sa demande, dans le délai de 15 jours à compter du jugement à intervenir, sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

3°) 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.

Elle soutient que :

- les décisions ne sont pas suffisamment motivées ;
- elles sont entachées d'erreur de fait, d'erreur de droit et d'erreur manifeste d'appréciation ;
- elles méconnaissent les stipulations de l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 mars 2020, la rectrice de la région académique Normandie conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code du travail ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ;
- le décret n° 90-680 du 1<sup>er</sup> août 1990 ;
- le code de justice administrative.

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Jeanmougin, première conseillère,
- et les conclusions de M. Bertoncini, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Mme B, professeure des écoles de classe normale affectée dans le département de l'Eure, demande au tribunal, dans sa requête n° 1902408, d'annuler la décision du 4 mars 2019 par laquelle le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse a rejeté sa demande de mutation dans le département du Finistère au titre du mouvement interdépartemental des enseignants du 1<sup>er</sup> degré 2019 et la décision implicite de rejet de son recours gracieux et, dans sa requête n° 1903544, d'annuler la décision du 20 juin 2019 par laquelle le DASEN de l'Eure a rejeté sa demande d'exeat pour la rentrée scolaire 2019 et la décision du 6 septembre 2019 de rejet de son recours gracieux.

2. Les requêtes n<sup>os</sup> 1902408 et 1903544 sont présentées par le même agent public, présentent à juger des questions similaires et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un même jugement.

Sur la légalité des décisions du ministre :

3. Aux termes de l'article 60 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, dans sa rédaction applicable : « (...) *Dans toute la mesure compatible avec le bon fonctionnement du service, les affectations prononcées doivent tenir compte des demandes formulées par les intéressés et de leur situation de famille. Priorité est donnée aux fonctionnaires séparés de leur conjoint pour des raisons professionnelles, aux fonctionnaires séparés pour des raisons professionnelles du partenaire avec lequel ils sont liés par un pacte civil de solidarité lorsqu'ils produisent la preuve qu'ils se soumettent à l'obligation d'imposition commune prévue par le code général des impôts, aux fonctionnaires handicapés relevant de l'une des catégories mentionnées aux 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup>, 4<sup>o</sup>, 9<sup>o</sup>, 10<sup>o</sup> et 11<sup>o</sup> de l'article L. 5212-13 du code du travail (...) Dans les administrations ou services mentionnés au deuxième alinéa du présent article, l'autorité compétente peut procéder à un classement préalable des demandes de mutation à l'aide d'un barème rendu public. Le recours à un tel barème constitue une mesure préparatoire et ne se substitue pas à l'examen de la situation individuelle des agents. Ce classement est établi dans le respect des priorités figurant au quatrième alinéa du présent article. Toutefois, l'autorité compétente peut édicter des lignes directrices par lesquelles elle définit, sans renoncer à son pouvoir d'appréciation, des critères supplémentaires établis à titre subsidiaire dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat.* » Aux termes de l'article 25-3 du décret du 1<sup>er</sup> août 1990 relatif au statut particulier des professeurs des écoles : « *Pour prononcer les affectations, il est tenu compte, dans toute la mesure compatible avec le bon fonctionnement du service, des priorités prévues par l'article 60 de la loi du 11 janvier 1984 précitée et, en outre, des critères de priorité suivants : 1<sup>o</sup> La situation de l'agent qui sollicite un rapprochement avec le détenteur de l'autorité parentale conjointe dans l'intérêt de l'enfant ; 2<sup>o</sup> La situation de l'agent affecté dans un territoire ou une zone rencontrant des difficultés particulières de recrutement ; 3<sup>o</sup> La situation de l'agent affecté dans un emploi supprimé en raison d'une modification de la carte scolaire ; 4<sup>o</sup> Le caractère répété d'une même demande de mutation ainsi que son ancienneté ; 5<sup>o</sup> L'expérience et le parcours professionnel de l'agent./ Les demandes de mutation sont classées préalablement à l'aide d'un barème rendu public.* »

4. Les affectations des professeurs des écoles au titre du mouvement interdépartemental comme au titre du mouvement intra-départemental s'apprécient par rapport aux situations de fait existantes au jour du dépôt de la demande de mutation, tant pour

l'appréciation de la légalité de la décision initiale de refus de mutation que pour celle de la décision prise sur recours gracieux de l'agent.

5. Il est constant que la situation de handicap de Mme B. n'a été reconnue par la maison départementale des personnes handicapées compétente que postérieurement à l'expiration du délai de dépôt des demandes de mutation au titre du mouvement interdépartemental des enseignants du 1<sup>er</sup> degré de l'année 2019, alors même que cette décision confère la qualité de travailleur handicapé pour une période antérieure à son prononcé. Il ressort des pièces du dossier qu'à la date de sa demande de mutation, la requérante, placée en congé de longue maladie, était affectée dans l'Eure, département qui connaît des difficultés de recrutement, que son époux et ses deux filles mineures s'étaient installés dans le Finistère au cours de l'année 2017, qu'elle n'avait demandé que l'année précédente son affectation dans le Finistère, sans demander de poste dans les départements limitrophes et que la qualité de sa manière de servir a été reconnue. Il n'est, en tout état de cause, pas sérieusement contesté que les mutations dans le Finistère acceptées par l'autorité ministérielle ont exclusivement concerné des agents dont la situation était plus prioritaire que la sienne en application des priorités fixées par les textes cités au point 3 telles qu'elles devaient être appréciées à la date mentionnée au point 4.

6. En ayant refusé à Mme B. la mutation à destination du Finistère au titre du mouvement interdépartemental des enseignants du 1<sup>er</sup> degré de l'année 2019, le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse n'a donc pas entaché ses décisions du 4 mars 2019 et de rejet implicite du recours gracieux d'erreur de fait, d'erreur de droit ou d'erreur manifeste d'appréciation.

#### Sur la légalité des décisions du DASEN de l'Eure :

7. En premier lieu, la mutation n'étant pas un avantage dont l'attribution constitue un droit pour le fonctionnaire qui l'a demandée, le refus de mutation n'est pas au nombre des décisions administratives défavorables dont l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration impose la motivation. Le moyen tiré de l'insuffisante motivation des décisions rejetant la demande de mutation de Mme Barat-Canastra doit donc être écarté.

8. En second lieu, il n'est sérieusement contesté, ni que cinq postes existants dans le département de l'Eure n'étaient pas pourvus et que les cinq exeat accordées au titre de l'année 2019 par le DASEN de l'Eure concernaient des agents plus prioritaires que Mme B. Pour ce motif, ainsi que pour ceux exposés aux points 4 et 5, les moyens tirés de l'erreur de fait, de l'erreur de droit, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doivent être écartés.

9. Il résulte de tout ce qui précède que Mme B. n'est fondée à demander l'annulation ni de la décision du 4 mars 2019 par laquelle le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse a rejeté sa demande de mutation dans le département du Finistère au titre du mouvement interdépartemental des enseignants du 1<sup>er</sup> degré de l'année 2019, ni celle de la décision du 20 juin 2019 par laquelle le DASEN de l'Eure a rejeté sa demande d'exeat pour la rentrée scolaire 2019 ni, enfin, l'annulation des décisions de rejet de ses recours gracieux. Par voie de conséquence, ses conclusions aux fins d'injonction sous astreinte et au titre des frais d'instance doivent être rejetées.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Les requêtes de Mme B. sont rejetées.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme B., au ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports et à la rectrice de la région académique Normandie.

Délibéré après l'audience du 8 juin 2021, à laquelle siégeaient :

M. Minne, président,  
Mme Jeanmougin, première conseillère,  
M. Deflinne, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 22 juin 2021.

La rapporteure,

Signé :

H. JEANMOUGIN

Le président,

Signé :

P. MINNE

Le greffier,

Signé :

J.-L. MICHEL

La République mande et ordonne au ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports en ce qui le concerne et 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 de la présente décision.

Pour expédition conforme,  
Le greffier,

N. BOULAY

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N°1902501**

---

**SAS GUEUDET AUTO  
NORMANDIE**

---

**M. Patrick Minne  
Président par intérim**

---

**M. Thomas Bertoncini  
Rapporteur public**

---

**Audience du 10 mars 2021  
Décision du 24 mars 2021**

---

19-03-06  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

**Le tribunal administratif de Rouen,**

**Le président par intérim,**

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 11 juillet 2019, et un mémoire, enregistré le 4 mars 2021, la société par actions simplifiée (SAS) Gueudet Auto Normandie, représentée par la SELAS Hedeos, demande au tribunal :

1°) de prononcer la décharge du rappel de taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) qui lui a été réclamé au titre de la période couvrant les années 2013 et 2014 dans la commune de Bernay ;

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.

La SAS Gueudet Auto Normandie soutient que le droit de reprise de l'administration est prescrit en application de l'article L. 173 du livre des procédures fiscales qui s'applique à la TASCOM dès lors qu'il s'agit d'une imposition locale.

Par un mémoire en défense, enregistré le 18 décembre 2019, la directrice spécialisée de contrôle fiscal Nord conclut au rejet de la requête.

La directrice soutient que le moyen n'est pas fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;
- la loi n° 72-657 du 13 juillet 1972 ;
- le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 ;
- le code de justice administrative.

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

Au cours de l'audience publique, après la présentation du rapport, ont été entendues les conclusions de M. Bertoncini, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article 3 de la loi du 13 juillet 1972 instituant des mesures en faveur de certaines catégories de commerçants et artisans âgés : « *Il est institué une taxe sur les surfaces commerciales assise sur la surface de vente des magasins de commerce de détail, dès lors qu'elle dépasse 400 m<sup>2</sup> des établissements ouverts à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1960 quelle que soit la forme juridique de l'entreprise qui les exploite. (...)* » Aux termes de l'article 7 de la même loi : « *La taxe est recouvrée, contrôlée selon les mêmes procédures et sous les mêmes sanctions, garanties et privilèges que la taxe sur la valeur ajoutée. Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à cette même taxe. (...)* » Aux termes de l'article L. 176 du livre des procédures fiscales : « *Pour les taxes sur le chiffre d'affaires, le droit de reprise de l'administration s'exerce jusqu'à la fin de la troisième année suivant celle au cours de laquelle la taxe est devenue exigible (...)* »

2. Alors même que la TASCOM présente la nature d'un impôt local au sens des dispositions réglementaires du 5° de l'article R. 222-13 et du 4° de l'article R. 811-1 du code de justice administrative, son régime, relatif en particulier à son contrôle, est organisé par les seules dispositions législatives précitées de l'article 7 de la loi du 13 juillet 1972. Par suite, le moyen tiré de ce que le droit de reprise de l'administration fiscale devait être exercé dans le délai prévu par l'article L. 173 du livre des procédures fiscales applicable aux impôts directs perçus au profit des collectivités locales doit être écarté dès lors que seul l'article L. 176 de ce livre est applicable à la TASCOM.

3. Il résulte de ce qui précède que la SAS Gueudet Auto Normandie n'est pas fondée à demander la décharge du rappel de TASCOM qui lui a été réclamé au titre de la période couvrant les années 2013 et 2014 dans la commune de Bernay. Par voie de conséquence, ses conclusions présentées au titre des frais liés à l'instance doivent être rejetées.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la SAS Gueudet Auto Normandie est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la société par actions simplifiée Gueudet Auto Normandie et à la directrice spécialisée de contrôle fiscal Nord.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 24 mars 2021.

Le président par intérim,

Le greffier,

P. MINNE

N. BOULAY

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N° 1902988**

---

M. B.

---

Mme Clémence Galle  
Rapporteur

---

Mme Anne Aubert  
Rapporteur public

---

Audience du 20 mai 2021  
Décision du 4 juin 2021

---

68-01-01-02-02-10

68-01-01-02-02-11

68-01-01-02-02-13

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rouen,

2<sup>ème</sup> Chambre,

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 19 août 2019, et des mémoires complémentaires enregistrés le 7 février 2020, le 21 février 2020, le 18 décembre 2020, le 11 mars 2021 et le 8 avril 2021, ce dernier non communiqué, M. B. et autres, représentés par Me Boyer, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler l'arrêté du 19 mars 2019 par lequel le maire de la commune de Rouen a accordé à la société Stonics un permis de construire sur des terrains situés 93 et 95 rue Pasteur, un immeuble de bureaux avec une brasserie en rez-de-chaussée d'une part et une résidence hôtelière avec une case commerciale en rez-de-chaussée d'autre part, ainsi que les décisions du 21 juin 2019 rejetant les recours gracieux formés contre cet arrêté ;

2°) d'annuler l'arrêté du 3 février 2021, par lequel le maire de la commune de Rouen a délivré à la société Stonics un permis de construire modificatif pour ce projet, concernant la modification de la hauteur et de la volumétrie des bâtiments, la suppression du « rooftop » accessible, la modification des façades, la modification des surfaces de plancher ;

3°) de mettre à la charge de toute partie succombante la somme de 7 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

En ce qui concerne le permis de construire initial du 19 mars 2019 :

- l'arrêté attaqué a été signé par une autorité incompétente ;
- il méconnaît les dispositions de l'article UA 3 du règlement du PLU de la commune de Rouen et l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme ;
- il méconnaît l'article UA 7 du règlement du PLU ;
- il méconnaît l'article UA 10 applicable en secteur UA a, du règlement du PLU ;
- il méconnaît l'article UA 11 du règlement du PLU ;
- il méconnaît l'article UA 12 du règlement du PLU ;

En ce qui concerne le permis de construire modificatif du 3 février 2021 :

- l'arrêté attaqué a été signé par une autorité incompétente ;
- il méconnaît l'article UAA 3.5 du règlement du plan local d'urbanisme intercommunal (PLU i) de la métropole de Rouen Normandie ;
- il méconnaît l'article UAA 4 du règlement du PLUi de la métropole de Rouen ;
- il méconnaît l'article UAA 5.2 du règlement du PLUi de la métropole de Rouen ainsi que l'article 5.1.2 de la section 4 du livre 1<sup>er</sup> du règlement écrit du PLUi ;
- la prescription prévue à l'article 2 de l'arrêté attaqué concernant la végétalisation du mur arrière sud du projet est impossible à réaliser, contraire aux dispositions du PLUi relatives à l'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives et non justifiée par une disposition du code de l'urbanisme ou du PLUi ;
- il méconnaît l'article 6.2 du livre 1<sup>er</sup> du règlement écrit du PLUi de la métropole de Rouen.

Par des mémoires en défense enregistrés le 13 décembre 2019, le 4 novembre 2020, le 3 décembre 2020, le 3 février 2021, le 25 mars 2021, et le 30 avril 2021, la société Stonics, représentée par Me Tirard-Rouxel, conclut au rejet de la requête et demande au tribunal de mettre à la charge solidaire des requérants une somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient à titre principal que la requête est irrecevable en tant qu'elle est présentée par M. B. et M. L., M. et Mme A., M. Ma. et Mme R., M. et Mme Re., M. Bl. et M. T., et M. G.

Elle soutient à titre subsidiaire que les moyens ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 10 février 2020, la commune de Rouen conclut au rejet de la requête.

Elle soutient à titre principal que la requête est irrecevable en l'absence d'intérêt à agir.

Elle soutient à titre subsidiaire que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par un courrier du 20 avril 2021, les parties ont été invitées à présenter leurs observations sur l'application éventuelle des dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de

l'urbanisme en ce qui concerne, s'agissant du permis de construire modificatif, le moyen tiré de l'article UAA 5.2 du règlement du PLUi de la métropole Rouen Normandie.

La société Stonics a produit un mémoire enregistré le 26 avril 2021 en réponse à ce courrier.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- 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 Mme Galle, première conseillère,
- les conclusions de Mme Aubert, rapporteure publique,
- les observations de Me Boyer, pour les requérants,
- les observations de M. Vozza, pour la commune de Rouen ;
- les observations de Me Baysan, substituant Me Tirard-Rouxel pour la société Stonics.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 19 mars 2019, le maire de la commune de Rouen a délivré à la société Stonics un permis de construire pour la réalisation, sur les parcelles contiguës cadastrées KY 10, 11, 97 et 98 en zone UAa du plan local d'urbanisme de la commune de Rouen alors applicable, de deux immeubles distincts reliés en sous-sol notamment de la rue du Champ de Foire aux Boissons par un parc de stationnement commun, destinés, pour le premier situé à l'angle de l'avenue Pasteur et de la rue Constantine à accueillir des bureaux et une brasserie en rez-de-chaussée (ci-après l'immeuble « Bureaux »), et pour le second, dont l'accès se situe rue Constantine, une résidence hôtelière et un commerce en rez-de-chaussée (ci-après l'immeuble « Résidence hôtelière »). Par une décision du 21 juin 2019, le maire de la commune de Rouen a rejeté le recours gracieux formé par les requérants contre cet arrêté. Le 19 août 2019, les requérants ont demandé au tribunal d'annuler ce permis de construire et le rejet de leur recours gracieux. En cours d'instance, un permis modificatif PCM 02 a été accordé par un arrêté du 3 février 2021. Les requérants demandent également, par un mémoire enregistré le 11 mars 2021 dans la même instance, l'annulation du permis de construire modificatif du 3 février 2021.

**Sur les fins de non-recevoir soulevées en défense :**

*En ce qui concerne l'intérêt à agir :*

2. Il résulte de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme qu'il appartient, en particulier, à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité. Le juge de l'excès de pouvoir apprécie la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci. Eu égard à sa situation particulière, le voisin immédiat justifie, en principe, d'un intérêt à agir lorsqu'il fait état devant le juge, qui statue au vu de l'ensemble des pièces du dossier, d'éléments relatifs à la nature, à l'importance ou à la localisation du projet de construction.

3. M. T. et M. Bl. et M. et Mme Re. sont voisins immédiats du projet, propriétaires de deux maisons situées de part et d'autre de la rue du Champ de foire aux boissons, implantées en limite séparative des parcelles sur lesquelles seront implantés les deux immeubles litigieux également en limite séparative. En invoquant la création de vues sur leurs jardins, la gêne visuelle du fait de la hauteur des constructions, le risque de nuisances sonores du fait de la création d'une brasserie, et une atteinte au caractère architectural homogène de la rue du Champ-de-Foire aux boissons, et en produisant divers documents graphiques de nature à justifier de la consistance des atteintes qu'ils allèguent, ces requérants font état d'éléments relatifs à la nature à l'importance et à la localisation du projet de construction, de nature à leur conférer un intérêt pour agir. Par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner la recevabilité de la requête en tant qu'elle est présentée par les autres requérants, la fin de non-recevoir soulevée en défense tirée de l'absence d'intérêt à agir des requérants doit être écartée.

*En ce qui concerne l'article R. 600-4 du code de l'urbanisme :*

4. Aux termes de l'article R. 600-4 du code de l'urbanisme : « *Les requêtes dirigées contre une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol régie par le présent code doivent, à peine d'irrecevabilité, être accompagnées du titre de propriété, de la promesse de vente, du bail, du contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation, du contrat de bail, ou de tout autre acte de nature à établir le caractère régulier de l'occupation ou de la détention de son bien par le requérant.* ».

5. M. T. et M. Bl. produisent à l'instance une attestation notariale établissant le caractère régulier de la détention de leur propriété, ainsi qu'un avis de taxe foncière précisant le numéro de leur maison dans la rue du Champ de foire aux boissons. M. et Mme Re. produisent un avis de taxe foncière ainsi que l'acte d'achat de leur maison. Par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut de justification de leur titre de propriété par ces requérants doit être écartée.

### **Sur les conclusions à fin d'annulation :**

6. Lorsqu'un permis de construire a été délivré en méconnaissance des dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'utilisation du sol ou sans que soient respectées des formes ou formalités préalables à la délivrance des permis de construire, l'illégalité qui en résulte peut être régularisée par la délivrance d'un permis modificatif dès lors que celui-ci assure le respect des règles de fond applicables au projet en cause, répond aux exigences de forme ou a été précédé de l'exécution régulière de la ou des formalités qui avaient été omises. Il peut, de même, être régularisé par un permis modificatif si la règle relative à l'utilisation du sol qui était méconnue par le permis initial a été entretemps modifiée. Les irrégularités ainsi régularisées à la suite de la modification de son projet par le pétitionnaire et en l'absence de toute intervention du juge ne peuvent plus être utilement invoquées à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre le permis initial.

*En ce qui concerne les moyens dirigés contre les dispositions du permis de construire initial du 19 mars 2019 qui n'ont pas été modifiées par le permis de construire modificatif délivré ultérieurement :*

Quant à la compétence de l'auteur de l'acte :

7. Aux termes de l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme : « *L'autorité compétente pour délivrer le permis de construire (...) est : a) Le maire, au nom de la commune, dans les communes qui se sont dotées d'un plan local d'urbanisme (...)* ». Aux termes de l'article L. 2122-18 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation, à des membres du conseil municipal (...)* ».

8. Mme Christine Rambaud, adjointe au maire de la commune de Rouen, chargée de l'urbanisme, est compétente pour signer l'arrêt attaqué, dès lors qu'elle dispose d'une délégation en vertu de l'arrêté du 12 avril 2018, transmis à la préfecture et régulièrement affiché le 4 mai 2018, en matière « d'urbanisme réglementaire », qui concerne, au regard de l'ensemble des matières qui lui sont déléguées et de la dénomination du service instructeur, l'application opérationnelle des règles d'urbanisme, ce qui inclut la délivrance des permis de construire. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence du signataire du permis de construire initial du 19 mars 2019 doit être écarté.

Quant aux accès aux bâtiments :

9. Aux termes du II de l'article UA 3, intitulé « Accès à l'intérieur des terrains », du règlement du PLU de la commune de Rouen, applicable à la date de l'arrêté de permis de construire initial : « *L'autorisation d'urbanisme peut être refusée ou subordonnée au respect de prescriptions spéciales si : - les débouchés du terrain sur les voies de desserte sont susceptibles de présenter une gêne importante pour la circulation publique ou de présenter un risque important pour les utilisateurs de ces débouchés ou pour les usagers des voies de desserte ; - le nombre et la localisation des débouchés paraissent inadaptés compte tenu des éléments de mobiliers urbains et des places de stationnement matérialisées ou susceptibles*

*d'être matérialisées sur les voies de desserte (...) ». Aux termes de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme : « Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations. ».*

10. Le projet litigieux comporte un accès au parc de stationnement souterrain, rue de Constantine au nord-ouest de la parcelle et direct sur la voie publique d'une part et un accès aux deux places de stationnement prévues en surface par la rue du Champ de foire aux boissons qui sépare les deux immeubles d'autre part. Ces accès n'ayant pas été modifiés par le permis de construire modificatif, les dispositions de l'article UA 3 du règlement du PLU de la commune de Rouen citées au point précédent, applicables à la date de l'arrêté portant permis de construire initial peuvent ainsi être utilement invoquées en l'espèce.

11. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que le parc de stationnement souterrain comporte 9 places de stationnement, destinées aux usagers de la résidence hôtelière et des bureaux. L'accès à ce parc de stationnement se fait par la rue de Constantine, en sens unique, limitée à 30 kilomètres/heure et équipée d'un feu de signalisation situé quelques mètres après l'accès à l'immeuble. La circonstance qu'une place de stationnement susceptible de gêner partiellement la visibilité puis une courte bande cyclable jouxtent le trottoir juste avant et après l'accès au parking souterrain du projet ne permet pas d'établir, compte tenu de la configuration des lieux exigeant une circulation à une allure particulièrement réduite et le nombre au demeurant réduit de véhicules susceptibles d'utiliser cet accès, l'existence d'un « risque important » pour les usagers des voies de desserte au sens des dispositions précitées, ou d'une « gêne importante » pour la circulation publique. L'absence de retrait de l'accès au parc de stationnement par rapport à la voie publique n'est pas suffisant pour établir l'existence d'un danger. La présence de panneaux de signalisation routière et de places de stationnement matérialisés sur la voie publique n'est pas davantage de nature à établir le caractère inadapté du l'accès au parking souterrain du projet, dès lors que le projet ne comporte, outre cet accès, qu'un seul autre accès pour automobiles, vers les deux places de stationnement aériennes accessibles par la rue du Champ de foire aux boissons.

12. En second lieu, la rue du Champ de foire aux boissons coupant le terrain d'assiette du projet, est ouverte à la circulation publique et un panneau mentionne son caractère de voie piétonne et la seule possibilité de livraisons par automobiles le matin. Toutefois ces circonstances ne permettent pas d'établir que la réglementation applicable à cette voie interdit aux véhicules automobiles d'y circuler afin de rejoindre les deux places de stationnement projetées, qui sont prévues au même niveau que des places de stationnement déjà existantes desservant les habitations actuellement présentes sur le terrain d'assiette du projet. Par suite, contrairement à ce qui est allégué, l'accès aux deux places de stationnement situées le long de l'immeuble « Résidence hôtelière », qui implique que les véhicules empruntent le début de la rue du Champ de foire aux boissons, sans avoir au demeurant à circuler au-delà d'une distance d'une douzaine de mètres ni en dehors des parcelles constituant le terrain d'assiette du projet, n'est pas « inadapté » au sens des dispositions précitées de l'article UA 3 du règlement du plan local d'urbanisme.

13. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de l'article UA 3 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Rouen et de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme doit être écarté.

*En ce qui concerne les moyens dirigés contre les dispositions du permis de construire initial du 19 mars 2019 modifiées par le permis de construire modificatif du 3 février 2021 :*

Quant à l'implantation des bâtiments par rapport aux limites séparatives :

14. L'article UA 7 du PLU de la commune de Rouen, applicable à la date du permis de construire initial, fixe notamment les règles minimales de retrait de la limite séparative. Il ressort des pièces du dossier que le permis de construire modificatif délivré le 3 février 2021 a modifié l'implantation des différents niveaux, la volumétrie et la hauteur des deux bâtiments du projet. Par suite, en application des principes rappelés au point 6, le moyen tiré de la violation des dispositions de l'article UA 7 du PLU de la commune de Rouen ne peut plus être utilement invoqué à l'encontre du permis de construire initial. En outre les requérants n'allèguent pas que le permis de construire modificatif serait entaché d'une méconnaissance des règles d'implantation fixées par le PLUi de la métropole Rouen Normandie, applicable au permis modificatif délivré le 3 février 2021. Le moyen est dès lors inopérant.

Quant à la hauteur des bâtiments :

15. Il ressort des pièces du dossier que le permis de construire modificatif a modifié les hauteurs des deux bâtiments faisant l'objet du permis litigieux. Par suite, en application des principes rappelés au point 6, le moyen tiré de ce que le permis initial a été pris en méconnaissance de l'article UA 10 du PLU de la commune de Rouen alors applicable est inopérant.

16. Aux termes de l'article UAA 3.5 du règlement écrit du PLUi de la métropole Rouen Normandie, applicable à la date de délivrance du permis de construire modificatif : « *La hauteur d'un bâtiment doit assurer la continuité ou le rythme volumétrique du front bâti. Elle ne doit pas porter atteinte aux conditions d'habitabilité ou d'utilisation des bâtiments en bon état existants sur les terrains voisins. / Dans le cas d'une inscription indiquée au règlement graphique - Planche 2, les constructions doivent s'y conformer. (...)* ». En l'espèce, le terrain d'assiette du projet, situé en zone UAA du PLUi métropolitain, a fait l'objet d'une inscription indiquée au règlement graphique en planche 2, duquel il résulte que, sur les parcelles en cause, la hauteur des bâtiments doit être fixée « au bâti environnant ». En vertu de la section 4 du Livre I du règlement écrit du PLU la « hauteur au bâti environnant » se définit comme suit : « *Cette règle graphique est représentée à l'ilot. Au sein de ces secteurs, la hauteur d'un bâtiment, ainsi que la forme et le traitement des volumes de toiture, doivent tenir compte des caractères du bâti environnant, afin d'assurer la continuité ou le rythme volumétrique du front bâti existant. / Il convient donc de raisonner au-delà du seul terrain d'assiette du bâtiment et de réfléchir à la qualité de l'insertion du bâtiment nouveau ou du bâtiment modifié dans son contexte bâti. / (...) Il s'agit de comprendre les « principes » du tissu bâti environnant (rythme induit par le parcellaire, modalités d'implantation par rapport aux voies et aux autres bâtiments, caractéristiques et articulation des volumes, forme des baies, teintes dominantes...) et s'en inspirer afin que le bâtiment nouveau ou modifié soit un élément de continuité et non de rupture disgracieuse dans le paysage bâti. / Cette approche « sensible » du tissu urbain est préférée à une approche « métrique », inadaptée à la diversité des cas à résoudre. / La méthode d'analyse des caractères dominants du bâti environnant consiste notamment : / - à ne prendre en considération que les bâtiments qui sont en covisibilité du bâtiment à réaliser ou à modifier ; / - à accorder une importance décroissante aux bâtiments*

*en fonction de leur éloignement du bâtiment à réaliser ou à modifier ; / - à ne prendre comme référents que les bâtiments en bon état (...) / - à ne pas prendre comme référents les bâtiments morphologiquement atypiques (par exemple un bâtiment plus haut que tous les autres), sauf s'ils apparaissent comme structurants dans le paysage (par exemple un bâtiment d'angle) ; - à ne pas prendre comme référents les bâtiments, même en bon état, qui paraissent voués à disparaître à terme (...) ».*

17. Les requérants soutiennent que les hauteurs des deux bâtiments telles que prévues par le permis de construire modificatif ne permettent pas d'assurer la continuité ou le rythme volumétrique du front bâti.

