

Cour administrative d'appel de Paris

Janvier à avril 2025 - Numéro 151

Lettre de jurisprudence

Une sélection des arrêts rendus par la Cour administrative d'appel de Paris de janvier à avril 2025

SOMMAIRE

ARTS ET LETTRES

- *L'usage de l'écriture dite inclusive sur des plaques commémoratives ne saurait être regardé comme relevant d'une autre langue que le français ni comme une prise de position politique ou idéologique méconnaissant le principe de neutralité des services publics.*

COMMERCE ET TOURISME

- *Un règlement municipal soumettant à autorisation la location de locaux commerciaux comme meublés de tourisme doit prévoir des critères suffisamment précis pour écarter le risque d'une application arbitraire lors de l'instruction de la demande.*

CONTRATS ET MARCHES

- *Une délégation de service public peut valablement prévoir l'indemnisation des pertes d'exploitation supérieures à un certain seuil à la date de sa résiliation pour défaut d'intérêt économique.*

DROITS ET LIBERTES

- *Le juge administratif peut contrôler, dans le cas de circonstances exceptionnelles, la légalité d'une décision refusant de rapatrier un citoyen français parti en Syrie pour rejoindre les rangs de l'Etat islamique.*

ELECTIONS

- *Le signalement, par un candidat à une élection, de sa permanence électorale au moyen d'une vitrophanie ou d'une affiche ne peut être regardé comme un affichage interdit au sens de l'article L. 51 du code électoral, de sorte que les frais correspondants peuvent lui être remboursés.*

ETRANGERS

- *Saisi par un ressortissant algérien d'une première demande de certificat de résidence en vue de l'exercice d'une activité professionnelle non salariée, le préfet peut vérifier la consistance réelle du projet d'activité envisagé.*

FISCALITE

- *Impôt sur le revenu – Pour la détermination du lieu d'exercice d'un mandat social, le lieu du siège de direction effective prime sur la présence physique.*
- *Impôt sur les sociétés – Pour l'application de l'article 212 du code général des impôts, ne sont pas déductibles les intérêts d'emprunt versés à une société liée qui a rétroactivement renoncé au régime en vertu duquel ces intérêts avaient été imposés à moins du quart de l'impôt de droit commun français.*

FONCTION PUBLIQUE

- *Les employeurs publics doivent prendre dans un délai raisonnable les mesures adaptées en leur pouvoir, eu égard aux exigences découlant des missions de service public dont ils sont chargés et aux moyens qui leur ont été alloués, pour éviter qu'un agent ne se trouve placé dans une situation d'épuisement professionnel préjudiciable à sa santé puis, le cas échéant, pour remédier à une telle situation.*

PROCEDURE

- *Pour apprécier le caractère tardif d'un recours « Tarn-et-Garonne » en cas de publicité insuffisante du contrat, doit être prise en considération la circonstance que l'extension à ce recours, en cours d'instance, de la jurisprudence relative au délai raisonnable ne peut être regardée comme une simple extension prévisible d'une jurisprudence constante.*
- *Malgré l'absence de renvoi exprès, le délai de distance prévu par l'article R. 421-7 du code de justice administrative s'applique quand une cour administrative d'appel statue en premier ressort.*

RESPONSABILITE

- *La responsabilité de l'Etat est partiellement engagée à l'égard des patientes qui ont subi des préjudices en raison du suivi d'un traitement par Depakine® au cours d'une grossesse, la faute, le cas échéant, du laboratoire et celle du médecin prescripteur ayant un caractère exonératoire et le préjudice indemnisable revêtant le caractère d'une perte de chance.*
- *En autorisant la modification de l'AMM du Levothyrox® sans exiger du fabricant une information suffisante des patients sur le changement de formule, par le conditionnement et la notice du médicament, l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé a commis une faute. Toutefois, il n'est pas établi qu'il en soit résulté un préjudice d'anxiété pour les patients.*
- *L'exposition à la pollution rémanente par le chlordécone en Martinique et en Guadeloupe peut ouvrir droit à la réparation d'un préjudice d'anxiété.*

