

# LES CAHIERS DE JURISPRUDENCE

## de la Cour Administrative d'Appel de Nantes

Sélection d'Arrêts d'avril à juin 2022

SOMMAIRE du n° 37

### Table des matières

EDITO .....	2
ACTUALITÉS .....	3
DOMAINE PUBLIC MARITIME .....	5
ÉTRANGERS .....	6
FISCALITÉ .....	9
RESPONSABILITÉ HOSPITALIÈRE .....	11
TRAVAIL .....	13
Aide juridictionnelle - Recours BAJ .....	16
RETOUR DE CASSATION .....	17

# ÉDITO



Comme les précédents, ce nouveau numéro des « Cahiers de jurisprudence » de la cour administrative d'appel de Nantes ne propose pas une analyse exhaustive de la jurisprudence récente de cette juridiction, mais une sélection d'arrêts qui reflètent la variété des contentieux traités par le juge administratif : fiscalité, droit des étrangers, contentieux de la responsabilité hospitalière, domanialité publique, contentieux administratif du travail etc. Les contentieux portés devant le juge administratif sont certes souvent juridiquement complexes, mais leurs enjeux concernent très concrètement la vie de tous les jours et sont parfois en résonance avec des sujets de société. En témoigne, par exemple, l'arrêt présenté dans ces cahiers, par lequel la cour, après avoir recueilli l'avis de l'Académie nationale de médecine, se prononce sur une question touchant aux conditions d'indemnisation des conséquences dommageables d'une vaccination présentant un caractère obligatoire.

Mais voici les vacances, après une année bien remplie. Après celles-ci, comme les années précédentes, la rentrée prochaine sera marquée par la participation de la cour – le 17 septembre 2022 – aux « Journées européennes du patrimoine », puis à la « Nuit du droit » – le 4 octobre 2022 – organisée sous forme d'un « jeu de rôle » permettant à nos visiteurs de devenir, pour un soir, des acteurs du procès administratif, après avoir découvert dans différents ateliers les étapes du traitement d'une requête, de l'instruction au délibéré.

La rentrée sera aussi marquée par la visite, les lundi 12 et mardi 13 septembre prochains, de M. Didier-Roland Tabuteau, Vice-président du Conseil d'Etat, qui se rendra à Nantes pour visiter la cour administrative d'appel et le tribunal administratif, dans le cadre d'un programme de visites des juridictions administratives qui l'amène, chaque mois, à rencontrer les magistrats et les agents de greffe de ces différentes juridictions ainsi que leurs interlocuteurs locaux, dont les bâtonniers, et la presse.

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

Olivier COUVERT-CASTÉRA.

Conseiller d'Etat,

Président de la cour administrative d'appel de Nantes.

SOMMAIRE

## Organisation des premières « Rencontres nantaises du droit de la fonction publique »

Le mardi 14 juin 2022 s'est déroulée à la cour administrative d'appel de Nantes la première édition des Rencontres nantaises du droit de la fonction publique.

Cette manifestation avait pour objet de réunir différents acteurs locaux du droit de la fonction publique : magistrats de la Cour administrative d'appel et du Tribunal administratif de Nantes, avocats publicistes, représentants de certains services de l'Etat (Préfecture de la Loire-Atlantique, Service des Retraites de l'Etat, Rectorat de l'Académie de Nantes) et des grandes collectivités territoriales dont le siège est à Nantes (Région Pays de la Loire, Département de la Loire-Atlantique, Nantes Métropole), soit au total près d'une cinquantaine de personnes, pour débattre de l'actualité juridique dans ce domaine.

Soucieuse de l'impact concret de sa jurisprudence sur le bon fonctionnement des services publics et attentive à ce que ses décisions soient effectivement comprises par leurs destinataires, la justice administrative souhaite promouvoir – en dehors du cadre procédural lié au jugement d'affaires particulières – les échanges avec les secteurs de la société dont l'activité trouve parfois une issue dans les dossiers dont elle est saisie, dans le but d'une meilleure compréhension mutuelle.

A l'instar des « Rencontres nantaises du droit public » organisées avec l'Université, le barreau de Nantes et l'EDAGO ou encore des « Assises de l'actualité fiscale de l'Ouest » organisées chaque année par la Cour avec l'association des avocats fiscalistes, ces « Rencontres nantaises du droit de la fonction publique » illustrent la volonté de la juridiction administrative de faire mieux connaître son rôle et sa jurisprudence mais aussi d'approfondir sa connaissance pratique du fonctionnement des services publics et d'enrichir ainsi l'exercice de son office de juge de l'administration.

Le président de la Cour, M. Olivier Couvert-Castéra, a introduit cet après-midi d'échanges, qui a été animée par M. Olivier Gaspon, président de la 6<sup>ème</sup> chambre de la Cour, chambre qui est notamment en charge du contentieux de la fonction publique de l'Etat et du contentieux de la fonction publique territoriale.

Dans un premier temps, consacré aux questions d'actualités dans le domaine du droit de la fonction publique, a été présentée par des magistrats du Tribunal et de la Cour une sélection de différents jugements et arrêts rendus dans ce domaine par les juridictions administratives nantaises, jurisprudences dont la portée a fait l'objet de débats avec le public présent.

Le président de la Cour est également intervenu pour présenter la procédure de médiation préalable obligatoire, créée par la loi n°2016- 1547 du 18 novembre 2016, pérennisée par celle du 22 décembre 2021, qui l'inscrit dans le code de justice administrative. Cette procédure a désormais vocation, dans le cadre juridique tracé par le décret n° 2022-433 du 25 mars 2022, à se développer progressivement comme mode de règlement amiable de certains litiges entre les employeurs publics et leurs agents.

Les échanges ont été riches et se sont poursuivis pendant la pause autour d'une collation dans le hall d'accueil de la Cour:



Dans un second temps, les magistrats du Tribunal et de la Cour ont présenté, parfois à deux voix, des exposés sur le thème principal choisi d'un commun accord par les participants pour cette première édition : « Les conséquences du travail sur la santé physique et mentale des agents publics ».

Ont ainsi été présentées et débattues avec la salle, d'une part, les dispositions du tout nouveau « Code général de la fonction publique » qui définissent le régime de l'accident de service, de l'accident de trajet et de la maladie professionnelle ainsi que celui du « congé pour invalidité temporaire imputable au service » (CITIS) et, d'autre part, la jurisprudence administrative concernant les dépressions d'origine professionnelle qui peuvent affecter les agents publics.



## SOMMAIRE

# SÉLECTION D'ARRÊTS



## DOMAINE PUBLIC MARITIME

13 juillet 2022 – 4<sup>ème</sup> chambre – n° [22NT01246](#) – Mutuelle Assurance des Instituteurs de France – C

**Le domaine public maritime naturel de L'Etat comprend : / 1° Le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale et, côté terre, le rivage de la mer. / 2° Le rivage de la mer est constitué par tout ce qu'elle couvre et découvre jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles.**

L'association « Altygo » exploitait, en surplomb de la plage des Nouelles de Saint-Laurent, un centre de rééducation fonctionnelle, dénommé centre hélio-marin, dont l'assureur est la Mutuelle assurance des instituteurs de France. Le 28 février 2010, à l'occasion de la tempête « Xynthia », une partie du mur de soutien du terrain d'assiette du centre hélio-marin construit en bordure de la plage de Plérin et une partie de la falaise surplombant la plage se sont effondrées. Par un arrêt du 18 décembre 2019, la cour d'appel de Rennes a condamné la Mutuelle assurance des instituteurs de France à indemniser l'association « Altygo » des désordres résultant de l'effondrement du mur de soutènement et de l'éboulement de la falaise et de la voirie. Néanmoins, par un arrêt du 24 mars 2021, la première chambre civile de la Cour de cassation a cassé et annulé toutes les dispositions de l'arrêt de la cour d'appel de Rennes, estimant que la question de l'appartenance du mur et de la falaise en cause au domaine public maritime, présentait une difficulté sérieuse dont dépendait la solution du litige et impliquait de saisir la juridiction administrative d'une question préjudicielle. Elle a ensuite renvoyé l'affaire à la cour d'appel de Caen. Cette dernière, par un arrêt du 8 mars 2022, a renvoyé au tribunal administratif de Rennes une question préjudicielle sur la domanialité du mur de soutien et de la falaise qui se sont effondrés en février 2010. Le tribunal administratif de Rennes a renvoyé à la cour administrative d'appel de Nantes l'examen de cette question préjudicielle, en application des dispositions des articles [R. 351-3](#) et [R. 345-2](#) du code de justice administrative.

La cour d'appel de Caen posait les questions préjudicielles suivantes : « 1° dire si le mur effondré soutenant les terres appartenant à la société « Altygo » était incorporé au domaine public maritime à la date du 28 février 2010, / 2° dire s'il l'a été par la suite et à quelle date, / 3° dire si la falaise effondrée était incorporée au domaine public maritime à la date du 28 février 2010 et jusqu'à quel niveau, / 4° dire si elle l'a été par la suite et à quelle date ».

### SOMMAIRE

La cour administrative d'appel de Nantes, faisant application de l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques, qui définit les biens relevant du domaine public maritime naturel de l'Etat, estime que la seule circonstance que le flot de la marée haute atteindrait le bas du mur sous l'effet du vent ne permet pas d'établir que la ligne des plus hautes mers, en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles, se trouverait fixée à présent au-delà du mur en cause<sup>1</sup>.