18. Il ressort en premier lieu du plan de masse et du plan de façade PC 5-2/14 du permis modificatif que la façade sud-est le long de l'avenue Pasteur de l'immeuble « Bureaux », composée d'un rez-de-chaussée et de 4 étages ainsi que d'une toiture terrasse, présente une différence de hauteur à l'acrotère de 5,75 mètres avec la partie la plus basse de l'immeuble mitoyen. Cet immeuble, dont la volumétrie en escalier était elle-même destinée à assurer une transition volumétrique avec le bâtiment à démolir composé d'un rez-de-chaussée et d'un seul étage, se compose toutefois dans sa partie la plus haute, correspondant au front bâti de l'avenue Pasteur, d'un rez-de-chaussée et de 4 étages surmontés d'une toiture deux pans, dont la hauteur au faitage se trouve à la même hauteur que l'acrotère de l'immeuble « Bureaux » du projet litigieux. En outre, l'immeuble projeté s'inscrit, le long de l'avenue Pasteur, dans la continuité globale du front bâti en ce qui concerne la hauteur des constructions. Il présente également, en ce qui concerne sa hauteur, une cohérence architecturale plus globale en assurant une symétrie des constructions situées aux deux angles de la place de la Madeleine.

19. En deuxième lieu, il ressort du plan de masse ainsi que du plan de façade nord-ouest PC 5-10/14 du permis modificatif que la première maison individuelle de la rue du Champ de foire aux boissons, implantée en limite séparative, présente une hauteur de 12,98 NGF, à l'égout de toiture et de 15,00 NGF au faitage, alors que l'immeuble « Bureaux » projeté, implanté en limite séparative également, présente une hauteur à l'acrotère de 17,75 NGF sur une profondeur de 3 mètres correspondant au « terrasson » en zinc, pour atteindre ensuite une hauteur à l'acrotère de 24,35 NGF. Il ressort également des pièces du dossier que la série de maisons mitoyennes de la rue du champ de foire aux boissons ne présente aucune façade arrière, ces maisons étant accolées à l'arrière des bâtiments de l'avenue Pasteur, dont la hauteur au faitage est de 24,00 NGF et qui présentent ainsi d'importantes hauteurs de façades en surplomb des maisons de la rue du Champ de foire aux boissons, dont la hauteur à l'égout de toiture ne dépasse pas 12,98 NGF. Par suite, compte tenu de la transition assurée par le terrasson en zinc situé en R+2, dont la hauteur à l'acrotère présente une différence de 4,77 mètres avec la hauteur à l'égout de toiture de la maison mitoyenne, et de la présence d'un immeuble situé avenue Pasteur, en covisibilité avec le projet, d'une hauteur comprise entre 18,60 et 24,00 NGF, et directement accolé à l'arrière des maisons constituant le front bâti de la rue du Champ de foire aux boissons, la hauteur de l'immeuble « Bureaux » doit être regardée comme respectant la règle de hauteur au bâti environnant prescrite par les dispositions précitées du PLUi.

20. En troisième lieu, il ressort du plan de façade nord-ouest PC 5-8/14 du permis modificatif que l'immeuble « Résidence hôtelière » bordant la rue Constantine présente une différence de hauteur de 6,67 mètres par rapport à la hauteur à l'égout de toiture, et de 3,88 mètres par rapport au faitage de l'école implantée en limite séparative et composée d'un bâtiment avec un rez-de-chaussée surélevé sous combles. Cette école fait partie d'un

ensemble bâti homogène d'intérêt patrimonial, objet d'une protection par le règlement du PLUi. Toutefois, cette école, qui présente une importante longueur de façade le long de la rue de Constantine, est implantée en face d'immeubles présentant des hauteurs plus élevées. Dans ces circonstances, et alors que l'appréciation de la règle de hauteur au bâti avoisinant ne peut se limiter à la prise en compte du bâti directement voisin du projet en litige, il ne ressort pas des pièces du dossier que la transition avec le front bâti serait insuffisamment assurée en ce qui concerne la façade de l'immeuble « Résidence hôtelière » le long de la rue Constantine, en méconnaissance des dispositions du PLUi citées au point 16.

21. En quatrième lieu, il ressort du plan de façade sud est PC 5-4/14 du permis modificatif que la hauteur à l'acrotère de l'immeuble « Résidence hôtelière » est de 16,45 NGF en ce qui concerne la partie du bâtiment mitoyenne de la maison individuelle située rue du Champ de foire aux boissons, puis de 19,15 NGF en ce qui concerne la partie en limite de la voie publique rue de Constantine. Il en résulte une différence de 3,41 mètres par rapport à l'acrotère de la maison et de 1,49 mètres par rapport à la hauteur au faitage de cette maison. Dans ces conditions, et malgré une différence d'un niveau de ces deux bâtiments implantés en limite séparative, la continuité du front bâti doit être considérée comme assurée, conformément aux dispositions citées au point 16.

22. Il résulte de ce qui a été dit aux points 17 à 21 que le moyen tiré de la violation de l'article UAA 3.5 du règlement écrit du PLUi de la métropole Rouen Normandie doit être écarté.

Quant au local à bicyclettes :

23. Il ressort des pièces du dossier que le permis de construire modificatif a modifié la superficie et les modalités d'accès du local à bicyclettes prévu en sous-sol du projet. Par suite, en application des principes rappelés au point 6, le moyen tiré de ce que le permis initial a été pris en méconnaissance de l'article UA 12 du PLU de la commune de Rouen alors applicable est inopérant.

24. Aux termes de l'article 6.2.1 du chapitre 2 de la section 4 du Livre I du règlement écrit du PLUi de la métropole de Rouen Normandie, applicable au permis de construire modificatif : « *L'emplacement destiné au stationnement des cycles doit être : - un espace réservé et sécurisé, / - situé de préférence au rez-de-chaussée, / - aisément accessible depuis l'espace public et les points d'entrée du bâtiment, / - clos, couvert, disposant d'un éclairage suffisant, / - équipé d'un système d'attache, / - d'une surface minimum de 1,5 m<sup>2</sup> par place requise. / La surface totale de l'emplacement destiné au stationnement des cycles ne peut être inférieure à 5 m<sup>2</sup>. ».*

25. Le local destiné au stationnement des cycles est situé en sous-sol, au nord-ouest du projet, sous la rampe d'entrée du parking souterrain. Il est ainsi aisément accessible depuis l'espace public et les points d'entrée du bâtiment, y compris pour les usagers de l'immeuble « Bureaux », qui n'auront à parcourir qu'une distance maximale de 35 mètres afin de rejoindre l'escalier ou l'ascenseur desservant les bureaux. Si le local cycles n'est pas situé en rez-de-chaussée, les dispositions précitées du PLUi n'imposent pas une telle localisation. La circonstance que la rampe d'accès au parking est commune aux véhicules automobiles et aux bicyclettes, dont la largeur ne serait pas suffisante pour permettre un passage simultané d'une voiture et d'une bicyclette, ne permet pas d'établir l'existence de risques pour la sécurité des

usagers, compte tenu du nombre limité de voitures empruntant la rampe pour accéder au parking composé de 9 places seulement. Enfin, il n'est pas démontré que l'espace entre le mur et l'emplacement de stationnement automobile n°1, qui est de 1,32 mètres selon le plan du sous-sol du permis modificatif, est insuffisant pour permettre un accès normal au local à bicyclettes. Par suite, le moyen tiré de la violation de l'article 6.1.2 du chapitre 2 de la section 4 du Livre 1 du règlement du PLUi de la métropole Rouen Normandie doit être écarté.

Quant à l'intégration du projet dans le bâti avoisinant :

26. Il ressort des pièces du dossier que le permis de construire modificatif a modifié la hauteur et la volumétrie des bâtiments, a supprimé le « rooftop » accessible, a modifié les façades ainsi que les surfaces de planchers du projet. Ces modifications ont pour effet de modifier l'intégration des bâtiments dans le bâti avoisinant. Par suite, en application des principes rappelés au point 6, le moyen tiré de ce que le permis initial a été pris en méconnaissance de l'article UA 11 du PLU de la commune de Rouen alors applicable est inopérant.

27. Aux termes de l'article UAA 4.1.1 du règlement du PLUi de la métropole, applicable à la date du permis de construire modificatif : *« Les constructions, installations ou aménagements, tant du point de vue de leur situation, de leur volume que de leur aspect, ne doivent porter atteinte ni au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, ni aux perspectives monumentales et doivent s'insérer harmonieusement au bâti et au paysage environnants en tenant compte de leur caractère dominant. / Les bâtiments présentant un long linéaire sur voie doivent présenter une division en séquences de la façade, voire de la toiture, afin de prolonger le rythme du bâti environnant. La conception du projet limitera fortement la création de mur pignon aveugle important, visible dans la perspective des voies, et notamment aux abords des angles de rue afin d'en réduire l'impact et également vis-à-vis de la limite séparative latérale. (...) »*. L'article 4.1.3 relatif aux façades prévoit en outre que : *« Elles doivent être composées, notamment par le rythme et la proportion de leurs ouvertures, pour tenir compte des caractères dominants du bâti environnant. / Les différentes façades, notamment les façades latérales aveugles, doivent être traitées avec le même soin que la façade sur voie et en harmonie avec elle. »*.

28. Il ressort des pièces du dossier que le projet, composé de deux immeubles, comportant certains volumes cubiques imbriqués, présente un aspect contemporain en harmonie avec le bâti avoisinant en particulier les bâtiments situés sur l'avenue Pasteur, voire même avec les maisons de la rue du Champ de foire aux boissons, qui présentent elles-mêmes chacune une toiture à deux pans suivi d'un volume cubique surmonté d'un toit terrasse. L'aménagement du dernier étage de l'immeuble « Bureaux » par la création d'un étage en attique présentant deux façades sur quatre entièrement vitrées, ceinturé par une couronne végétale au niveau de l'acrotère du R+3, ne constitue pas davantage une rupture avec le caractère des lieux avoisinants en contradiction avec les dispositions précitées du PLUi.

29. La circonstance que la rue du Champ de foire aux boissons a une origine ancienne remontant à la fin du XVIIIème siècle et présente, à la suite de sa démolition et de son réaménagement intégral dans les années 1990 au sein d'un projet qui comportait également des immeubles de hauteurs, une « cohérence architecturale » ainsi que certaines caractéristiques rappelant ces origines anciennes, notamment le pavage de la rue et l'alignement de maisons individuelles en R+1 rappelant l'esprit des loges de marchands de

boisson, ne permet pas de caractériser une atteinte au caractère des lieux avoisinants. Au demeurant, la rue du Champ de foire aux boissons, qui est composée de maisons récentes venant s'implanter directement contre les façades arrière du front bâti de l'avenue Pasteur, ne présente pas en soi de caractère patrimonial. La présence à proximité immédiate du projet d'une ancienne école en briques, faisant partie d'un élément de patrimoine bâti homogène à protéger et qui constitue en soi un îlot, n'est pas davantage de nature à établir l'existence d'une telle atteinte.

30. Enfin, la présence de trois façades aveugles, alors que les dispositions citées au point 27 prévoient qu'elles doivent être « fortement limitées », n'est pas de nature à caractériser en l'espèce une atteinte au caractère du bâti avoisinant, compte tenu de l'aspect de ce bâti, composé essentiellement, sur l'avenue Pasteur, d'immeubles d'une hauteur au faitage équivalente à la hauteur à l'acrotère de l'immeuble « Bureaux », et qui présentent une façade déjà accolée à l'arrière des maisons de rue du Champ de foire aux boissons.

31. Par suite, le moyen tiré de ce que le permis de construire, tel que modifié par le permis modificatif du 3 février 2021, méconnaît l'article UAA 4 du règlement du PLUi doit être écarté.

32. Il résulte de tout ce qui précède que les moyens dirigés contre le permis de construire initial du 19 mars 2019, tel que modifié par le permis modificatif du 3 février 2021, doivent être écartés.

*Sur les moyens dirigés exclusivement contre le permis de construire modificatif du 3 février 2021 :*

En ce qui concerne la compétence de l'auteur de l'acte :

33. Mme Fatima El Khili adjointe au maire de la commune de Rouen, chargée de l'urbanisme et du patrimoine bâti municipal, était compétente pour signer l'arrêté attaqué, dès lors qu'elle dispose d'une délégation en vertu de l'arrêté du 21 juillet 2020, régulièrement affiché le 22 juillet 2020 et transmis à la préfecture, en matière de « délivrance des autorisations d'urbanisme ». Par suite, le moyen tiré de l'incompétence du signataire du permis de construire modificatif du 3 février 2021 doit être écarté.

En ce qui concerne les espaces verts :

34. Il ressort des pièces du dossier que le permis de construire modificatif comporte une modification relative à la superficie des espaces verts par rapport au dossier du permis de construire initial. Par suite, alors même que cette modification a pour effet d'augmenter la superficie dévolue aux espaces verts, point non contesté du permis de construire initial, il y a lieu, pour apprécier la légalité du projet litigieux tel qu'autorisé par le permis modificatif, de se fonder sur les dispositions du plan local d'urbanisme en vigueur à la date de l'arrêté du 3 février 2021 délivrant le permis de construire modificatif, soit le PLUi de la métropole Rouen Normandie.

35. L'article 5.1.2 de la section 4 du Livre 1 du règlement du PLUi prévoit, dans les secteurs de biotope, que : « *Tout projet de construction nouvelle situé dans un secteur de*

*biotope doit comprendre une proportion minimale de surfaces favorables à la biodiversité, au cycle de l'eau et à la régulation du microclimat, dites surfaces éco-aménagées. / Dans les secteurs de biotope identifiés au règlement graphique, la part de végétalisation doit représenter au moins 25% de la surface de terrain, dont 10 % minimum en espaces verts (pleine terre). Le solde doit être traité en espaces végétalisés complémentaires. / Au sein de ces secteurs, le coefficient de pleine terre ne s'applique pas : / aux constructions situées à l'angle de deux voies. (...) Les catégories d'aménagements suivantes sont comptabilisées comme espaces verts complémentaires. Toutefois, en fonction du type de substrat utilisé, la surface minimale à réaliser est pondérée comme suit ».*

36. Un tableau inséré à l'article précité fixe le « coefficient de biotope » établissant la pondération affectée à chaque catégorie de « surface végétalisée » ou « espace végétalisé », soit 1 pour la surface végétalisée de pleine terre, 0,6 pour la surface végétalisée sur dalle située au RDC ou au R+1 avec une épaisseur de terre égale ou supérieure à 60 cm, 0,4 pour une toiture et terrasse végétalisée à partir du R+2 (hors balcon) avec une épaisseur de terre égale ou supérieure à 25 cm, 0,6 pour une toiture et terrasse végétalisées à partir du R+2 hors balcon avec une épaisseur de terre supérieure à 60 cm, 0,6 pour une toiture et terrasse végétalisée accessible et partagée entre utilisateurs, usagers, habitants (hors balcon) avec une épaisseur de terre égale ou supérieure à 25 cm, 0,8 pour une toiture et terrasse végétalisées à partir du R+2 hors balcon avec une épaisseur de terre supérieure à 60 cm, 0,6 pour une toiture et terrasse végétalisée accessible et partagée entre utilisateurs, usagers, habitants (hors balcon) avec une épaisseur de terre égale ou supérieure à 60 cm, et 0,4 pour une surface végétalisée verticale.

37. Enfin, selon le lexique du PLUi de la métropole Rouen Normandie : « *Le terrain ou unité foncière est constitué par le terrain d'assiette du projet, c'est-à-dire par une unité foncière d'un seul tenant, composé d'une ou de plusieurs parcelles cadastrales contiguës appartenant à une même personne ou à un même groupe de personnes (...) l'habitant à demander une autorisation d'urbanisme. Il est délimité par les emprises publiques et voies, et les autres propriétés qui le cernent. (...)* ». Aux termes de ce même lexique : « *La voie (publique ou privée) s'entend comme l'espace ouvert à la circulation publique, qui comprend la partie de la chaussée ouverte à la circulation des véhicules motorisés, les itinéraires cyclables, l'emprise réservée au passage des piétons, et les fossés et talus la bordant. Elle dessert plusieurs propriétés ou terrains.* »

38. En premier lieu, il résulte des définitions respectives du « terrain » et de la « voie » que, pour l'application des dispositions de l'article 5.1.2 de la section 4 du Livre 1 du règlement du PLUi citées au point 34, la superficie du « terrain » devant faire l'objet d'une végétalisation doit être calculée en excluant de ce terrain les superficies du terrain d'assiette du projet qui sont occupées par des voies ouvertes à la circulation publique, lesquelles ne peuvent, compte tenu de leur vocation, accueillir les éléments de végétalisation imposés par cet article. Par suite, alors que le terrain d'assiette du projet présente une superficie totale de 554 m<sup>2</sup>, il y a lieu, pour calculer la superficie devant faire l'objet d'une végétalisation, d'exclure de la superficie totale du terrain la superficie de l'emprise de la rue du Champ de foire aux boissons, qui est ouverte à la circulation publique, et qui présente une superficie d'au moins 40 m<sup>2</sup>.

39. En second lieu, il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette du projet se situe en secteur de biotope, ainsi qu'à l'angle de deux rues. Par suite, la part de végétalisation doit représenter au moins de 25 % de la surface du terrain tel que calculée selon les modalités définies au point 37, sans toutefois qu'un coefficient de pleine terre ne soit exigible.

40. Il ressort des indications du plan de masse du permis modificatif, et du tableau des surfaces végétalisées transmis par le pétitionnaire au cours de l'instruction contradictoire, que la société Stonics a pris en compte, pour le calcul des superficies de surfaces végétalisées de la résidence hôtelière, une jardinière située en rez-de-chaussée le long de la rue de Constantine, une toiture terrasse non accessible d'épaisseur de terre supérieure à 60 cm, et une toiture terrasse non accessible d'épaisseur de terre supérieure à 25 cm. S'agissant de l'immeuble de bureaux, le pétitionnaire a pris en compte une jardinière située au rez-de-chaussée à l'arrière de l'espace de présentation des ordures ménagères, et une toiture terrasse non accessible située au R+4 d'une épaisseur supérieure à 25 cm. Conformément aux coefficients de pondération mentionnés au point 35, la superficie dévolue aux espaces végétalisés dans le projet tel qu'autorisé par le permis de construire modificatif s'élève ainsi à 71,86 m<sup>2</sup>, sans tenir compte de la surface végétalisée verticale dont la création a été prescrite à titre complémentaire par l'article 2 de l'arrêté du 3 février 2021. Par suite, les requérants sont fondés à soutenir que la part des surfaces végétalisées n'atteint pas 25 % de la surface du terrain calculée selon les modalités rappelées au point 37. En conséquence, le moyen tiré de ce que le permis de construire modificatif délivré le 3 février 2021 méconnaît les dispositions de l'article 5.1.2 de la section 4 du Livre 1 du règlement du PLUi de la métropole Rouen Normandie doit être accueilli.

*En ce qui concerne la prescription prévue à l'article 2 de l'arrêté du 3 février 2021 portant permis de construire modificatif :*

41. L'article 2 de l'arrêté portant permis de construire modificatif prévoit notamment, à titre de prescriptions complémentaires, que « Le mur arrière Sud du projet sera densément végétalisé ». Il n'est pas établi que cette prescription, qui peut être justifiée par des considérations relatives à l'amélioration de l'insertion du projet dans le bâti avoisinant afin de limiter l'impact des façades aveugles, serait impossible à réaliser pour le seul motif que l'immeuble projet est implanté en limite séparative sud. Le moyen tiré de l'illégalité de cette prescription assortissant le permis de construire modificatif doit, par suite, être écarté.

#### **Sur l'application des dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme :**

42. Aux termes de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme : « *Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, (...) estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé, sursoit à statuer, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation, même après l'achèvement des travaux. Si une mesure de régularisation est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. Le refus par le juge de faire droit à une demande de sursis à statuer est motivé* ».

43. Il résulte de ces dispositions, éclairées par les travaux parlementaires, que lorsque le ou les vices affectant la légalité de l'autorisation d'urbanisme dont l'annulation est demandée, sont susceptibles d'être régularisés, le juge doit surseoir à statuer sur les conclusions dont il est saisi contre cette autorisation. Il invite au préalable les parties à présenter leurs observations sur la possibilité de régulariser le ou les vices affectant la légalité de l'autorisation d'urbanisme. Le juge n'est toutefois pas tenu de surseoir à statuer, d'une part, si les conditions de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme sont réunies et qu'il fait le choix d'y recourir, d'autre part, si le bénéficiaire de l'autorisation lui a indiqué qu'il ne souhaitait pas bénéficier d'une mesure de régularisation. Un vice entachant le bien-fondé de l'autorisation d'urbanisme est susceptible d'être régularisé, même si cette régularisation implique de revoir l'économie générale du projet en cause, dès lors que les règles d'urbanisme en vigueur à la date à laquelle le juge statue permettent une mesure de régularisation qui n'implique pas d'apporter à ce projet un bouleversement tel qu'il en changerait la nature même.

44. Il ressort des pièces du dossier que le vice relevé au point 40 est susceptible d'être régularisé par la présentation d'un permis de construire modificatif assurant le respect des normes applicables en matière de surfaces végétalisées. Par suite, il y a lieu de surseoir à statuer sur la légalité du permis de construire modificatif du 3 février 2021 et du permis de construire initial du 19 mars 2019 régularisé par le permis de construire modificatif, jusqu'à l'expiration d'un délai de huit mois dans l'attente d'une telle régularisation.

#### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Il est sursis à statuer sur les conclusions de la requête jusqu'à l'expiration d'un délai de huit mois à compter de la notification du présent jugement, impartie à la commune de Rouen et à la société Stonics pour notifier au tribunal un nouveau permis de construire modificatif conformément au point 44 du présent jugement.

Article 2 : Tous droits et moyens des parties sur lesquels il n'est pas expressément statué par le présent jugement sont réservés jusqu'en fin d'instance.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. B., représentant unique des requérants, à la société Stonics, et à la commune de Rouen.

Délibéré après l'audience du 20 mai 2021, à laquelle siégeaient :

Mme Bril, présidente,  
Mme Galle, première conseillère,  
M. Cotraud, conseiller.

Rendu public par mise à dispositions au greffe le 4 juin 2021.

La rapporteure,

La présidente,

Signé :

Signé :

C. Galle

I. Bril

La greffière,

Signé :

A. Hussein

La République mande et ordonne au préfet de la Seine-Maritime 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 de la présente décision

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N° 1904528**

---

Ligue de protection des oiseaux

---

M. Jonathan Cotraud  
Rapporteur

---

Mme Anne Aubert  
Rapporteur public

---

Audience du 4 février 2021  
Décision du 2 mars 2021

---

44-045-01  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rouen,

2<sup>ème</sup> Chambre,

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 18 décembre 2019 et 10 novembre 2020, la Ligue de protection des oiseaux, représentée par son président, demande au tribunal :

1°) d'annuler, pour excès de pouvoir, l'arrêté du préfet de l'Eure du 15 octobre 2019 portant fixation du plan de gestion du grand cormoran (*Phalacrocorax carbo sinensis*) - Campagne 2019-2020 ;

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

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ;
- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé en méconnaissance de l'article 4 de l'arrêté du 19 février 2007 ;
- il est intervenu au terme d'une procédure irrégulière en l'absence de la consultation du public prévue à l'article L. 123-19-2 du code de l'environnement ;
- il méconnaît les dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement dès lors que le préfet ne justifie pas avoir préalablement recherché et mis en œuvre des solutions alternatives à la destruction et, de façon subséquente, l'article 16 de la directive Habitats et l'article 9 de la directive Oiseaux ;

- il méconnaît les dispositions du a) du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement et de l'article 2 de l'arrêté du 26 novembre 2010 à défaut pour le préfet de démontrer les risques présentés par la prédation du grand cormoran sur les poissons menacés sur le territoire d'intervention retenu ;

- il méconnaît les dispositions de l'article L. 411-1 et de l'article L. 411-2 du code de l'environnement, ainsi que des arrêtés des 26 novembre 2010 et du 27 août 2019, dès lors qu'aucune disposition n'est prise pour identifier la seule sous-espèce concernée, la sous-espèce « carbo carbo » ne pouvant faire l'objet d'aucune dérogation à l'interdiction de destruction.

Par un mémoire en défense enregistré 20 octobre 2020, le préfet de l'Eure conclut au rejet de la requête, à titre principal, comme irrecevable, et à titre subsidiaire, comme étant non fondée.

Il soutient que :

- l'association requérante devra démontrer son intérêt à agir et la capacité de son président à ester en justice ;  
- aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;  
- l'arrêté du 19 février 2007 fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées ;  
- l'arrêté du 29 octobre 2009 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection ;  
- l'arrêté du 26 novembre 2010 fixant les conditions et limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant les grands cormorans (*Phalacrocorax carbo sinensis*) ;  
- l'arrêté du 27 août 2019 fixant les quotas départementaux dans les limites desquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant les grands cormorans (*Phalacrocorax carbo sinensis*) pour la période 2019-2022 ;  
- l'ordonnance n° 2020-1402 du 18 novembre 2020 ;  
- le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 ;  
- 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. Cotraud, conseiller,  
- et les conclusions de Mme Aubert, rapporteur public.

Les parties n'étaient ni présentes, ni représentées.

Considérant ce qui suit :

1. Dans le cadre de l'arrêté du 26 novembre 2010 visé ci-dessus et pris sur le fondement de l'article R. 411-13 du code de l'environnement, l'arrêté du 27 août 2019 a fixé les quotas départementaux de destruction concernant les grands cormorans, pour la sous-espèce « *Phalacrocorax carbo sinensis* », pour la période 2019-2022. Par suite de la fixation de ces quotas, le préfet de l'Eure a fixé le plan de gestion de cette sous-espèce pour la campagne 2019-2020 par l'arrêté attaqué du 15 octobre 2019.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'environnement : « *Toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci. / Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 (...) justifie d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément* ».

3. Le préfet oppose que l'association requérante devra démontrer son intérêt à agir. Il ressort toutefois des pièces du dossier, et notamment de ses statuts, que la Ligue de protection des oiseaux a pour objet « *d'agir pour l'oiseau, la faune sauvage (...)* », « *la défense des différentes espèces et, en particulier, celles qui sont rares ou menacées de disparition* », ainsi que d'« *obtenir une stricte application des lois et règlements ayant trait aux oiseaux (...)* ». Ainsi, dès lors que l'association requérante est une association agréée de protection de l'environnement au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement et que sa requête, qui tend à l'annulation d'un arrêté préfectoral autorisant dans certaines limites la destruction d'une espèce d'oiseau protégée, a un rapport direct avec son objet statutaire, elle justifie d'un intérêt pour agir contre cet arrêté. Par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir opposée par le préfet doit être écartée.

4. En second lieu, aux termes de l'article R. 431-4 du code de justice administrative : « *Dans les affaires où ne s'appliquent pas les dispositions de l'article R. 431-2, les requêtes et les mémoires doivent être signés par leur auteur et, dans le cas d'une personne morale, par une personne justifiant de sa qualité pour agir* ».

5. Le préfet fait valoir que l'association requérante doit démontrer la capacité à agir de son président. Il ressort toutefois des pièces du dossier qu'aux termes de l'article 9 de ses statuts, l'association requérante est représentée par son président « *dans tous les actes (...) de la vie judiciaire* », notamment « *devant les juridictions de l'ordre administratif (...) en demande comme en défense* », qui « *décide d'agir et agit en justice (...) sans qu'un mandat préalable de l'assemblée générale ou du conseil d'administration soit nécessaire* ».

L'association produit au surplus une décision du 10 décembre 2019 par laquelle son président a décidé de déposer un recours contre l'arrêté attaqué. Par suite, la fin de non-recevoir tirée du défaut de capacité à agir du président de l'association requérante opposée par le préfet doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

6. D'une part aux termes de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : « *I.- Lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : / 1° La destruction ou l'enlèvement des œufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ; (...)* ». Aux termes de l'article L. 411-2 du même code : « *I.- Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : (...)* / 4° *La délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle, aux frais du pétitionnaire, et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : / a) Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ; (...)* / b) *Pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ; (...)* ». Aux termes de l'article R. 411-13 du même code : « *Les ministres chargés de la protection de la nature, de l'agriculture et le cas échéant des pêches maritimes fixent par arrêté conjoint pris après avis du Conseil national de la protection de la nature : (...)* / 2° *Si nécessaire, pour certaines espèces dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département, les conditions et limites dans lesquelles les dérogations sont accordées afin de garantir le respect des dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement* ».

7. D'autre part aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 26 novembre 2010 fixant les conditions et limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant les grands cormorans (*Phalacrocorax carbo sinensis*), pris en application de l'article R. 411-13 cité au point précédent : « *Objet. / Le présent arrêté fixe les conditions et limites dans lesquelles des dérogations à l'interdiction de destruction de grands cormorans (Phalacrocorax carbo sinensis) peuvent être accordées par les préfets pour prévenir : / - des dommages importants aux piscicultures en étang ou la dégradation de la conservation des habitats naturels que ces dernières peuvent contribuer à entretenir ; / - les risques présentés par la prédation du grand cormoran pour les espèces de poissons protégées par l'arrêté du 8 décembre 1988 susvisé, pour celles mentionnées à l'arrêté du 23 avril 2008 susvisé ainsi que pour les espèces pour lesquelles des indications suffisantes permettent d'établir que l'état de conservation de leur population est défavorable* ». Aux termes de l'article 2 de ce même arrêté : « *Territoires d'intervention. (...)* / II. - *Les territoires sur lesquels des autorisations peuvent être délivrées sont délimités par arrêté préfectoral au*

*vu, notamment, des dégâts de cormorans enregistrés au cours des saisons précédentes et en tenant compte des zones de protection existantes* ». Enfin, aux termes de l'article 4 de cet arrêté : « *Quotas de prélèvement. / I.- Pour chaque campagne de prélèvements, le nombre d'oiseaux qui peuvent être détruits est limité par des quotas départementaux déterminés par type de territoires (protection des piscicultures/protection des populations de poissons menacées). Ces quotas départementaux sont fixés par arrêté ministériel. (...)* », lequel, pris le 27 août 2019 pour la période triennale 2019-2022, a fixé à 375 individus, dont 325 en eaux libres et 50 en pisciculture, le quota prévu par les dispositions de l'arrêté précitées, pour le département de l'Eure, dans la limite duquel les dérogations à l'interdiction de destruction de grands cormorans (*Phalacrocorax carbo sinensis*) peuvent être accordées par le préfet.