TRAVAIL

- *Il n'appartient pas à l'autorité administrative statuant sur une demande d'homologation d'un document unilatéral portant plan de sauvegarde de l'emploi de vérifier le respect d'engagements conventionnels de garantie d'emploi pris dans un précédent PSE.*
- *L'employeur qui souhaite rompre la période d'essai d'un salarié protégé doit saisir l'inspecteur du travail d'une demande d'autorisation avant le terme de la période, lequel se trouve, le cas échéant, prorogé dans l'attente de la décision de l'inspecteur du travail ou, en cas de recours hiérarchique, du ministre.*

URBANISME

- *Lorsqu'une société d'économie mixte est délégataire du droit de préemption urbain, la décision par laquelle son organe délibérant délègue cette compétence à son organe exécutif doit faire l'objet d'une publication suffisante, facile d'accès et gratuite.*

Arrêt n° 23PA02015, 4^{ème} chambre, 11 avril 2025, Association Francophonie Avenir, classé C

L'usage de l'écriture dite inclusive sur des plaques commémoratives ne saurait être regardé comme relevant d'une autre langue que le français ni comme une prise de position politique ou idéologique méconnaissant le principe de neutralité des services publics.

Saisi de circulaires prescrivant de ne pas faire usage, dans la rédaction des actes administratifs ou dans l'enseignement, de l'écriture dite inclusive, qui recourt à la fragmentation des mots et au point médian, le Conseil d'Etat a jugé que le Premier ministre et le ministre de l'éducation nationale s'étaient bornés à donner instruction de respecter les règles grammaticales et syntaxiques en vigueur et n'avaient commis aucune illégalité (CE, 28 février 2019, *Association groupement d'information et de soutien sur les questions sexuées et sexuelles et autre*, n^{os} 417128, 417445 ; CE, 20 décembre 2024, *M. M.*, n° 474812, 487671).

Saisie, inversement, du refus de modifier des inscriptions en écriture dite inclusive, la Cour juge que ce refus n'est illégal ni au regard des textes imposant l'usage du français, ni au regard du principe de neutralité des services publics.

Par une délibération de décembre 2017, le conseil de Paris a approuvé « l'actualisation » des plaques en marbre rendant hommage aux présidents du conseil de Paris et conseillers ayant effectué plus de vingt-cinq ans de mandat, situées dans l'enceinte de l'hôtel de ville et accessibles au public. Les mots « conseillers » et « présidents » ont été regravés en écriture dite inclusive, faisant apparaître à la fois leurs terminaisons masculine et féminine, par l'usage de points de ponctuation destinés à séparer les termes au masculin singulier de leur terminaison au féminin et au pluriel. Une association a demandé à la maire de Paris de remettre les plaques dans l'état où elles se trouvaient auparavant et a contesté le rejet de sa demande.

Le débat portait en premier lieu sur le respect de l'article 2 de la Constitution, qui affirme que « *La langue de la République est le français* », et de l'article 3 de la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, selon lequel : « *Toute inscription (...) apposée (...) dans un lieu ouvert au public (...) et destinée à l'information du public doit être formulée en langue française* ». La Cour juge que le mode de présentation adopté par la Ville de Paris, destiné à faire apparaître, au moyen d'un point, la forme d'un mot au masculin comme au féminin, en évitant la répétition de ce mot, ne saurait être regardé comme relevant de l'usage d'une autre langue que le français et ne méconnaît donc pas l'article 2 de la Constitution ni la loi du 4 août 1994. Le Conseil d'Etat avait déjà eu l'occasion de se prononcer en ce sens, de façon incidente, à propos d'un arrêté (CE, 18 juillet 2018, *M. G.*, n° 418844, au recueil).

Le débat portait, en second lieu, sur le principe constitutionnel de neutralité des services publics, repris à l'article L. 100-2 du code des relations entre le public et l'administration. Porte atteinte à ce principe, notamment, l'apposition, sur une partie visible d'un édifice public, de messages ou de signes exprimant de façon explicite la revendication d'opinions politiques, philosophiques ou religieuses (CE, 27 juillet 2005, *Commune de Sainte-Anne*, n° 259806, au recueil). La Cour considère, en l'espèce, que la seule circonstance que l'utilisation de graphies visant à faire apparaître la forme féminine de certains mots soit l'objet de débats d'ordre sociétal ne saurait suffire à lui conférer, dans tous les cas, le caractère d'une prise de position politique. Elle juge ainsi que l'usage d'une forme abrégée dans l'intitulé d'un titre ou d'une

fonction visant à faire apparaître sa forme féminine, sans répéter ce titre ou cette fonction, que ce soit au moyen de tirets, de parenthèses ou de points, ne saurait, à lui seul, être regardé comme une prise de position politique ou idéologique, ce qui la conduit à écarter la violation du principe de neutralité.