De même, elle estime que la falaise surplombant la plage ne fait pas partie du domaine public maritime car l'espace compris au-dessus du domaine public maritime ne fait pas partie de ce domaine<sup>2</sup>.

La cour administrative d'appel de Nantes répond donc à la question préjudicielle renvoyée par la cour d'appel de Caen que :

1. le mur effondré soutenant les terres appartenant à la société « Altygo » n'était pas implanté en février 2010 sur une parcelle du domaine public maritime ;
2. à la date de prononcé de l'arrêt, le mur de soutien du terrain d'assiette du centre héliomarine n'est pas davantage implanté sur une parcelle du domaine public maritime ;
3. la falaise effondrée en février 2010 ne relevait pas du domaine public maritime ;
4. la falaise ne relève pas du domaine public maritime à la date de lecture de l'arrêt.

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

## ÉTRANGERS

1<sup>er</sup> avril 2022 – 2<sup>ème</sup> chambre – n° 21NT01271 – Ministre de l'intérieur c/ Mme F. épouse D. et Mme H. – C+

**L'absence de transcription sur les registres de l'état civil français de l'acte de mariage d'un Français célébré par une autorité étrangère ne prive le mariage d'aucun de ses effets civils entre les époux eux-mêmes ni entre ceux-ci et leurs enfants, mais fait en revanche obstacle à ce que le mariage soit, dans l'ordre juridique français, opposable aux tiers, notamment aux autorités publiques.**

Mme F., ressortissante congolaise, a épousé, le 16 juillet 2019, devant les autorités congolaises à G. (République du Congo), M. D., ressortissant français. Elle a sollicité, le 6 novembre 2019, la délivrance d'un visa de long séjour en qualité de conjointe étrangère d'un ressortissant français auprès des autorités consulaires françaises à G.. Pour rejeter le recours présenté contre la décision consulaire refusant la délivrance d'un visa de long séjour en qualité de conjointe de Français, la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France s'est fondée sur le motif tiré de ce que les documents produits à l'appui de la demande de visa et du recours ne permettent pas d'établir que la demanderesse possède la qualité de conjointe d'un ressortissant français, en l'absence de transcription à l'état-civil français de son acte de mariage.

<sup>1</sup> CE, 4 février 1994, M. X., n° 140727, T.

<sup>2</sup> CE, 6 juin 2018, M. B., n° 410651, T.

### SOMMAIRE

La loi n° 2006-1376 du 14 novembre 2006 relative au contrôle de la validité des mariages a notamment introduit dans l'ordre juridique l'article 171-5 du code civil qui prévoit une obligation de transcription sur les registres d'état civils français de l'acte de mariage d'un Français célébré par une autorité étrangère, afin que cet acte soit opposable aux tiers en France. La cour juge que les dispositions de l'article L. 211-2-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction applicable, relatives aux demandes des visas des conjoints de français doivent être interprétées à la lumière de ces nouvelles dispositions. Ainsi, l'absence de transcription sur les registres de l'état civil français de l'acte de mariage d'un Français célébré par une autorité étrangère ne prive le mariage d'aucun de ses effets civils entre les époux eux-mêmes ni entre ceux-ci et leurs enfants, mais fait en revanche obstacle à ce que le mariage soit, dans l'ordre juridique français, opposable aux tiers, notamment aux autorités publiques.

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

**5 avril 2022 – 5<sup>ème</sup> chambre – n° 21NT00477 – Ministre de l'intérieur c/ M. et Mme D. – C+**

**L'autorité administrative ne tire d'aucune stipulation de la convention de La Haye du 19 octobre 1996 « concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants » compétence pour refuser la délivrance d'un visa de long séjour demandé pour un enfant bénéficiaire d'un jugement de délégation parentale, au motif que les consultations prévues par les stipulations de cette convention n'auraient pas été effectuées par le juge étranger avant de décider de cette délégation d'autorité parentale.**

L'intérêt d'un enfant est en principe de vivre auprès de la personne qui, en vertu d'une décision de justice qui produit des effets juridiques en France, est titulaire à son égard de l'autorité parentale. Aussi, un visa d'entrée et de long séjour en France sollicité en vue de permettre à un enfant de rejoindre un ressortissant français ou étranger qui a reçu délégation de l'autorité parentale dans de telles conditions ne peut-il, en règle générale, être refusé que pour un motif d'ordre public ou pour le motif tiré de ce que les conditions d'accueil de cet enfant en France seraient, compte tenu notamment des ressources et des conditions de logement du titulaire de l'autorité parentale, contraires à son intérêt (CE, 9 décembre 2009, M. A., n° 305031, Rec.).

Les jugements rendus par un tribunal étranger déléguant l'autorité parentale, tels que les jugements de kafala, produisent leurs effets en France indépendamment de toute déclaration d'exequatur. Il incombe à l'autorité administrative de tenir compte de tels jugements, dans l'exercice de ses prérogatives, tant qu'ils n'ont pas fait l'objet d'une déclaration d'inopposabilité. Il lui appartient toutefois, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de ne pas fonder sa décision sur des éléments issus d'un jugement étranger qui révélerait l'existence d'une fraude ou d'une situation contraire à la conception française de l'ordre public international (CE, 23 décembre 2011, M. A. et Mme D., n° 328213, Rec.).

La convention de La Haye du 19 octobre 1996 « concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants » définit des mesures de coopération entre Etats parties, préalables à l'adoption d'un jugement déléguant l'autorité parentale sur un enfant résidant dans un Etat à une personne résidant dans un autre Etat. En particulier, l'article 33 de cette convention prévoit la consultation préalable d'une autorité administrative désignée par l'Etat partie dans lequel réside la personne à laquelle doit être déléguée l'autorité parentale sur l'enfant.

L'article 23 de la même convention, qui pose le principe de la reconnaissance mutuelle des jugements de délégation d'autorité parentale rendus dans les autres Etats parties, comporte une exception pour, notamment, les jugements rendus sans que n'ait préalablement été suivie la procédure de consultation prévue par l'article 33 de cette convention.

## SOMMAIRE

La cour juge que ces stipulations n'autorisent pas l'autorité administrative à refuser un visa d'entrée et de long séjour en France sollicité en vue de permettre à un enfant de rejoindre un ressortissant français ou étranger qui a reçu délégation de l'autorité parentale en vertu d'un jugement rendu par une autorité juridictionnelle étrangère, au motif que n'a pas été préalablement suivie cette procédure de consultation.

Par ailleurs, l'omission de cette consultation ne révèle par elle-même ni l'existence d'une fraude, ni celle d'une situation contraire à la conception française de l'ordre public international.

En conséquence, la commission de recours contre les refus de visa d'entrée en France ne pouvait refuser le visa d'entrée et de long séjour sollicité en vue de permettre à un enfant ayant fait l'objet d'un jugement de kafala rendu par une juridiction algérienne de rejoindre les personnes à qui l'autorité parentale avait été déléguée par ce jugement au motif que ce jugement n'avait pas été précédé de la procédure de consultation prévue par l'article 33 de cette convention.

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

*Les conclusions du rapporteur public sont disponibles en cliquant [ici](#).*

**10 juin 2022 – 2<sup>ème</sup> chambre – n° 21NT01461 – Mme A. et M. C. – C+**

**Les dispositions des articles L. 121-1 et L. 121-4-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, qui subordonnent le droit des citoyens de l'Union européenne et des membres de leur famille de séjourner en France à la condition qu'ils ne deviennent pas une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale, ne sont applicables qu'au séjour en France de ces personnes, de sorte que ces dispositions ne peuvent légalement fonder une décision de refus de visa d'entrée en France.**

Mme A., ressortissante de la République démocratique du Congo, a présenté auprès des autorités consulaires françaises en République démocratique du Congo une demande de visa d'entrée en France en qualité de membre de la famille de M. C., ressortissant belge qui réside en France. Pour rejeter le recours présenté contre la décision consulaire refusant la délivrance d'un visa de long séjour, la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France s'est notamment fondée sur le motif tiré de ce qu'il existe un risque que la demanderesse de visa devienne une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale.

La cour a d'abord rappelé qu'il résulte des dispositions de l'article R. 121-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans sa rédaction applicable, transposant la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leur famille de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, que les ressortissants d'un pays tiers membres de la famille d'un citoyen non français de l'Union européenne séjournant en France ont droit, lorsqu'ils ne disposent pas d'un titre de séjour délivré par un Etat membre de l'Union européenne portant la mention « Carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union » et sous réserve que leur présence ne constitue pas une menace pour l'ordre public, à la délivrance d'un visa d'entrée en France, aux seules conditions de disposer d'un passeport et de justifier de leur lien familial avec le citoyen de l'Union européenne qu'ils entendent accompagner ou rejoindre en France. Figure au nombre des motifs tenant à l'existence d'une menace pour l'ordre public l'absence de caractère authentique des actes d'état civil produits.

La cour a précisé que les dispositions des articles L. 121-1 et L. 121-4-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile étant seulement applicables au séjour du ressortissant de pays tiers membre de famille d'un citoyen non français de l'Union européenne, le motif tiré de ce qu'il existe un risque que le demandeur de visa devienne une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale ne peut légalement fonder une décision de refus de visa d'entrée en France opposée à un tel ressortissant.