8. L'association requérante fait tout d'abord valoir qu'aucune mesure alternative moins dommageable aux opérations de régulation n'a été envisagée. Elle soutient ensuite qu'au regard du périmètre d'intervention retenu pour ces opérations, le préfet ne justifie pas l'identité des espèces qu'il a entendu préserver, ni de leur état de conservation et ne démontre pas que le grand cormoran présente un risque de prédation à leur égard. Elle estime enfin que le risque de confusion pendant les opérations entre la sous-espèce « *carbo sinensis* », concernée par la régulation, et la sous-espèce « *carbo carbo* », qui ne peut être légalement détruite et dont l'état de conservation est préoccupant, est susceptible de provoquer une évolution démographique défavorable pour cette dernière.

9. Eu égard à son objet et aux prescriptions qu'il fixe, l'arrêté attaqué ne peut être regardé comme une dérogation individuelle à l'interdiction de destruction au sens du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Dans ces conditions, l'association requérante ne peut utilement soutenir que cet arrêté méconnaît ces dispositions au motif que le préfet n'a pas préalablement recherché et mis en œuvre des solutions alternatives à la destruction, dès lors qu'une appréciation n'est portée sur le respect de cette condition que dans le cas où le préfet statue sur une demande de dérogation individuelle au sens des dispositions précitées.

10. En revanche, et d'une part, le préfet fait valoir que le grand cormoran est prédateur d'un grand nombre de poissons présents dans les cours et plans d'eau du département de l'Eure. Il indique à cet égard que la Seine constitue un axe de migration d'espèces protégées à effectifs faibles telles que le saumon, l'alose ou la lamproie, et que les autres cours d'eau du département abritent des populations d'espèces de poissons menacées comme la truite, l'ombre ou le barbeau. Toutefois, si de telles espèces protégées présentes dans l'Eure sont effectivement dans un état de conservation préoccupant, le préfet ne produit aucun élément de nature à mettre en évidence un risque de prédation particulier du grand cormoran à leur égard dans le périmètre retenu, qui comprend toutes les eaux du département sans distinction, alors qu'il ressort en outre des pièces du dossier que ce risque de prédation, pour lequel d'autres facteurs sont à prendre en compte, comme le héron cendré ou certains mammifères, n'a pas d'incidence significative sur la diminution observée de ces populations de poissons, sur laquelle influent également d'autres vecteurs, tels que la pollution et l'eutrophisation des cours d'eau. Le préfet ne démontre ainsi pas que le grand cormoran présente un risque de prédation pour les espèces de poissons protégées ou celles dont l'état de conservation de leur population est défavorable.

11. D'autre part, pour démontrer l'absence d'incidence des opérations de destruction sur l'évolution démographique de la sous-espèce de grand cormoran « carbo carbo » ou côtier, non concernée par cette dérogation, le préfet fait valoir que le département de l'Eure ne dispose que d'une faible façade littorale, dont le réseau hydrographique est éloigné, et que les populations observées pour cette sous-espèce nichent en Seine-Maritime. Il ressort toutefois des pièces du dossier que les spécimens des deux sous-espèces de grand cormoran « carbo sinensis », qui est seule concernée par les opérations de régulation, et « carbo carbo » ne peuvent être distingués par une simple observation visuelle mais seulement par une expertise anatomique ou génétique. Il en ressort également que, dans son avis du 19 juin 2019 défavorable à l'arrêté du 27 août 2019 visé précédemment, le conseil national de la protection de la nature a recommandé, en raison de ce risque de confusion lors des opérations de destruction, la suppression des quotas sur les départements côtiers de la Manche, « *compte tenu de l'évolution négative de la petite population nicheuse carbo en Normandie et en Bretagne* ». Ainsi, eu égard à ce risque et compte tenu de la localisation des populations de grand cormoran côtier, qui nichent à proximité du réseau hydrographique eurois, riche en ichtyofaune, la fixation, par l'arrêté attaqué, d'un périmètre couvrant l'ensemble de ce réseau dans lequel les dérogations individuelles pourront être accordées est susceptible de provoquer l'élimination d'individus appartenant à la sous-espèce côtière de grand cormoran « carbo carbo » alors que, strictement protégée, elle ne peut légalement faire l'objet de destructions, et donc de porter atteinte à l'état de conservation des populations nicheuses de cette sous-espèce.

12. Il résulte de ce qui a été dit aux points 10 et 11 que le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement et de l'arrêté du 26 novembre 2010 susvisé doit être accueilli en ses deux branches.

13. Il résulte de ce qui précède que la Ligue de protection des oiseaux est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du préfet de l'Eure du 15 octobre 2019 portant fixation du plan de gestion du grand cormoran (*Phalacrocorax carbo sinensis*) pour la campagne 2019-2020.

Sur les frais exposés et non compris dans les dépens :

14. Dès lors que l'association requérante, qui n'a pas eu recours à un avocat, ne fait pas état précisément des frais qu'elle a exposés dans le cadre de l'instance, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté du préfet de l'Eure du 15 octobre 2019 est annulé.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la Ligue de protection des oiseaux est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la Ligue de protection des oiseaux et à la ministre de la transition écologique et solidaire.

Copie en sera adressée, pour information, au préfet de l'Eure.

Délibéré après l'audience du 4 février 2021, à laquelle siégeaient :

Mme Bril, présidente,  
Mme Garona, conseiller,  
M. Cotraud, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 mars 2021.

La présidente,

Signé :

I. Bril

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique et solidaire en ce qui la 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 de la présente décision.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**N°2000035  
\_\_\_\_\_M. R.  
\_\_\_\_\_Mme Dibie  
Rapporteur  
\_\_\_\_\_Mme Delacour  
Rapporteur public  
\_\_\_\_\_Audience du 18 décembre 2020  
Décision du 15 janvier 2021  
\_\_\_\_\_335-01-01  
335-01-01-02  
C+**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE****AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Rouen

(4<sup>ème</sup> Chambre)

Par une requête, enregistrée le 7 janvier 2020, M. R., représenté par Me Verilhac, demande au tribunal

1°) d'annuler l'arrêté du 21 novembre 2019 par lequel le préfet de l'Eure lui a retiré sa carte de résident ;

2°) d'enjoindre au préfet de l'Eure de lui restituer sa carte de résident, ou à défaut, de réexaminer sa situation dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

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

Il soutient que :

- il n'a pas été mis en mesure de présenter des observations complètes ;
- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé ;
- la décision est dépourvue de base légale, dès lors que le préfet ne pouvait faire application des dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; aucune disposition de l'accord franco-algérien ne prévoit le retrait des cartes de résident ;
- la mesure prise est manifestement disproportionnée ; les condamnations pénales dont il a fait objet ne sont pas de nature à démontrer qu'il constituerait une menace à l'ordre public.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 juin 2020, le préfet de l'Eure conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 10 novembre 2020, la clôture de l'instruction a été fixée au 26 novembre 2020.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968, entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire, relatif à la circulation, à l'emploi et au séjour en France des ressortissants algériens et de leurs familles, et ses avenants ;
- 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 décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif ;
- 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 Dibie,
- les conclusions de Mme Delacour, rapporteur public,
- et les observations de Me Verilhac, représentant M. R.

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions en annulation :

1. M. R., ressortissant algérien né le 22 décembre 1983 à Sétif (Algérie), sollicite l'annulation de l'arrêté du 21 novembre 2019 par lequel le préfet de l'Eure lui a retiré son certificat de résidence de dix ans valable jusqu'au 17 novembre 2024 qui lui avait été délivré en qualité de conjoint de français sur le fondement du a) de l'article 7 bis de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968, au motif qu'il a fait l'objet de plusieurs condamnations pénales et qu'il ne remplit plus les conditions de délivrance prévues par les dispositions de l'article L. 314-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile en raison de la rupture de la vie commune avec son épouse.

2. D'une part, les dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ne sont pas applicables aux ressortissants algériens qui relèvent des règles fixées par l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968, qui régit d'une manière complète les conditions dans lesquelles ces ressortissants peuvent être admis à séjourner en France et y exercer une activité professionnelle, ainsi que les règles concernant la nature et la durée de validité des titres de séjour qui peuvent leur être délivrés et donc les conditions de retrait desdits titres.

3. D'autre part, aucune stipulation de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 modifié ne prévoit la possibilité pour l'autorité administrative de retirer un certificat de résidence de dix ans de plein droit délivré sur le fondement des articles 7 bis et 7 ter, en raison de la menace que ferait peser sur l'ordre public la présence en France de son titulaire ou en cas de modification de sa situation familiale. Dès lors, l'administration ne saurait légalement opposer à un ressortissant algérien l'existence d'une menace pour l'ordre public ou la cessation de la vie commune avec son conjoint, pour justifier le retrait de son certificat de résidence. En revanche cet engagement international ne fait pas obstacle à l'application de la réglementation générale autorisant qu'il soit procédé à l'expulsion d'un étranger suivant les modalités définies par le législateur en fonction de l'importance respective qu'il attache, d'une part, aux impératifs liés à la sauvegarde de l'ordre public et à leur degré d'exigence et, d'autre part, au but d'assurer l'insertion de catégories d'étrangers déterminées à raison de considérations humanitaires, du souci de ne pas remettre en cause l'unité de la cellule familiale ou de l'ancienneté des liens noués par les intéressés avec la France.

4. Dès lors, en retirant sur le fondement du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, au motif que le comportement de l'intéressé constituait une menace pour l'ordre public ou que la communauté de vie avec son épouse avait cessé, la carte de résident dont M. R., ressortissant algérien, était titulaire, sans opposer qu'il aurait obtenu ce titre de séjour frauduleusement, l'autorité préfectorale a méconnu le champ d'application de ces dispositions. Il s'ensuit que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, la décision du 21 novembre 2019 par laquelle le préfet de l'Eure a retiré la carte de résident du requérant doit, pour ce motif, être annulée.

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

5. Le présent jugement, qui annule la décision par laquelle l'autorité préfectorale a procédé au retrait de la carte de résident de M. R., implique nécessairement, au sens des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, que le préfet de l'Eure restitue au requérant ladite carte. Il est dès lors enjoint au préfet de restituer à M. R. son certificat de résidence de dix ans valable jusqu'au 17 novembre 2024 dans un délai d'un mois à compter de la date de notification du présent jugement. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

6. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner l'Etat à verser à M. R. une somme de 1 000 euros.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté en date du 21 novembre 2019 par lequel le préfet de l'Eure a retiré la carte de résident de M. R. est annulé.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de l'Eure de restituer à M. R. son certificat de résidence de dix ans valable jusqu'au 17 novembre 2024 dans le délai d'un mois à compter de la date de notification du présent jugement.

Article 3 : L'Etat versera à M. R. une somme de 1 000 (mille) euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. R. et au préfet de l'Eure.

Délibéré après l'audience du 18 décembre 2020, à laquelle siégeaient :  
M. Cheylan, président,  
Mme Dibie, premier conseiller,  
M. Guiral, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 janvier 2021.

Le président,

F. CHEYLAN

NS  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

N°2100398

---

Mme C.

---

M. Thomas Deflinne  
Magistrat désigné

---

Audience du 12 mars 2021  
Décision du 17 mars 2021

---

335-03  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif Rouen,

Le magistrat désigné,

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 3 février 2021, Mme C., représentée par la SELARL Mary & Inquimbert, demande au tribunal :

- 1°) d'être admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire ;
- 2°) d'annuler l'arrêté du 30 décembre 2020 par lequel le préfet de la Seine-Maritime lui a fait obligation de quitter le territoire français dans un délai de trente jours et a fixé le pays de son renvoi ;
- 3°) d'enjoindre au préfet de la Seine-Maritime de lui délivrer une attestation de demande d'asile, dans un délai de quinze jours à compter du jugement à intervenir, sous astreinte de 50 euros par jour de retard ;
- 4°) de mettre à la charge de l'État la somme de 1 500 euros au titre de l'article 37 alinéa 2 de la loi du 10 juillet 1991.

Mme C. soutient que :

- en ce qui concerne l'obligation de quitter le territoire :
  - elle n'a pas été destinataire de la convocation à l'entretien auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) ni de la décision de celui-ci ;
  - elle n'a pas été mise en mesure de présenter des observations sur l'éventualité d'une mesure d'éloignement, en méconnaissance du principe général du droit de l'Union européenne relatif au droit d'être entendu préalablement à toute décision défavorable ;
  - cette décision méconnaît l'article L. 311-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
  - la décision a été adoptée à la suite d'une procédure irrégulière dans la mesure où le collège des médecins de l'Office français de l'immigration et de l'intégration n'a pas été saisi ;

- la décision est entachée d'un défaut de base légale :
    - dès lors que la décision de l'OFPRA plaçant l'Albanie sur le liste des pays d'origine sûrs est entachée d'illégalité, eu égard à son ancienneté et aux éléments fournis ;
    - car le préfet a commis une erreur de droit en s'estimant lié par la décision de l'OFPRA ;
    - car le préfet a méconnu l'étendue de la protection internationale ;
  - cette décision, qui ne mentionne aucun élément de sa situation personnelle est entachée d'un défaut d'examen particulier de sa situation ;
  - la décision méconnaît les dispositions du 10° de l'article L. 511-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
  - la décision méconnaît l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
  - la décision est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation de ses conséquences sur la situation personnelle ;
- en ce qui concerne la décision fixant le pays de destination :
- elle n'a pas été mise en mesure de présenter des observations sur l'éventualité d'une mesure d'éloignement, en méconnaissance du principe général du droit de l'Union européenne relatif au droit d'être entendu préalablement à toute décision défavorable ;
  - cette décision n'est pas suffisamment motivée ;
  - cette décision est fondée sur une mesure d'éloignement elle-même illégale ;
  - la décision est entachée d'un défaut d'examen particulier de sa situation ;
  - la décision méconnaît l'article L. 513-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
  - le préfet a commis une erreur de droit en s'estimant lié par la décision de l'OFPRA ;
  - cette décision est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation de ses conséquences sur la situation personnelle de la requérante ;
- en ce qui concerne la suspension de la décision portant obligation de quitter le territoire :
- elle fait état d'éléments sérieux qui justifient la suspension de la décision d'éloignement ;
  - la mesure d'éloignement, qui a pour origine le placement en procédure accélérée, ne lui permet pas de contester cette orientation procédurale devant la Cour nationale du droit d'asile.

Par un mémoire en défense, enregistré le 16 février 2021, le préfet de la Seine-Maritime conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par Mme C. ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 ;
- la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 ;
- 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.

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

Après avoir au cours de l'audience publique du 12 mars 2021, présenté son rapport et entendu les observations orales de Me Allix, avocat représentant Mme C., assisté, par téléphone, par Mme Rrafshi, interprète en albanais qui soutient que :

- elle n'a pas reçu de convocation à un entretien devant l'OFPRA et n'a pas été entendue dans le cadre de l'examen de sa demande d'asile ;
- elle n'a pas reçu notification de la décision de l'OFPRA.

L'instruction étant close à l'issue de l'audience à 9 heures 50, en application de l'article R.776-26 du code de justice administrative ;

Considérant ce qui suit :

1. Mme C., ressortissante albanaise, née le 12 avril 1994, est, selon ses dires, entrée sur le territoire français le 30 janvier 2020. Elle a déposé une demande d'asile en préfecture le 9 mars 2020 qui a été traitée selon la procédure prévue par les dispositions du 1° du III de l'article L. 723-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Par décision du 15 septembre 2020, l'OFPRA a rejeté sa demande tendant à ce que lui soit reconnu le statut de réfugié. Par décision du 30 décembre 2020, le préfet de la Seine-Maritime a prononcé à son encontre une obligation de quitter le territoire français dans un délai de trente jours aux motifs que Mme C. ne bénéficie plus du droit de se maintenir sur le territoire français, qu'elle n'entre dans aucun des cas de délivrance de plein droit d'un titre, qu'elle ne justifie pas être dépourvue de tout lien dans son pays d'origine où elle a vécu jusqu'à l'âge de 26 ans, que ses enfants font également été déboutés de leur demande d'asile, que sa situation personnelle ne permet pas de considérer qu'il serait porté une atteinte disproportionnée à son droit au respect de la vie privée et familiale, que sa situation ne contrevient pas aux stipulations de l'article 3 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et que rien ne s'oppose à ce qu'elle soit obligée de quitter le territoire français. Mme C. demande l'annulation de ces décisions.

### **Sur l'aide juridictionnelle provisoire :**

2. Aux termes de l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique : « *Dans les cas d'urgence, sous réserve de l'application des règles relatives aux commissions ou désignations d'office, 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 [...]* » ; qu'aux termes de l'article 62 du décret 91-1266 du 19 décembre 1991 : « *L'admission provisoire est demandée sans forme au président du bureau ou de la section ou au président de la juridiction saisie. / Elle peut être prononcée d'office si l'intéressé a formé une demande d'aide juridictionnelle sur laquelle il n'a pas encore été définitivement statué.* » Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu d'accorder, en application des dispositions précitées, l'admission provisoire de Mme C. à l'aide juridictionnelle.

**Sur les conclusions aux fins d'annulation :****En ce qui concerne les moyens communs aux trois décisions :**

3. En premier lieu, il n'appartient au magistrat désigné pour statuer sur le recours en annulation formé en application de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile à l'encontre de l'obligation de quitter le territoire français prise à la suite du rejet d'une demande d'asile de se prononcer sur la régularité de la procédure suivie devant l'OFPRA. Au surplus, la circonstance que Mme C. n'ait pas été entendue par l'OFPRA dans le cadre de l'examen de sa demande d'asile et n'ait pas reçu notification de la décision rendue par l'Office le 15 septembre 2020 sont sans incidence sur la légalité des décisions en litige dès lors qu'il résulte des dispositions du 7° de l'article L. 743-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile que l'étranger perd le droit de se maintenir sur le territoire français à compter de l'adoption de la décision rejetant sa demande d'asile.

4. En deuxième lieu, le droit d'être entendu implique que l'autorité préfectorale, avant de prendre à l'encontre d'un étranger une décision portant obligation de quitter le territoire français, mette l'intéressé à même de présenter ses observations écrites et lui permette, sur sa demande, de faire valoir des observations orales, de telle sorte qu'il puisse faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue sur la mesure envisagée avant qu'elle n'intervienne. Toutefois, dans le cas prévu au 6° du I de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile où la décision faisant obligation de quitter le territoire français est prise après que la reconnaissance de la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire a été définitivement refusé à l'étranger, l'obligation de quitter le territoire français découle nécessairement du défaut de reconnaissance de cette qualité ou de ce bénéfice. Lorsqu'il sollicite la reconnaissance de la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection internationale, en raison même de l'accomplissement de cette démarche qui tend à son maintien régulier sur le territoire français, l'intéressé ne saurait ignorer qu'en cas de refus, il pourra faire l'objet d'une mesure d'éloignement.

5. Il appartenait à Mme C., à l'occasion du dépôt de sa demande d'asile, d'apporter à l'administration toutes les précisions qu'elle jugeait utiles, et notamment celles de nature à permettre à l'administration d'apprécier son droit au séjour au regard d'autres fondements que celui de l'asile. Le droit de l'intéressée d'être entendue, ainsi satisfait avant que n'intervienne le refus de la reconnaissance de la qualité de réfugié, n'imposait pas à l'autorité administrative de la mettre à même de réitérer ses observations ou de présenter de nouvelles observations, de façon spécifique, sur l'obligation de quitter le territoire français et la décision fixant le pays de destination. Ainsi, la circonstance que Mme C. n'ait pas été invitée à formuler des observations avant l'édiction de la décision d'éloignement et de la décision fixant le pays de son renvoi ne permet pas de considérer qu'elle aurait été privée de son droit à être entendue. Le moyen tiré de la méconnaissance du droit d'être entendue tel que garanti par le principe général du droit de l'Union européenne doit, dès lors, être écarté.

6. En troisième lieu, l'arrêté attaqué, qui mentionne les dispositions dont il fait application, fait référence de manière suffisamment précise à la situation personnelle de Mme C.. Par suite, cet arrêté, qui n'avait pas à mentionner tous les éléments de fait relatifs à la situation de l'intéressée, comporte l'ensemble des considérations de droit et de fait sur lesquelles il se fonde et est suffisamment motivé. Pour les mêmes motifs, le moyen tiré du défaut d'examen particulier de sa situation doit être écarté.

7. En dernier lieu, si Mme C. soutient que le préfet de la Seine-Maritime devait solliciter l'avis du collège des médecins de l'Office français de l'immigration et de l'intégration avant d'adopter sa décision, elle ne justifie toutefois pas de la pathologie invoquée ni avoir porté l'existence de celle-ci à la connaissance de l'autorité préfectorale.

En ce qui concerne les autres moyens invoqués à l'encontre de l'obligation de quitter le territoire :

8. En premier lieu, aux termes de l'article L. 311-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction issue de l'article 44 de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 : « *Lorsqu'un étranger a présenté une demande d'asile qui relève de la compétence de la France, l'autorité administrative, après l'avoir informé des motifs pour lesquels une autorisation de séjour peut être délivrée et des conséquences de l'absence de demande sur d'autres fondements à ce stade, l'invite à indiquer s'il estime pouvoir prétendre à une admission au séjour à un autre titre et, dans l'affirmative, l'invite à déposer sa demande dans un délai fixé par décret. Il est informé que, sous réserve de circonstances nouvelles, notamment pour des raisons de santé, et sans préjudice de l'article L. 511-4, il ne pourra, à l'expiration de ce délai, solliciter son admission au séjour. (...)* ». En vertu du IV de l'article 71 de la loi du 10 septembre 2018, les dispositions de l'article 44 sont entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> mars 2019 et s'appliquaient aux demandes postérieures à cette date. La circonstance que l'administration aurait failli dans son obligation d'inviter l'intéressée à présenter une demande de titre de séjour à un autre titre que l'asile est sans incidence sur la légalité des mesures d'éloignement attaquées dès lors que la méconnaissance du texte invoqué a seulement pour conséquence de rendre inopposable aux demandeurs d'asile non régulièrement informés, le délai pour demander un titre de séjour sur un autre fondement.

9. En deuxième lieu, l'illégalité d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, ne peut être utilement invoquée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure que si celle-ci a été prise pour l'application du premier acte ou si cet acte en constitue la base légale. La décision par laquelle un préfet oblige un ressortissant étranger à quitter le territoire français à la suite du rejet de sa demande d'asile par l'OFPRA n'est pas prise pour l'application de la décision du conseil d'administration de l'OFPRA par laquelle a été arrêtée la liste des pays d'origine sûrs, en vertu des dispositions de l'article L. 722-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Cette décision du conseil d'administration de l'OFPRA ne constitue pas davantage la base légale de la mesure d'éloignement prononcée par le préfet de la Seine-Maritime. Par suite, Mme C. ne peut utilement invoquer, par la voie de l'exception, l'illégalité de la décision du conseil d'administration de l'OFPRA plaçant l'Albanie dans la liste de pays d'origine sûrs, à l'appui de son recours dirigé contre la décision par laquelle le préfet de la Seine-Maritime l'a obligé à quitter le territoire français, après la notification par le directeur général de l'OFPRA, du rejet de sa demande d'asile, traitée dans le cadre de la procédure accélérée.

10. En troisième lieu, le moyen tiré de ce que le préfet se serait cru en situation de compétence liée manque en fait dès lors qu'il ressort des termes mêmes de la décision que la possibilité de la délivrance d'un titre de plein droit a été examinée.

11. En quatrième lieu, Mme C. n'indique pas en quoi la décision portant obligation de quitter le territoire français l'exposerait en tant que telle à un risque de craintes d'être soumise à des traitements contraires à l'article 3 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales alors, par ailleurs, que le préfet ne s'est pas mépris quant à la portée à donner à l'étendue de la protection internationale.

12. En cinquième lieu, si Mme C. soutient que son état de santé interdisait que soit adoptée une obligation de quitter le territoire à son encontre, elle n'en justifie pas. Par suite le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du 10° de l'article L. 511-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile doit être écarté.

13. En dernier lieu, Mme C. était présente en France depuis moins d'un an à la date de l'arrêté attaqué. Elle ne fait pas état d'une insertion sociale ou professionnelle en France. Elle n'établit pas qu'elle serait isolée en cas de retour en Albanie où elle a vécu jusqu'à son entrée en France en janvier 2020. Dès lors, et alors que ses deux enfants n'ont pas obtenu le droit de se maintenir sur le territoire français, compte tenu des conditions et de la durée du séjour en France de la requérante, le préfet de la Seine-Maritime n'a pas porté à son droit au respect de sa vie privée et familiale – qui ne sont pas des notions que le préfet se devait d'examiner séparément – une atteinte disproportionnée aux buts en vue desquels la décision a été prise. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit être écarté. Pour les mêmes raisons, le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation qu'aurait commis le préfet quant aux conséquences de sa décision sur la situation personnelle de la requérante, doit également être écarté.

En ce qui concerne les autres moyens invoqués à l'encontre de la décision fixant le pays de destination :

14. En premier lieu, la décision portant obligation de quitter le territoire français n'est pas entachée d'illégalité. Par suite, la requérante ne peut pas se prévaloir, par voie d'exception, de l'illégalité de cette décision pour demander l'annulation de la décision fixant le pays de destination.

15. En deuxième lieu, l'arrêté attaqué, s'il rappelle dans ses visas que la demande d'asile de Mme C. a été traitée en procédure accélérée en raison de son appartenance à un pays d'origine sûr, indique qu'il ressort de la décision de l'OFPRA et de l'ensemble des éléments contenus dans le dossier que Mme C. n'établit pas qu'elle pourrait être soumise en Albanie à des traitements contraires à l'article 3 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Dès lors, la requérante n'est pas fondée à soutenir que le préfet se serait estimé à tort lié par la décision de l'OFPRA.

16. En troisième lieu, Mme C. soutient avoir fui l'Albanie pour échapper aux violences commises à son encontre par son ancien compagnon. Cependant, alors que sa demande d'asile a d'ailleurs été rejetée par l'OFPRA, elle ne produit aucun nouvel élément de nature à justifier ses allégations. En l'absence d'éléments susceptibles d'établir que la requérante serait exposée à des mauvais traitements en cas de retour en Albanie, le moyen tiré d'une erreur de droit dans l'application de l'article 3 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article L. 513-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile doit être écarté.

17. En dernier lieu, et pour les mêmes motifs que ceux exposés au point 13, le moyen tiré de l'erreur manifeste dans l'appréciation des conséquences de la décision sur la situation personnelle de la requérante, doit être écarté.

18. Il résulte de tout ce qui précède que Mme C. n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 30 décembre 2020 par lequel le préfet de la Seine-Maritime lui a fait obligation de quitter le territoire français dans un délai de trente jours et a fixé le pays de son renvoi.

### **Sur la demande de suspension de l'exécution de la mesure d'éloignement :**

19. Aux termes du second alinéa de l'article L. 743-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Dans le cas où le droit de se maintenir sur le territoire a pris fin en application des 4° bis ou 7° de l'article L. 743-2, l'étranger peut demander au président du tribunal administratif ou au magistrat désigné statuant sur le recours formé en application de l'article L. 512-1 contre l'obligation de quitter le territoire français de suspendre l'exécution de la mesure d'éloignement jusqu'à l'expiration du délai de recours devant la Cour nationale du droit d'asile ou, si celle-ci est saisie, soit jusqu'à la date de la lecture en audience publique de la décision de la cour, soit, s'il est statué par ordonnance, jusqu'à la date de la notification de celle-ci. Le président du tribunal administratif ou le magistrat désigné à cette fin fait droit à la demande de l'étranger lorsque celui-ci présente des éléments sérieux de nature à justifier, au titre de sa demande d'asile, son maintien sur le territoire durant l'examen de son recours par la cour.* ».

20. En application des dispositions précitées, il est fait droit à la demande de suspension de la mesure d'éloignement si le juge a un doute sérieux sur le bien-fondé de la décision de rejet ou d'irrecevabilité opposée par l'OFPPRA à la demande de protection, au regard des risques de persécutions allégués ou des autres motifs retenus par l'Office. Les moyens tirés des vices propres entachant la décision de l'Office ne peuvent utilement être invoqués à l'appui des conclusions à fin de suspension de la mesure d'éloignement, à l'exception de ceux ayant trait à l'absence, par l'Office, d'examen individuel de la demande ou d'entretien personnel en dehors des cas prévus par la loi ou de défaut d'interprétariat imputable à l'Office.

21. Mme C. soutient, d'une part, qu'elle n'a pas été convoquée à un entretien par l'OFPPRA de sorte qu'elle n'a pas été auditionnée par l'Office et, d'autre part, que, contrairement à ce que fait valoir le préfet de la Seine-Maritime, elle n'a pas reçu notification de la décision de l'OFPPRA.

22. Tout d'abord, il ne ressort pas des pièces produites que la preuve de la notification de la décision adoptée le 15 septembre 2020 par l'OFPPRA soit apportée. Par suite, le délai de recours devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) n'ayant pas expiré, Mme C. est recevable à présenter des conclusions à fin de suspension de l'obligation de quitter le territoire français.