Ainsi que le rappelait la rapporteure publique Sophie Roussel dans ses conclusions sur la décision *Association groupement d'information et de soutien sur les questions sexuées et sexuelles et autre*, en l'absence de norme en la matière, c'est sans doute l'usage qui est le premier juge de la grammaire, de l'orthographe et de la syntaxe.

Lire l'arrêt

L'arrêt a fait l'objet d'un pourvoi enregistré le 11 juin 2025 sous le n° 505108.

COMMERCE ET TOURISME

Arrêt n° 24PA00475, 1^{ère} chambre, 6 février 2025, Association des commerçants accueillants, classé C+

Un règlement municipal soumettant à autorisation la location de locaux commerciaux comme meublés de tourisme doit prévoir des critères suffisamment précis pour écarter le risque d'une application arbitraire lors de l'instruction de la demande.

Depuis une loi du 27 décembre 2019, l'article L. 324-1-1 du code du tourisme permet à certaines communes, par délibération du conseil municipal, de soumettre à autorisation la location en tant que meublé de tourisme d'un local qui n'est pas à usage d'habitation. La loi précise que l'autorisation doit être délivrée par le maire « *au regard des objectifs de protection de l'environnement urbain et d'équilibre entre emploi, habitat, commerces et services* ».

Saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil d'Etat a jugé qu'au regard de l'objectif d'intérêt général qu'il poursuivait, à savoir permettre aux communes marquées par d'importantes tensions sur le marché immobilier de lutter contre la pénurie de locaux commerciaux et de prévenir les atteintes à l'environnement urbain pouvant résulter d'une concentration excessive de locations touristiques dans certains quartiers, le législateur n'a pas porté une atteinte disproportionnée au droit de propriété ni à la liberté d'entreprendre. Il a également considéré que le législateur n'a pas méconnu sa propre compétence dans des conditions portant atteinte à ce droit et à cette liberté (CE, 31 décembre 2024, *Société Kartoo*, n^{os} 498468, 498469).

Saisie de la légalité de la délibération du conseil de Paris instaurant ce régime d'autorisation, la Cour juge que les critères d'examen des demandes d'autorisation prévus par cette délibération doivent être suffisamment précis pour écarter le risque d'une application arbitraire lors de l'instruction de la demande, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

Elle rappelle d'abord que la directive dite « directive services » 2006/123/CE du 12 décembre 2006 prévoit que le pouvoir d'appréciation des autorités compétentes doit être encadré par des critères clairs, non ambigus, objectifs, rendus publics à l'avance, transparents et accessibles, de sorte que leur compréhension ne laisse pas place au doute quant au champ d'application des conditions et des obligations et qu'elles ne puissent pas faire l'objet d'une

application arbitraire. La Cour de justice de l'Union européenne a eu l'occasion, en effet, de juger que cette directive s'applique à une réglementation relative à des activités de location de meublés de tourisme (CJUE, Gde ch., 22 septembre 2020, *Cali Apartments SCI*, C-724/18, et *HX*, C-727/18).

La Cour de Paris relève en l'espèce que si la délibération vise à éviter la rupture de « l'équilibre entre emploi, habitat, commerces et services », elle ne précise toutefois pas, contrairement à ce que prévoit l'article R. 324-1-5 du code du tourisme, « *les principes de mise en œuvre* » de cet objectif pour caractériser l'équilibre à préserver. Or les critères retenus, destinés notamment à apprécier la densité de meublés touristiques, celle de l'offre commerciale et celle de l'offre hôtelière, ne sont assortis d'aucune quantification pour guider les services dans l'instruction des demandes. Dans ces conditions, les critères prévus, dont le maniement n'est précisé ni par des principes de mise en œuvre ni par une quantification absolue ou relative, ne répondent pas à l'exigence de précision nécessaire pour écarter le risque d'une application arbitraire.