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

**SOMMAIRE**

24 juin 2022 – 2<sup>ème</sup> chambre – n° 22NT00726 – Ministre de l'intérieur c./ Mme D. épouse E.  
– C+

**Dès lors que l'application par le juge administratif français d'un texte étranger est une question de fait, celui-ci n'a pas à rechercher d'office les dispositions applicables de droit étranger et détermine la portée de celles-ci au vu des pièces du dossier.**

Le ministre de l'intérieur relève appel du jugement du 10 janvier 2022 par lequel le tribunal administratif de Nantes a annulé la décision du 7 avril 2021 par laquelle la commission de recours contre les décisions de refus de visa d'entrée en France a rejeté le recours dirigé contre la décision de l'autorité consulaire française au Cameroun refusant de délivrer un visa de long séjour à l'enfant B. G. D. au titre du regroupement familial.

Si le demandeur de visa peut, en l'absence d'actes d'état civil probants, justifier par tout moyen du lien de parenté ou de filiation qu'il revendique, la cour rappelle que la preuve de ce lien au moyen de la possession d'état ne peut être apportée que si ce mode de preuve ou un mode de preuve de la filiation comparable est admis par la loi personnelle applicable, soit, en principe, la loi de la mère au jour de la naissance de l'enfant. Elle précise que, dès lors que l'application par le juge administratif français d'un texte étranger est une question de fait, celui-ci n'a pas à rechercher d'office les dispositions de droit étranger applicables et en détermine la portée au vu des pièces du dossier.

A la date de la naissance de l'enfant B. G. D., Mme D. épouse E. était camerounaise. Alors que le ministre de l'intérieur faisait valoir que l'ordonnance n° 81-02 du 29 juin 1981 portant organisation de l'état civil au Cameroun et diverses dispositions relatives à l'état des personnes ne permettent pas l'établissement d'un lien de filiation par possession d'état, la cour juge qu'il ne ressort ni des termes de cette ordonnance ni d'aucune autre pièce du dossier que la loi camerounaise applicable lors de la naissance de l'intéressé admettait celle-ci ou un mode de preuve comparable. Dans ces conditions, le moyen tiré de ce que le lien de filiation revendiqué par Mme D. épouse E. pouvait être établi au moyen de la possession d'état a été écarté.

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

## FISCALITÉ

3 juin 2022 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° 20NT01848 – Ministre de l'économie, des finances et de la relance c/ SARL Morl 2. – C+

***Le bénéfice d'exonération de la retenue à la source pour les dividendes versés à la société mère, établie dans un autre Etat de l'Union européenne, ne peut être remis en cause au motif que les justificatifs requis n'ont pas été produits par cette société mère à la date du paiement des dividendes.***

La société à responsabilité limitée (SARL) Morl 2, établie en France, a distribué des dividendes à sa société mère, établie au Luxembourg, dont elle a considéré qu'ils devaient être dispensés de retenue à la source en application de l'article 119 ter du code général des impôts (CGI) et a déposé en ce sens des déclarations modèle n°2777, prévues par l'article 381 A de l'annexe III au CGI. A la suite d'un contrôle sur pièces, l'administration fiscale a estimé que la SARL Morl 2 avait omis de produire, à la date du paiement des dividendes, les engagements et attestations nécessaires

SOMMAIRE

justifiant que la société mère était le bénéficiaire effectif des dividendes et qu'elle remplissait les conditions d'exonération prévues par les dispositions des articles 119 ter du CGI et 46 quater-O FB de l'annexe III au CGI.

La cour statue sur appel du ministre de l'économie, des finances et de la relance, le tribunal administratif de Rennes, saisi du litige, ayant déchargé la SARL Morl 2 des cotisations supplémentaires au titre de la retenue à la source auxquelles elle a été assujettie sur les dividendes distribués à sa société mère au titre des années 2011, 2012 et 2013.

Dans sa rédaction applicable au litige, le 2 de l'article 119 ter du CGI prévoit que la société mère doit justifier auprès du débiteur ou de la personne qui assure le paiement de ces revenus qu'elle est le bénéficiaire effectif des dividendes et qu'elle remplit également d'autres conditions, énumérées aux a. à d. de cet article.

La cour juge que les justificatifs exigés par les dispositions des a. à d. du 2 de l'article 119 ter du CGI peuvent être fournis par la société mère à la société débitrice sans condition de délai, et notamment à l'occasion d'un contrôle de cette dernière par l'administration fiscale.

S'agissant plus particulièrement du c. du même article, celui-ci exige que la société mère détienne directement, de façon ininterrompue depuis deux ans ou plus, 25 % au moins du capital de la société distributrice des dividendes, ou prenne l'engagement de conserver cette participation de façon ininterrompue pendant un délai de deux ans au moins. La cour précise, tout comme l'avait fait précédemment la cour administrative d'appel de Versailles (n° 15VE01640, Société Ocotea Holdings Limited, 30 août 2018, Inédit), que les dispositions de l'article 46 quater-O FB de l'annexe III au CGI, qui précisent les modalités de déclaration de cet engagement ainsi que les renseignements qui doivent y figurer, ne sont pas opposables à une société mère, contrairement à ce que soutenait l'administration fiscale, dès lors qu'elle détient directement, de façon ininterrompue depuis deux ans ou plus, 25 % au moins du capital de la société distributrice des dividendes.

Au cas particulier, la cour considère que l'administration fiscale ne pouvait reprocher à la SARL Morl 2 la circonstance que les justificatifs ont été produits par sa société mère après la date de première mise en paiement des dividendes distribués. L'administration fiscale n'apportait pas, par ailleurs, d'élément de nature à établir que les justificatifs fournis en 2014 et 2015 par la SARL Morl 2, qui était détenue depuis l'année 2000 à hauteur de 78,75 % du capital par une société de droit luxembourgeois, seraient incomplets. Elle en déduit que les conditions énumérées au 2 de l'article 119 ter du CGI sont remplies et rejette, dans ces conditions, l'appel du ministre.

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

**3 juin 2022 – 1<sup>ère</sup> chambre – n° 20NT02566 – SASU Provitel – C+**

**Une société qui confie à des éleveurs, dans le cadre d'un contrat d'intégration, des animaux dont elle est propriétaire afin que ceux-ci en assurent l'engraissement, n'est pas un exploitant agricole.**

La société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU) Provitel exerce une activité consistant en l'achat et la vente de veaux de boucherie engraisés chez des tiers éleveurs, selon une méthode d'élevage qu'elle préconise, avec lesquels elle conclut des contrats d'intégration conformément aux dispositions des articles L. 326-1 et L. 326-2 du code rural et de la pêche maritime. A la suite d'une vérification de comptabilité, elle a été assujettie à des cotisations de taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles prévue à l'article 302 bis MB du code général des impôts. Selon cet article, une taxe est due au titre de leurs activités agricoles par les exploitants agricoles, c'est-à-dire qui réalisent des opérations qui s'insèrent dans le cycle biologique de la production animale ou végétale ou qui constituent le prolongement de telles opérations. Or, la SASU Provitel estimait avoir la qualité de commerçant au regard de l'article L. 326-1 du code rural et de la pêche maritime relatif au contrat d'intégration et ne pas pouvoir être assujettie à cette taxe.

Les contrats d'intégration sont très nombreux dans le domaine de l'élevage. La Cour de cassation a eu l'occasion de se prononcer sur la qualification en contrats d'intégration de contrats d'élevage passés entre entreprise

## SOMMAIRE

industrielle ou commerciale et éleveurs, ce qui a permis de préciser les obligations réciproques qui peuvent en résulter. Est ainsi un contrat d'intégration, le contrat d'élevage lorsque l'industriel impose à l'éleveur de se fournir exclusivement chez lui et de lui livrer les bêtes engraisées aux conditions fixées encore par lui (C. cass. civ., 18 mai 1976, n° 74-13.955 ; 5 janvier 1978, n° 76-13.399 ; 16 juin 1981, n° 80-12.601). De même, le contrat qui crée pour une société l'obligation de financer l'élevage de porcelets et, pour l'éleveur, celle de nourrir des porcelets, de les soigner et de se fournir exclusivement auprès de cette société, contient un ensemble d'obligations réciproques permettant de conclure qu'il s'agit bien d'un contrat d'intégration (C. cass., civ., 5 janvier 1978, 76-13.399). La Cour de cassation a par ailleurs précisé que le cocontractant de l'intégrateur doit avoir la qualité de producteur agricole (C. cass., civ., 14 mars 1979, n° 77-12.904 ; C. cass., civ., 19 décembre 2000, non versé). S'agissant en particulier de l'activité d'éleveur, il s'agit, par nature, d'une activité agricole comme en a posé le principe une décision de section du Conseil d'Etat du 6 février 1970 (Commune de Sannat, n° 70152, T.), pour un élevage de porcs.

Au cas particulier, la cour relève que la SASU Provitel confiait les veaux dont elle était propriétaire à des éleveurs, afin que ceux-ci assurent l'engraissement des animaux, et ce dans le cadre de contrats d'intégration qu'elle signait avec des tiers éleveurs. Elle ne disposait d'ailleurs d'aucun local ou équipement destiné à recevoir les animaux. Si la société préconisait une méthode d'élevage et émettait des recommandations en terme d'alimentation et de produits vétérinaires, il est constant qu'elle n'intervient pas directement dans l'activité agricole, qui est exclusivement exercée par les éleveurs. Elle ne saurait, dans ces conditions, être regardée comme réalisant une activité s'insérant dans le cycle biologique de l'animal. Son activité était bien commerciale et elle ne pouvait, dès lors, être assujettie à la taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles.