23. Ensuite, il ne ressort pas d'avantage des pièces produites que Mme C. aurait été auditionnée par l'OFPPRA ni qu'une invitation à se présenter en vue d'une telle audition lui ait été notifiée ou même adressée. Par suite, au regard des pièces produites, Mme C. justifie de l'existence d'un doute sérieux quant au bien-fondé de la décision prise par l'OFPPRA de nature à justifier, au titre de sa demande d'asile, son maintien sur le territoire français durant l'examen de son recours par la CNDA. Elle est ainsi fondée à demander la suspension de l'exécution de la mesure d'éloignement prise à son encontre jusqu'à la date de la lecture en audience publique de la décision de la Cour, soit, s'il est statué par ordonnance, jusqu'à la date de la notification de celle-ci, sous réserve qu'elle justifie de la saisine de la CNDA dans un délai d'un mois.

### **Sur les conclusions à fins d'injonction et d'astreinte :**

24. L'exécution du présent jugement implique seulement, eu égard au motif qui le fonde, sous réserve que Mme C. justifie de la saisine de la CNDA dans un délai d'un mois, que le préfet délivre à l'intéressée une attestation de demande d'asile. Il y a lieu, en conséquence, d'enjoindre

au préfet d'y procéder dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement. Il n'y a pas lieu, en revanche, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

**Sur les frais d'instance :**

25. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État, la somme demandée au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Mme C. est admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire.

Article 2 : L'exécution de la mesure d'éloignement prise par le préfet de la Seine-Maritime à l'encontre de Mme C. est suspendue jusqu'à la date de la lecture en audience publique de la décision de la CNDA, soit, s'il est statué par ordonnance, jusqu'à la date de la notification de celle-ci, sous réserve que Mme C. justifie de la saisine de la CNDA dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : Il est enjoint au préfet de la Seine-Maritime de délivrer une attestation de demande d'asile à Mme C. dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement, sous réserve que Mme C. justifie de la saisine de la CNDA dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 4 : Le surplus de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à Mme C. et au préfet de la Seine-Maritime.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 mars 2021.

Le rapporteur,

La greffière,

Signé :

Signé :

T. DEFLINNE

N. STOCK

La République mande et ordonne au préfet de la Seine-Maritime en ce qui le concerne et 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 de la présente décision.

Pour expédition conforme,  
Le greffier,

N. STOCK

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

N° 2000727

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

Mme L. et autres

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Jonathan Cotraud  
Rapporteur

---

Le tribunal administratif de Rouen,

Mme Anne Aubert  
Rapporteur public

---

2<sup>ème</sup> Chambre,

Audience du 10 décembre 2020  
Décision du 4 janvier 2021

---

68-03  
68-01-01-02-02-06  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires enregistrés les 27 février, 30 octobre et 3 décembre 2020, Mme L. et autres, représentés par Me Boyer, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler, pour excès de pouvoir :

- l'arrêté du 2 septembre 2019 par lequel le maire de la commune d'Evreux a délivré à la société Valorisation d'actifs France, un permis de construire un immeuble de 7 logements ensemble, les décisions implicites rejetant leur recours gracieux ;

- l'arrêté du 25 novembre 2019 par lequel le maire de la commune d'Evreux a délivré à la société Valorisation d'actifs France un « *permis de construire rectificatif avec prescriptions* » ;

- l'arrêté du 30 novembre 2020 par lequel le maire de la commune d'Evreux a délivré à la société Valorisation d'actifs France un permis de construire modificatif.

2°) de mettre à la charge de « *toute partie succombante* » une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

L'arrêté portant permis de construire du maire de la commune d'Evreux du 2 septembre 2019 :

- a été signé par une autorité incompétente ;
- a été délivré sur la base d'un dossier insuffisant dès lors que :
  - . le plan de masse ne fait pas apparaître les modalités de raccordement du projet aux réseaux publics, n'est pas coté dans les trois dimensions et ne fait apparaître ni le niveau du terrain naturel, ni la cote NGF en méconnaissance des dispositions de l'article R. 431-9 du code de l'urbanisme ;
  - . le plan de coupe ne fait pas apparaître l'état initial et l'état futur du niveau du sol en méconnaissance des dispositions du b) de l'article R. 431-10 du code de l'urbanisme ;
  - . le document graphique permettant d'apprécier l'insertion du projet dans son environnement est insuffisant et les photographies jointes excluent toute représentation des constructions avoisinantes, en méconnaissance des dispositions des c) et d) de l'article R. 431-10 du code de l'urbanisme ;
  - . la notice architecturale ne comporte pas de description du bâti existant environnant et du parti retenu pour assurer l'insertion du projet, ni d'indication sur les modalités d'exécution des travaux, en méconnaissance de dispositions du 1° et du b) du 2° de l'article R. 431-8 et de l'article R. 431-14 du code de l'urbanisme.
- méconnaît les dispositions de l'article UC6 du règlement du plan local d'urbanisme ;
- méconnaît les dispositions de l'article UC11 du règlement du plan local d'urbanisme ;
- méconnaît les dispositions de l'article UC12 du règlement du plan local d'urbanisme ;
- est entaché d'une erreur manifestation en ce que l'autorité compétente aurait dû surseoir à statuer sur la demande de permis de construire au regard des orientations du futur plan local d'urbanisme intercommunal.

L'arrêté portant permis de construire modificatif du maire de la commune d'Evreux du 30 novembre 2020 :

- a été délivré sur la base d'un dossier insuffisant dès lors que les informations mentionnées dans la demande concernant la gestion des eaux pluviales sont contradictoires avec celles présentées dans la note de calcul jointe au dossier de demande de permis de construire initial et ne décrivent pas le calcul du débit de fuite pour une période de retour centennale ;
- est intervenu au terme d'une procédure irrégulière dès lors que le service Eaux pluviales de la communauté d'agglomération n'a pas été saisi, pour avis, de la demande de permis de construire modificatif ;
  - méconnaît les dispositions de l'article UA14 du plan local d'urbanisme intercommunal, et en tout état de cause, également les dispositions de l'article UC4 de l'ancien plan local d'urbanisme ;
  - méconnaît les dispositions de l'article UA15 du plan local d'urbanisme intercommunal.

Par deux mémoires en défense enregistrés les 3 septembre et 1<sup>er</sup> décembre 2020, la société Valorisation d'actifs France, représentée par Me Gillet, conclut, dans le dernier état de ses écritures, à titre principal, au rejet de la requête comme irrecevable, à titre subsidiaire, au rejet de la requête, comme mal fondée et à titre infiniment subsidiaire, de surseoir à statuer sur le fondement de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge des requérants au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les requérants n'établissent pas leur intérêt à agir ;
- aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Par deux mémoires en défense enregistrés les 1<sup>er</sup> octobre et 4 décembre 2020, la commune d'Evreux, représentée par son maire en exercice, conclut à titre principal au rejet de la requête comme irrecevable et à titre subsidiaire, au rejet de la requête comme n'étant pas fondée, et à ce qu'une somme d'un euro symbolique soit mise à la charge des requérants au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- l'ordonnance n° 2020-1402 du 18 novembre 2020 ;
- le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 ;
- 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. Cotraud, conseiller,
- les conclusions de Mme Aubert, rapporteur public,
- et les observations de Me Boyer, représentant Mme L. et autres, et de Me Gillet, représentant la société Valorisation d'actifs France.

La commune d'Evreux n'était ni présente, ni représentée.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté du 28 février 2019, le maire de la commune d'Evreux a délivré à la société Valorisation d'actifs France, un certificat d'urbanisme positif déclarant réalisable la construction d'un immeuble à usage d'habitation et/ou de bureaux sur la parcelle cadastrée XC 14, située 25, rue Saint-Pierre à Evreux, en zone UC du plan local d'urbanisme de cette

commune alors applicable et en zone UA du nouveau plan local d'urbanisme intercommunal d'Evreux Portes de Normandie. Cette société a déposé, le 29 mars 2019, une demande de permis de construire un immeuble de sept logements sur la même parcelle. Par l'arrêté attaqué du 2 septembre 2019, le maire de la commune d'Evreux a délivré à la société Valorisation d'actifs France le permis de construire sollicité. Mme L. et Mme D., ainsi que les consorts T., ont formé un recours gracieux contre cet arrêté respectivement les 30 octobre, reçus le lendemain, et 4 novembre 2019, reçu le même jour, rejetés implicitement au terme d'un délai de deux mois. Toutefois, par arrêté du 25 novembre 2019, le maire de la commune d'Evreux a complété le permis de construire initial par diverses prescriptions. Le 24 août 2020, la société Valorisation d'actifs France a déposé une demande de permis de construire modificatif afin de mettre à jour le plan masse et le plan du rez-de-chaussée relatifs à la surface du local destiné aux vélos et aux poussettes. La société a complété cette demande le 20 novembre 2020. Par arrêté du 30 novembre 2020, le maire de la commune d'Evreux a délivré le permis de construire modificatif sollicité. Ces deux derniers arrêtés sont également contestés dans la présente instance.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. Aux termes de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme : « *Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation du sol régie par le présent code que si la construction, l'aménagement ou le projet autorisé sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement (...)* ».

3. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient, en particulier, à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité. Le juge de l'excès de pouvoir apprécie la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci. Eu égard à sa situation particulière, le voisin immédiat justifie, en principe, d'un intérêt à agir lorsqu'il fait état devant le juge, qui statue au vu de l'ensemble des pièces du dossier, d'éléments relatifs à la nature, à l'importance ou à la localisation du projet de construction.

4. Il ressort des pièces du dossier que Mme D. est propriétaire d'un appartement d'une résidence immédiatement voisine du projet avec vue directe sur celui-ci. Elle produit des photographies de la vue depuis son balcon, actuellement dégagée qui présente un panorama ouvert, et notamment sur la cathédrale d'Evreux, à laquelle le projet, de même hauteur que l'immeuble dans lequel elle réside, fera obstacle. Il résulte de ce qui vient d'être dit qu'au moins un des requérants justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour agir contre

l'arrêté portant permis de construire initial. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par la société Valorisation d'actifs France doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

5. Aux termes de l'article UC6 du règlement du plan local d'urbanisme relatif à l'implantation des constructions par rapport aux emprises publiques et aux voies : « 6.1 Dispositions générales / Les constructions nouvelles doivent être implantées à l'alignement des emprises publiques et des voies existantes ou à créer. / Des reculs peuvent néanmoins être autorisés à l'une des conditions suivantes : / - des reculs ponctuels n'excédant pas 5 m de profondeur et limités à 30 % du linéaire total de façade ; / - un recul de 5 m minimum peut être autorisé si la continuité urbaine est maintenue par la réalisation d'un mur de clôture tel que défini à l'article UC11 ou si une construction est déjà implantée à l'alignement des emprises publiques et des voies existantes ou à créer ; / - des reculs différents peuvent être autorisés si la construction doit réaliser une continuité avec les immeubles voisins situés en recul de l'alignement ou si la construction projetée concerne une extension d'un bâtiment existant situé en recul (...) ».

6. Le projet autorisé porte sur la construction d'un immeuble de cinq étages et prévoit, sur la façade sud-sud-ouest qui longe la rue Saint Pierre, des balcons-terrasses en gradins, dont seuls les deux premiers niveaux sont implantés à l'alignement de la voie publique. Il résulte des dispositions précitées que le principe de la construction à l'alignement doit s'entendre sur toute la hauteur du bâtiment hors les cas, dorénavant classiques, des constructions en attique, dès lors que les exceptions qu'elles prévoient ne portent que sur des ruptures d'alignement horizontales et non verticales et en rez-de-chaussée. Dès lors, la construction devait être implantée à l'alignement de la voie publique sur toute sa hauteur, et non sur les deux seuls premiers niveaux. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article UC6 du règlement du plan local d'urbanisme doit être accueilli.

7. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, seul le motif mentionné au point précédent est de nature à justifier l'annulation du permis de construire initial délivré par l'arrêté du maire de la commune d'Evreux du 2 septembre 2019.

Sur l'application des dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme :

8. Aux termes de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme : « Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou contre une décision de non-opposition à déclaration préalable estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé, sursoit à statuer, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation, même après l'achèvement des travaux. Si une mesure de régularisation est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. Le refus par le juge de faire droit à une demande de sursis à statuer est motivé ».

9. Il résulte de ces dispositions, éclairées par les travaux parlementaires, que lorsque le ou les vices affectant la légalité de l'autorisation d'urbanisme dont l'annulation est demandée, sont susceptibles d'être régularisés, le juge doit surseoir à statuer sur les conclusions dont il est saisi contre cette autorisation. Il invite au préalable les parties à présenter leurs observations sur la possibilité de régulariser le ou les vices affectant la légalité de l'autorisation d'urbanisme. Le juge n'est toutefois pas tenu de surseoir à statuer, d'une part, si les conditions de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme sont réunies et qu'il fait le choix d'y recourir, d'autre part, si le bénéficiaire de l'autorisation lui a indiqué qu'il ne souhaitait pas bénéficier d'une mesure de régularisation. Un vice entachant le bien-fondé de l'autorisation d'urbanisme est susceptible d'être régularisé, même si cette régularisation implique de revoir l'économie générale du projet en cause, dès lors que les règles d'urbanisme en vigueur à la date à laquelle le juge statue permettent une mesure de régularisation qui n'implique pas d'apporter à ce projet un bouleversement tel qu'il en changerait la nature même.

10. Il résulte de l'instruction que, compte tenu du parti architectural retenu par le pétitionnaire, la régularisation du vice retenu au point 7 apporterait au projet un bouleversement tel qu'il en changerait la nature même. Par suite, il n'y a pas lieu de faire application des dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme.

11. Il résulte de ce qui précède que l'arrêté du 2 septembre 2019 par lequel le maire de la commune d'Evreux a délivré à la société Valorisation d'actifs France un permis de construire un immeuble de sept logements doit être annulé et, par voie de conséquence, et en tout état de cause, les arrêtés des 25 novembre 2019 et 30 novembre 2020.

Sur les frais exposés et non compris dans les dépens :

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de Mme L. et autres, qui ne sont pas la partie perdante dans la présente instance, au titre des frais exposés par la commune d'Evreux et la société Valorisation d'actifs France et non compris dans les dépens. Il y a en revanche lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune d'Evreux une somme de 1 200 euros au titre des frais exposés par Mme L. et autres et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Les arrêtés du maire de la commune d'Evreux des 2 septembre 2019, 25 novembre 2019 et 30 novembre 2020 sont annulés.

Article 2 : La commune d'Evreux versera à Mme L. et autres une somme globale de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme L. et autres ainsi qu'à la commune d'Evreux et à la société Valorisation d'actifs France.

Copie en sera adressée, pour information, au procureur de la République près le tribunal judiciaire d'Evreux, en application de l'article R. 751-10 du code de justice administrative.

Délibéré après l'audience du 10 décembre 2020, à laquelle siégeaient :

Mme Bril, présidente,  
Mme Garona, conseiller,  
M. Cotraud, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 4 janvier 2021.

La présidente,

Signé :

I. Bril

La République mande et ordonne au préfet de l'Eure 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 de la présente décision.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N°2001238**

---

**PREFET DE L'EURE**

---

Mme Eugénie Garona  
Rapporteur

---

Mme Anne Aubert  
Rapporteur public

---

Audience du 4 février 2021  
Décision du 2 mars 2021

---

68-03

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rouen

2<sup>ème</sup> chambre,

Vu la procédure suivante :

Par un déféré et un mémoire, enregistrés les 30 mars et 19 novembre 2020, le préfet de l'Eure demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 23 janvier 2020 par lequel le maire de la commune de Le Landin a délivré à M. Gu. et à Mme Go. un permis de construire un maison d'habitation sur la parcelle cadastrée section ZA n°9 sur le territoire de cette commune ;

2°) d'enjoindre aux pétitionnaires de cesser les travaux et de remettre le terrain dans son état initial, dans l'hypothèse où les bénéficiaires auraient engagé des travaux.

Il soutient que :

- la requête est recevable ;
- l'arrêté litigieux est entaché d'incompétence ;
- il est entaché d'une erreur de droit dès lors que le projet a été précédé d'un avis défavorable des services de l'Etat, auquel le maire de la commune de Le Landin aurait dû se conformer ;
- il méconnaît les dispositions de l'article L. 111-3 du code de l'urbanisme dès lors que la parcelle en litige est située en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune de Le Landin ;
- il méconnaît les dispositions de l'article R. 111-14 du code de l'urbanisme
- il méconnaît les dispositions de l'article L. 442-3 du code de l'urbanisme.

Par deux mémoires en défense enregistrés les 7 mai 2020 et 14 janvier 2021, la commune de Le Landin, représentée par la SELARL Boyer, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 1 500 euros soit mise à la charge de l'État au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable car tardive ;
- aucun des moyens du déféré préfectoral n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'urbanisme ;
- l'ordonnance n° 2020-1402 du 18 novembre 2020 ;
- le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 ;
- 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 Garona, conseiller,
- les conclusions de Mme Aubert, rapporteur public
- et les observations de Me Boyer, pour la commune de Le Landin.

Considérant ce qui suit :

1. Le 25 juillet 2019, M. Gu. et Mme Go. ont déposé une demande de permis de construire une maison d'habitation, sur une partie de la parcelle cadastrée ZA n°9, sis rue de la campagne des Côtes, sur le territoire de la commune de Le Landin. Par arrêté du 23 janvier 2020, le maire de la commune a « accordé » le permis de construire sollicité. Par recours gracieux du 4 février 2020, reçu en mairie le 14, le préfet de l'Eure, au titre du contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales prévu à l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, a demandé au maire de la commune de retirer cet arrêté. En l'absence de réponse du maire, le préfet de l'Eure demande au tribunal d'annuler l'arrêté du 23 janvier 2020.

### **Sur l'étendue du litige :**

2. Selon l'article R. 424-1 du code de l'urbanisme, un permis de construire est, sauf exceptions visées à l'article R. 424-2 dont ne relève pas la procédure appliquée au cas d'espèce, tacitement accordé si aucune décision n'est notifiée au demandeur à l'issue du délai d'instruction. Pour la construction d'une maison individuelle et en l'absence de toute demande des services instructeurs dans le mois qui suit le dépôt de la demande en mairie comme le prévoient les articles R. 423-19 et R. 423-22 combinés du même code, ce délai est de deux mois, selon les dispositions du b) de son article R. 423-23. Ainsi M. Gu. et Mme Go. étaient titulaires d'un permis tacite dès le 25 septembre 2019. La décision déférée devant le tribunal constitue un certificat attestant de l'existence d'un permis de construire tacite au sens des dispositions de l'article R. 424-13 du code de l'urbanisme. Dès lors, le déféré doit être regardé comme dirigé non

contre ce certificat mais contre le permis de construire tacite du 25 septembre 2019 dont il atteste l'existence.

**Sur la fin de non-recevoir opposée en défense par la commune de Le Landin et tirée de la tardiveté du déféré :**

3. En premier lieu et d'une part, aux termes de l'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales : « *Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou affichage (...) ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans le département (...)* ». Aux termes de l'article L. 2131-6 du même code : « *Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission (...)* ». Parmi les actes mentionnés par l'article L. 2131-2 de ce code figure, au 6°, le permis de construire délivré par le maire.

4. D'autre part, en application des dispositions de l'article L. 422-5 du code de l'urbanisme le maire, compétent pour délivrer un permis de construire, recueille l'avis conforme du préfet si le projet est situé sur une partie du territoire non couverte par un règlement local d'urbanisme. Aux termes de l'article L. 424-8 du code de l'urbanisme : « *Le permis tacite et la décision de non-opposition à une déclaration préalable sont exécutoires à compter de la date à laquelle ils sont acquis.* ». Enfin, aux termes de l'article R. 423-7 du même code : « *Lorsque l'autorité compétente pour délivrer le permis (...) est le maire au nom de la commune, celui-ci transmet un exemplaire de la demande (...) au préfet dans la semaine qui suit le dépôt.* ».

5. S'il résulte des dispositions de l'article L. 424-8 du code de l'urbanisme rappelées au point précédent, qu'un permis de construire tacite est exécutoire dès qu'il est acquis, sans qu'il y ait lieu de rechercher s'il a été transmis au représentant de l'Etat, les dispositions de cet article ne dérogent pas à celles de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, en vertu desquelles le préfet défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission, au nombre desquels figurent les permis de construire tacites. Une commune doit être réputée avoir satisfait à l'obligation de transmission, dans le cas d'un permis de construire tacite, si elle a transmis au préfet l'entier dossier de demande, en application de l'article R. 423-7 du code de l'urbanisme. Le délai du déféré court alors à compter de la date à laquelle le permis est acquis ou, dans l'hypothèse où la commune ne satisfait à l'obligation de transmission que postérieurement à cette date, à compter de la date de cette transmission. En revanche, lorsque le dossier est transmis en application d'une autre disposition et notamment de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme ce qui est le cas en l'espèce, la commune ne peut être regardée comme ayant rempli l'obligation de transmission prévue à l'article R. 423-7 du code. Dès lors que les délais de recours n'ont pu courir en l'absence de transmission du dossier de demande de permis de construire à la préfecture en application de l'article R. 423-7, mais seulement à la date de transmission de l'arrêté du 23 janvier 2020 informant le préfet de l'existence de ce permis, le déféré introduit par requête du 30 mars 2020, après l'exercice d'un recours gracieux reçu en mairie le 14 février et resté sans effet n'est pas tardif. La fin de non-recevoir opposée par la commune doit donc être écartée.

**Sur la légalité du permis de construire tacite déféré :**

6. Aux termes de l'article L. 111-3 du code de l'urbanisme : « *En l'absence de plan local d'urbanisme, de tout document d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale, les constructions ne peuvent être autorisées que dans les parties urbanisées de la commune.* ». Ces

dispositions interdisent en principe, en l'absence de plan local d'urbanisme ou de carte communale opposable aux tiers ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, les constructions implantées en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune, c'est-à-dire en dehors des parties du territoire communal qui comportent déjà un nombre et une densité significatifs de constructions. Il en résulte qu'en dehors du cas où elles relèvent des exceptions expressément et limitativement prévues par les dispositions de l'article L. 111-4 du même code dans les situations desquelles n'entre pas le projet litigieux, les constructions ne peuvent être autorisées dès lors que leur réalisation a pour effet d'étendre la partie actuellement urbanisée de la commune. Pour apprécier si un projet a pour effet d'étendre la partie actuellement urbanisée de la commune, il doit être tenu compte de sa proximité avec les constructions existantes situées dans les parties urbanisées de la commune, c'est-à-dire des parties du territoire communal qui comportent déjà un nombre et une densité significatifs de constructions, ainsi que du nombre et de la densité des constructions projetées.

7. Il ressort des pièces du dossier que si le projet litigieux, prévu sur une surface de 1 500 m<sup>2</sup> issue de la parcelle ZA9 d'une contenance de plus d'un hectare en nature de pré, dont elle est détachée, est située en limite d'un lotissement de six constructions, elle est entourée sur ses trois autres côtés de champs et prairies non bâties. Dans ces conditions, en dépit de ce que cette parcelle serait desservie par les réseaux, alors que la commune ne donne aucune précision sur les conditions d'urbanisation de ce secteur, la construction projetée, qui n'est pas intégrée à un groupe bâti mais en extension de celui-ci, ne peut être regardée comme située dans une partie urbanisée de la commune. Le moyen tiré de la méconnaissance par la décision attaquée des dispositions précitées de l'article L. 111-3 du code de l'urbanisme doit dès lors être accueilli.

8. Il résulte de ce qui précède que le permis de construire tacite du 25 septembre 2019 attesté par l'arrêté du maire de la commune de Le Landin du 23 janvier 2020 doit être annulé. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens invoqués n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder cette annulation.

#### **Sur les conclusions à fin d'injonction :**

9. Le présent jugement n'implique aucune mesure d'injonction au sens des dispositions des articles L. 911-1 et L. 911.2 du code de justice administrative. Les conclusions présentées par le préfet de l'Eure doivent ainsi, et en tout état de cause, être rejetées.

#### **Sur les frais liés au litige**

10. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce de mettre à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante, une somme sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Le permis de construire tacite du 25 septembre 2019 attesté par l'arrêté du maire de Le Landin du 23 janvier 2020 est annulé.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au préfet de l'Eure et à Me Boyer avocat de la commune de Le Landin ainsi qu'à M. Gu. et Mme Go. en application de l'article 6 du décret n°2020-1406 du 18 novembre 2020.

Délibéré après l'audience du 4 février 2021, à laquelle siégeaient :

Mme Bril, présidente,  
Mme Garona, conseiller,  
M. Cotraud, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 mars 2021.

La présidente,

Signé :

I. Bril

La République mande et ordonne au préfet de l'Eure, 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 de la présente décision.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N°2003463**

---

**METROPOLE ROUEN NORMANDIE**

---

**M. Patrick Minne  
Magistrat désigné**

---

**M. Thomas Bertoncini  
Rapporteur public**

---

**Audience du 26 mai 2021  
Décision du 15 juin 2021**

---

19-03-03-01-04  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

**Le tribunal administratif de Rouen,**

**Le magistrat désigné,**

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 2 septembre 2020, la métropole Rouen Normandie demande au tribunal :

1°) de prononcer la réduction des cotisations de taxe foncière auxquelles elle a été assujettie au titre des années 2017, 2018 et 2019 dans la commune de Rouen, à raison d'un parking situé au 9000 avenue du Mont-Riboudet ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat les dépens.

La métropole Rouen Normandie soutient que :

- ses conclusions tendant à la réduction de la cotisation de taxe foncière à laquelle elle a été assujettie au titre de l'année 2017 sont recevables ;
- les conditions pour bénéficier de l'exonération de taxe foncière prévue par le 1° de l'article 1382 du code général des impôts sont remplies pour la période en cause.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 décembre 2020, la directrice régionale des finances publiques de Normandie conclut au rejet de la requête.

La directrice soutient que :

- les conclusions tendant à la réduction de la cotisation de taxe foncière 2017 sont tardives ;

- les conditions prévues par l'article 1382 du code général des impôts ne sont pas remplies.

Vu :

- la décision par laquelle le président du tribunal a désigné M. Minne comme juge statuant seul dans les matières indiquées à l'article R. 222-13 du code de justice administrative ;  
- 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.

Au cours de l'audience publique, après la présentation du rapport, ont été entendues les conclusions de M. Bertoncini, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. La métropole Rouen Normandie, propriétaire d'un parking situé au 9000, avenue du Mont-Riboudet à Rouen, demande la réduction des cotisations de taxe foncière mises à sa charge au titre des années 2017 à 2019.

Sur la taxe foncière due au titre de l'année 2017 :

2. Après avoir reçu son avis d'imposition à la taxe foncière 2017, la métropole Rouen Normandie a formé, le 30 mars 2018, une première réclamation sollicitant la réduction des cotisations de taxe foncière auxquelles elle a été assujettie au titre, notamment, de l'année 2017 à raison du parc de stationnement en cause. Par une décision du 7 novembre 2019, cette demande a été rejetée. Par une seconde réclamation, faite par lettre du 24 décembre 2019, l'établissement public de coopération intercommunale requérant a contesté à nouveau la taxe foncière 2017 et contesté celles dues au titre des années 2018 et 2019. Il résulte de cette lettre que l'auteur de la réclamation déclarait lui-même avoir reçu la précédente décision de rejet de sa première réclamation le 12 novembre 2019. Il est constant que le tribunal administratif n'a pas été saisi de conclusions à fin de réduction de la cotisation primitive de taxe foncière acquittée au titre de l'année 2017 dans le délai de deux mois prévu par les dispositions de l'article R.\* 199 du livre des procédures fiscales à compter de la réception, le 12 novembre 2019, de la décision de rejet du 7 novembre précédent qui comportait la mention des voies et délais de recours.

3. En vertu de l'article R.\* 196-2 du livre des procédures fiscales, les réclamations relatives aux impôts locaux doivent être présentées au plus tard le 31 décembre de l'année qui suit celle de la mise en recouvrement du rôle. La seconde réclamation du 24 décembre 2019 ne pouvait valablement concerner les taxes foncières relatives aux années antérieures à 2018 dès lors que la cotisation due au titre de l'année 2017 a été mise en recouvrement au cours de cette même année.

4. Il s'en suit que l'administration est fondée à opposer la tardiveté des conclusions tendant à la réduction de la taxe foncière due au titre de l'année 2017.

Sur la taxe foncière due au titre de l'année 2018 :

5. Aux termes de l'article 1382 du code général des impôts : « *Sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties : 1° Les immeubles de l'Etat et des collectivités territoriales, lorsqu'ils sont affectés à un service public ou d'utilité générale et non productifs de revenus (...) cette exonération n'est pas applicable aux immeubles qui appartiennent aux établissements publics autres que les établissements publics de coopération intercommunale (...)* » Aux termes de l'article 1415 du même code : « *La taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties et la taxe d'habitation sont établies pour l'année entière d'après les faits existants au 1<sup>er</sup> janvier de l'année de l'imposition.* »

6. Il est constant que le parc de stationnement relais du Mont-Riboudet Kindarena situé au 9000 avenue du Mont-Riboudet à Rouen appartient à la métropole Rouen Normandie. Il résulte de l'instruction, notamment des stipulations du marché public de fournitures courantes et services conclu le 23 juin 2015, dans leur rédaction applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2018, que la métropole en a confié la gestion à la société publique locale d'aménagement et de gestion des parkings (SPL PAR) moyennant le versement au titulaire d'une rémunération forfaitaire. L'article 1<sup>er</sup> du cahier des clauses administratives particulières (CCAP) du marché prévoyait alors que la SPL PAR avait pour mission d'assurer le gardiennage, la maintenance et l'entretien de l'ouvrage public ainsi que la vente de titres de transports spécifiques aux utilisateurs, sans pour autant percevoir de recettes. A la date de conclusion du marché, le parc relais avait pour vocation exclusive d'accueillir gratuitement les usagers des transports en commun placés sous la responsabilité de la métropole dès lors que l'article 10 du cahier des clauses techniques particulières (CCTP) subordonnait l'accès aux 881 emplacements à la détention préalable ou à l'achat d'un titre de transport urbain, même dans l'hypothèse où la validité d'un tel titre était venue à expiration. Les modalités d'exploitation du parc de stationnement relais, alors entièrement réservé aux utilisateurs du réseau de transport urbain de voyageurs, conféraient donc à cet ouvrage la nature d'un bien affecté à ce service public et improductif de revenu. Par suite, contrairement à ce que fait valoir l'administration fiscale, sous l'empire des stipulations initiales du marché public consenti à la SPL PAR, la métropole requérante remplissait les conditions de l'exonération prévue par les dispositions précitées de l'article 1382 du code général des impôts à raison de la surface affectée au stationnement, ainsi qu'elle l'a expressément demandé en excluant de ses conclusions les superficies dévolues à des bureaux et à un local de gardiennage.