La Cour relève aussi que la délibération a rendu illégale toute poursuite d'une location entrant dans son champ dans l'attente de l'autorisation requise et, pour ce motif, l'annule également en tant qu'elle n'a pas différé de trois mois son entrée en vigueur, en méconnaissance du principe de sécurité juridique.

[Lire l'arrêt](#)

L'arrêt a fait l'objet d'un pourvoi enregistré le 7 avril 2025 sous le n° 503274.

CONTRATS ET MARCHES

***Arrêt n° 24PA00645, 4^{ème} chambre,
21 février 2025, Société Autolib', classé C***

Une délégation de service public peut valablement prévoir l'indemnisation des pertes d'exploitation supérieures à un certain seuil à la date de sa résiliation pour défaut d'intérêt économique.

Le syndicat mixte Autolib' et Vélib' métropole (SMAVM), qui regroupe plusieurs communes franciliennes, dont la Ville de Paris, a conclu en 2011, avec la société Autolib', une convention de délégation de service public de douze ans pour la mise en place, la gestion et l'entretien d'un service d'automobiles électriques en libre-service et d'une infrastructure de recharge. En mai 2018, la société Autolib' a notifié au syndicat mixte le défaut d'intérêt économique de la concession et lui a demandé le versement d'une compensation financière de 233,7 millions d'euros. Le syndicat mixte a refusé et résilié le contrat, au 25 juin 2018.

Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat (CE, 16 décembre 2022, *SNC Grasse-vacances*, n° 455186, au recueil, précisant les décisions du 4 mai 2011, *Chambre de commerce et d'industrie de Nîmes*, n° 334280, au recueil, et 22 juin 2012, *Chambre de commerce et d'industrie de Montpellier*, n° 348676, aux tables), les parties à un contrat conclu par une personne publique peuvent déterminer l'étendue et les modalités des droits à indemnité du cocontractant en cas de résiliation amiable du contrat, sous réserve qu'il n'en résulte pas, au détriment de la personne publique, l'allocation au cocontractant d'une indemnisation excédant

le montant du préjudice qu'il a subi résultant du gain dont il a été privé ainsi que des dépenses qu'il a normalement exposées et qui n'ont pas été couvertes en raison de la résiliation du contrat.

La Cour, tout d'abord, interprète les stipulations contractuelles de la convention de délégation de service public comme prévoyant, en cas de défaut d'intérêt économique de la concession, la prise en charge, par le syndicat mixte, des pertes d'exploitation de la concession excédant 60 millions d'euros, au terme de celle-ci. Elle la lit également comme prévoyant, en cas de résiliation pour défaut d'intérêt économique, l'indemnisation des pertes d'exploitation supérieures à 60 millions d'euros à la date de cette résiliation.

Faisant application de la jurisprudence, la Cour relève que ces stipulations n'instaurent pas une indemnisation excédant le montant du préjudice subi par le concessionnaire. Ce préjudice correspond, en effet, aux dépenses qu'il a exposées pour la concession et qui n'ont pas été couvertes par la compensation qui lui aurait été versée si le contrat n'avait pas été résilié.

La Cour écarte ainsi la qualification de libéralité, à la différence du tribunal administratif. Elle en déduit que la convention n'est pas entachée, de ce fait, de nullité, et elle examine en conséquence les demandes indemnitaires de la requérante sur le terrain contractuel.

En l'espèce, elle fait droit à trois demandes de la requérante.

La première concerne l'indemnisation du préjudice subi par le concessionnaire en raison du retour des biens nécessaires au fonctionnement du service public, à titre gratuit, dans le patrimoine de la personne publique, alors qu'ils n'ont pu être totalement amortis (CE, ass., 21 décembre 2012, *Commune de Douai*, n° 342788, au recueil). La Cour juge que la société a droit, à ce titre, à une indemnité de près de 13 millions d'euros, correspondant à la valeur nette comptable de certains biens, tels que des bornes de recharge.

La deuxième concerne les coûts raisonnables de résiliation des contrats en cours conclus pour l'exécution de la concession, tels que les contrats passés avec des fournisseurs. La Cour applique ici notamment les dispositions du I de l'article L. 442-6 du code de commerce, en matière de rupture brutale des relations commerciales, telles qu'interprétées par la Cour de cassation, qui limite l'indemnisation due à ce titre à la seule marge brute escomptée durant la période de préavis non exécutée (Com, 24 juin 2014, n° 12-27.908 ; Com, 5 avril 2018, n° 16-26.568). L'indemnité allouée à ce titre est d'environ 8,2 millions d'euros.