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

## RESPONSABILITÉ HOSPITALIÈRE

3 juin 2022 – 3<sup>ème</sup> chambre – n° 21NT00333 – ONIAM – C+

**En l'état des connaissances scientifiques telles que rappelées notamment par l'Académie nationale de médecine, saisie d'une demande d'avis sur le fondement des dispositions de l'article R. 625-3 du code de justice administrative, aucune probabilité d'un lien de causalité entre l'injection du vaccin contre le virus de l'hépatite B et la survenue d'une sclérose en plaques ne peut être retenue.**

Saisi d'un litige individuel portant sur les conséquences d'une vaccination présentant un caractère obligatoire, le juge administratif ne peut écarter toute relation de cause à effet entre cette vaccination et une pathologie qu'après s'être assuré, au vu du dernier état des connaissances scientifiques en débat devant lui, qu'il n'y a aucune probabilité qu'un tel lien existe (CE, 29 septembre 2021, M. D., n° 435323, Rec.).

En l'espèce, la cour, s'estimant insuffisamment informée par les éléments scientifiques en débats devant elle, a demandé à l'Académie nationale de médecine de l'éclairer sur la probabilité d'une relation de causalité entre la vaccination contre l'hépatite B et la sclérose en plaques.

L'Académie, après avoir rappelé les conclusions des études scientifiques disponibles sur ce sujet, a conclu que : « Il n'y a donc pas, à ce jour, d'évidence démontrée d'association causale entre la vaccination contre l'hépatite B et la SEP, quel que soit le vaccin (...). Seule une relation de temporalité (coïncidentale) peut être ainsi retenue pour expliquer la survenue des cas de SEP chez les sujets vaccinés. ».

### SOMMAIRE

S'appuyant sur cet avis, et faisant pour la première fois application de la jurisprudence du Conseil d'Etat rappelée ci-dessus, la cour juge qu'« aucune probabilité d'un lien de causalité entre l'injection du vaccin contre le virus de l'hépatite B et la survenue d'une sclérose en plaques ne peut être retenue. » et rejette en conséquence les conclusions tendant à la condamnation de l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM) à indemniser les préjudices qu'une personne allègue avoir subis du fait de cette vaccination

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

-----  
**Observations de M. Martin Odoh**

**Doctorant à l'Université de Nantes**

Le droit à une justice équitable demeure au 21<sup>ème</sup> siècle un impératif auquel nul n'échappe, y compris l'administration. Le recours aux fonds d'indemnisation est une couverture d'autres catégories de préjudices imputables à l'Office National d'Indemnisation des Accidents Médicaux, des Affections Iatrogènes et des Infections Nosocomiales (ONIAM). Il est codifié à l'article L. 3111-9 du code de la santé publique. Plusieurs structurations<sup>3</sup> de la responsabilité administrative entraînent une réparation qui peut englober l'indemnisation<sup>4</sup>. Le domaine de la santé constitue ainsi le champ de prédilection des fonds d'indemnisation.

Dans la réalisation de ses activités de service public et notamment celle de la santé publique, l'action de l'administration cause des dommages auxquels l'obligation de réparation s'impose. À la suite d'une obligation de vaccination contre le virus de l'hépatite B pour un contrat d'agent des services hospitaliers, Mme A. a été diagnostiquée comme atteinte d'une sclérose en plaque (SEP). Elle demande réparation du préjudice subi. Condamné par le tribunal administratif de Rennes à réparer les préjudices, l'ONIAM conteste devant la cour administrative d'appel (CAA) de Nantes le lien de causalité entre le dommage causé et la vaccination obligatoire. Gardant le cap sur ses jurisprudences antérieures<sup>6</sup>, la CAA de Nantes conditionne l'indemnisation à une probabilité entre le lien de causalité et le préjudice au regard des conclusions de l'Académie nationale de médecine. L'absence d'une démonstration scientifique du lien de causalité entre le vaccin contre l'hépatite B et la SEP, dans le cas d'espèce, en l'état actuel des connaissances scientifiques justifie-t-elle le refus d'indemnisation du préjudice subi ? La solution affirmative a valu l'annulation d'un arrêt de la CAA de Nantes qui doit statuer selon le cas précis. L'absence d'une évidence démontrée ne justifie pas une absence totale du lien de causalité entre le fait générateur et le dommage subi.

En référence à l'article L. 3111-9 du code de la santé publique, le juge semble être limité par les données scientifiques. Dépasser les conclusions de l'Académie nationale de médecine en recherchant des preuves précises a parfois permis d'aboutir à une indemnisation<sup>7</sup>. L'application des recherches généralisées à une situation particulière porte beaucoup plus préjudice à une victime qui se trouve déjà dans une position fragile par rapport à l'administration eu égard à cette obligation vaccinale. A cet effet, plus rien ne protège la victime contre une puissance publique avec plus de prérogatives. Une analyse au cas par cas de la situation antérieure de la victime et l'apport des preuves par tous moyens<sup>8</sup> peuvent justifier cette indemnisation, car elle permet de « procéder à l'examen des circonstances de l'espèce ».

<sup>3</sup> LELEU T. Essai de structuration de la responsabilité publique : à la recherche de la responsabilité sans fait, LGDJ 2014, Bibliothèque de droit public.

<sup>4</sup> FRANK A. Le droit de la responsabilité administrative à l'épreuve des fonds d'indemnisation, Harmattan 2008, p33-34.

<sup>5</sup> Conseil d'Etat 27 décembre 2021, n° 435632, Recueil Lebon.

<sup>6</sup> Dans un arrêt n° 17NT03250 du 5 juillet 2019, la CAA de Nantes s'est fondée sur les mêmes considérations que celles de l'espèce pour rejeter une demande d'indemnisation résultant d'une vaccination obligatoire.

<sup>7</sup> Conseil d'Etat 5ème et 4ème sous-sections réunies du 6 novembre 2013, n°345696, Recueil Lebon.

<sup>8</sup> Ibidem.

**SOMMAIRE**

La question du lien de causalité du vaccin de l'hépatite B et de la SEP ainsi posée dans une relation de probabilité non nulle par rapport au préjudice subi, soulève des incertitudes quant à une solution indemnitaire juste. Suivre les conclusions du rapporteur public en refusant l'indemnisation de la victime revient à écarter toute présomption du lien de causalité entre la vaccination et le préjudice subi. Le souhait d'éviter « d'énormes dérives contentieuses », conformément aux conclusions du rapporteur public, ne peut reléguer au second rang le droit à une indemnisation.

## TRAVAIL

31 mai 2022 – 6<sup>ème</sup> chambre – n° 21NT00309 – Société C. – C+

**Un système de décompte du temps de travail qui prévoit une déclaration par anticipation des heures des salariés puis leur rectification hebdomadaire pour prendre en compte les heures accomplies n'est pas conforme aux exigences du code du travail.**

La société C., qui exerce une activité de services en technologies de l'information, a fait l'objet, sur les sites de Carquefou et du Mans, de contrôles de l'inspection du travail qui ont porté sur la conformité de son instrument de décompte de la durée du travail aux dispositions prévues par le code du travail et ont donné lieu au prononcé d'amendes administratives.

L'ordonnance n° 2016-413 du 7 avril 2016 a créé une procédure d'amendes administratives, alternative à la procédure pénale, qui sont prononcées sur la base d'un rapport à l'autorité administrative compétente. Au nombre de ces amendes administratives figure celle prévue en cas de manquement à l'article L. 3171-2 du code du travail relatif à l'établissement d'un décompte de la durée de travail et aux dispositions réglementaires prises pour son application. Ces dispositions du code du travail prévoient que, lorsque tous les salariés d'un service ne travaillent pas selon le même horaire collectif, l'employeur établit les documents nécessaires au décompte de la durée de travail et de repos pour chacun d'eux. Selon les termes de l'article D. 3171-8 du même code, la durée du travail de chaque salarié est décomptée : « 1° Quotidiennement, par enregistrement, selon tous moyens, des heures de début et de fin de chaque période de travail ou par le relevé du nombre d'heures de travail accomplies; 2° Chaque semaine, par récapitulation selon tous moyens du nombre d'heures de travail accomplies par chaque salarié. ». Cette obligation pour l'employeur d'établir un système permettant de mesurer la durée du temps de travail journalier effectué par chaque travailleur a été consacrée par la Cour de justice de l'Union européenne comme découlant de la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003 qui a pour objet de fixer des prescriptions minimales destinées à améliorer les conditions de vie et de travail des travailleurs.

En l'espèce, la société C. a mis en place un outil de gestion du temps nourri par une déclaration en heure et dixième d'heures faite par le salarié à partir d'une application informatique. Cette déclaration, qui pouvait être anticipée et qui devait l'être pour une partie de la semaine puisque toutes les déclarations d'heures pour la semaine en cours devaient être remplies pour le jeudi midi au plus tard, était ensuite validée par le manager. La société soutenait que l'enregistrement auquel il était ainsi procédé répondait aux exigences du code du travail, notamment en raison de la possibilité de rectification a posteriori par l'agent des déclarations anticipées. Les différents services de l'administration du travail puis les tribunaux administratifs saisis de la légalité des amendes prononcées ont adopté des positions parfois divergentes à l'égard de la conformité de cet outil. Par analogie avec une solution rendue par la CAA de Marseille (13 mai 2022, n° 20MA00008, non versé) dans des circonstances qui n'étaient pas strictement identiques, la cour juge qu'un système d'enregistrement de décompte du temps de travail qui prévoit une déclaration

### SOMMAIRE

par anticipation des heures des salariés puis leur rectification hebdomadaire pour prendre en compte les heures accomplies n'est pas conforme aux exigences du code du travail.