Sur la taxe foncière due au titre de l'année 2019 :

7. Il résulte de l'instruction qu'en raison de la saturation du parc de stationnement dès le début de la journée et du détournement de son utilisation, le principe d'une absence totale de tarification propre à son usage a été remis en cause au cours de l'année 2018. Même si l'objectif poursuivi visait encore à promouvoir le projet d'un usage subordonné à la fréquentation des transports en commun, les conditions de la gratuité ont été aménagées sous la forme d'une restriction de la durée de stationnement et par la mise en place d'une tarification propre à l'utilisation du parking relais. Les stipulations de l'avenant n° 2 conclu le 27 septembre 2018 prévoient, pour la mise en œuvre de ces nouvelles modalités d'usage de l'ouvrage, l'institution d'une grille tarifaire indépendante de la fréquentation du réseau de transport et la création d'une régie de recettes confiée au titulaire du marché, dénommé dorénavant SPL RNS, autorisé dorénavant à encaisser ces recettes. Ainsi, au 1<sup>er</sup> janvier 2019, le parc de stationnement est devenu productif de revenus au sens des dispositions précitées du 1° de l'article 1382 du code général des impôts. Par suite, et pour ce seul motif, l'administration fiscale ne s'est pas méprise dans l'application ce texte en ayant refusé l'exonération demandée au titre de l'année 2019.

8. Il résulte de tout ce qui précède que la métropole Rouen Normandie, qui n'est pas recevable à demander la réduction de la taxe foncière due au titre de l'année 2017, est seulement fondée à demander la réduction de la cotisation de cette taxe à laquelle elle a été assujettie au titre de l'année 2018 dans la commune de Rouen, à hauteur de la fraction de cette taxe assise sur des surfaces de stationnement du parking relais Mont-Riboudet Kindarena, soit 119 013 euros.

Sur les dépens :

9. Il ne résulte pas de l'instruction que le présent litige ait donné lieu à des dépens. Par suite, les conclusions tendant à ce que des dépens soient mis à la charge de l'Etat doivent être rejetées.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La cotisation de taxe foncière sur les propriétés bâties à laquelle la métropole Rouen Normandie a été assujettie au titre de l'année 2018 dans la commune de Rouen à raison du parking situé au 9000, avenue du Mont-Riboudet à Rouen est réduite de 119 013 euros.

Article 2 : Le surplus de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la métropole Rouen Normandie et à la directrice régionale des finances publiques de Normandie.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 juin 2021.

Le magistrat désigné,

Le greffier,

Signé :

Signé :

P. MINNE

N. BOULAY

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la relance en ce qui le concerne et 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 de la présente décision.

Pour expédition conforme,  
Le greffier,

N. BOULAY

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N° 2003861**

---

M. B.

---

M. Jonathan Cotraud  
Rapporteur

---

Mme Anne Aubert  
Rapporteuse publique

---

Audience du 3 juin 2021  
Décision du 17 juin 2021

---

335-01-03  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rouen,

2<sup>ème</sup> Chambre,

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 2 octobre 2020, M. B., représenté par Me Madeline, demande au tribunal :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir, la décision implicite par laquelle le préfet de la Seine-Maritime a refusé de lui délivrer un récépissé de sa demande de titre de séjour ;

2°) d'annuler, pour excès de pouvoir, la décision implicite par laquelle le préfet de la Seine-Maritime a rejeté sa demande de titre de séjour en qualité de salarié ;

3°) d'enjoindre au préfet de la Seine-Maritime, en cas de reconnaissance du bien-fondé de la requête, de lui délivrer une carte de séjour portant la mention « salarié » ou « vie privée et familiale », ou à titre subsidiaire, un récépissé de sa demande de titre de séjour, ou en cas d'annulation fondée sur un moyen de légalité externe, de réexaminer sa demande de titre de séjour, en toute hypothèse dans un délai de huit jours à compter de la notification du jugement, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991.

Il soutient que :

La décision implicite de refus de récépissé de demande de titre de séjour :

- n'est pas motivée ;
- est entachée d'un défaut d'examen particulier de sa situation personnelle ;
- méconnaît les dispositions de l'article R. 311-4 du code de l'entrée et du séjour et des étrangers et du droit d'asile.

La décision implicite de refus de titre de séjour :

- n'est pas motivée ;
- est intervenue au terme d'une procédure irrégulière en l'absence de saisine préalable de la commission du titre de séjour ;
- méconnaît les stipulations de l'article 3 de l'accord franco-tunisien ;
- méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense enregistré le 25 mai 2021, le préfet de la Seine-Maritime conclut au non-lieu à statuer.

Il fait valoir qu'il a demandé à ce que M. B. soit convoqué par les services de police pour remettre ses documents d'identité à fin d'analyse.

Par courrier du 31 mai 2021, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office tiré de l'irrecevabilité des conclusions tendant à l'annulation :

- d'une part, de la décision implicite de refus de délivrer un récépissé de demande de titre de séjour, dès lors que cette décision, qui a été définitivement retirée par la décision implicite rejetant cette demande de titre de séjour, n'était plus en vigueur à la date d'introduction de la requête,

- et d'autre part, de la décision implicite de refus de délivrer un titre de séjour en raison de leur tardiveté, dès lors qu'elles ont été présentées au-delà d'un délai raisonnable, qui ne peut en règle générale excéder un an sauf circonstances particulières, à partir de la date à laquelle il est établi que M. B. a eu connaissance de la décision attaquée, à savoir le 5 juin 2019, date du courrier par lequel l'intéressé a sollicité la communication des motifs de la décision attaquée.

M. B. a produit des observations enregistrées le 2 juin 2021. Il fait valoir que des circonstances particulières tenant d'une part à la « défaillance systémique » des services préfectoraux dans l'instruction des demandes de titre de séjour et d'autre part, à la période d'état d'urgence sanitaire, qui a suspendu les délais de recours, font obstacle à ce que sa requête soit regardée comme ayant été déposée au-delà d'un délai raisonnable. Par ailleurs, il soutient que ce délai raisonnable ne peut lui être opposé en raison des conséquences sur le délai de recours d'une demande de communication de motifs.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- l'accord franco-tunisien du 17 mars 1988 ;
- le code de l'entrée et du séjour et des étrangers et du droit d'asile ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 ;
- l'ordonnance n° 2020-1402 du 18 novembre 2020 ;
- le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 ;
- 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. Cotraud, conseiller,
- les conclusions de Mme Aubert, rapporteure publique,
- et les observations de Me Madeline, représentant M. B.

Le préfet de la Seine-Maritime n'était ni présent, ni représenté.

Considérant ce qui suit :

1. M. B., ressortissant tunisien né le 7 janvier 1980, déclare être entré en France au cours de l'année 2008. Par courrier du 28 décembre 2018, reçu en préfecture de la Seine-Maritime le 8 janvier 2019, l'intéressé a sollicité un titre de séjour sur le fondement de l'article 3 de l'accord franco-tunisien du 17 mars 1988. Par suite du silence gardé par le préfet plus de quatre mois sur sa demande de titre de séjour, M. B. a considéré qu'était née une décision implicite de rejet de sa demande ainsi qu'une décision implicite de rejet de lui en délivrer un récépissé. Par courrier du 5 juin 2019, reçu en préfecture le 7 juin 2019 et resté sans réponse, M. B. a sollicité la communication des motifs de ces deux décisions. Il demande au tribunal d'annuler les deux décisions implicites ainsi intervenues.

#### **Sur l'exception de non-lieu à statuer :**

2. Le préfet fait valoir que la convocation à venir de M. B. par les services de police afin de remettre ses documents d'identité « pour analyse » a pour effet de priver d'objet le litige. Toutefois, dès lors que l'intéressé ne s'est pas vu délivrer le titre de séjour sollicité, ni le récépissé de sa demande, le litige conserve son objet. Par suite, l'exception de non-lieu à statuer opposée par le préfet doit être écartée.

### **Sur les conclusions à fin d'annulation :**

En ce qui concerne la décision implicite de refus de récépissé de demande de titre de séjour :

3. Aux termes de l'article R. 311-4 du code de l'entrée et du séjour et des étrangers et du droit d'asile alors en vigueur : « *Il est remis à tout étranger admis à souscrire une demande de première délivrance (...) de titre de séjour un récépissé qui autorise la présence de l'intéressé sur le territoire pour la durée qu'il précise. (...)* ». Aux termes de l'article R. 311-12 du même code alors en vigueur : « *Le silence gardé par l'administration sur les demandes de titres de séjour vaut décision implicite de rejet* ». Aux termes de l'article R. 311-12-1 du même code alors en vigueur : « *La décision implicite mentionnée à l'article R. 311-12 naît au terme d'un délai de quatre mois* ».

4. Ainsi qu'il a été dit au point 1, par courrier du 28 décembre 2018, reçu en préfecture le 8 janvier 2019, M. B. a sollicité un titre de séjour sur le fondement des stipulations de l'article 3 de l'accord franco-tunisien susvisé. Par suite du silence gardé par le préfet plus de quatre mois sur sa demande de titre de séjour, est née une décision implicite de rejet de cette demande, qui a nécessairement retiré la décision refusant de délivrer à M. B. un récépissé de sa demande de titre de séjour. Ainsi, dès lors que, à la date d'introduction de la requête, cette décision n'était plus en vigueur, les conclusions tendant à son annulation étaient sans objet et, par suite, irrecevables.

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

*S'agissant de la recevabilité des conclusions à fin d'annulation de la décision portant refus de titre de séjour :*

5. D'une part, en vertu des dispositions des articles R. 311-12 et R. 311-12-1 citées au point 3, une demande de titre de séjour fait naître, en cas de silence gardé par l'administration pendant plus de quatre mois suivant sa réception une décision implicite de rejet susceptible d'un recours pour excès de pouvoir.

6. D'autre part, 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. Toutefois, lorsqu'une décision explicite de rejet intervient avant l'expiration de cette période, elle fait à nouveau courir le délai de recours. / La date du dépôt de la demande à l'administration, constatée par tous moyens, doit être établie à l'appui de la requête. (...)* ». Aux termes de l'article L. 112-3 du code des relations entre le public et l'administration : « *Toute demande adressée à l'administration fait l'objet d'un accusé de réception (...)* » en dehors d'exceptions dont ne relève pas la décision attaquée. Aux termes de l'article R. 112-5 du même code : « *L'accusé de réception prévu par l'article L. 112-3 comporte les mentions suivantes : / 1° La date de réception de la demande et la date à laquelle, à défaut d'une décision expresse, celle-ci sera réputée acceptée ou rejetée ; (...) / Il indique si la demande est susceptible de donner lieu à une décision implicite de rejet ou à une décision implicite d'acceptation. Dans le premier cas, l'accusé de réception mentionne les délais et les voies de recours à l'encontre de la décision. Dans le second cas, il mentionne la possibilité offerte au demandeur de se voir délivrer l'attestation prévue à l'article L. 232-3* ». Aux termes de l'article L. 112-6 du même code : « *Les délais de recours ne sont pas*

*opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications exigées par la réglementation. / Le défaut de délivrance d'un accusé de réception n'emporte pas l'inopposabilité des délais de recours à l'encontre de l'auteur de la demande lorsqu'une décision expresse lui a été régulièrement notifiée avant l'expiration du délai au terme duquel est susceptible de naître une décision implicite* ». Il résulte de ces dispositions qu'en l'absence d'un accusé de réception comportant les mentions prévues par ces dernières dispositions, les délais de recours contentieux contre une décision implicite de rejet ne sont pas opposables à son destinataire.

7. Toutefois, 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 en a eu connaissance. En une telle hypothèse, si le non-respect de l'obligation d'informer l'intéressé sur les voies et les délais de recours, ou l'absence de preuve qu'une telle information a bien été fournie, ne permet pas que lui soient opposés les délais de recours fixés par le code de justice administrative, le destinataire de la décision ne peut exercer de recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable. En règle générale et sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, ce délai ne saurait, sous réserve de l'exercice de recours administratifs pour lesquels les textes prévoient des délais particuliers, excéder un an à compter de la date à laquelle une décision expresse lui a été notifiée ou de la date à laquelle il est établi qu'il en a eu connaissance.

8. Les règles énoncées au point précédent, relatives au délai raisonnable au-delà duquel le destinataire d'une décision ne peut exercer de recours juridictionnel, qui ne peut en règle générale excéder un an sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, sont également applicables à la contestation d'une décision implicite de rejet née du silence gardé par l'administration sur une demande présentée devant elle, lorsqu'il est établi que le demandeur a eu connaissance de la décision. La preuve d'une telle connaissance ne saurait résulter du seul écoulement du temps depuis la présentation de la demande. Elle peut en revanche résulter de ce qu'il est établi, soit que l'intéressé a été clairement informé des conditions de naissance d'une décision implicite lors de la présentation de sa demande, soit que la décision a par la suite été expressément mentionnée au cours de ses échanges avec l'administration, notamment à l'occasion d'un recours gracieux dirigé contre cette décision. Le demandeur, s'il n'a pas été informé des voies et délais de recours dans les conditions prévues par les textes cités au point 6, dispose alors, pour saisir le juge, d'un délai raisonnable qui court, dans la première hypothèse, de la date de naissance de la décision implicite et, dans la seconde, de la date de l'événement établissant qu'il a eu connaissance de la décision.

9. Enfin, 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 ; (...)* ». Aux termes de l'article L. 232-4 du même code : « *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* ».

10. Ainsi qu'il a été dit au point 4, par son silence gardé plus de quatre mois sur la demande de M. B., qui n'a fait l'objet d'aucun accusé réception, le préfet a implicitement rejeté, le 8 mars 2019, la demande de titre de séjour présentée par l'intéressé, rejet dont il a demandé communication des motifs par courrier du 5 juin 2019, demande restée sans réponse. Cette dernière circonstance permet de regarder M. B. comme ayant eu connaissance de la décision attaquée à partir de cette date, dès lors qu'une telle démarche, ainsi que les termes du courrier du 8 mars 2019 par lequel elle a été accomplie, révèlent que l'intéressé était informé des conditions de naissance d'une décision implicite lors de la présentation de sa demande. La requête de M. B. a toutefois été enregistrée le 2 octobre 2020, soit environ un an et trois mois après la date à laquelle M. B. a eu connaissance de la décision attaquée.

11. Toutefois, par les dispositions de l'article L. 232-4 du code des relations entre le public et l'administration citées au point 9, le législateur a instauré des modalités particulières d'écoulement du délai de recours dans le cas où une personne sollicite de l'administration, dans le délai de recours contentieux, la communication des motifs d'une décision implicite. Ces dispositions prévoient ainsi que le délai de recours contentieux contre une telle décision est prorogé jusqu'à l'expiration d'un délai de deux mois suivant le jour où les motifs auront été communiqués à la personne les ayant sollicités. Le régime législatif instauré par ces dispositions fait ainsi obstacle à ce que le délai raisonnable défini au point 8 puisse être opposé à une personne ayant sollicité la communication des motifs d'une décision implicite dans le délai de recours contentieux. Dans ces conditions, ainsi que le soutient M. B. et dès lors qu'il a sollicité la communication des motifs de la décision attaquée dans le délai de recours contentieux, la requête de l'intéressé, introduite sans que les motifs sollicités ne lui aient été communiqués, n'a pas été présentée tardivement. Elle est dès lors recevable, en ce qu'elle tend à l'annulation de la décision implicite de refus de titre de séjour.

*S'agissant de l'examen des moyens invoqués au soutien des conclusions à fin d'annulation de la décision portant refus de titre de séjour :*

12. Il ressort des pièces du dossier, et comme il a été dit précédemment, que la demande de M. B. visant à obtenir communication des motifs de la décision attaquée est restée sans réponse. Par suite, alors que la décision attaquée doit être motivée en vertu des dispositions citées au point 9, le moyen tiré du défaut de motivation doit être accueilli.

13. 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 implicite par laquelle le préfet de la Seine-Maritime a rejeté sa demande de titre de séjour reçue en préfecture le 8 janvier 2019.

#### **Sur les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte :**

14. Compte tenu du motif qui la fonde, l'annulation de la décision attaquée implique nécessairement que la situation de M. B. soit réexaminée. Il y a dès lors lieu d'enjoindre au préfet territorialement compétent de procéder à ce réexamen dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement et dans l'attente de délivrer à l'intéressé un récépissé de sa demande de titre de séjour. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

**Sur les frais exposés et non compris dans les dépens :**

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 900 euros au titre des frais exposés par M. B. et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La décision implicite par laquelle le préfet de la Seine-Maritime a rejeté la demande de titre de séjour de M. B. reçue le 8 janvier 2019 est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au préfet territorialement compétent de réexaminer la situation de M. B. dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement et dans l'attente, de lui délivrer un récépissé de sa demande de titre de séjour.

Article 3 : L'Etat versera à M. B. une somme de 900 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. B. et au préfet de la Seine-Maritime.

Délibéré après l'audience du 3 juin 2021, à laquelle siégeaient :

Mme Bril, présidente,  
Mme Galle, première conseillère,  
M. Cotraud, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 juin 2021.

Le rapporteur,

La présidente,

J. Cotraud

I. Bril

La greffière,

A. Hussein

La République mande et ordonne au préfet de la Seine-Maritime 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 de la présente décision.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N° 2004445**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

LIGUE DE PROTECTION DES OISEAUX,  
ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES  
ANIMAUX SAUVAGES

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Stéphane Guiral  
Rapporteur

---

Le tribunal administratif de Rouen

(4<sup>ème</sup> chambre)

Mme Ludivine Delacour  
Rapporteuse publique

---

Audience du 11 juin 2021  
Décision du 25 juin 2021

---

44-046-01

C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 16 novembre 2020, la Ligue de protection des oiseaux et l'Association pour la protection des animaux sauvages, représentées par Me Victoria, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 5 novembre 2020 par lequel le préfet de la Seine-Maritime a réglementé les activités cynégétiques et mis en œuvre, pendant la période du confinement, les mesures de régulation de la faune sauvage et de destruction des espèces animales susceptibles d'occasionner des dégâts dans le département ;

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

Elles soutiennent que :

- elles justifient d'un intérêt à agir contre l'arrêté attaqué ;
- l'arrêté attaqué méconnaît l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration ;
- les membres de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage (CDCFS) n'ont pas reçu la convocation au moins cinq jours avant la séance, ainsi que l'exige l'article R. 133-8 du code des relations entre le public et l'administration ;
- l'arrêté attaqué n'a pas été précédé de la procédure de participation du public en méconnaissance de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement ;

- il méconnaît les articles 3 et 4 du décret n°2020-1310 du 29 octobre 2020 ;
- il ne respecte pas, en ce qui concerne les espèces susceptibles d'occasionner des dégâts (ESOD), et contrairement à l'instruction ministérielle du 31 octobre 2020, les modalités de destruction fixées par l'arrêté du 3 juillet 2019 pris pour l'application de l'article R. 427-6 du code de l'environnement ;
- il n'est pas proportionné et excède la régulation cynégétique nécessaire du gibier, en permettant la destruction à tir du corbeau freux, de la corneille noire et du pigeon ramier sans que ces opérations de régulation soient limitées aux seules espèces animales susceptibles de générer, à cette période de l'année, des dégâts aux cultures, aux forêts ou aux biens.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 mars 2020, le préfet de la Seine-Maritime conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- les associations requérantes ne justifient pas d'un intérêt à agir ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 2 mars 2021, la clôture de l'instruction a été fixée au 31 mars 2021 à 12h00.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de la santé publique ;
- le décret n°2020-1257 du 14 octobre 2020 ;
- le décret n°2020-1310 du 29 octobre 2020 ;
- 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. Guiral,
- les conclusions de Mme Delacour,
- les observations de Mme Le Belleguic, représentant le préfet de la Seine-Maritime.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 5 novembre 2020, le préfet de la Seine-Maritime a déterminé, en application du décret du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19, les modalités d'organisation, pendant la période de confinement, des opérations de régulation de la faune sauvage et de destruction des ESOD dans le département. La Ligue de protection des oiseaux et l'Association pour la protection des animaux sauvages demandent, par la présente requête, l'annulation de cet arrêté.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. Aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'environnement : « *Toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci. / Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 (...) justifie d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément* ».

3. Il ressort des pièces du dossier, notamment de leurs statuts, que la Ligue de protection des oiseaux et l'Association pour la protection des animaux sauvages, qui sont des associations agréées de protection de l'environnement au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement, ont pour objet d'agir pour la protection de la faune sauvage et la défense des différentes espèces animales. Par ailleurs, contrairement à ce qui est soutenu en défense, l'arrêté en litige autorise, pendant la période de confinement, au titre des missions d'intérêt général prévues par le décret du 29 octobre 2020, la régulation de certaines espèces susceptibles de causer des dégâts aux activités humaines, en précisant, notamment, les animaux concernés ainsi que les modes de prélèvement autorisés. Dès lors, les associations requérantes justifient d'un intérêt pour agir contre l'arrêté en litige, qui, eu égard à son objet et à son contenu, doit être regardé comme ayant un rapport direct avec leur objet statutaire. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par le préfet doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. En premier lieu, aux termes des dispositions 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* ».

5. Si l'arrêté attaqué ne mentionne pas, en méconnaissance de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration, le nom et le prénom du préfet de la Seine-Maritime, il comporte la qualité et la signature de son auteur. Il n'en résulte, ainsi, en l'espèce, aucune ambiguïté quant à l'identité du signataire de cet acte. Par suite, ce moyen doit être écarté.

6. En deuxième lieu, aux termes de l'article R. 133-8 du code des relations entre le public et l'administration : « *Sauf urgence, les membres des commissions reçoivent, cinq jours au moins avant la date de la réunion, une convocation comportant l'ordre du jour et, le cas échéant, les documents nécessaires à l'examen des affaires qui y sont inscrites* ».

7. En l'espèce, la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage de la Seine-Maritime, qui a été convoquée par l'administration le 2 novembre 2020, s'est réunie le 3 novembre 2020. Il s'ensuit que le délai de cinq jours prévu par l'article R. 133-8 précité n'a pas été respecté. Il ressort toutefois des pièces du dossier qu'en application du décret du 29 octobre 2020, les activités de chasse étaient interdites, à compter du 30 octobre 2020, sur l'ensemble du territoire national, afin de lutter contre l'épidémie de covid-19. Dans ces conditions, eu égard à la nécessité de préserver l'équilibre agro-sylvo-cynégétique en maintenant la régulation des espèces animales susceptibles de causer des dégâts aux activités humaines, le

préfet de la Seine-Maritime justifie, en l'espèce, compte tenu de la durée du confinement, l'urgence à consulter, dans un délai inférieur à cinq jours, la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage. Au surplus, alors que la participation des membres de la commission a été forte, qu'un représentant de la Ligue pour la protection des oiseaux était présent et qu'aucune observation n'a été formulée quant au délai de convocation ainsi qu'en atteste le compte rendu de la séance, il ne ressort pas des pièces du dossier que la réduction de ce délai ait privé les membres de la commission d'une garantie ni qu'il ait été susceptible d'avoir exercé, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision préfectorale. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 133-8 du code des relations entre le public et l'administration doit être écarté.

8. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement : *« I. - Le présent article définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public, prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement, est applicable aux décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement lorsque celles-ci ne sont pas soumises, par les dispositions législatives qui leur sont applicables, à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration. / (...) / Ne sont pas regardées comme ayant une incidence sur l'environnement les décisions qui ont sur ce dernier un effet indirect ou non significatif ».*

9. L'arrêté litigieux, s'il autorise, pendant le confinement, les activités de régulation des grands gibiers et de certaines ESOD du département, ne peut être regardé, alors que la chasse était ouverte depuis le 20 septembre 2020 dans le département pour l'ensemble des espèces concernées, comme ayant un effet significatif sur l'environnement. Dans ces conditions, le préfet de la Seine-Maritime n'était pas tenu d'organiser une procédure de participation du public avant de prendre l'arrêté litigieux. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement doit être écarté.

10. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 420-1 du code de l'environnement : *« La gestion durable du patrimoine faunique et de ses habitats est d'intérêt général. La pratique de la chasse, activité à caractère environnemental, culturel, social et économique, participe à cette gestion et contribue à l'équilibre entre le gibier, les milieux et les activités humaines en assurant un véritable équilibre agro-sylvo-cynégétique (...) ».* Aux termes de l'article L. 3131-12 du code de la santé publique : *« L'état d'urgence sanitaire peut être déclaré sur tout ou partie du territoire métropolitain ainsi que du territoire des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution et de la Nouvelle-Calédonie en cas de catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population ».* L'article L. 3131-13 du même code précise : *« L'état d'urgence sanitaire est déclaré par décret en conseil des ministres pris sur le rapport du ministre chargé de la santé. Ce décret motivé détermine la ou les circonscriptions territoriales à l'intérieur desquelles il entre en vigueur et reçoit application. Les données scientifiques disponibles sur la situation sanitaire qui ont motivé la décision sont rendues publiques. / (...) / La prorogation de l'état d'urgence sanitaire au-delà d'un mois ne peut être autorisée que par la loi, après avis du comité de scientifiques prévu à l'article L. 3131-19 ».* Aux termes de l'article L. 3131-15 de ce code : *« I. - Dans les circonscriptions territoriales où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le Premier ministre peut, par décret réglementaire pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, aux seules fins de garantir la santé publique : / 1° Réglementer ou interdire la circulation des personnes et des véhicules et réglementer l'accès aux moyens de transport et les conditions de leur usage ; / 2° Interdire aux personnes de sortir de leur domicile, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux ou de santé ».*

11. En raison de la progression de l'épidémie de covid-19 au cours des mois de septembre et d'octobre, le président de la République a décrété, sur le fondement des dispositions des articles L. 3131-12 et L. 3131-13 du code de la santé publique, l'état d'urgence sanitaire, à compter du 17 octobre 2020, sur l'ensemble du territoire national. Par un arrêté du 29 octobre 2020, le Premier ministre a prescrit, sur le fondement de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

12. En vertu de l'article 3 du décret du 29 octobre 2020 précité, à l'exclusion des services de transport de voyageurs, des établissements recevant du public, des cérémonies funéraires et des cérémonies publiques, sont interdits les rassemblements, réunions ou activités sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public, autres que les manifestations sur la voie publique mentionnées à l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure, n'ayant pas un caractère professionnel et mettant en présence de manière simultanée plus de six personnes.

13. Par ailleurs, aux termes des dispositions du I de l'article 4 du même décret : « *Tout déplacement de personne hors de son lieu de résidence est interdit à l'exception des déplacements pour les motifs suivants en évitant tout regroupement de personnes : / (...) / 8° Participation à des missions d'intérêt général sur demande de l'autorité administrative* ».

14. En l'espèce, contrairement à ce qui est soutenu par les associations requérantes, le préfet de la Seine-Maritime, dont l'arrêté en litige fixe, au demeurant, les mesures d'hygiène et les règles sanitaires devant être respectées au cours des activités concernées, pouvait, en application de ces dispositions, en particulier du 8° de l'article 4 du décret précité, autoriser la régulation des espèces animales susceptibles de causer des dégâts aux activités humaines au regard de l'intérêt général qui s'attache la préservation de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique.

15. Toutefois, eu égard au risque sanitaire encouru en raison de la propagation du virus, les activités ainsi autorisées doivent, dans ces circonstances particulières, être strictement adaptées et proportionnées, compte tenu notamment de la durée du confinement, à la nécessité de protéger les cultures, les forêts et les biens. Une telle exception aux mesures de confinement ne peut, dans ces conditions, être justifiée par la seule circonstance qu'une espèce animale est qualifiée d'ESOD.

16. En l'espèce, l'arrêté en litige autorise, pendant la période du confinement, la régulation des sangliers, des cervidés et de certaines ESOD telles que le pigeon ramier, le corbeau freux et la corneille noire, en permettant, notamment, pour ces derniers animaux une régulation à tir, à l'affût et à poste fixe individuel matérialisé de mains d'homme. Il ne ressort toutefois pas des pièces du dossier que les ESOD concernées par l'arrêté en litige provoqueraient, en cette période de l'année, alors que la germination a débuté, notamment pour la culture du colza, des dégâts aux productions forestières et agricoles ainsi qu'aux biens, nécessitant qu'il soit procédé, pour chacune de ces ESOD, à des actions de régulation pendant le confinement. Il n'est pas non plus établi par les pièces versées aux débats ni davantage soutenu en défense que le nombre et la prolifération de ces ESOD atteindraient une proportion telle qu'une régulation de ces espèces, pendant la durée du confinement, soit nécessaire. Dès lors, eu égard à la nécessité de garantir la santé publique dans les circonstances particulières liées à la propagation de l'épidémie, les dérogations aux mesures de confinement, prises par le préfet de la Seine-Maritime, pour permettre les actions de régulation du pigeon ramier, du corbeau freux et de la corneille noire ne répondent pas à un motif d'intérêt général au sens et pour l'application des dispositions du 8° de l'article 4 du décret précité. Par suite, les associations requérantes,

qui ne contestent pas l'application des mesures litigieuses pour les sangliers et les cervidés, sont fondées à soutenir que, en tant qu'il autorise, à titre dérogatoire, le déplacement de personnes en vue de participer à des opérations de régulation des ESOD mentionnées ci-dessus, l'arrêté litigieux méconnaît les dispositions du 8° de l'article 4 du décret du 29 octobre 2020.