Enfin, la troisième et dernière demande correspond à la compensation du dépassement du seuil de 60 millions d'euros de perte.

Interprétant à nouveau les stipulations contractuelles, la Cour souligne que celles-ci impliquent que la résiliation pour absence d'intérêt économique donne lieu à l'indemnisation de l'éventuel dépassement, par le déficit constaté cumulé, du seuil de soixante millions d'euros de perte, à condition toutefois que des manquements graves du concessionnaire ne soient pas à l'origine du défaut d'intérêt économique de la concession.

En l'espèce, la Cour relève que les manquements de la société Autolib' ne sont pas à l'origine de ce défaut d'intérêt économique, essentiellement dû à une prévision de chiffre d'affaires excessivement optimiste lors du lancement de la concession.

Elle juge toutefois que la garantie prévue par la concession implique nécessairement que le concessionnaire mette à même le concédant d'exercer dans les meilleurs délais sa faculté de résilier la concession pour défaut d'intérêt économique. Or elle constate que la société Autolib' aurait dû notifier, au plus tard le 30 novembre 2013, le défaut d'intérêt économique, ce qui aurait permis au concédant de résilier la concession au 31 décembre suivant. La Cour en

déduit que la société peut prétendre à l'indemnisation du déficit cumulé de la concession excédant 60 millions d'euros jusqu'à fin 2013 seulement, pour un montant de 44,9 millions d'euros environ.

Au total, le syndicat mixte est donc condamné à verser une indemnité d'un peu plus de 66 millions d'euros, assortie des intérêts.

Lire l'arrêt

L'arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi à la date de la présente Lettre.

DROITS ET LIBERTES

***Arrêts, plénière, 27 février 2025,
n° 23PA04014, Mme L. c/ Ministre de l'Europe
et des affaires étrangères, classé C+
n° 23PA05354, Mme X. c/ Ministre, classé C+
n° 23PA05180, M. B. c/ Ministre, classé C***

Le juge administratif peut contrôler, dans le cas de circonstances exceptionnelles, la légalité d'une décision refusant de rapatrier un citoyen français parti en Syrie pour rejoindre les rangs de l'Etat islamique.

Plusieurs Français partis en Syrie pour rejoindre les rangs de l'Etat islamique ont été fait prisonniers, notamment par les Forces démocratiques syriennes, et sont restés soit incarcérés, soit retenus dans des camps, dans le nord-est syrien, après la chute de Daech en mars 2019.

Saisie de plusieurs appels concernant des refus du ministre de l'Europe et des affaires étrangères d'organiser le rapatriement de certains d'entre eux, la Cour tire les conséquences de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Le juge administratif considère traditionnellement que de telles décisions ne sont pas détachables de la conduite des relations extérieures de la France ; regardées comme des actes de gouvernement, elles ne peuvent faire l'objet d'aucun contrôle juridictionnel (CE, 9 septembre 2020, *Mme D.*, n° 439520).

Toutefois, des ressortissants français ont saisi la Cour européenne des droits de l'homme, en se prévalant de l'article 3 du quatrième protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, selon lequel : « *nul ne peut être privé du droit d'entrée sur le territoire de l'Etat dont il est le ressortissant* ». Par un arrêt de grande chambre n^{os} 24384/19 et 44234/20 du 14 septembre 2022, la Cour européenne a jugé que ces stipulations ne créent aucune obligation de rapatriement, sauf dans le cas de circonstances exceptionnelles et eu égard aux particularités d'un cas donné, lorsque le refus d'entreprendre toute démarche conduirait le national concerné à se retrouver dans une situation comparable, *de facto*, à celle d'un exilé. Ce n'est que dans un tel cas que la décision de refus doit pouvoir faire l'objet d'un examen individuel approprié par un organe indépendant et détaché des autorités exécutives, sans pour autant qu'il doive s'agir d'un organe juridictionnel. Cet examen doit permettre d'évaluer les différents éléments, notamment