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

14 juin 2022 – 6<sup>ème</sup> chambre – n° 20NT01403 – Fédération Nationale de la coiffure et de l'esthétique de la Loire-Atlantique – C+

**Lorsque l'administration contrôle un organisme dispensant des actions de formation professionnelle continue, et lui notifie une sanction de reversement au Trésor public au titre d'heures de formation non réalisées et non remboursées au créancier, la circonstance que certaines actions n'ont pas été financées par une personne publique ou un employeur est sans incidence sur l'étendue du contrôle exercé par l'Etat et sur le quantum de la sanction.**

La fédération nationale de la coiffure et de l'esthétique de la Loire-Atlantique a fait l'objet d'une procédure de contrôle administratif et financier dans ses locaux au cours de l'année 2014 par la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) des Pays de la Loire quant à son activité de formation professionnelle continue. A l'issue de ce contrôle, le préfet de la région Pays de la Loire, préfet de la Loire-Atlantique, a ordonné, par une décision du 12 octobre 2015, le versement au Trésor public de sommes correspondant aux heures de formation facturées mais non réalisées au titre des années 2012 et 2013. Pour contester les sommes mises à sa charge, la fédération faisait notamment valoir que les prestations de formation, telles que celles financées par les particuliers c'est-à-dire non financées par des personnes publiques ou par l'obligation de financement de formation des employeurs, étaient en dehors du champ de contrôle de l'administration et de la sanction.

Sur la question du périmètre du contrôle exercé par la Direccte, la cour confirme, à la lumière de la décision du Conseil constitutionnel n°2012-273 QPC du 21 septembre 2012, que les dispositions du code du travail (articles L. 6313-1 et L. 6361-2 et suivants) organisant le contrôle des organismes dispensateurs de formation prévoient un contrôle administratif et financier de l'Etat sur l'ensemble des actions de formation continue, sans distinction en fonction de la qualité du financeur de la formation.

Sur la prise en compte de la qualité de financeur au stade du prononcé de l'amende, la fédération soutenait qu'il y avait lieu de transposer la solution retenue par le Conseil d'Etat dans la décision n° 357686 du 1<sup>er</sup> mars 2013 « société Essentiel Formation Entreprises », à savoir que le versement au Trésor Public se limite aux sommes correspondant uniquement à des dépenses financées par des personnes publiques ou employeurs au titre de leur obligation de formation. La cour juge toutefois que la même logique ne peut s'appliquer au versement prévu par l'article L. 6362-7 du code du travail dont il a été fait application. En effet, dans sa décision n° 2016-619 QPC du 16 mars 2017, le Conseil constitutionnel a précisé que les dispositions du second alinéa de cet article instituent une sanction qui vise à réprimer le défaut de remboursement des sommes versées par les financeurs ou cocontractants pour financer des actions de formation professionnelle continue n'ayant pas été exécutées. Le Conseil constitutionnel indique dans cette même décision que le législateur a entendu garantir la bonne exécution des actions de formation, y compris lorsque le créancier n'en réclame pas le remboursement. La cour en déduit que cette sanction s'applique, quel que soit le créancier auquel était dû le remboursement, dès lors qu'aucune disposition du code du travail n'organise de distinction selon leur qualité.

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

SOMMAIRE

**Pour apprécier l'étendue et le respect des obligations qui pèsent, en matière d'hygiène et de sécurité de leurs salariés, sur chacune des entreprises intervenant sur un chantier, il faut prendre en compte la durée totale du chantier, entendue comme la durée d'intervention de l'ensemble des entreprises concourant à la réalisation de l'ouvrage.**

La société E. qui a pour activité la réalisation de travaux de démolition et de désamiantage et a effectué du 25 juin au 25 septembre 2018 des travaux de cette nature sur un chantier de construction d'un programme de logements, a fait l'objet de contrôles réalisés par l'inspection du travail. Des amendes administratives lui ont été infligées sur le fondement de l'article L. 8115-1 du code du travail qui, dans sa rédaction issue de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018, prévoit que : « L'autorité administrative compétente peut, sur rapport de l'agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1, et sous réserve de l'absence de poursuites pénales, soit adresser à l'employeur un avertissement, soit prononcer à l'encontre de l'employeur une amende en cas de manquement : / (...) 5° Aux dispositions prises pour l'application des obligations de l'employeur relatives aux installations sanitaires, à la restauration et à l'hébergement (...) ». Les obligations en matière d'installations sanitaires sont prévues aux articles R. 4228-2 et suivants du code du travail, l'article R. 4534-137 de ce code permettant toutefois qu'il y soit dérogé dans les chantiers dont la durée n'excède pas quatre mois.

Par un jugement du 18 juin 2020, le tribunal administratif de Caen a prononcé une décharge partielle du montant total des amendes. Il a considéré que l'administration du travail avait entaché sa décision d'illégalité en estimant, à tort, que le chantier avait duré plus de quatre mois alors que les travaux de démolition-désamiantage exécutés par la société E. n'avaient duré que trois mois, puis, après avoir procédé à une substitution de base légale, a examiné le bien-fondé de ces amendes.

Le ministre chargé du travail a relevé appel de ce jugement en soutenant que le terme « chantier » doit être pris dans une acception globale et non réduite au lot attribué à l'entreprise. En l'absence de définition de ce terme dans le code du travail, la cour juge, à la lumière des dispositions de la directive 92/57/CEE du Conseil du 24 juin 1992 « concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé à mettre en œuvre sur les chantiers temporaires ou mobiles » dont les dispositions du code du travail assurent la transposition, que, pour apprécier l'étendue et le respect des obligations en matière d'hygiène et de sécurité des entreprises intervenant sur un chantier et la condition de dérogation prévue à l'article R. 4534-137 du code du travail, il convient de prendre en compte la durée totale du chantier, entendue comme la durée d'intervention de l'ensemble des entreprises concourant à la réalisation de l'ouvrage, et non la durée d'intervention de chacune des entreprises pour l'exécution des travaux correspondant au marché ou au lot dont elle a été attributaire. La cour juge également que la société ne peut utilement se prévaloir des dispositions du cahier des clauses techniques particulières pour s'exonérer de ses obligations légales et réglementaires.

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

## Aide juridictionnelle - Recours BAJ



25 mars 2022 – n° 22NT00558 – M. B.

**Demande d'aide juridictionnelle – Présentation d'une nouvelle demande après une première décision refusant le bénéfice de cette aide ou ne l'accordant que partiellement – Texte ou principe l'interdisant : absence.**

La circonstance qu'un demandeur s'est vu refuser le bénéfice de l'aide juridictionnelle ou n'a obtenu qu'une aide partielle, par une décision du bureau d'aide juridictionnelle ou de l'autorité de recours, ne fait par elle-même pas obstacle à ce que l'intéressé présente avant ou pendant l'instance une nouvelle demande ayant le même objet que la précédente.

8 juillet 2022 – n° 22NT00314 – Mme E.

**Condition de ressources – Demandeur s'étant prévalu, à l'appui de sa demande d'aide juridictionnelle, des ressources perçues par son foyer fiscal au cours des six derniers mois – Période de référence pour l'examen de la demande d'aide juridictionnelle et du recours BAJ – Possibilité de modifier cette période de référence au stade du recours BAJ : absence.**

Le demandeur qui, par la production des justificatifs des revenus imposables perçus par son foyer fiscal au cours des six derniers mois, a entendu se prévaloir à l'appui de sa demande d'aide juridictionnelle de revenus différents de ceux révélés par son avis d'imposition le plus récent, voit, en application des dispositions de l'article 4 du décret du 28 décembre 2020, sa demande examinée au regard du niveau de revenus correspondant à cette période de référence de six mois.

En cas de recours contre la décision du bureau d'aide juridictionnelle, l'autorité de recours se réfère à cette même période de six mois précédant la date de présentation ou d'actualisation de la demande d'aide juridictionnelle (1). Il en résulte que l'intéressé ne peut se prévaloir à l'appui de son recours, ni d'un revenu fiscal de référence antérieur à cette période de référence ni d'une évolution de ses revenus postérieure à cette même période.