17. Il résulte de tout ce qui précède que l'arrêté attaqué doit être annulé en tant seulement qu'il autorise, pendant le confinement, les actions de régulation du pigeon ramier, du corbeau freux et de la corneille noire.

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 une somme globale de 800 euros au bénéfice des associations requérantes au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté du 5 novembre 2020 du préfet de la Seine-Maritime est annulé en tant qu'il autorise, pendant le confinement, les actions de régulation du pigeon ramier, du corbeau freux et de la corneille noire dans le département de la Seine-Maritime.

Article 2 : L'Etat versera à la Ligue de protection des oiseaux et à l'Association pour la protection des animaux sauvages la somme globale de 800 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la Ligue de protection des oiseaux, à l'Association pour la protection des animaux sauvages et au ministre de la transition écologique et solidaire.

Copie en sera adressée au préfet de la Seine-Maritime.

Délibéré après l'audience du 11 juin 2021, à laquelle siégeaient :

M. Cheylan, président,  
Mme Dibie, première conseillère,  
M. Guiral, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 25 juin 2021.

Le rapporteur,

Le président,

S. GUIRAL

F CHEYLAN

La greffière,

C. LABROUSSE

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N° 2004449**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

LIGUE DE PROTECTION DES OISEAUX,  
ASSOCIATION POUR LA PROTECTION DES  
ANIMAUX SAUVAGES

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Stéphane Guiral  
Rapporteur

---

Le tribunal administratif de Rouen

(4<sup>ème</sup> chambre)

Mme Ludivine Delacour  
Rapporteuse publique

---

Audience du 11 juin 2021  
Décision du 25 juin 2021

---

44-046-01  
C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 16 novembre 2020, la Ligue de protection des oiseaux et l'Association pour la protection des animaux sauvages, représentées par Me Victoria, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'instruction du 5 novembre 2020 par laquelle le préfet de l'Eure a fixé, pendant la période du confinement, les mesures de régulation de la faune sauvage et de destruction d'espèces animales susceptibles d'occasionner des dégâts dans le département ;

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

Elles soutiennent que :

- elles justifient d'un intérêt à agir contre l'instruction en litige ;
- les membres de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage (CDCFS) n'ont pas reçu la convocation au moins cinq jours avant la séance, ainsi que l'exige l'article R. 133-8 du code des relations entre le public et l'administration ;
- l'instruction litigieuse n'a pas été précédée de la procédure de participation du public en méconnaissance de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement ;
- elle méconnaît les articles 3 et 4 du décret n°2020-1310 du 29 octobre 2020 ;
- elle ne respecte pas, en ce qui concerne les espèces susceptibles d'occasionner des dégâts (ESOD), et contrairement à l'instruction ministérielle du 31 octobre 2020, les modalités

de destruction fixées par l'arrêté du 3 juillet 2019 pris pour l'application de l'article R. 427-6 du code de l'environnement ;

- elle n'est pas proportionnée et excède la régulation cynégétique nécessaire du gibier, en permettant la destruction à tir de l'ensemble des ESOD du département, y compris en battue pour le renard, la fouine et le lapin de garenne, sans limiter ces opérations de régulation aux seules espèces animales susceptibles de générer, à cette période de l'année, des dégâts aux cultures, aux forêts ou aux biens.

Par un mémoire en défense, enregistré le 25 novembre 2020, le préfet de l'Eure conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- les associations requérantes ne justifient pas d'un intérêt à agir ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 25 novembre 2020, la fédération départementale des chasseurs de l'Eure, représentée par Me Baron, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- son intervention est recevable ;
- les associations requérantes ne justifient pas d'un intérêt à agir ;
- l'instruction attaquée ne constitue pas un acte susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 2 mars 2021, la clôture de l'instruction a été fixée au 31 mars 2021 à 12h00.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de la santé publique ;
- le décret n°2020-1257 du 14 octobre 2020 ;
- le décret n°2020-1310 du 29 octobre 2020 ;
- 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. Guiral,
- les conclusions de Mme Delacour,
- les observations de Me André, représentant la fédération départementale des chasseurs de l'Eure.

Considérant ce qui suit :

1. Par une instruction du 5 novembre 2020, destinée au président de la fédération départementale des chasseurs, le préfet de l'Eure a arrêté, en application du décret du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19, les modalités d'organisation, pendant la période de confinement, des opérations de régulation des sangliers, des cervidés et de l'ensemble des ESOD dans le département. La Ligue de protection des oiseaux et l'Association pour la protection des animaux sauvages demandent, par la présente requête, l'annulation de cette instruction.

Sur l'intervention de la fédération départementale des chasseurs de l'Eure :

2. La fédération départementale des chasseurs de l'Eure justifie d'un intérêt au maintien de l'instruction attaquée dont les associations requérantes demandent l'annulation. Ainsi, son intervention en défense est recevable.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

3. En premier lieu, les documents de portée générale émanant d'autorités publiques, matérialisés ou non, tels que les circulaires, instructions, recommandations, notes, présentations ou interprétations du droit positif peuvent être déférés au juge de l'excès de pouvoir lorsqu'ils sont susceptibles d'avoir des effets notables sur les droits ou la situation d'autres personnes que les agents chargés, le cas échéant, de les mettre en œuvre. Ont notamment de tels effets ceux de ces documents qui ont un caractère impératif ou présentent le caractère de lignes directrices.

4. En l'espèce, contrairement à ce qui est soutenu en défense, l'instruction litigieuse autorise, pendant la période de confinement, au titre des missions d'intérêt général prévues par le décret du 29 octobre 2020, la régulation des espèces sauvages susceptibles de causer des dégâts aux activités humaines, en précisant, notamment, les animaux concernés ainsi que les modes de prélèvement autorisés. Dans ces conditions, eu égard à son objet et à son contenu, ce document, qui est destiné aux membres de la fédération départementale des chasseurs de l'Eure, est susceptible d'avoir des effets notables sur les droits ou la situation d'autres personnes que les agents chargés de la mettre en œuvre. Par suite, l'instruction litigieuse est susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

5. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'environnement : *« Toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci. / Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 (...) justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément ».*

6. Il ressort des pièces du dossier, notamment de leurs statuts, que la Ligue de protection des oiseaux et l'Association pour la protection des animaux sauvages, qui sont des associations agréées de protection de l'environnement au titre de l'article L. 141-1 du code de

l'environnement, ont pour objet d'agir pour la protection de la faune sauvage et la défense des différentes espèces animales. Dès lors, les associations requérantes justifient d'un intérêt pour agir contre l'instruction litigieuse, qui, eu égard à son objet et à son contenu, doit être regardée comme ayant un rapport direct avec leur objet statutaire. Par suite, la fin de non-recevoir opposée en défense doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

7. En premier lieu, aux termes de l'article R. 421-29 du code de l'environnement : *« I. - La commission départementale de la chasse et de la faune sauvage concourt à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi, dans le département, de la politique du gouvernement dans le domaine de la chasse et de la protection de la faune sauvage. Elle est régie par les dispositions des articles 8 et 9 du décret n° 2006-665 du 7 juin 2006. / Elle est notamment chargée d'émettre, dans le respect des équilibres biologiques et des intérêts agricoles et forestiers, un avis sur la gestion des espèces chassées et la préservation de leurs habitats, ainsi que sur la détermination des espèces visées à l'article L. 427-8. / II. - Dans les cas et selon les modalités prévus par les dispositions législatives ou réglementaires, la commission : / 1° Se prononce sur les périodes, les modalités et pratiques de chasse, ainsi que sur celles de destruction des animaux classés susceptibles d'occasionner des dégâts ». Aux termes de l'article R. 133-8 du code des relations entre le public et l'administration : « Sauf urgence, les membres des commissions reçoivent, cinq jours au moins avant la date de la réunion, une convocation comportant l'ordre du jour et, le cas échéant, les documents nécessaires à l'examen des affaires qui y sont inscrites ».*

8. En l'espèce, eu égard à l'objet de l'instruction litigieuse qui autorise, pendant le confinement, la régularisation du sanglier et du cerf, ainsi que la destruction de l'ensemble des ESOD du département, la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage devait, contrairement à ce qui est soutenu en défense, être saisie en application des dispositions de l'article R. 421-29 du code de l'environnement. Il n'est pas contesté que cette commission, qui a d'ailleurs été consultée par le préfet, s'est réunie le 3 novembre 2020 sans qu'une convocation ait été adressée à ses membres au moins cinq jours avant la séance. Il ressort toutefois des pièces du dossier qu'en application du décret du 29 octobre 2020, les activités de chasse étaient interdites, à compter du 30 octobre 2020, sur l'ensemble du territoire national afin de lutter contre l'épidémie de covid-19. Dans ces conditions, eu égard à la nécessité de préserver l'équilibre agro-sylvo-cynégétique en maintenant la régulation des espèces animales susceptibles de causer des dégâts aux activités humaines, le préfet de l'Eure justifie, en l'espèce, compte tenu de la durée du confinement, l'urgence à consulter, dans un délai inférieur à cinq jours, la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage. Au surplus, alors que l'administration fait valoir en défense, sans que cela soit contesté, que la participation au cours de la séance a été importante et que, parmi les dix-sept participants, aucun membre n'a présenté d'observations sur le délai de convocation, il n'est pas établi que la réduction de ce délai ait privé les membres de la commission d'une garantie ni qu'il ait été susceptible d'avoir exercé, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision préfectorale. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 133-8 du code des relations entre le public et l'administration doit être écarté.

9. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement : « *I. - Le présent article définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public, prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement, est applicable aux décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement lorsque celles-ci ne sont pas soumises, par les dispositions législatives qui leur sont applicables, à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration. / (...) / Ne sont pas regardées comme ayant une incidence sur l'environnement les décisions qui ont sur ce dernier un effet indirect ou non significatif* ».

10. L'instruction litigieuse, si elle autorise, pendant le confinement, les activités de régulation de certains grands gibiers et des ESOD du département, ne peut être regardée, alors que la chasse était ouverte depuis le 20 septembre 2020 dans le département pour l'ensemble des espèces concernées, comme ayant un effet significatif sur l'environnement. Dans ces conditions, le préfet de l'Eure n'était pas tenu d'organiser une procédure de participation du public avant de prendre l'instruction litigieuse. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement doit être écarté.

11. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 420-1 du code de l'environnement : « *La gestion durable du patrimoine faunique et de ses habitats est d'intérêt général. La pratique de la chasse, activité à caractère environnemental, culturel, social et économique, participe à cette gestion et contribue à l'équilibre entre le gibier, les milieux et les activités humaines en assurant un véritable équilibre agro-sylvo-cynégétique (...)* ». Aux termes de l'article L. 3131-12 du code de la santé publique : « *L'état d'urgence sanitaire peut être déclaré sur tout ou partie du territoire métropolitain ainsi que du territoire des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution et de la Nouvelle-Calédonie en cas de catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population* ». L'article L. 3131-13 du même code précise : « *L'état d'urgence sanitaire est déclaré par décret en conseil des ministres pris sur le rapport du ministre chargé de la santé. Ce décret motivé détermine la ou les circonscriptions territoriales à l'intérieur desquelles il entre en vigueur et reçoit application. Les données scientifiques disponibles sur la situation sanitaire qui ont motivé la décision sont rendues publiques. / (...) / La prorogation de l'état d'urgence sanitaire au-delà d'un mois ne peut être autorisée que par la loi, après avis du comité de scientifiques prévu à l'article L. 3131-19* ». Aux termes de l'article L. 3131-15 de ce code : « *I. - Dans les circonscriptions territoriales où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le Premier ministre peut, par décret réglementaire pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, aux seules fins de garantir la santé publique : / 1° Réglementer ou interdire la circulation des personnes et des véhicules et réglementer l'accès aux moyens de transport et les conditions de leur usage ; / 2° Interdire aux personnes de sortir de leur domicile, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux ou de santé* ».

12. En raison de la progression de l'épidémie de covid-19 au cours des mois de septembre et d'octobre, le président de la République a décrété, sur le fondement des dispositions des articles L. 3131-12 et L. 3131-13 du code de la santé publique, l'état d'urgence sanitaire, à compter du 17 octobre 2020, sur l'ensemble du territoire national. Par un arrêté du 29 octobre 2020, le Premier ministre a prescrit, sur le fondement de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

13. En vertu de l'article 3 du décret du 29 octobre 2020 précité, à l'exclusion des services de transport de voyageurs, des établissements recevant du public, des cérémonies funéraires et des cérémonies publiques, sont interdits les rassemblements, réunions ou activités sur la voie publique ou dans un lieu ouvert au public, autres que les manifestations sur la voie publique mentionnées à l'article L. 211-1 du code de la sécurité intérieure, n'ayant pas un caractère professionnel et mettant en présence de manière simultanée plus de six personnes.

14. Par ailleurs, aux termes des dispositions du I de l'article 4 du même décret : « *Tout déplacement de personne hors de son lieu de résidence est interdit à l'exception des déplacements pour les motifs suivants en évitant tout regroupement de personnes : / (...) / 8° Participation à des missions d'intérêt général sur demande de l'autorité administrative* ».

15. En l'espèce, contrairement à ce qui est soutenu par les associations requérantes, le préfet de l'Eure, dont l'instruction en litige fixe, au demeurant, les mesures d'hygiène et les règles sanitaires devant être respectées au cours des activités concernées, pouvait, en application de ces dispositions, en particulier du 8° de l'article 4 du décret précité, autoriser la régulation des espèces animales susceptibles de causer des dégâts aux activités humaines au regard de l'intérêt général qui s'attache à la préservation de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique.

16. Toutefois, eu égard au risque sanitaire encouru en raison de la propagation du virus, les activités ainsi autorisées doivent, dans ces circonstances particulières, être strictement adaptées et proportionnées, compte tenu notamment de la durée du confinement, à la nécessité de protéger les cultures, les forêts et les biens. Une telle exception aux mesures de confinement ne peut, dans ces conditions, être justifiée par la seule circonstance qu'une espèce animale est qualifiée d'ESOD.

17. En l'espèce, l'instruction litigieuse autorise, pendant la période du confinement, la régulation des sangliers, des cervidés et de l'ensemble des ESOD du département de l'Eure. Il ne ressort toutefois pas des pièces du dossier que les ESOD concernées par l'instruction en litige, en particulier les corbeaux freux, les corneilles noires, les pigeons ramiers et les étourneaux sansonnets, provoqueraient, en cette période de l'année, alors que la germination des cultures a débuté, des dégâts aux productions agricoles et forestières ainsi qu'aux biens nécessitant qu'il soit procédé, pendant le confinement, et pour chacune des ESOD concernées, à des actions de régulation. Il n'est pas non plus établi par les pièces versées aux débats ni davantage soutenu en défense que le nombre et la prolifération de ces ESOD atteindraient une proportion telle qu'une régulation de ces espèces, au demeurant sans limitation des prélèvements, pendant la durée du confinement, soit nécessaire. Dès lors, eu égard à la nécessité de garantir la santé publique dans les circonstances particulières liées à la propagation de l'épidémie, les dérogations aux mesures de confinement, prises par le préfet de l'Eure, pour permettre les actions de régulation des ESOD du département ne répondent pas à un motif d'intérêt général au sens et pour l'application des dispositions précitées du 8° de l'article 4 du décret précité. Par suite, les associations requérantes, qui ne contestent pas l'application des mesures litigieuses pour les sangliers et les cervidés, sont fondées à soutenir que l'instruction litigieuse, en ce qu'elle autorise, à titre dérogatoire, le déplacement de personnes en vue de participer à des opérations de régulation de l'ensemble des ESOD du département, méconnaît les dispositions du 8° de l'article 4 du décret du 29 octobre 2020.

18. Il résulte de tout ce qui précède que l'instruction attaquée doit être annulée en tant seulement qu'elle autorise, pendant le confinement, les actions de régulation des ESOD du département de l'Eure.

Sur les frais liés au litige :

19. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme globale de 800 euros au bénéfice des associations requérantes sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'intervention de la fédération départementale des chasseurs de l'Eure est admise.

Article 2 : L'instruction du 5 novembre 2020 du préfet de l'Eure est annulée en tant qu'elle autorise, pendant le confinement, les actions de régulation des espèces susceptibles d'occasionner des dégâts (ESOD) du département de l'Eure.

Article 3 : L'Etat versera à la Ligue de protection des oiseaux et à l'Association pour la protection des animaux sauvages la somme globale de 800 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la Ligue de protection des oiseaux, à l'Association pour la protection des animaux sauvages, au ministre de la transition écologique et solidaire et à la fédération départementale des chasseurs de l'Eure.

Copie en sera adressée au préfet de l'Eure.

Délibéré après l'audience du 11 juin 2021, à laquelle siégeaient :

M. Cheylan, président,  
Mme Dibie, première conseillère,  
M. Guiral, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 25 juin 2021.

Le rapporteur,

S. GUIRAL

Le président,

F. CHEYLAN

La greffière,

C. LABROUSSE



**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N°2004763**

---

**M. A.**

---

**Mme Héloïse Jeanmougin  
Magistrat désigné**

---

**Audience du 15 janvier 2021  
Décision du 21 janvier 2021**

---

**335-03  
C+**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

**Le tribunal administratif de Rouen,**

**Le magistrat désigné,**

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 25 novembre 2020, M. A., représenté par la SELARL Eden Avocats, demande au tribunal :

1°) de l'admettre au bénéfice de l'aide juridictionnelle à titre provisoire ;

2°) d'annuler les décisions du 23 novembre 2020 par lesquelles le préfet de la Seine-Maritime l'a obligé à quitter le territoire français sans délai, a fixé le pays de destination de son éloignement et lui a interdit le retour en France pendant la durée d'un an ;

3°) d'annuler la décision du même jour par laquelle le préfet de la Seine-Maritime a ordonné son assignation à résidence ;

4°) d'enjoindre au préfet de la Seine-Maritime de lui délivrer une autorisation provisoire de séjour dans l'attente du réexamen de sa situation, dans le délai d'un mois à compter du jugement à intervenir sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

5°) de mettre la somme de 1 500 euros à la charge de l'Etat en application de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 ou à titre subsidiaire de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

*En ce qui concerne la décision portant obligation de quitter le territoire français :*

- elle a été prise par une autorité incompétente ;
- elle n'est pas suffisamment motivée ;

- elle méconnaît son droit à être entendu ;
- elle est entachée d'un défaut d'examen de sa situation personnelle ;
- elle est entachée d'erreur de fait dès lors qu'il bénéficie d'un droit au séjour ;
- elle méconnaît les stipulations de l'article 21 de la convention d'application des accords de Schengen ;
- elle est entachée d'erreur manifeste d'appréciation et d'erreur de droit dès lors qu'il a demandé à être réadmis en Italie ;

*En ce qui concerne la décision refusant un délai de départ volontaire :*

- elle n'est pas suffisamment motivée ;
- elle est entachée d'un défaut d'examen de sa situation personnelle ;
- elle est illégale en raison de l'illégalité de l'obligation de quitter le territoire français ;
- elle méconnaît le II 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'erreur manifeste d'appréciation, d'erreur de droit et d'un détournement de pouvoir ;

*En ce qui concerne la décision fixant le pays de destination :*

- elle n'est pas suffisamment motivée ;
- elle est illégale en raison de l'illégalité de l'obligation de quitter le territoire français ;
- elle est entachée d'erreur de droit et d'erreur manifeste d'appréciation dès lors qu'il ne présente pas de menace à l'ordre public ;

*En ce qui concerne la décision portant interdiction de retour en France :*

- elle n'est pas suffisamment motivée ;
- elle est entachée d'un défaut d'examen de sa situation personnelle ;
- elle est illégale en raison de l'illégalité de la décision lui refusant un délai de départ volontaire ;
- elle est entachée d'erreur manifeste d'appréciation

*En ce qui concerne la décision d'assignation à résidence :*

- elle a été prise par une autorité incompétente ;
- elle n'est pas suffisamment motivée ;
- elle est illégale en raison de l'illégalité des décisions portant obligation de quitter le territoire français et interdiction de retour sur le territoire français ;
- elle est entachée d'erreur manifeste d'appréciation.

Un mémoire en défense, produit le 15 janvier 2021 par le préfet de la Seine-Maritime, n'a pas été pris en compte.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention d'application de l'accord de Schengen ;
- 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 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné Mme Jeanmougin comme juge du contentieux des mesures d'éloignement des étrangers visées aux chapitres VI, VII, VII bis, VII ter du titre VII du livre VII du code de justice administrative.

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

Au cours de l'audience publique du 15 janvier 2021, après avoir présenté son rapport, ont été entendues les observations orales de Me Thomas, représentant M. A., non présent, qui persiste dans ses conclusions et ses moyens, et les observations de M. P., représentant le préfet de la Seine-Maritime.

Considérant ce qui suit :

1. M. A., de nationalité algérienne, demande au tribunal d'annuler les décisions du 23 novembre 2020 par lesquelles le préfet de la Seine-Maritime l'a obligé à quitter le territoire français sans délai, a fixé le pays de destination de son éloignement, lui a interdit le retour en France pendant la durée d'un an et a ordonné son assignation à résidence.

2. Il y a lieu, eu égard à l'urgence, d'admettre M. A. au bénéfice de l'aide juridictionnelle à titre provisoire.

#### Sur la légalité de la décision portant obligation de quitter le territoire français :

3. En premier lieu, la décision attaquée a été prise par Mme G. qui disposait, en qualité de chef du bureau de l'éloignement, d'une délégation du préfet de la Seine-Maritime par arrêté n° 20-69 du 4 septembre 2020, régulièrement publié au recueil des actes administratifs spécial de la préfecture du même jour, pour la signer. Par suite, le moyen tiré de ce que la décision en litige a été signée par une autorité incompétente doit être écarté.

4. En deuxième lieu, la décision en litige comporte les considérations de droit et de fait, notamment l'entrée irrégulière de M. A. sur le territoire français, sur lesquelles elle est fondée et est dès lors suffisamment motivée.

5. En troisième lieu, il ressort des pièces du dossier que M. A. a été convoqué par les services de la police aux frontières le 2 novembre 2020 pour être entendu. Rien n'indique qu'il n'a pas pu faire valoir les observations qu'il souhaitait, notamment pour porter à la connaissance de la préfecture la circonstance qu'il bénéficie d'un titre de séjour de longue durée délivré par l'Italie. Il n'est donc pas fondé à soutenir que son droit à être entendu a été méconnu.

6. En quatrième lieu, aux termes de l'article 21 de la convention d'application de l'accord de Schengen : « 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) (...) 4. Les dispositions du présent article s'appliquent sans préjudice des dispositions de l'article 22. » et aux termes de l'article 22 de cette convention : « 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 déclaration peut être souscrite au choix de chaque Partie Contractante, soit à l'entrée, soit, dans un délai de trois jours ouvrables à partir de l'entrée, à l'intérieur du territoire de la Partie Contractante sur lequel ils pénètrent. 2. Les étrangers résidant sur le territoire de l'une des Parties Contractantes et qui se rendent sur le territoire d'une autre Partie Contractante sont astreints à l'obligation de déclaration visée au paragraphe 1. (...) » Aux termes de l'article 5 de la même convention : « 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'acquérir légalement ces moyens (...) e) ne pas être considéré comme pouvant compromettre l'ordre public (...)»

7. M. A. n'établit, ni même n'allègue, avoir souscrit la déclaration prévue par l'article 22 de la convention d'application de l'accord de Schengen lors de son entrée en France. Le requérant n'établit pas non plus disposer de moyens de subsistance suffisants et d'une garantie de rapatriement. Il n'est donc pas fondé à soutenir que son entrée est régulière et qu'il dispose d'un droit au séjour en France pendant la durée de trois mois et que le préfet aurait commis à cet égard une erreur de fait ou aurait méconnu les stipulations de l'article 21 de la convention d'application de l'accord de Schengen. M. A. entrait donc dans le cas prévu par le 1° du I de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile permettant au préfet de prendre à son encontre une obligation de quitter le territoire français.

8. En cinquième lieu, il ressort des dispositions des articles L. 511-1, L. 531-1 et L. 531-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile que le champ d'application des mesures obligeant un étranger à quitter le territoire français et celui des mesures de remise d'un étranger à un autre Etat ne sont pas exclusifs l'un de l'autre et que le législateur n'a pas donné à l'une de ces procédures un caractère prioritaire par rapport à l'autre. Il s'ensuit que, lorsque l'autorité administrative envisage une mesure d'éloignement à l'encontre d'un étranger dont la situation entre dans le champ d'application de l'article L. 531-1 ou des deuxième à quatrième alinéas de l'article L. 531-2, elle peut légalement soit le remettre aux autorités compétentes de l'Etat membre de l'Union Européenne ou partie à la convention d'application de l'accord de Schengen d'où il provient, sur le fondement des articles L. 531-1 et suivants, soit l'obliger à quitter le territoire français sur le fondement de l'article L. 511-1. Ces dispositions ne font pas non plus obstacle à ce que l'administration engage l'une de ces procédures alors qu'elle avait préalablement engagée l'autre. Toutefois, si l'étranger demande à être éloigné vers l'Etat membre de l'Union Européenne ou partie à la convention d'application de l'accord de Schengen d'où il provient, ou s'il est résident de

longue durée dans un Etat membre ou titulaire d'une « carte bleue européenne » délivrée par un tel Etat, il appartient au préfet d'examiner s'il y a lieu de reconduire en priorité l'étranger vers cet Etat ou de le réadmettre dans cet Etat.

9. D'une part, il résulte de ce qui a été dit aux points 7 et 8 que M. A. pouvait faire l'objet d'une obligation de quitter le territoire français. D'autre part, dès lors que la décision fixant le pays de destination de la mesure d'éloignement est distincte de cette mesure, la circonstance que le préfet de la Seine-Maritime aurait décidé de fixer l'Algérie comme pays de destination de l'obligation de quitter le territoire français et non l'Italie comme pays de destination d'une décision de réadmission est sans incidence sur la légalité de l'obligation de quitter le territoire français prise à l'encontre de M. A. et ne saurait révéler un défaut d'examen de sa situation personnelle, lequel ne ressort pas non plus des pièces du dossier.

10. En dernier lieu, pour les mêmes motifs que ceux exposés au point 9, M. A. ne peut utilement soutenir, à l'encontre de la mesure d'éloignement prise à son encontre, que le choix du pays de destination entacherait d'erreur de droit et d'erreur manifeste d'appréciation l'obligation de quitter le territoire français prise à son encontre.

#### Sur la légalité de la décision refusant l'octroi d'un délai de départ volontaire :

11. En premier lieu, la décision en litige comporte les considérations de droit et de fait, notamment l'entrée irrégulière de M. A. sur le territoire français et l'absence de demande de titre de séjour par l'intéressé, sur lesquelles elle est fondée et est dès lors suffisamment motivée.

12. En deuxième lieu, le moyen tiré du défaut d'examen de la situation personnelle du requérant doit être écarté pour les mêmes motifs que ceux exposés au point 9.

13. En troisième lieu, les moyens dirigés contre la décision portant obligation de quitter le territoire français ayant été écartés, le moyen tiré, par la voie de l'exception, de l'illégalité de cette décision ne peut qu'être écarté.

14. En dernier lieu, comme il a été dit au point 7, M. A. ne peut justifier être entré régulièrement sur le territoire français, n'a pas sollicité la délivrance d'un titre de séjour et ne détient aucun droit au séjour. Il ne démontre pas avoir pris de dispositions particulières pour son retour en Italie. Alors même qu'il a mis à exécution la mesure d'éloignement prise à son encontre en février 2019, qu'il est entré sur le territoire français moins de trois mois avant la décision en litige, qu'il justifie être hébergé et qu'il bénéficie d'un titre de séjour de longue durée en Italie, M. A. doit être regardé comme présentant le risque de se soustraire à l'obligation de quitter le territoire français en litige. Le préfet de la Seine-Maritime pouvait donc, sur le fondement du 3° du II de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, lui refuser l'octroi d'un délai de départ volontaire. Les moyens tirés de la méconnaissance de ces dispositions, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur de droit et du détournement de pouvoir doivent donc être écartés.

Sur la légalité de la décision fixant le pays de destination :

15. En premier lieu, la décision en litige comporte les considérations de droit et de fait sur lesquelles elle est fondée notamment la nationalité de M. A., la circonstance qu'il dispose d'un titre de séjour de longue durée en Italie et l'absence de risque établi en cas de retour dans son pays d'origine. Elle est donc suffisamment motivée.

16. En deuxième lieu, les moyens dirigés contre la décision portant obligation de quitter le territoire français ayant été écartés, le moyen tiré, par la voie de l'exception, de l'illégalité de cette décision ne peut qu'être écarté.