factuels, qui ont amené au rejet de la demande de rapatriement et d'en contrôler la légalité. Il doit aussi permettre au requérant de prendre connaissance des motifs de la décision et de vérifier qu'ils reposent sur une base factuelle suffisante et raisonnable. Il doit enfin permettre de vérifier que les autorités compétentes ont effectivement pris en compte, dans le respect du principe d'égalité s'agissant du droit d'entrer sur le territoire national, l'intérêt supérieur des enfants, ainsi que leur particulière vulnérabilité et leurs besoins spécifiques, et que les motifs tirés de considérations impérieuses d'intérêt public ou de difficultés d'ordre juridique, diplomatique et matériel que les autorités exécutives pourraient légitimement invoquer sont dépourvus d'arbitraire.

La Cour administrative d'appel de Paris constate, tout d'abord, qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'a tiré les conséquences de cet arrêt pour en assurer l'exécution, alors même que la mise en place d'un contrôle non juridictionnel, dès lors qu'il était indépendant des autorités exécutives, aurait été suffisant.

La Cour s'assure, ensuite, que les modalités de contrôle qui se déduisent de l'arrêt de la Cour européenne ne portent atteinte à aucune règle ou à aucun principe de valeur constitutionnelle, tels l'article 20 de la Constitution et l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. En effet, dans l'ordre juridique interne, la Constitution prime sur les engagements internationaux (CE, ass., 30 octobre 1998, *Sarran, Levacher et autres*, n^{os} 200286 200287, au recueil). Il est vrai que le juge administratif, traditionnellement, ne se reconnaît pas compétent pour vérifier la constitutionnalité d'un traité. Mais l'article 54 de la Constitution confie cette mission, par un contrôle *a priori*, au Conseil constitutionnel, tandis qu'aucun contrôle n'est prévu lorsqu'est en cause la portée effective donnée à un engagement international par un organe que celui-ci a institué. La Cour de Paris ne fait, au demeurant, que suivre le chemin tracé par le Conseil d'Etat dans le cas où l'application d'une directive ou d'un règlement européen, tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union européenne, aurait pour effet de priver de garanties effectives une exigence constitutionnelle sans protection équivalente en droit de l'Union (CE, ass, 21 avril 2021, *French Data Network et autres*, n^{os} 393099 et autres, au recueil). En l'espèce, la Cour de Paris relève le caractère limité du contrôle auquel le juge devra se livrer, en tenant compte de l'existence de motifs tirés de considérations impérieuses d'intérêt public ou de difficultés d'ordre juridique, diplomatique et matériel, de sorte que cette dérogation limitée à l'incompétence du juge administratif ne méconnaît pas la Constitution.

La Cour, dès lors, se reconnaît compétente lorsque les circonstances exceptionnelles envisagées par l'arrêt de la Cour européenne sont réunies, par exception au principe selon lequel de tels actes échappent à la compétence de toute juridiction. Elle précise que, saisi d'un recours fondé sur la méconnaissance de l'article 3 du quatrième protocole additionnel, il revient au juge administratif de contrôler que la décision a été prise par une autorité compétente et, s'il est saisi de moyens en ce sens, qu'elle est justifiée par des motifs légitimes et raisonnables dépourvus d'arbitraire, qu'elle précise ces motifs ou, à défaut, que ceux-ci sont communiqués au demandeur, et qu'elle n'est pas entachée de détournement de pouvoir.

En l'espèce, s'agissant du fils de chacun des requérants dans les affaires n^{os} 23PA05180 et 23PA05354, qui sont volontairement partis en Syrie à l'âge, respectivement, de 18 et 21 ans pour rejoindre les rangs de l'Etat islamique et qui ont d'ailleurs fait l'objet de mandats d'arrêt pour des faits d'association de malfaiteurs terroristes, la Cour juge que leur situation ne relève pas de circonstances exceptionnelles et elle confirme les ordonnances par lesquelles le tribunal administratif de Paris s'est déclaré incompétent. S'agissant de la requérante dans l'affaire n^o 23PA04014, la Cour relève qu'elle vit depuis plusieurs années avec ses quatre enfants, nés entre 2010 et 2018, dans le camp de Roj, dans des conditions de dénuement, d'insalubrité et d'insécurité extrêmes, dans une zone de conflit armé du nord-est de la Syrie échappant à tout contrôle d'une autorité étatique, que des menaces directes pèsent sur