1. Cf. RBAJ 21NT02951, au n° 36 des Cahiers.

SOMMAIRE



## RETOUR DE CASSATION

- ✓ **Urbanisme – Aménagement commercial - Décision du 20 juin 2022, n° [441707](#) – Ministre de l'économie, des finances et de la relance et Commission nationale d'aménagement commercial**

Sur l'arrêt de la cour du 13 mai 2020 n° 19NT00846 – **Société Laury-Chalonges Dis** (*commenté aux Cahiers de jurisprudence de la cour n° [30](#)*)

*La cour avait jugé que le seuil de 20 000 m<sup>2</sup> de surface de vente, prévu au V de l'article L. 752-17 du code de commerce, pour justifier l'auto-saisine de la Commission nationale d'aménagement commercial (CNAC), s'apprécie au regard de la surface d'extension du projet et non pas de celle de l'ensemble commercial existant dans lequel il s'insère le cas échéant.*

*Le Conseil d'Etat juge que la cour a entaché son arrêt d'une erreur de droit dès lors qu'il résulte des dispositions combinées des III, IV et V de l'article L. 752-17 du code de commerce, éclairées par les travaux préparatoires de la loi du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises dont elles sont issues, que le législateur a entendu, en prévoyant que la Commission nationale d'aménagement commercial est systématiquement informée des projets dont la surface de vente est supérieure ou égale à 20 000 mètres carrés et de ceux ayant déjà atteint ce seuil ou devant le dépasser par la réalisation du projet, que la Commission nationale puisse s'autosaisir de l'ensemble de ces projets, et non, seulement, de ceux dont la surface de vente devant être autorisée est supérieure ou égale à 20 000 m<sup>2</sup>.*

**Annulation de l'arrêt de la cour et renvoi de l'affaire à la cour.**

\*\*\*

SOMMAIRE

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

Tél. 02.51.84.77.77  
Fax. 02.51.84.77.00

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



## LE COMITÉ DE RÉDACTION

### Directeur de Publication

Olivier Couvert-Castéra

### Comité de rédaction

Eric Berthon  
Laure Chollet  
Thomas Giraud  
Fanny Malingue  
Benoît Mas  
François Pons

### Coordination

Snoussi Fizir  
Nadine Louis  
Annie Rahmani  
Maître Caroline Bardoul  
(Barreau de Nantes)  
Marie Crespy-de-Coninck  
(Université de Nantes)

## SOMMAIRE

N° 22NT00558

----

M. E... B...

----

Ordonnance du 25 mars 2022

Vu la procédure suivante :

*Procédure antérieure :*

M. E... B... a sollicité le bénéfice de l'aide juridictionnelle dans le cadre d'une instance introduite sous le n° 1910636 devant le tribunal administratif de Nantes à l'effet d'obtenir l'annulation de la décision du 17 juillet 2019 du ministre de l'intérieur rejetant son recours formé contre la décision préfectorale du 30 janvier 2019 ajournant à deux ans sa demande de naturalisation.

Par une décision n° 2020/008371 du 24 septembre 2020, le président de la section du bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal judiciaire de Nantes, chargée d'examiner les demandes relatives aux affaires portées devant le tribunal administratif de Nantes, l'a admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle partielle et a fixé à 25% la part contributive de l'Etat.

*Procédure devant le président de la cour :*

Par une ordonnance n° 21NT00554 du 23 mars 2021, le président de la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté le recours présenté le 20 octobre 2020 par M. B... contre cette décision du bureau d'aide juridictionnelle.

Par une demande adressée au bureau d'aide juridictionnelle par voie postale le 14 février 2022, enregistré au greffe du tribunal administratif de Nantes le 15 février 2022, puis au greffe de la cour le 24 février 2022, M. B... sollicite l'attribution du bénéfice de l'aide juridictionnelle totale.

Il soutient que sa situation a évolué depuis la décision lui attribuant le bénéfice de l'aide juridictionnelle partielle et qu'il peut prétendre au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 ;
- le code de justice administrative.

---

SOMMAIRE

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article 18 de la loi du 10 juillet 1991 : « *L'aide juridictionnelle peut être demandée avant ou pendant l'instance* ». Aux termes de l'article 23 de cette même loi : « *Les décisions du bureau d'aide juridictionnelle, de la section du bureau ou de leur premier président peuvent être déférées, selon le cas, au président de la cour d'appel ou de la Cour de cassation, au président de la cour administrative d'appel, au président de la section du contentieux du Conseil d'Etat, au président du Tribunal des conflits, au président de la Cour nationale du droit d'asile ou au membre de la juridiction qu'ils ont délégué. Ces autorités statuent sans recours. / Les recours contre les décisions du bureau d'aide juridictionnelle peuvent être exercés par l'intéressé lui-même lorsque le bénéfice de l'aide juridictionnelle lui a été refusé, ne lui a été accordé que partiellement ou lorsque ce bénéfice lui a été retiré (...).* »

2. Aucun texte ni aucun principe ne fait obstacle, sous réserve des dispositions du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 7 de la loi du 10 juillet 1991, à ce qu'un demandeur auquel le bénéfice de l'aide juridictionnelle aurait été refusé ou accordé partiellement, s'il s'y croit recevable et fondé, saisisse en temps utile le bureau d'aide juridictionnelle d'une nouvelle demande d'aide juridictionnelle ayant le même objet.

3. Il ressort des pièces du dossier que, par une décision n° 2020/008371 du 24 septembre 2020, le bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal judiciaire de Nantes a accordé le bénéfice de l'aide juridictionnelle partielle à M. B... dans le cadre d'une instance enregistrée sous le n° 1910636 devant le tribunal administratif de Nantes. Par une ordonnance n° 21NT00554 du 23 mars 2021, insusceptible de recours, le président de la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté le recours formé par l'intéressé contre cette décision. Si, dans la demande qu'il a présentée le 14 février 2022, M. B... a fait état de la décision lui attribuant une aide juridictionnelle partielle et d'un changement intervenu dans sa situation financière, il doit toutefois être regardé, dans les circonstances de l'espèce, comme ayant ainsi formé non pas un nouveau recours contre la décision du bureau d'aide juridictionnelle mais une nouvelle demande tendant à ce que lui soit accordé le bénéfice de l'aide juridictionnelle totale dans le cadre de la même instance. Par suite, il y a lieu de transmettre cette nouvelle demande, pour qu'il y soit statué, à la section du bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal judiciaire de Nantes, chargée d'examiner les demandes relatives aux affaires portées devant le tribunal administratif de Nantes.

#### ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : L'examen de la demande d'aide juridictionnelle présentée le 14 février 2022 par M. B... dans le cadre de l'instance enregistrée sous le n° 1910636 devant le tribunal administratif de Nantes est renvoyée au bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal judiciaire de Nantes.

Article 2 : La présente ordonnance, qui n'est susceptible d'aucun recours, sera notifiée à M. E... B... et au greffier en chef chargé du bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal de judiciaire de Nantes. Une copie sera transmise au président du tribunal administratif de Nantes et à Me Bourgeois.

N° 22NT00314

----

Mme B... E...

----

Ordonnance du 8 juillet 2022

Vu la procédure suivante :

*Procédure antérieure :*

Mme B... E... a sollicité le bénéfice de l'aide juridictionnelle dans le cadre de l'instance introduite sous le n° 2102107 devant le tribunal administratif de Caen à l'effet d'obtenir l'annulation de l'arrêté du 15 septembre 2021 du directeur de l'établissement public de santé mentale de Caen la suspendant de ses fonctions à compter du même jour et jusqu'à la production d'un justificatif de vaccination ou de contre-indication à la vaccination.

Par une décision n° 2021/008014 du 13 janvier 2022, le président de la section du bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal judiciaire de Caen, chargée d'examiner les demandes relatives aux affaires portées devant le tribunal administratif de Caen, a rejeté sa demande d'aide juridictionnelle.

*Procédure devant le président de la cour :*

Par un recours enregistré au bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal judiciaire de Caen le 1<sup>er</sup> février 2022, puis au greffe de la cour le 3 février 2022, Mme E... défère cette décision au président de la cour.

Elle soutient que, au regard tant des simulations effectuées sur le site du ministère de la justice, que de son revenu fiscal de référence de l'année 2020 et des allocations chômage qu'elle perçoit à hauteur d'un montant mensuel de 1 00 euros depuis la perte de son emploi, le 15 septembre 2021, elle peut prétendre au bénéfice d'une aide juridictionnelle au moins partielle.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le décret n° 2020-1717 du 28 décembre 2020 ;
- le code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. En vertu de l'article 4 de la loi du 10 juillet 1991, le bénéfice de l'aide juridictionnelle est subordonné à la condition que les ressources du demandeur, lesquelles s'apprécient en tenant compte « 1° Du revenu fiscal de référence ou, à défaut, des ressources imposables dont les modalités de calcul sont définies par décret ; / 2° De la valeur en capital du patrimoine mobilier ou immobilier même non

SOMMAIRE

*productif de revenus ; / 3° De la composition du foyer fiscal », n'excèdent pas les plafonds annuels d'éligibilité des personnes physiques à l'aide juridictionnelle fixés par décret en Conseil d'Etat. En application de l'article 3 du décret du 28 décembre 2020, le demandeur doit justifier, pour une d'admission à l'aide juridictionnelle totale ou partielle, d'un revenu fiscal de référence, attesté par la production de son avis d'imposition le plus récent, inférieur aux plafonds respectifs de 11 262 euros ou 16 890 euros. Aux termes de l'article 4 du même décret : « Par dérogation à l'article 3, lorsqu'à la date de la demande les revenus du foyer fiscal diffèrent, en raison d'un changement de situation, de ceux qui avaient été pris en compte pour établir l'avis d'imposition le plus récent, le montant pris en compte pour apprécier le droit à l'aide juridictionnelle (...) correspond au double du montant des revenus imposables perçus par le foyer fiscal au cours des six derniers mois après abattement de 10 % ».*

2. Il résulte des dispositions citées au point 1 que, pour apprécier les droits à l'aide juridictionnelle d'un demandeur, il est tenu compte en principe du revenu fiscal de référence mentionné par son avis d'imposition le plus récent. Toutefois, il est tenu compte des revenus perçus par le foyer fiscal de l'intéressé au cours d'une période de six mois précédant la date à laquelle la demande a été présentée ou complétée devant le bureau d'aide juridictionnelle en l'absence de revenu fiscal de référence ou lorsque le demandeur entend se prévaloir, par la production de justificatifs des revenus imposables perçus par son foyer fiscal au cours de cette période de six mois, d'un changement intervenu dans sa situation postérieurement à la période visée par cet avis d'imposition. Lorsque l'intéressé exerce le recours prévu par les dispositions de l'article 23 de la loi du 10 juillet 1991 contre une décision du bureau d'aide juridictionnelle fondée sur un motif tiré du dépassement de l'un des plafonds de ressources, il appartient à l'autorité de recours, eu égard à son office, de se prononcer sur ce recours en se référant, le cas échéant, à cette même période de six mois précédant la date de présentation ou d'actualisation de la demande devant le bureau d'aide juridictionnelle.