17. En troisième lieu, le requérant ne peut utilement invoquer les dispositions des articles 12 et 22 de la directive n° 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée dès lors que celle-ci a été transposée en droit français et qu'il n'est pas soutenu que le droit français serait incompatible avec ses objectifs. En tout état de cause, d'une part, M. A. ne peut utilement invoquer les dispositions de l'article 12 de la directive du 25 novembre 2003 dès lors que celles-ci ne concernent que l'éloignement par l'Etat qui a accordé à l'étranger un titre de séjour de longue durée. D'autre part, si M. A., qui ne trouble pas l'ordre public, n'entre pas dans les prévisions du a) de l'article 22 de la directive, il ne séjourne pas légalement en France, ainsi qu'il a été dit au point 7, et il entre donc dans le cas prévu au c) de l'article 22, ouvrant droit à la France de l'obliger à quitter son territoire.

18. En dernier lieu, si aux termes de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « (...) Pour satisfaire à l'obligation qui lui a été faite de quitter le territoire français, l'étranger rejoint le pays dont il possède la nationalité ou tout autre pays non membre de l'Union européenne avec lequel ne s'applique pas l'acquis de Schengen où il est légalement admissible. (...) », l'article L. 513-2 du même code, applicable pour l'exécution des obligations de quitter le territoire français, dispose que « L'étranger qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement est éloigné : 1° A destination du pays dont il a la nationalité (...) 3° Ou, avec son accord, à destination d'un autre pays dans lequel il est légalement admissible. » M. A. disposant d'un titre de séjour de longue durée en Italie, y est légalement admissible. Il n'est donc pas fondé à soutenir que la décision fixant le pays de destination de la mesure d'éloignement prise à son encontre, qui vise tant le pays dont il a la nationalité que tout pays dans lequel il est légalement admissible, conduirait nécessairement à son éloignement à destination de l'Algérie et non de l'Italie. Les moyens tirés de l'erreur de droit et de l'erreur manifeste d'appréciation doivent donc être écartés.

Sur la légalité de la décision portant interdiction de retour en France :

19. En premier lieu, la décision litigieuse comporte les considérations de droit et de fait qui en constituent le fondement, notamment l'irrégularité de l'entrée et du séjour de M. A. en France, le caractère récent de ce séjour et l'absence d'attache de l'intéressé sur le territoire national. Elle est ainsi suffisamment motivée.

20. En deuxième lieu, il ne ressort pas des pièces du dossier que le préfet de la Seine-Maritime n'aurait pas porté un examen attentif à la situation personnelle de M. A. avant d'édicter la décision en litige.

21. En troisième lieu, il résulte de ce qui précède que le requérant n'est pas fondé à arguer, par exception, de l'illégalité des décisions l'obligeant à quitter le territoire français et lui refusant l'octroi d'un délai de départ volontaire.

22. En dernier lieu, aux termes du III de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *L'autorité administrative, par une décision motivée, assortit l'obligation de quitter le territoire français d'une interdiction de retour sur le territoire français, d'une durée maximale de trois ans à compter de l'exécution de l'obligation de quitter le territoire français, lorsque aucun délai de départ volontaire n'a été accordé à l'étranger. (...) (...) L'étranger à l'encontre duquel a été prise une interdiction de retour est informé qu'il fait l'objet d'un signalement aux fins de non-admission dans le système d'information Schengen, conformément à l'article 24 du règlement (CE) n° 1987/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II). Les modalités de suppression du signalement de l'étranger en cas d'annulation ou d'abrogation de l'interdiction de retour sont fixées par voie réglementaire (...)* ». En outre, l'article 25 de la convention d'application de l'accord de Schengen, qui prévoit une procédure de consultation entre l'Etat membre procédant au signalement et l'Etat membre ayant délivré le titre de séjour, stipule en son point 2 que « *Lorsqu'il apparaît qu'un étranger titulaire d'un titre de séjour en cours de validité délivré par l'une des Parties Contractantes est signalé aux fins de non-admission, la Partie Contractante signalante consulte la Partie qui a délivré le titre de séjour afin de déterminer s'il y a des motifs suffisants pour retirer le titre de séjour. / Si le titre de séjour n'est pas retiré, la Partie Contractante signalante procède au retrait du signalement, mais peut cependant inscrire cet étranger sur sa liste nationale de signalement.* »

23. Il résulte des textes cités au point 22 que le signalement n'implique pas, par lui-même, le retrait par l'Italie du titre de séjour délivré à M. A. De plus, comme il a été dit au point 18, l'intéressé pourra être éloigné en Italie, pays qu'il peut au demeurant rejoindre par ses propres moyens sans attendre l'exécution forcée, par l'autorité administrative, de la mesure d'éloignement en litige. Dès lors, le requérant, qui n'a pas d'attache particulière en France à l'exception d'un ami et y vit sans disposer de moyens d'existence suffisants, n'est pas fondé à soutenir que l'interdiction de retour prise à son encontre d'une durée d'un an est entachée d'erreur manifeste d'appréciation.

#### Sur la légalité de l'assignation à résidence :

24. En premier lieu, la décision attaquée produite comporte les mentions permettant d'en identifier son signataire. Le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration, à le supposé invoqué, doit donc être écarté.

25. En deuxième lieu, le moyen tiré de l'incompétence du signataire de la décision en litige, Mme G., doit être écarté pour les motifs exposés au point 3.

26. En troisième lieu, la décision litigieuse comporte les considérations de fait et de droit sur lesquelles elle est fondée et est, par suite, suffisamment motivée.

27. En quatrième lieu, il résulte de ce qui précède que M. A. n'est pas fondé à soutenir que la décision attaquée est entachée d'un défaut de base légale du fait de l'illégalité des décisions portant obligation de quitter le territoire français et interdiction de retour sur le territoire français.

28. En dernier lieu, la décision en litige, prise sur le fondement de l'article L. 561-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, autorise le maintien provisoire de M. A. sur le territoire national. Il n'est pas établi par les pièces produites que le retour de l'intéressé en Italie ou en Algérie serait impossible du fait de l'épidémie de Covid-19. Le requérant, qui ne travaille pas et n'a aucune personne à charge, n'établit pas que les modalités de contrôle de son assignation à résidence, qui l'obligent à se rendre deux fois par semaine dans les locaux de la police aux frontières, seraient entachées d'erreur manifeste d'appréciation.

29. Il résulte de ce qui précède que M. A. n'est pas fondé à demander l'annulation des décisions du 23 novembre 2020 par lesquelles le préfet de la Seine-Maritime l'a obligé à quitter le territoire français sans délai, a fixé le pays de destination de son éloignement, lui a interdit le retour en France pendant la durée d'un an et l'a assigné à résidence. Par voie de conséquence, les conclusions qu'il présente à fin d'injonction sous astreinte et au titre des frais d'instance doivent être rejetées.

#### DECIDE :

**Article 1er** : M. A. est admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle 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., à la SELARL Eden Avocats et au préfet de la Seine-Maritime.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 janvier 2021.

Le magistrat désigné,

Le greffier,

Signé :

Signé :

H. JEANMOUGIN

N. STOCK

La République mande et ordonne au préfet de la Seine-Maritime en ce qui le concerne et 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 de la présente décision.

NS  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

N°2100398

---

Mme C.

---

M. Thomas Deflinne  
Magistrat désigné

---

Audience du 12 mars 2021  
Décision du 17 mars 2021

---

335-03  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif Rouen,

Le magistrat désigné,

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 3 février 2021, Mme C., représentée par la SELARL Mary & Inquimbert, demande au tribunal :

- 1°) d'être admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire ;
- 2°) d'annuler l'arrêté du 30 décembre 2020 par lequel le préfet de la Seine-Maritime lui a fait obligation de quitter le territoire français dans un délai de trente jours et a fixé le pays de son renvoi ;
- 3°) d'enjoindre au préfet de la Seine-Maritime de lui délivrer une attestation de demande d'asile, dans un délai de quinze jours à compter du jugement à intervenir, sous astreinte de 50 euros par jour de retard ;
- 4°) de mettre à la charge de l'État la somme de 1 500 euros au titre de l'article 37 alinéa 2 de la loi du 10 juillet 1991.

Mme C. soutient que :

- en ce qui concerne l'obligation de quitter le territoire :
  - elle n'a pas été destinataire de la convocation à l'entretien auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) ni de la décision de celui-ci ;
  - elle n'a pas été mise en mesure de présenter des observations sur l'éventualité d'une mesure d'éloignement, en méconnaissance du principe général du droit de l'Union européenne relatif au droit d'être entendu préalablement à toute décision défavorable ;
  - cette décision méconnaît l'article L. 311-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
  - la décision a été adoptée à la suite d'une procédure irrégulière dans la mesure où le collège des médecins de l'Office français de l'immigration et de l'intégration n'a pas été saisi ;

- la décision est entachée d'un défaut de base légale :
    - dès lors que la décision de l'OFPRA plaçant l'Albanie sur le liste des pays d'origine sûrs est entachée d'illégalité, eu égard à son ancienneté et aux éléments fournis ;
    - car le préfet a commis une erreur de droit en s'estimant lié par la décision de l'OFPRA ;
    - car le préfet a méconnu l'étendue de la protection internationale ;
  - cette décision, qui ne mentionne aucun élément de sa situation personnelle est entachée d'un défaut d'examen particulier de sa situation ;
  - la décision méconnaît les dispositions du 10° de l'article L. 511-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
  - la décision méconnaît l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
  - la décision est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation de ses conséquences sur la situation personnelle ;
- en ce qui concerne la décision fixant le pays de destination :
- elle n'a pas été mise en mesure de présenter des observations sur l'éventualité d'une mesure d'éloignement, en méconnaissance du principe général du droit de l'Union européenne relatif au droit d'être entendu préalablement à toute décision défavorable ;
  - cette décision n'est pas suffisamment motivée ;
  - cette décision est fondée sur une mesure d'éloignement elle-même illégale ;
  - la décision est entachée d'un défaut d'examen particulier de sa situation ;
  - la décision méconnaît l'article L. 513-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
  - le préfet a commis une erreur de droit en s'estimant lié par la décision de l'OFPRA ;
  - cette décision est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation de ses conséquences sur la situation personnelle de la requérante ;
- en ce qui concerne la suspension de la décision portant obligation de quitter le territoire :
- elle fait état d'éléments sérieux qui justifient la suspension de la décision d'éloignement ;
  - la mesure d'éloignement, qui a pour origine le placement en procédure accélérée, ne lui permet pas de contester cette orientation procédurale devant la Cour nationale du droit d'asile.

Par un mémoire en défense, enregistré le 16 février 2021, le préfet de la Seine-Maritime conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par Mme C. ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 ;
- la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 ;
- 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.

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

Après avoir au cours de l'audience publique du 12 mars 2021, présenté son rapport et entendu les observations orales de Me Allix, avocat représentant Mme C., assisté, par téléphone, par Mme Rrafshi, interprète en albanais qui soutient que :

- elle n'a pas reçu de convocation à un entretien devant l'OFPRA et n'a pas été entendue dans le cadre de l'examen de sa demande d'asile ;
- elle n'a pas reçu notification de la décision de l'OFPRA.

L'instruction étant close à l'issue de l'audience à 9 heures 50, en application de l'article R.776-26 du code de justice administrative ;

Considérant ce qui suit :

1. Mme C., ressortissante albanaise, née le 12 avril 1994, est, selon ses dires, entrée sur le territoire français le 30 janvier 2020. Elle a déposé une demande d'asile en préfecture le 9 mars 2020 qui a été traitée selon la procédure prévue par les dispositions du 1° du III de l'article L. 723-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Par décision du 15 septembre 2020, l'OFPRA a rejeté sa demande tendant à ce que lui soit reconnu le statut de réfugié. Par décision du 30 décembre 2020, le préfet de la Seine-Maritime a prononcé à son encontre une obligation de quitter le territoire français dans un délai de trente jours aux motifs que Mme C. ne bénéficie plus du droit de se maintenir sur le territoire français, qu'elle n'entre dans aucun des cas de délivrance de plein droit d'un titre, qu'elle ne justifie pas être dépourvue de tout lien dans son pays d'origine où elle a vécu jusqu'à l'âge de 26 ans, que ses enfants font également été déboutés de leur demande d'asile, que sa situation personnelle ne permet pas de considérer qu'il serait porté une atteinte disproportionnée à son droit au respect de la vie privée et familiale, que sa situation ne contrevient pas aux stipulations de l'article 3 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et que rien ne s'oppose à ce qu'elle soit obligée de quitter le territoire français. Mme C. demande l'annulation de ces décisions.

#### **Sur l'aide juridictionnelle provisoire :**

2. Aux termes de l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique : « *Dans les cas d'urgence, sous réserve de l'application des règles relatives aux commissions ou désignations d'office, 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 [...]* » ; qu'aux termes de l'article 62 du décret 91-1266 du 19 décembre 1991 : « *L'admission provisoire est demandée sans forme au président du bureau ou de la section ou au président de la juridiction saisie. / Elle peut être prononcée d'office si l'intéressé a formé une demande d'aide juridictionnelle sur laquelle il n'a pas encore été définitivement statué.* » Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu d'accorder, en application des dispositions précitées, l'admission provisoire de Mme C. à l'aide juridictionnelle.

**Sur les conclusions aux fins d'annulation :****En ce qui concerne les moyens communs aux trois décisions :**

3. En premier lieu, il n'appartient au magistrat désigné pour statuer sur le recours en annulation formé en application de l'article L. 512-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile à l'encontre de l'obligation de quitter le territoire français prise à la suite du rejet d'une demande d'asile de se prononcer sur la régularité de la procédure suivie devant l'OFPRA. Au surplus, la circonstance que Mme C. n'ait pas été entendue par l'OFPRA dans le cadre de l'examen de sa demande d'asile et n'ait pas reçu notification de la décision rendue par l'Office le 15 septembre 2020 sont sans incidence sur la légalité des décisions en litige dès lors qu'il résulte des dispositions du 7° de l'article L. 743-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile que l'étranger perd le droit de se maintenir sur le territoire français à compter de l'adoption de la décision rejetant sa demande d'asile.

4. En deuxième lieu, le droit d'être entendu implique que l'autorité préfectorale, avant de prendre à l'encontre d'un étranger une décision portant obligation de quitter le territoire français, mette l'intéressé à même de présenter ses observations écrites et lui permette, sur sa demande, de faire valoir des observations orales, de telle sorte qu'il puisse faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue sur la mesure envisagée avant qu'elle n'intervienne. Toutefois, dans le cas prévu au 6° du I de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile où la décision faisant obligation de quitter le territoire français est prise après que la reconnaissance de la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire a été définitivement refusé à l'étranger, l'obligation de quitter le territoire français découle nécessairement du défaut de reconnaissance de cette qualité ou de ce bénéfice. Lorsqu'il sollicite la reconnaissance de la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection internationale, en raison même de l'accomplissement de cette démarche qui tend à son maintien régulier sur le territoire français, l'intéressé ne saurait ignorer qu'en cas de refus, il pourra faire l'objet d'une mesure d'éloignement.

5. Il appartenait à Mme C., à l'occasion du dépôt de sa demande d'asile, d'apporter à l'administration toutes les précisions qu'elle jugeait utiles, et notamment celles de nature à permettre à l'administration d'apprécier son droit au séjour au regard d'autres fondements que celui de l'asile. Le droit de l'intéressée d'être entendue, ainsi satisfait avant que n'intervienne le refus de la reconnaissance de la qualité de réfugié, n'imposait pas à l'autorité administrative de la mettre à même de réitérer ses observations ou de présenter de nouvelles observations, de façon spécifique, sur l'obligation de quitter le territoire français et la décision fixant le pays de destination. Ainsi, la circonstance que Mme C. n'ait pas été invitée à formuler des observations avant l'édiction de la décision d'éloignement et de la décision fixant le pays de son renvoi ne permet pas de considérer qu'elle aurait été privée de son droit à être entendue. Le moyen tiré de la méconnaissance du droit d'être entendue tel que garanti par le principe général du droit de l'Union européenne doit, dès lors, être écarté.

6. En troisième lieu, l'arrêté attaqué, qui mentionne les dispositions dont il fait application, fait référence de manière suffisamment précise à la situation personnelle de Mme C.. Par suite, cet arrêté, qui n'avait pas à mentionner tous les éléments de fait relatifs à la situation de l'intéressée, comporte l'ensemble des considérations de droit et de fait sur lesquelles il se fonde et est suffisamment motivé. Pour les mêmes motifs, le moyen tiré du défaut d'examen particulier de sa situation doit être écarté.

7. En dernier lieu, si Mme C. soutient que le préfet de la Seine-Maritime devait solliciter l'avis du collège des médecins de l'Office français de l'immigration et de l'intégration avant d'adopter sa décision, elle ne justifie toutefois pas de la pathologie invoquée ni avoir porté l'existence de celle-ci à la connaissance de l'autorité préfectorale.

En ce qui concerne les autres moyens invoqués à l'encontre de l'obligation de quitter le territoire :

8. En premier lieu, aux termes de l'article L. 311-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction issue de l'article 44 de la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 : « *Lorsqu'un étranger a présenté une demande d'asile qui relève de la compétence de la France, l'autorité administrative, après l'avoir informé des motifs pour lesquels une autorisation de séjour peut être délivrée et des conséquences de l'absence de demande sur d'autres fondements à ce stade, l'invite à indiquer s'il estime pouvoir prétendre à une admission au séjour à un autre titre et, dans l'affirmative, l'invite à déposer sa demande dans un délai fixé par décret. Il est informé que, sous réserve de circonstances nouvelles, notamment pour des raisons de santé, et sans préjudice de l'article L. 511-4, il ne pourra, à l'expiration de ce délai, solliciter son admission au séjour. (...)* ». En vertu du IV de l'article 71 de la loi du 10 septembre 2018, les dispositions de l'article 44 sont entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> mars 2019 et s'appliquaient aux demandes postérieures à cette date. La circonstance que l'administration aurait failli dans son obligation d'inviter l'intéressée à présenter une demande de titre de séjour à un autre titre que l'asile est sans incidence sur la légalité des mesures d'éloignement attaquées dès lors que la méconnaissance du texte invoqué a seulement pour conséquence de rendre inopposable aux demandeurs d'asile non régulièrement informés, le délai pour demander un titre de séjour sur un autre fondement.

9. En deuxième lieu, l'illégalité d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, ne peut être utilement invoquée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure que si celle-ci a été prise pour l'application du premier acte ou si cet acte en constitue la base légale. La décision par laquelle un préfet oblige un ressortissant étranger à quitter le territoire français à la suite du rejet de sa demande d'asile par l'OFPRA n'est pas prise pour l'application de la décision du conseil d'administration de l'OFPRA par laquelle a été arrêtée la liste des pays d'origine sûrs, en vertu des dispositions de l'article L. 722-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Cette décision du conseil d'administration de l'OFPRA ne constitue pas davantage la base légale de la mesure d'éloignement prononcée par le préfet de la Seine-Maritime. Par suite, Mme C. ne peut utilement invoquer, par la voie de l'exception, l'illégalité de la décision du conseil d'administration de l'OFPRA plaçant l'Albanie dans la liste de pays d'origine sûrs, à l'appui de son recours dirigé contre la décision par laquelle le préfet de la Seine-Maritime l'a obligé à quitter le territoire français, après la notification par le directeur général de l'OFPRA, du rejet de sa demande d'asile, traitée dans le cadre de la procédure accélérée.

10. En troisième lieu, le moyen tiré de ce que le préfet se serait cru en situation de compétence liée manque en fait dès lors qu'il ressort des termes mêmes de la décision que la possibilité de la délivrance d'un titre de plein droit a été examinée.

11. En quatrième lieu, Mme C. n'indique pas en quoi la décision portant obligation de quitter le territoire français l'exposerait en tant que telle à un risque de craintes d'être soumise à des traitements contraires à l'article 3 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales alors, par ailleurs, que le préfet ne s'est pas mépris quant à la portée à donner à l'étendue de la protection internationale.

12. En cinquième lieu, si Mme C. soutient que son état de santé interdisait que soit adoptée une obligation de quitter le territoire à son encontre, elle n'en justifie pas. Par suite le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du 10° de l'article L. 511-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile doit être écarté.

13. En dernier lieu, Mme C. était présente en France depuis moins d'un an à la date de l'arrêté attaqué. Elle ne fait pas état d'une insertion sociale ou professionnelle en France. Elle n'établit pas qu'elle serait isolée en cas de retour en Albanie où elle a vécu jusqu'à son entrée en France en janvier 2020. Dès lors, et alors que ses deux enfants n'ont pas obtenu le droit de se maintenir sur le territoire français, compte tenu des conditions et de la durée du séjour en France de la requérante, le préfet de la Seine-Maritime n'a pas porté à son droit au respect de sa vie privée et familiale – qui ne sont pas des notions que le préfet se devait d'examiner séparément – une atteinte disproportionnée aux buts en vue desquels la décision a été prise. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des stipulations de l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit être écarté. Pour les mêmes raisons, le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation qu'aurait commis le préfet quant aux conséquences de sa décision sur la situation personnelle de la requérante, doit également être écarté.

En ce qui concerne les autres moyens invoqués à l'encontre de la décision fixant le pays de destination :

14. En premier lieu, la décision portant obligation de quitter le territoire français n'est pas entachée d'illégalité. Par suite, la requérante ne peut pas se prévaloir, par voie d'exception, de l'illégalité de cette décision pour demander l'annulation de la décision fixant le pays de destination.

15. En deuxième lieu, l'arrêté attaqué, s'il rappelle dans ses visas que la demande d'asile de Mme C. a été traitée en procédure accélérée en raison de son appartenance à un pays d'origine sûr, indique qu'il ressort de la décision de l'OFPRA et de l'ensemble des éléments contenus dans le dossier que Mme C. n'établit pas qu'elle pourrait être soumise en Albanie à des traitements contraires à l'article 3 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Dès lors, la requérante n'est pas fondée à soutenir que le préfet se serait estimé à tort lié par la décision de l'OFPRA.

16. En troisième lieu, Mme C. soutient avoir fui l'Albanie pour échapper aux violences commises à son encontre par son ancien compagnon. Cependant, alors que sa demande d'asile a d'ailleurs été rejetée par l'OFPRA, elle ne produit aucun nouvel élément de nature à justifier ses allégations. En l'absence d'éléments susceptibles d'établir que la requérante serait exposée à des mauvais traitements en cas de retour en Albanie, le moyen tiré d'une erreur de droit dans l'application de l'article 3 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article L. 513-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile doit être écarté.

17. En dernier lieu, et pour les mêmes motifs que ceux exposés au point 13, le moyen tiré de l'erreur manifeste dans l'appréciation des conséquences de la décision sur la situation personnelle de la requérante, doit être écarté.

18. Il résulte de tout ce qui précède que Mme C. n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 30 décembre 2020 par lequel le préfet de la Seine-Maritime lui a fait obligation de quitter le territoire français dans un délai de trente jours et a fixé le pays de son renvoi.

### **Sur la demande de suspension de l'exécution de la mesure d'éloignement :**

19. Aux termes du second alinéa de l'article L. 743-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Dans le cas où le droit de se maintenir sur le territoire a pris fin en application des 4° bis ou 7° de l'article L. 743-2, l'étranger peut demander au président du tribunal administratif ou au magistrat désigné statuant sur le recours formé en application de l'article L. 512-1 contre l'obligation de quitter le territoire français de suspendre l'exécution de la mesure d'éloignement jusqu'à l'expiration du délai de recours devant la Cour nationale du droit d'asile ou, si celle-ci est saisie, soit jusqu'à la date de la lecture en audience publique de la décision de la cour, soit, s'il est statué par ordonnance, jusqu'à la date de la notification de celle-ci. Le président du tribunal administratif ou le magistrat désigné à cette fin fait droit à la demande de l'étranger lorsque celui-ci présente des éléments sérieux de nature à justifier, au titre de sa demande d'asile, son maintien sur le territoire durant l'examen de son recours par la cour.* ».

20. En application des dispositions précitées, il est fait droit à la demande de suspension de la mesure d'éloignement si le juge a un doute sérieux sur le bien-fondé de la décision de rejet ou d'irrecevabilité opposée par l'OFPRA à la demande de protection, au regard des risques de persécutions allégués ou des autres motifs retenus par l'Office. Les moyens tirés des vices propres entachant la décision de l'Office ne peuvent utilement être invoqués à l'appui des conclusions à fin de suspension de la mesure d'éloignement, à l'exception de ceux ayant trait à l'absence, par l'Office, d'examen individuel de la demande ou d'entretien personnel en dehors des cas prévus par la loi ou de défaut d'interprétariat imputable à l'Office.

21. Mme C. soutient, d'une part, qu'elle n'a pas été convoquée à un entretien par l'OFPRA de sorte qu'elle n'a pas été auditionnée par l'Office et, d'autre part, que, contrairement à ce que fait valoir le préfet de la Seine-Maritime, elle n'a pas reçu notification de la décision de l'OFPRA.

22. Tout d'abord, il ne ressort pas des pièces produites que la preuve de la notification de la décision adoptée le 15 septembre 2020 par l'OFPRA soit apportée. Par suite, le délai de recours devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) n'ayant pas expiré, Mme C. est recevable à présenter des conclusions à fin de suspension de l'obligation de quitter le territoire français.

23. Ensuite, il ne ressort pas d'avantage des pièces produites que Mme C. aurait été auditionnée par l'OFPRA ni qu'une invitation à se présenter en vue d'une telle audition lui ait été notifiée ou même adressée. Par suite, au regard des pièces produites, Mme C. justifie de l'existence d'un doute sérieux quant au bien-fondé de la décision prise par l'OFPRA de nature à justifier, au titre de sa demande d'asile, son maintien sur le territoire français durant l'examen de son recours par la CNDA. Elle est ainsi fondée à demander la suspension de l'exécution de la mesure d'éloignement prise à son encontre jusqu'à la date de la lecture en audience publique de la décision de la Cour, soit, s'il est statué par ordonnance, jusqu'à la date de la notification de celle-ci, sous réserve qu'elle justifie de la saisine de la CNDA dans un délai d'un mois.

### **Sur les conclusions à fins d'injonction et d'astreinte :**

24. L'exécution du présent jugement implique seulement, eu égard au motif qui le fonde, sous réserve que Mme C. justifie de la saisine de la CNDA dans un délai d'un mois, que le préfet délivre à l'intéressée une attestation de demande d'asile. Il y a lieu, en conséquence, d'enjoindre

au préfet d'y procéder dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement. Il n'y a pas lieu, en revanche, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

**Sur les frais d'instance :**

25. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État, la somme demandée au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Mme C. est admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire.

Article 2 : L'exécution de la mesure d'éloignement prise par le préfet de la Seine-Maritime à l'encontre de Mme C. est suspendue jusqu'à la date de la lecture en audience publique de la décision de la CNDA, soit, s'il est statué par ordonnance, jusqu'à la date de la notification de celle-ci, sous réserve que Mme C. justifie de la saisine de la CNDA dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : Il est enjoint au préfet de la Seine-Maritime de délivrer une attestation de demande d'asile à Mme C. dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement, sous réserve que Mme C. justifie de la saisine de la CNDA dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 4 : Le surplus de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à Mme C. et au préfet de la Seine-Maritime.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 mars 2021.

Le rapporteur,

La greffière,

Signé :

Signé :

T. DEFLINNE

N. STOCK

La République mande et ordonne au préfet de la Seine-Maritime en ce qui le concerne et 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 de la présente décision.

Pour expédition conforme,  
Le greffier,

N. STOCK

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE ROUEN**

**N° 2101663 & 2101721**

---

**M. S.**

---

**M. Bouvet  
Rapporteur**

---

**M<sup>me</sup> Cazcarra  
Rapporteur public**

---

**Audience du 27 mai 2021  
Décision du 28 mai 2021**

---

335-03

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rouen

(3<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

I/ Par une requête enregistrée le 30 avril 2021 à 15 heures 57 sous le numéro 2101663, deux mémoires complémentaires enregistrés le 6 mai 2021 et un mémoire complémentaire enregistré le 24 mai 2021, M. S., représenté par M<sup>e</sup> Souty, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) de l'admettre au bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire ;

2°) de désigner un interprète en langue farsi ;

3°) d'annuler l'arrêté du 27 avril 2021 par lequel le préfet du Calvados l'a obligé à quitter le territoire français sans délai, a fixé le pays de destination de cette mesure d'éloignement et a prononcé à son encontre une interdiction de retour sur le territoire français d'une durée de trois ans ;

4°) à titre subsidiaire, de surseoir à statuer dans l'attente de la décision de la Cour nationale du droit d'asile et de suspendre les décisions contestées dans l'attente de cette décision ;

5°) à titre subsidiaire, de transmettre une question préjudicielle à la Cour de Justice de l'Union européenne et de surseoir à statuer dans l'attente de sa réponse ;

6°) d'enjoindre à l'autorité préfectorale de procéder à un nouvel examen de sa situation ;

N° 2101663-2101721

7°) d'enjoindre à l'autorité préfectorale de le munir d'une autorisation provisoire de séjour dans l'attente du réexamen de sa situation ou de la décision de la Cour nationale du droit d'asile ;

8°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 200 euros à verser à M<sup>e</sup> Souty conformément aux dispositions des articles 37 alinéa 2 de la loi n 91-647 du 10 juillet 1991 et L. 761-1 du code de justice administrative, ladite condamnation valant renonciation de M<sup>e</sup> Souty à réclamer l'indemnisation prévue par la loi ; à titre subsidiaire, de mettre à la charge de l'Etat cette même somme à verser directement à M. S. sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. S. soutient que :

La décision portant obligation de quitter le territoire français :

- a été adoptée par une autorité dont la compétence n'est pas justifiée ;
- est insuffisamment motivée ;
- a été prise en méconnaissance de son droit d'être entendu ;
- est fondée sur une décision mettant fin à la protection subsidiaire elle-même illégale au regard de son inconventionnalité avec la directive 2011/95/UE ;
- est illégale au regard de son inconventionnalité avec l'article 46 de la directive 2013/32/UE dont la transposition en droit interne est incomplète et dont l'application confère un caractère suspensif à son recours introduit auprès de la CNDA contre la décision mettant fin au bénéfice de la protection subsidiaire prise par l'OFPRA ;
- méconnaît les dispositions du 7°) du I de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- méconnaît les stipulations de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

La décision fixant le pays de renvoi :

- est illégale pour être fondée sur une obligation de quitter le territoire français elle-même illégale ;
- a été adoptée par une autorité dont la compétence n'est pas justifiée ;
- est insuffisamment motivée ;
- procède d'une erreur manifeste d'appréciation eu égard à la situation sécuritaire prévalant en Afghanistan.