l'intégrité physique et la vie des enfants et que les intéressés sont dans l'impossibilité de quitter ce camp pour rejoindre le territoire national sans l'assistance des autorités françaises. Jugeant que leur situation de grande vulnérabilité relève ainsi de circonstances exceptionnelles, la Cour annule l'ordonnance d'incompétence prise en première instance. Examinant ensuite la légalité de la décision, à l'encontre de laquelle seul un moyen de compétence était utilement soulevé, elle rejette la demande d'annulation.

[Lire l'arrêt n° 23PA04014](#)

[Lire l'arrêt n° 23PA05180](#)

[Lire l'arrêt n° 23PA05354](#)

Les arrêts n^{os} 23PA04014 et 23PA05354 n'ont pas fait l'objet d'un pourvoi à la date de la présente Lettre.

L'arrêt n° 23PA05180 a fait l'objet d'un pourvoi enregistré le 28 avril 2025 sous le n° 503858.

ELECTIONS

*Arrêt n° 24PA02509, 1^{ère} chambre,
6 février 2025, Mme C. c/ CNCCFP, classé C+*

Le signalement, par un candidat à une élection, de sa permanence électorale au moyen d'une vitrophanie ou d'une affiche ne peut être regardé comme un affichage interdit au sens de l'article L. 51 du code électoral, de sorte que les frais correspondants peuvent lui être remboursés.

La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) est chargée d'approuver, de réformer ou de rejeter les comptes de campagne des candidats aux élections et d'arrêter le montant du remboursement forfaitaire des dépenses électorales auxquels ils ont droit. Si les dépenses sont irrégulières, elles ne peuvent faire l'objet d'un remboursement (CE, 6 juin 2018, *Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques*, n° 415317, aux tables).

A ce titre, la commission refuse le remboursement des dépenses exposées pour un affichage sur une permanence électorale, qu'elle regarde comme contraire à l'article L. 51 du code électoral, interdisant tout affichage électoral en dehors des emplacements spéciaux réservés à cet effet et des panneaux d'affichage d'expression libre, pendant les six mois précédant l'élection.

La Cour juge que cette interdiction ne peut viser le signalement d'une permanence électorale. Elle se fonde sur le fait qu'une telle permanence ayant notamment pour vocation d'accueillir le public, les candidats doivent demeurer libres d'en marquer la présence par un signalement approprié visible de l'extérieur, qui doit permettre de souligner son usage à des fins politiques, en y mentionnant leur identité, leur parti politique ou la date de l'élection, mais aussi en faisant usage de slogans, de photographies ou encore de logos. Elle souligne que cette interprétation mesurée de l'article L. 51 du code électoral est la plus conforme à l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, relatif à la liberté d'expression, et aux articles 19 et 25 du pacte international relatif aux droits civils et politiques, relatifs à cette liberté et à la participation des citoyens aux élections.

On peut relever que l'interdiction de l'affichage électoral en dehors des emplacements réservés à cet effet est ancienne, puisqu'elle remonte à la loi du 20 mars 1914 réglementant l'affichage électoral. La jurisprudence en a traditionnellement une lecture englobante, incluant par exemple le flochage de véhicules (CE, 11 février 2025, *CNCCFP, M. B.*, n^{os} 491632, 492123, aux tables). Saisi du contentieux d'élections, le Conseil d'Etat semble toutefois marquer une certaine gêne s'agissant des affiches visibles de l'extérieur des permanences électorales, dont il juge qu'elles ne sont pas de nature à altérer la sincérité du scrutin ou à entraîner une rupture d'égalité entre les candidats (CE, 7 juin 1999, *Élections cantonales de Dijon 5*, n^o 201600 ; CE, 30 décembre 2021, *Elections municipales et communautaires de Colombes (Hauts-de-Seine)*, n^o 450810).

La Cour a sans nul doute été sensible à l'évolution des techniques de propagande électorale. A une époque où des élections peuvent être faussées par la manipulation des algorithmes de réseaux sociaux, il paraît plutôt sain que les électeurs soient incités à rencontrer, de façon bien réelle, les équipes de campagne dans les permanences électorales des candidats, dont il est peu vraisemblable que le nombre soit multiplié aux seules fins de disposer d'un plus grand nombre de vitrines.