3. Pour apprécier la situation financière de Mme E..., le bureau d'aide juridictionnelle a retenu des ressources mensuelles du foyer fiscal de l'intéressée d'un montant de 1 620 euros et estimé, par suite, qu'elle ne remplissait pas les conditions de ressources fixées par la loi pour pouvoir prétendre au bénéfice d'une aide juridictionnelle partielle.

4. En premier lieu, Mme E... se prévaut de son revenu fiscal de référence de l'année 2020 et des allocations chômage perçues à la suite de la perte de son emploi au mois de septembre 2021. Il ressort toutefois des pièces du dossier qu'à l'appui de la demande d'aide juridictionnelle qu'elle a présentée le 28 septembre 2021, l'intéressée a produit, outre l'avis d'imposition sur ses revenus de l'année 2019, les bulletins de paie correspondant aux salaires qu'elle a perçus au cours d'une période de six mois comprise entre février et juillet 2021. Mme E... ayant ainsi entendu se référer aux revenus qu'elle a perçus au cours de cette période de six mois, elle n'est pas fondée à se prévaloir de son revenu fiscal de référence de l'année 2020 dont, au demeurant, elle ne justifie pas. L'intéressée ne peut davantage invoquer utilement, à l'appui de son recours contre la décision du bureau d'aide juridictionnelle, l'évolution de sa situation financière postérieure à cette période de référence de six mois dont elle s'est prévaluée dans le cadre de sa demande.

5. En second lieu, il ressort des pièces du dossier et notamment des bulletins de salaire produits par Mme E... à l'appui de sa demande, que le montant calculé selon les modalités prévues par les dispositions précitées de l'article 4 du décret du 28 décembre 2020 sur la base des revenus imposables perçus par son foyer fiscal au cours d'une période de six mois précédant cette demande s'élève à 19 445 euros. Ce montant n'est pas susceptible d'ouvrir droit à l'intéressée au bénéfice de l'aide juridictionnelle, même partielle.

6. Il résulte de ce qui précède que Mme E... n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision contestée du bureau d'aide juridictionnelle.

ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : Le recours de Mme E... est rejeté.

Article 2 : La présente ordonnance, qui n'est susceptible d'aucun recours, sera notifiée à Mme B... E.... Une copie sera transmise au greffier en chef chargé du bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal judiciaire de Caen, au président du tribunal administratif de Caen, et à Me Cantois.

## Conclusions de B. Mas

Par un jugement de kafala rendu le 25 juillet 2019, le tribunal de première instance de Taroudant au Maroc a confié l'autorité parentale sur l'enfant Hasna D. à ses grands-parents, M. et Mme D., qui résident en France. Un visa a alors été demandé pour Hasna D. afin qu'elle puisse rejoindre ses kafils en France.

Cette demande a cependant été rejetée par les autorités consulaires à Agadir et, par une décision du 9 janvier 2020, la commission de recours contre les refus de visa d'entrée en France a rejeté le recours formé contre cette demande de refus de visa.

Au contraire, le tribunal administratif de Nantes a annulé cette décision de la commission de recours contre les refus de visa d'entrée en France par un jugement du 28 décembre 2020 et enjoint à la délivrance du visa sollicité.

Le ministre de l'intérieur relève régulièrement appel de ce jugement.

Le Conseil d'Etat juge que l'intérêt supérieur de l'enfant est en principe de vivre avec les personnes qui détiennent l'autorité parentale sur lui, y compris lorsque cette autorité parentale a été déléguée par une décision de justice produisant des effets juridiques en France.

Le visa sollicité peut toujours être refusé pour un motif d'ordre public, mais il peut toutefois également l'être au motif que les conditions d'accueil de l'enfant en France seraient, compte tenu notamment des ressources et des conditions de logement du titulaire de l'autorité parentale, contraires à son intérêt (CE, 9 décembre 2009, M. A., n° 305031).

En l'espèce, vous pourrez d'abord constater que le jugement déléguant l'autorité parentale sur l'enfant Hasna D. produit des effets juridiques en France.

Tel est en principe le cas des jugements en matière civile, qui ne nécessitent pas d'*exequatur* (CE, 23 décembre 2011, Mme D., n°328213), sous réserve du cas dans lequel le jugement étranger est entaché de fraude, ainsi que votre cour l'a récemment jugé en chambres réunies (CAA Nantes, 9 juillet 2021, M., n° 20NT02519).

Le ministre ne nous semble pas établir que le jugement du tribunal de première instance de Taroudant qu'il conteste est entaché de fraude.

Il fait valoir qu'il n'est pas justifié de l'incapacité morale ou financière des parents de l'enfant Hasna à continuer à pourvoir à son éducation. Il est vrai que le jugement ne comporte aucune motivation en ce sens, la seule vérification faite ayant été celle de la capacité financière

et morale des kafils, c'est-à-dire des grands-parents de l'enfant. Cette circonstance ne nous semble cependant pas de nature à caractériser le caractère frauduleux du jugement, mais tout au plus une éventuelle méconnaissance du droit marocain applicable, que le ministre n'invoque pas et ce qu'il appartiendrait de toute façon aux seules autorités marocaines de déterminer.

Le ministre soutient également, de manière plus originale, que le jugement de kafala est intervenu en méconnaissance des stipulations de l'article 33 de la convention de La Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants.

Il résulte en effet de l'article 33 de cette convention, rarement invoquée devant la juridiction administrative, mais ratifiée tant par la France que par le Maroc, que lorsque le placement d'un enfant, notamment par kafala, est envisagé auprès d'une famille d'accueil dans un autre Etat partie à la convention, une autorité de l'Etat d'accueil doit être consultée et avoir donné son accord sur ce placement.

Une telle procédure n'a pas été suivie par le juge marocain qui a prononcé la mesure de kafala. Cependant, à supposer que ce juge ait ainsi méconnu la convention de La Haye du 19 octobre 1996, cette circonstance nous semblerait seulement de nature à remettre en cause le bien-fondé de sa décision, mais insuffisante à caractériser une fraude qui l'entacherait.

Le ministre soutient cependant également et surtout que, alors même que le jugement de kafala n'était pas entaché de fraude, la commission de recours contre les refus de visa d'entrée en France pouvait refuser d'en tenir compte en vertu des stipulations de l'article 23 de la convention de La Haye. Cet article prévoit, par principe, la reconnaissance de plein droit par les Etats parties à la convention des décisions de placement prononcée dans un autre Etat partie, mais permet une exception lorsque la procédure de consultation prévue par l'article 33 n'a pas été respectée.

A notre connaissance, ce motif de refus de visa a été censuré une fois par votre cour (CAA, 21 mai 2021, M. O., n° 20NT03864), au motif que la procédure de consultation prévue par l'article 33 n'était pas applicable, faute que la France ait désigné une autorité centrale devant être consultée à ce titre, comme l'article 44 de la convention lui en donnait la faculté sans cependant l'y obliger.

Il a également été censuré à six reprises en des termes identiques par le tribunal administratif de Nantes (notamment par le jugement attaqué et, pour la première occurrence, *cf.* TA Nantes, 4 juillet 2019, M. B., n° 1902037), au motif que l'obligation de consultation résultant de l'article 33 de la convention ne concernerait que des rapports de coopération entre Etats signataires mais ne serait pas invocable par la commission de recours contre les refus de visa d'entrée en France.

Nous allons vous proposer de l'écarter au terme d'un raisonnement différent.

Il ne fait, d'abord, pas de doute, contrairement à ce que soutiennent M. et Mme D. en défense, que le jugement de kafala prononcé par le tribunal de première instance de Taroudant le 25 juillet 2019 entrainait bien dans le champ de la convention de La Haye du 19 octobre 1996 et notamment de son article 33.

Le e) de l'article 3 de la convention fait expressément entrer les mesures de kafala dans le champ d'application de la convention. Contrairement à ce que soutiennent M. et Mme D., il ne résulte nullement de l'article 5 de la convention, qui pose un critère afin de déterminer l'Etat dont les autorités sont compétentes pour prendre une mesure de placement d'un enfant, que celle-ci ne s'appliquerait qu'aux enfants placés dans une institution ou une famille d'accueil dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative.

Le juge marocain aurait donc dû, en principe, faire application de l'article 33 de la convention. Cet article lui imposait, avant de prononcer le recueil légal de l'enfant Hasna D. par kafala auprès de personnes résidant en France de consulter au préalable l'Autorité centrale ou une autre autorité compétente française, en lui communiquant à cet effet un rapport sur l'enfant et les motifs de sa proposition sur le placement ou le recueil. La décision sur le recueil de l'enfant par kafala ne pouvait en outre être prise que si l'Autorité centrale ou une autre autorité compétente française avait approuvé ce recueil, compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Contrairement à ce qu'a jugé votre cour par l'arrêt précité du 21 mai 2021, cette obligation nous semblait bien applicable, nonobstant l'absence de désignation d'une autorité compétente pour statuer sur ces demandes d'avis en application de l'article 44 de la convention.

En effet, l'article 33 de la convention pose la compétence de principe de « l'autorité centrale » du pays dans lequel le placement ou le recueil est envisagé, c'est-à-dire l'autorité désignée par chaque Etat partie conformément à l'article 29 de la convention.