La décision refusant l'octroi d'un délai de départ volontaire :

- est illégale pour être fondée sur une obligation de quitter le territoire français elle-même illégale ;
- a été adoptée par une autorité dont la compétence n'est pas justifiée.

La décision portant interdiction de retour sur le territoire français :

- est illégale pour être fondée sur une obligation de quitter le territoire français elle-même illégale ;
- a été adoptée par une autorité dont la compétence n'est pas justifiée ;

N° 2101663-2101721

- est insuffisamment motivée ;
- procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense enregistré le 5 mai 2021, le préfet du Calvados conclut au rejet de la requête.

Le préfet soutient que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

**II/** Par une requête enregistrée le 30 avril 2021 à 15 heures 25 sous le numéro 2101721 et deux mémoires complémentaires enregistrés les 5 et 6 mai 2021, M. S., représenté par M<sup>e</sup> Souty, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) de l'admettre au bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire ;

2°) de désigner un interprète en langue dari ;

3°) d'annuler l'arrêté du 27 avril 2021 du préfet du Calvados en tant qu'il l'oblige à quitter le territoire français sans délai, fixe le pays de destination de cette mesure d'éloignement et prononce à son encontre une interdiction de retour sur le territoire français d'une durée de trois ans ;

4°) de suspendre la décision portant obligation de quitter le territoire français dans l'attente de la décision de la Cour de Justice de l'Union européenne ou de la Cour nationale du droit d'asile ;

5°) de transmettre une question préjudicielle à la Cour de Justice de l'Union européenne ;

6°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 000 euros à verser à M<sup>e</sup> Souty conformément aux dispositions des articles 37 alinéa 2 de la loi n 91-647 du 10 juillet 1991 et L. 761-1 du code de justice administrative, ladite condamnation valant renonciation de M<sup>e</sup> Souty au versement de l'aide juridictionnelle ; à titre subsidiaire, de mettre à la charge de l'Etat cette même somme à verser directement à M. S. sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. S. soutient que :

La décision portant obligation de quitter le territoire français :

- a été prise par une autorité dont la compétence n'est pas justifiée ;
- est insuffisamment motivée ;
- a été prise en méconnaissance de son droit d'être entendu ;
- méconnaît les stipulations de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- est fondée sur une décision mettant fin à la protection subsidiaire elle-même illégale au regard de son inconvictionnalité avec la directive 2011/95/UE ;

N° 2101663-2101721

- est illégale au regard de son inconventionnalité avec l'article 46 de la directive 2013/32/UE dont la transposition en droit interne est incomplète et dont l'application confère un caractère suspensif à son recours introduit auprès de la CNDA contre la décision mettant fin au bénéfice de la protection subsidiaire prise par l'OFPRA ;
- procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

- La décision portant interdiction de retour sur le territoire français :
- a été prise par une autorité dont la compétence n'est pas justifiée ;
  - est insuffisamment motivée ;
  - méconnaît les stipulations de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
  - méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
  - procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

- La décision fixant le pays de renvoi :
- est illégale pour être fondée sur une obligation de quitter le territoire français elle-même illégale ;
  - a été adoptée par une autorité dont la compétence n'est pas justifiée ;
  - est insuffisamment motivée ;
  - procède d'une erreur manifeste d'appréciation eu égard à la situation sécuritaire prévalant en Afghanistan.

- La décision refusant l'octroi d'un délai de départ volontaire :
- est illégale pour être fondée sur une obligation de quitter le territoire français elle-même illégale ;
  - a été adoptée par une autorité dont la compétence n'est pas justifiée.

- La décision portant interdiction de retour sur le territoire français :
- est illégale pour être fondée sur une obligation de quitter le territoire français elle-même illégale ;
  - a été adoptée par une autorité dont la compétence n'est pas justifiée ;
  - est insuffisamment motivée ;
  - procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense enregistré le 6 mai 2021, le préfet du Calvados conclut au rejet de la requête.

Le préfet soutient que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu :

- l'ordonnance en date du 5 mai 2021 du magistrat désigné du tribunal administratif de Caen transmettant le dossier de la requête de M. S. enregistrée sous le numéro 2101721 au

N° 2101663-2101721

tribunal administratif de Rouen, à l'exception des conclusions tendant à l'annulation du refus de séjour ;

- la décision en date du 6 mai 2021 du magistrat désigné du tribunal administratif de Rouen renvoyant le jugement des conclusions dirigées contre les décisions portant obligation de quitter le territoire français sans délai, fixant le pays de destination de la mesure d'éloignement et prononçant une interdiction de retour sur le territoire français de trois ans à l'encontre du requérant devant une formation collégiale du tribunal ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- la directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011 ;
- la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 ;
- 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, ensemble le décret n°2020-1406 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Bouvet, premier conseiller ;
- les conclusions de M<sup>me</sup> Cazcarra, rapporteur public ;
- les observations de M<sup>e</sup> Souty, représentant M. S., qui reprend et développe les moyens soulevés dans la requête ;
- les observations de M. S., assisté de M. N., interprète en langue dari.

Le préfet du Calvados n'était ni présent ni représenté.

Considérant ce qui suit :

1. M. S., ressortissant afghan né le 1<sup>er</sup> janvier 1985, déclare être entré en France en janvier 2018 aux fins d'y solliciter l'asile. Par une décision du 23 octobre 2018, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) a rejeté sa demande. Par un arrêt n°19001258 en date du 26 octobre 2020, la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) a annulé la décision de l'OFPRA et accordé à M. S. le bénéfice de la protection subsidiaire. Le 15 décembre 2020, l'intéressé a été interpellé par les services de police à Caen (14) pour des faits de violences et menaces avec armes commis pour un motif religieux à l'encontre d'un compatriote afghan hébergé au sein du même centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) que lui. Jugé en comparution immédiate, M. S. a été condamné, le 17 décembre 2020, à une peine de douze mois d'emprisonnement dont six mois fermes et écroué à la Maison d'Arrêt de Caen. Par une décision du 26 avril 2021, l'OFPRA a mis fin à la mesure de protection subsidiaire dont bénéficiait l'intéressé. Cette décision a été notifiée à M. S. alors en détention, le 28 avril 2021. Par un arrêté du 27 avril 2021, le préfet du Calvados a rejeté la demande de titre de séjour de M. S., obligé

N° 2101663-2101721

l'intéressé à quitter le territoire français sans délai sur le fondement du 7°) du I de l'article L. 511-1 alors applicable, du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, a fixé le pays de destination de cette mesure d'éloignement et a prononcé à son encontre une interdiction de retour sur le territoire français d'une durée de trois ans. M. S. a été placé en rétention administrative à sa levée d'écrou, le 30 avril 2021. Par deux requêtes enregistrées le 30 avril 2021, M. S. demande notamment, dans le dernier état de ses écritures, l'annulation de l'arrêté du 27 avril 2021 du préfet du Calvados en tant qu'il l'oblige à quitter le territoire français sans délai, fixe le pays de destination de cette mesure d'éloignement et prononce à son encontre une interdiction de retour sur le territoire français d'une durée de trois ans.

### **Sur l'admission à l'aide juridictionnelle provisoire :**

2. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu d'admettre M. S., à titre provisoire, au bénéfice de l'aide juridictionnelle dans les instances n°2101721 et 2101663.

### **Sur la jonction :**

3. Les requêtes susvisées n°2101721 et n°2101663 concernent la situation d'un même étranger et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

### **Sur les conclusions aux fins d'annulation :**

4. Aux termes de l'article 46 de la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 : « *Droit à un recours effectif. / 1. Les États membres font en sorte que les demandeurs disposent d'un droit à un recours effectif devant une juridiction contre les actes suivants : (...) c) une décision de retirer la protection internationale, en application de l'article 45. (...) 3. Pour se conformer au paragraphe 1, les États membres veillent à ce qu'un recours effectif prévoie un examen complet et ex nunc tant des faits que des points d'ordre juridique, y compris, le cas échéant, un examen des besoins de protection internationale en vertu de la directive 2011/95/UE, au moins dans le cadre des procédures de recours devant une juridiction de première instance. (...) 5. Sans préjudice du paragraphe 6, les États membres autorisent les demandeurs à rester sur leur territoire jusqu'à l'expiration du délai prévu pour l'exercice de leur droit à un recours effectif et, si ce droit a été exercé dans le délai prévu, dans l'attente de l'issue du recours.* ». Le paragraphe 6 de cet article réserve la possibilité pour les États membres, pour des décisions prises après examen dans le cadre d'une procédure accélérée, de déroger à ce principe, sous réserve qu'une juridiction soit compétente pour décider si le demandeur peut rester sur le territoire de l'État membre. En outre, aux termes de l'article 2 de la même directive : « *Aux fins de la présente directive, on entend par : (...) b) « demande de protection internationale » ou « demande », la demande de protection présentée à un État membre par un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride, qui peut être comprise comme visant à obtenir le statut de réfugié ou le statut conféré par la protection subsidiaire (...)* ».

5. Aux termes de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, alors en vigueur : « *I – L'autorité administrative peut obliger à quitter le territoire français un étranger non ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne (...) lorsqu'il se trouve dans l'un des cas suivants : (...) 6° Si la reconnaissance de la qualité de réfugié ou le*

*bénéfice de la protection subsidiaire a été définitivement refusé à l'étranger ou si l'étranger ne bénéficie plus du droit de se maintenir sur le territoire français en application des articles L. 743-1 et L. 743-2, à moins qu'il ne soit titulaire d'un titre de séjour en cours de validité (...); 7° Si le comportement de l'étranger qui ne réside pas régulièrement en France depuis plus de trois mois constitue une menace pour l'ordre public ; (...)* ».

6. Aux termes de l'article L. 743-1, alors applicable, du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Le demandeur d'asile dont l'examen de la demande relève de la compétence de la France et qui a introduit sa demande auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides bénéficie du droit de se maintenir sur le territoire français jusqu'à la notification de la décision de l'office ou, si un recours a été formé, dans le délai prévu à l'article L. 731-2 contre une décision de rejet de l'office, soit jusqu'à la date de la lecture en audience publique de la décision de la Cour nationale du droit d'asile, soit, s'il est statué par ordonnance, jusqu'à la date de la notification de celle-ci.* ». Aux termes de l'article L. 743-2, alors en vigueur, du même code : « *Par dérogation à l'article L. 743-1, sous réserve du respect des stipulations de l'article 33 de la convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, et de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, adoptée à Rome le 4 novembre 1950, le droit de se maintenir sur le territoire français prend fin et l'attestation de demande d'asile peut être refusée, retirée ou son renouvellement refusé lorsque : / 1° L'Office français de protection des réfugiés et apatrides a pris une décision d'irrecevabilité en application des 1° ou 2° de l'article L. 723-11 ; / 2° Le demandeur a informé l'office du retrait de sa demande d'asile en application de l'article L. 723-12 ; / 3° L'office a pris une décision de clôture en application de l'article L. 723-13. L'étranger qui obtient la réouverture de son dossier en application de l'article L. 723-14 bénéficie à nouveau du droit de se maintenir sur le territoire français ; / 4° L'étranger n'a introduit une première demande de réexamen, qui a fait l'objet d'une décision d'irrecevabilité par l'office en application du 3° de l'article L. 723-11, qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement ; / 4° bis Sans préjudice du 4° du présent article, l'office a pris une décision d'irrecevabilité en application du 3° de l'article L. 723-11 ; / 5° L'étranger présente une nouvelle demande de réexamen après le rejet définitif d'une première demande de réexamen ; / 6° L'étranger fait l'objet d'une décision définitive d'extradition vers un Etat autre que son pays d'origine ou d'une décision de remise sur le fondement d'un mandat d'arrêt européen ou d'une demande de remise par une cour pénale internationale ; / 7° L'office a pris une décision de rejet dans les cas prévus au I et au 5° du III de l'article L. 723-2 ; / 8° L'office a pris une décision de rejet ou d'irrecevabilité dans les conditions prévues à l'article L. 571-4.* ».

7. Tout justiciable peut faire valoir, par voie d'exception, qu'après l'expiration des délais impartis, les autorités nationales ne peuvent ni laisser subsister 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, y compris en ce qu'elles ne prévoient pas des droits ou des obligations prévues par ces dernières. Il peut également 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.

8. Aucune disposition du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ne régit spécifiquement le droit au maintien sur le territoire français d'un étranger dans l'hypothèse d'un recours formé par celui-ci et dirigé contre une décision de l'OFPRA mettant fin au bénéfice de la protection subsidiaire. En outre, ainsi que le fait valoir M. S., le délai de transposition de la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 imparti aux Etats-membres en vertu de

N° 2101663-2101721

son article 51, a expiré le 21 juillet 2015. Dans ces conditions, et dès lors que les dispositions de l'article 46 de ladite directive présentent un caractère précis et inconditionnel, le requérant est fondé à se prévaloir de leur application directe, à l'appui de son recours contre l'arrêté d'éloignement pris à son encontre par le préfet du Calvados.

9. Ainsi, en vertu des dispositions susvisées des paragraphes 1 et 5 de l'article 46 de la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013, M. S. était autorisé à se maintenir sur le territoire français jusqu'à ce qu'il soit statué sur son recours contre la décision de l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) du 26 avril 2021 lui retirant le bénéfice de la protection subsidiaire, recours dont il établit par ailleurs la réalité en versant aux débats l'accusé de réception en date du 30 avril 2021 délivré par la Cour *via* l'application dédiée.

10. En outre, il résulte des dispositions susvisées de l'article L. 743-2 alors en vigueur du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile que M. S. n'entre dans aucune des exceptions prévues à cet article au droit de se maintenir sur le territoire français jusqu'à ce qu'il ait été statué sur son recours par la CNDA. Par suite, le préfet du Calvados ne pouvait obliger M. S. à quitter le territoire français sur le fondement du 7°) du I de l'article L. 511-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, alors en vigueur, l'intéressé n'ayant pas fait l'objet d'une décision définitive mettant fin au bénéfice de la protection subsidiaire à la date d'adoption de la décision litigieuse.

11. Dans ces conditions, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, et sans qu'il soit besoin de soumettre une question préjudicielle à la Cour de Justice de l'Union européenne, l'obligation de quitter le territoire français contestée ne peut qu'être annulée.

12. Cette annulation entraîne, par voie de conséquence, celle de la décision de refus d'octroi de délai de départ volontaire, de la décision fixant le pays de destination et de la décision portant interdiction de retour sur le territoire français pour une durée de trois ans.

#### **Sur les conclusions à fin d'injonction :**

13. L'exécution du présent jugement implique que le préfet territorialement compétent munisse M. S. d'une autorisation provisoire de séjour jusqu'à ce qu'il ait été statué sur son recours par la CNDA. Il y a lieu de l'enjoindre d'y procéder dans un délai de huit jours à compter de la notification du présent jugement.

#### **Sur les frais liés à l'instance :**

14. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme totale de 1 500 euros à M<sup>e</sup> Souty, sous réserve de l'admission définitive de M. S. au bénéfice de l'aide juridictionnelle et que son conseil renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'État. Dans le cas où l'aide juridictionnelle ne serait pas accordée à M. S. par le bureau d'aide juridictionnelle, la somme de 1 500 euros sera versée directement à M. S., sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : M. S. est admis à titre provisoire au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

Article 2 : L'arrêté du 27 avril 2021 du préfet du Calvados est annulé en tant qu'il oblige M. S. à quitter le territoire français, qu'il lui refuse l'octroi d'un délai de départ volontaire, qu'il fixe son pays de destination et qu'il prononce à son encontre une interdiction de retour sur le territoire français de trois ans.

Article 3 : Il est enjoint au préfet territorialement compétent de munir M. S. d'une autorisation provisoire de séjour jusqu'à ce qu'il ait été statué sur son recours par la CNDA, dans un délai de huit jours à compter de la notification du présent jugement.

Article 4 : L'Etat versera la somme totale de 1 500 euros à M<sup>e</sup> Souty, sous réserve de l'admission définitive de M. S. à l'aide juridictionnelle et que son conseil renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'État. Dans le cas où l'aide juridictionnelle ne serait pas accordée à M. S. par le bureau d'aide juridictionnelle, la somme de 1 500 euros sera versée directement à M. S., sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions est rejeté.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à M. S., à M<sup>e</sup> Souty et au préfet du Calvados.

Copie en sera donnée, pour information, au Ministre de l'Intérieur et au préfet de la Seine-Maritime, préfet de la Région Normandie.

Délibéré après l'audience du 27 mai 2021, à laquelle siégeaient :  
M<sup>me</sup> Gaillard, présidente,  
M. Bouvet, premier conseiller,  
M. Dujardin, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 mai 2021.

La présidente,

Signé :

A. GAILLARD

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE  
ROUEN**

**N° 2102144**

---

M. AW.

---

M. Jonathan Cotraud  
Magistrat désigné

---

Audience du 15 juin 2021  
Décision du 22 juin 2021

---

095-02-03  
C

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rouen,

Le magistrat désigné,

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 3 juin 2021, M. AW., représenté par Me Elatrassi-Diome, demande au tribunal :

1°) d'annuler, pour excès de pouvoir, l'arrêté du 30 avril 2021 par lequel le préfet de la Seine-Maritime a décidé de son transfert aux autorités maltaises ;

2°) d'enjoindre au préfet de délivrer une attestation de demande d'asile dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat à titre principal, une somme de 1 000 euros à verser à son conseil en application de l'article 37 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991, et à titre subsidiaire, une somme de 1 500 euros à lui verser directement au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé ;
- il est intervenu au terme d'une procédure irrégulière dès lors qu'il n'est pas démontré que :
  - . il a reçu l'information prévue par l'article 4 du règlement (UE) n° 604/2013 du 26 juin 2013 ;
  - . l'entretien individuel a été mené par un agent qualifié dans des conditions respectant l'article 5 du règlement (UE) n° 604/2013 du 26 juin 2013 et qu'une copie du résumé de l'entretien individuel lui a été remise ;

- il méconnaît les dispositions de l'article 3 du règlement (UE) n° 604/2013 du 26 juin 2013 ;
- il méconnaît les stipulations de l'article 4 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- il méconnaît les stipulations de la convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- il est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense enregistré le 10 juin 2021, le préfet de la Seine-Maritime conclut au rejet de la requête.

Il soutient qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
- la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 ;
- le règlement (CE) n° 1560/2003 de la Commission du 2 septembre 2003 modifié ;
- le règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 ;
- le règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 modifiée ;
- le code de justice administrative.

Par une décision du 1<sup>er</sup> mai 2021, le président du tribunal a désigné M. Cotraud comme juge du contentieux des mesures d'éloignement des étrangers visées aux chapitres VI, VII, VII bis, VII ter et VII quater du titre VII du livre VII de la partie réglementaire du code de justice administrative.

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

Au cours de l'audience publique du 15 juin 2021, après avoir présenté son rapport, le magistrat désigné a entendu les observations de Me Ben Gadi, substituant Me Elatrassi-Diome, représentant M. AW., qui reprend les conclusions et moyens exposés dans la requête. Elle ajoute que de nombreux rapports récents d'organisations internationales ont constaté l'existence de violation des droits des demandeurs d'asile dans le cadre de leur prise en charge par les autorités maltaises. Ont également été entendues les observations de M. AW., assisté de Mme Grosley, interprète en langue arabe, qui a précisément décrit les conditions de son accueil à Malte entre septembre 2019 et mars 2021 au centre d'Hal Safi, puis celui d'Hal Far.

Le préfet de la Seine-Maritime n'était ni présent, ni représenté.

La clôture de l'instruction est intervenue à l'issue de l'audience, en application de l'article R. 776-26 du code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. M. AW., ressortissant soudanais né le 1<sup>er</sup> novembre 1994, a déposé une demande d'asile le 23 avril 2021 en préfecture de la Seine-Maritime. La consultation du fichier Eurodac, après relevé de ses empreintes, a permis de constater que M. AW. a été identifié le 26 septembre 2019 comme demandeur d'asile par les autorités maltaises, qui ont accepté la requête aux fins de reprise en charge des autorités françaises. Par l'arrêté attaqué du 30 avril 2021, le préfet de la Seine-Maritime a décidé du transfert de M. AW. aux autorités maltaises.

Sur l'aide juridictionnelle provisoire :

2. Aux termes de l'article 20 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 : « *Dans les cas d'urgence, sous réserve de l'application des règles relatives aux commissions ou désignations d'office, 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. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'admettre le requérant au bénéfice de l'aide juridictionnelle à titre provisoire en application des dispositions mentionnées au point précédent.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. D'une part, aux termes de l'article 3 du règlement (UE) n°604/2013 du 26 juin 2013 : « (...) / 2. (...) *Lorsqu'il est impossible de transférer un demandeur vers l'État membre initialement désigné comme responsable parce qu'il y a de sérieuses raisons de croire qu'il existe dans cet État membre des défaillances systémiques dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs, qui entraînent un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 4 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'État membre procédant à la détermination de l'État membre responsable poursuit l'examen des critères énoncés au chapitre III afin d'établir si un autre État membre peut être désigné comme responsable / Lorsqu'il est impossible de transférer le demandeur en vertu du présent paragraphe vers un État membre désigné sur la base des critères énoncés au chapitre III ou vers le premier État membre auprès duquel la demande a été introduite, l'État membre procédant à la détermination de l'État membre responsable devient l'État membre responsable (...)* ». Aux termes de l'article L. 742-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile alors en vigueur : « *La procédure de transfert vers l'Etat responsable de l'examen de la demande d'asile ne peut être engagée dans le cas de défaillances systémiques dans l'Etat considéré mentionné au 2 de l'article 3 du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 (...)* ».

5. D'autre part, aux termes de l'article 4 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne : « *Nul ne peut être soumis à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants* ».

6. Eu égard au niveau de protection des libertés et des droits fondamentaux dans les Etats membres de l'Union européenne, lorsque la demande de protection internationale a été introduite dans un Etat autre que la France, que cet Etat a accepté de prendre ou de reprendre

en charge le demandeur et en l'absence de sérieuses raisons de croire qu'il existe dans cet État membre des défaillances systémiques dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs, qui entraînent un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, les craintes dont le demandeur fait état quant au défaut de protection dans cet État membre doivent en principe être présumées non fondées, sauf à ce que l'intéressé apporte, par tout moyen, la preuve contraire.

7. M. AW. soutient qu'il existe à Malte des défaillances systémiques dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs d'asile, au sens des dispositions citées au point 4, qui entraînent un risque de traitement inhumain ou dégradant.

8. L'intéressé fait tout d'abord état du rapport du comité européen pour la prévention de la torture du Conseil de l'Europe rendu public le 10 mars 2021 et rendant compte de la visite sur place d'une délégation du comité effectuée du 17 au 22 septembre 2020, dont les conclusions exhortent les autorités maltaises « à modifier leur approche de la détention des migrants et à veiller à ce que les migrants privés de liberté soient traités avec dignité », la circonstance qu'un nombre croissant de migrants est accueilli à Malte n'étant pas de nature, selon le comité, à les exonérer de leurs obligations. Le comité a, à cette occasion, relevé que le système « avait du mal à faire face » et « confinait purement et simplement » les demandeurs d'asile dans des conditions de salubrité et une insuffisance de garanties procédurales jugées « problématiques ». Le comité a conclu que ces pratiques « pourraient bien constituer un traitement inhumain et dégradant contraire à l'article 3 » de la convention. M. AW. produit également un communiqué du haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme publié le 2 octobre 2020, rendant compte de la visite d'une délégation du haut-commissariat à Malte effectuée du 21 au 26 septembre 2020, indiquant notamment que « Les personnes secourues et débarquées sur les côtes européennes sont trop souvent exposées au risque de détention arbitraire, dans des conditions qui peuvent aussi s'apparenter à des mauvais traitements » et rapportant des témoignages de cas où « les forces armées de Malte ont tenté de refouler un bateau de migrants vers la Libye, et encore une autre fois, (...) en direction de l'île italienne de Lampedusa », ce que corroborent les multiples signalements effectués par le réseau humanitaire Alarm Phone. M. AW. verse également à l'instance un article du Times Malta mis en ligne le 31 janvier 2021 relatant les préoccupations exprimées par le bureau européen d'appui en matière d'asile concernant de nombreuses dénonciations, prises « très au sérieux » par le bureau, mettant en cause des cas de « torture physique, de passages à tabac, d'isolement cellulaire, de refus ou de retard de soins médicaux » et « d'abus et de violence systématiques dans les centres de détention ». Enfin, M. AW. souligne que, dans une décision *Feilazoo* n°6865/19 du 11 mars 2021 prononcée à l'unanimité, la cour européenne des droits de l'homme a condamné Malte pour une violation de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant les conditions dans lesquelles d'un étranger a été détenu à compter du 15 septembre 2019 au centre d'Hal Safi dans l'attente de son éloignement.

9. M. AW. a par ailleurs fait à l'audience, par des déclarations qui ont paru spontanées et sincères, le récit de la période durant laquelle il a été pris en charge entre septembre 2019 et mars 2021 par les autorités maltaises, saisies de sa demande d'asile. Il a à cet égard précisé avoir d'abord été retenu au centre d'Hal Safi, sans possibilité de sortie, dans un bâtiment composé de neuf emplacements de 50 m<sup>2</sup> accueillant chacun environ 150 demandeurs d'asile, meublés de rangées de lits superposés séparés l'une de l'autre de 50 cm et équipés de huit douches et de sept toilettes. M. AW. indique avoir été ensuite transféré au centre d'Hal Far, où il a été logé dans un conteneur doté de huit lits, puis avoir été

libéré, sans assistance, après dix jours, pour laisser la place à d'autres demandeurs d'asile. Il rappelle enfin avoir été reçu à plusieurs reprises par les services de police pour finalement se voir remettre un document lui permettant de circuler, sans qu'il ait été encore statué à ce jour sur sa demande d'asile.

10. En défense, le préfet se borne à opposer que M. AW. n'« apporte aucun élément concret, personnel ou circonstancié » et ne conteste ainsi pas sérieusement les éléments produits par l'intéressé, ni ses déclarations. Il n'allègue par ailleurs pas que les mesures prises par les autorités maltaises, évoquées dans le communiqué du comité pour la prévention de la torture, ont déjà produit leurs effets et permis de réduire les pressions sur le système de détention des migrants.

11. Dans ces conditions, eu égard aux préoccupations exprimées par plusieurs organisations internationales quant à la situation à Malte et à une description concordante, précise et circonstanciée des conditions d'accueil dans cet Etat, M. AW. apporte la preuve contraire permettant d'établir, alors même que Malte est un Etat membre de l'Union européenne, qu'il existe, depuis la période où il y a été détenu et encore aujourd'hui, de sérieuses raisons de croire que cet Etat présente des défaillances systémiques dans la procédure d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs qui entraînent un risque de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 4 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article 3 du règlement (UE) n°604/2013 du 26 juin 2013 combinées à celles de l'article 4 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne doit être accueilli.

#### Sur les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte :

12. Aux termes de l'article L. 572-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Si la décision de transfert est annulée, il est immédiatement mis fin aux mesures de surveillance prévues au livre VII. L'autorité administrative statue à nouveau sur le cas de l'intéressé* ».

13. Dès lors que les dispositions citées au point précédent prévoient de manière limitative les mesures d'exécution d'un jugement prononçant l'annulation d'une décision de transfert, l'exécution du présent jugement implique seulement que le préfet statue à nouveau sur le cas de M. AW. Il y a dès lors lieu d'enjoindre au préfet compétent de procéder à ce réexamen dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement. Il n'y a, en revanche, pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

#### Sur les frais exposés et non compris dans les dépens :

14. M. AW. a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire. Par suite, son avocat peut se prévaloir des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 susvisée. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, sous réserve que Me Elatrassi-Diome, avocate de M. AW., renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat et sous réserve de l'admission définitive de son client à l'aide juridictionnelle, de mettre à la charge de l'Etat le versement à Me Elatrassi-Diome d'une somme de 1 000 euros. Dans le cas où l'aide juridictionnelle ne

serait pas accordée à M. AW. par le bureau d'aide juridictionnelle, la somme de 1 000 euros lui sera versée directement.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : M. AW. est admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire.

Article 2 : L'arrêté du 30 avril 2021 du préfet de la Seine-Maritime est annulé.

Article 3 : Il est enjoint au préfet compétent de statuer à nouveau sur le cas de M. AW. dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement.

Article 4 : Sous réserve de l'admission définitive de M. AW. à l'aide juridictionnelle et sous réserve que Me Elatrassi-Diome renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat, ce dernier versera à Me Elatrassi-Diome, avocate de M. AW., une somme de 1 000 euros en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991. Dans le cas où l'aide juridictionnelle ne serait pas accordée à M. AW. par le bureau d'aide juridictionnelle, la somme de 1 000 euros lui sera versée directement.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête de M. AW. est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. AW., à Me Elatrassi-Diome et au préfet de la Seine-Maritime.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 22 juin 2021.

Le magistrat désigné,

La greffière,

J. Cotraud

M. Cazier

La République mande et ordonne au préfet de la Seine-Maritime 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 de la présente décision.