Si l'article 44 de la convention prévoit la possibilité pour les Etats parties de désigner une autorité spécifique à qui les demandes prévues aux articles 8, 9 et 33 doivent être envoyées, il ne la qualifie pas d'« autorité centrale ». Nous comprenons donc que l'article 44 de la convention offre aux Etats parties la faculté de désigner une autre autorité compétente pour ces demandes d'avis que l'autorité centrale mais que, s'ils ne font pas usage de cette faculté, c'est cette autorité centrale qui est compétente pour recevoir les demandes d'avis prévues à l'article 33.

La France, qui n'a pas désigné d'autorité compétente au titre de l'article 44 de la convention<sup>9</sup>, a désigné comme autorité centrale le département de l'entraide, du droit

---

<sup>9</sup> <https://www.hcch.net/fr/instruments/conventions/authorities1/?cid=70>

international privé et européen de la direction des affaires civiles et du sceau du ministère de la justice<sup>10</sup>. C'est donc cette autorité que le juge marocain aurait dû consulter.

Si vous nous suivez pour estimer que le juge marocain était soumis à une obligation de consultation de l'autorité centrale française qu'il a méconnue, quelles conséquences pourrez-vous en tirer sur la décision de refus de visa contestée ?

Deux circonstances nous semblent indifférentes à la réponse que vous devrez apporter à cette question.

En premier lieu, il nous semble indifférent que le j de l'article 4 de la convention de La Haye du 19 octobre 1996 exclut de son champ d'application les décisions sur le droit d'asile et en matière d'immigration. Ce qui compte est que le jugement de kafala ne constitue pas une décision sur le droit d'asile ou en matière d'immigration et entraine bien dans le champ d'application de la convention. L'autorité administrative en charge des décisions relatives à l'entrée sur le territoire doit régulièrement tenir compte de décisions prises en application d'autres législations pour apprécier, par exemple, la réalité de liens de filiation, le caractère suffisant des ressources du demandeur ou la réalité d'une offre d'emploi, sans que ces décisions entrent elles-mêmes dans le champ des décisions sur le droit d'asile et en matière d'immigration.

En second lieu, il nous semble également indifférent à cet égard que l'article 33 de la convention figure dans le chapitre V de la convention, intitulé « coopération ». D'une part, les titres des conventions n'ont, pas plus que ceux des codes, de valeur normative. D'autre part et surtout, l'article dont la commission de recours contre les refus de visa d'entrée en France a entendu opposer l'application à la demande de visa formée au profit de l'enfant Hasna D. n'est pas l'article 33 de la convention, mais son article 23, qui ne figure pas dans ce titre et ne constitue à l'évidence pas une mesure de coopération entre Etats. Aussi le motif retenu à plusieurs reprises par le tribunal pour censurer ce motif de refus de visa nous semble-t-il erroné en droit.

L'article 23 de la convention de La Haye du 19 octobre 1996 comporte deux paragraphes qui ne nous semblent pas pouvoir être lus l'un indépendamment de l'autre. Le premier pose le principe d'une reconnaissance de plein droit par les Etats parties à la convention des décisions de placement ou de recueil prises dans les autres Etats parties. Le second prévoit, par exception, la faculté de refuser de reconnaître la validité de telles décisions lorsque certaines conditions ne sont pas remplies et, notamment, lorsque la consultation prévue par l'article 33 n'a pas été faite.

Le premier constitue clairement une obligation que s'imposent les Etats parties. Entités souveraines, ceux-ci peuvent, par principe, reconnaître ou refuser de reconnaître les décisions

---

<sup>10</sup> <https://www.hcch.net/fr/states/authorities/details3/?aid=883>

prises par d'autres Etats, selon des critères qu'ils déterminent librement conformément à leur droit interne.

En adoptant le 1. de l'article 33 de la convention, les Etats parties s'obligent mutuellement à reconnaître les décisions prises par les autres Etats parties. C'est tout l'objet d'une convention internationale, cet accord par lequel des entités souveraines acceptent des obligations réciproques. Le 2. de l'article, en revanche, ne nous semble pas constituer une telle obligation que s'imposent les Etats parties.

Ainsi que nous l'avons déjà relevé, les entités souveraines que sont les Etats n'ont pas besoin d'une convention internationale pour pouvoir refuser de reconnaître les décisions prises par d'autres Etats. N'auraient-ils pas cette possibilité, qu'ils ne pourraient se l'accorder par le biais d'une convention internationale, qui n'est qu'un accord entre Etats.

En stipulant que la reconnaissance de certaines décisions peut être refusée, le second alinéa de l'article 23 ne saurait donc être interprété comme conférant aux autorités des Etats membres une quelconque compétence qu'elles n'auraient pas autrement. Cet alinéa nous semble donc se borner à préciser le champ d'application du 1. de l'article, lequel, comportant une obligation de reconnaissance mutuelle des décisions prises par les autres Etats, constitue bien un véritable engagement international. L'introduction du 2. par le mot « toutefois » va d'ailleurs dans le sens de cette interprétation.

En revanche, le 2. ne pose aucune règle pour les décisions dont il précise qu'elles n'entrent pas dans le champ d'application de la règle figurant au 1. Les Etats parties peuvent reconnaître ces décisions ou non. Cet alinéa ne comporte donc aucune obligation pour les Etats, qui ne peuvent décider en cette matière que conformément à des règles et principes qui résultent de leur droit interne et non de la convention.

Considérée du point de vue du droit interne, la question appelle en effet la même réponse. Conformément à l'article 55 de la Constitution, « *Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie.* »

Il n'en résulte pas qu'il y a lieu de rechercher l'application d'abord du droit international puis, en cas de carence de celui-ci seulement, des lois et règlements. Au contraire, c'est le droit interne résultant des lois et règlements qui doit s'appliquer en France et ce n'est que lorsqu'une obligation résultant d'une convention internationale fait obstacle à l'application de ce droit interne qu'il y a lieu d'appliquer cette convention.

En l'espèce, il est aisé de voir comment le 1. de l'article 23 de la convention de La Haye pourrait faire obstacle à l'application d'une norme de droit interne. Si, par exemple, la commission de recours contre les refus de visa d'entrée en France refusait l'octroi d'un visa en remettant en cause le bien-fondé d'une décision de recueil d'un enfant par kafala prononcée par un autre Etat partie à la convention conformément aux règles fixées par cette dernière, les

intéressés pourraient invoquer le 1. de l'article 23 de la convention devant le juge administratif qui écartera toute norme de droit interne contraire pour imposer à l'administration la reconnaissance de plein droit de cette décision de kafala.

Mais nous ne voyons pas comment vous pourriez tenir le même raisonnement avec le 2. du même article. Dès lors que celui-ci ne comporte aucune obligation pour l'Etat, il ne saurait être invoqué ni pour écarter une norme de droit interne ni pour fonder quelque décision que ce soit.

Si vous nous suivez dans ce raisonnement, vous considérerez que le 2. de l'article 23 de la convention de La Haye, parce qu'il ne détermine aucune obligation pour les Etats parties, ne fixe aucune norme sur laquelle pourrait se fonder une décision administrative.

La rédaction de cet article se distingue ainsi très nettement de celle de l'article 19 d'une autre convention de La Haye, la convention signée à La Haye le 29 mai 1993 relative à la protection des enfants et à la coopération en matière d'adoption internationale, qui stipule : « *Le déplacement de l'enfant vers l'État d'accueil ne peut avoir lieu que si les conditions de l'article 17 ont été remplies* ». Vous avez jugé que cet article comportait l'obligation pour les Etats de refuser un visa d'entrée sur leur territoire à des enfants dont l'adoption avait été prononcée en méconnaissance des obligations les plus substantielles fixées par cette convention, garanties par la procédure d'avis prévue à son article 17. Mais vous constaterez aisément que cet article comporte une disposition impérative pour les Etats parties, au contraire du 2. de l'article 23 de la convention de La Haye du 19 octobre 1996.

Il en résulte que la commission de recours contre les refus de visa d'entrée en France ne pouvait sans erreur de droit fonder sa décision sur les stipulations de cet alinéa et vous pourrez écarter le moyen d'appel du ministre.

Enfin, le ministre soutient que l'intérêt de l'enfant Hasna n'est pas d'être réunie avec ses kafils.

Cependant, les époux D. sont locataires à Perpignan d'un appartement de 58 m<sup>2</sup> comprenant deux chambres et perçoivent une pension de retraite mensuelle de 1 350 euros par mois. Ils justifient ainsi de conditions matérielles d'accueil suffisantes pour l'enfant Hasna, ce qui n'est pas véritablement contesté par le ministre.

L'argumentation de ce dernier tend plutôt à contester que la délégation d'autorité parentale était dans l'intérêt de l'enfant, faute que cet intérêt soit établi selon lui. Mais ce faisant, il inverse le raisonnement qu'il doit tenir, conformément à la jurisprudence D. : l'intérêt d'être réuni avec ses kafils est présumé, c'est l'intérêt à ne pas être réuni que l'administration devrait établir.



Par ailleurs, si le ministre soutient que la démarche de délégation d'autorité parentale pour un enfant bientôt majeur est elle-même entachée d'une fraude, il n'établit pas ce faisant l'absence d'intérêt de l'enfant à être réunie avec ses kafils.

Vous pourrez donc écarter l'ensemble des moyens d'appel du ministre.

Par ces motifs nous concluons au rejet de l'ensemble des conclusions des parties.

---

SOMMAIRE