En l'espèce, la CNCCFP avait refusé de prendre en compte, parmi les dépenses remboursées à une candidate aux élections législatives, les frais de réalisation d'une vitrophanie faisant apparaître, sur la façade vitrée de sa permanence électorale, le logo de son parti politique et quatre slogans correspondant à ses propositions. La Cour réintègre la somme correspondante, de 2 026 euros, dans le montant des dépenses de campagne remboursées par l'Etat.

[Lire l'arrêt](#)

L'arrêt a fait l'objet d'un pourvoi enregistré le 13 mars 2025 sous le n^o 502344.

ETRANGERS

Arrêt n^o 24PA00166, 6^{ème} chambre, 17 janvier 2025, M. B. c/ Préfet de la Seine-Saint-Denis, classé C+

Saisi par un ressortissant algérien d'une première demande de certificat de résidence en vue de l'exercice d'une activité professionnelle non salariée, le préfet peut vérifier la consistance réelle du projet d'activité envisagé.

L'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 régit de façon complète les conditions dans lesquelles les ressortissants algériens peuvent être admis à séjourner en France et y exercer une activité professionnelle autre que salariée. En particulier, il résulte de son article 5 et du c) de son article 7 qu'ils reçoivent un certificat de résidence valable un an renouvelable s'ils s'établissent en France pour exercer une activité professionnelle autre que salariée, après le contrôle médical d'usage et sur justification, selon le cas, qu'ils sont inscrits au registre du commerce, au registre des métiers ou à un ordre professionnel, et qu'ils ont obtenu l'autorisation nécessaire s'il s'agit d'une activité professionnelle soumise à autorisation.

La Cour précise les vérifications auxquelles il peut être procédé en cas de première demande de titre de séjour sur ce fondement, en jugeant que le préfet est en droit de vérifier la consistance réelle du projet d'activité envisagé par le demandeur.

La jurisprudence admet classiquement, pour l'application de ces stipulations, que l'administration vérifie l'inscription au registre du commerce ou au registre des métiers ou à un ordre professionnel ainsi que les autorisations éventuellement nécessaires pour l'exercice de l'activité professionnelle. L'autorité préfectorale peut également opposer au demandeur, le cas échéant, les textes de portée générale relatifs à l'exercice, par toute personne, de l'activité professionnelle envisagée (CE, 23 novembre 2011, *Ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire c/ Yesni*, n° 343083, au recueil). De même, elle peut refuser l'admission au séjour en se fondant sur des motifs tenant à l'ordre public (CE, 5 octobre 1984, *Benjeddou*, n° 35934, aux tables).

En revanche, ainsi que le rappelle la Cour, la première délivrance d'un certificat de résidence en vue de l'exercice d'une activité professionnelle non salariée n'est pas soumise à la démonstration par le demandeur du caractère effectif de l'activité envisagée – qui n'a pas encore commencé – ou de sa viabilité économique, ni à l'existence de moyens d'existence suffisants ou d'un lien entre cette activité et les études suivies antérieurement par l'intéressé. C'est seulement lorsqu'il est saisi d'une demande de renouvellement du certificat de résidence en qualité de commerçant que le préfet peut vérifier le caractère effectif de l'activité commerciale du demandeur (CE, 26 novembre 1997, *Préfet des Yvelines c/ Mazi*, n° 180329, au recueil).

La Cour ouvre ainsi une marge, étroite, de contrôle à l'administration, lui permettant de rejeter une demande de certificat de résidence lorsque le projet du demandeur est dépourvu de consistance réelle. On peut relever que le Conseil d'Etat a déjà admis un tel contrôle au stade de la demande de visa (CE, 21 décembre 2007, *M. Touati*, n° 280264).

Dans l'affaire dont la Cour était saisie, le requérant avait sollicité la délivrance d'un premier certificat de résidence portant la mention « commerçant », refusé aux motifs qu'il n'était pas en mesure de justifier d'une quelconque qualification lui permettant de gérer de manière efficiente l'entreprise qu'il avait créée et que la consistance réelle et les perspectives d'avenir de son activité commerciale n'étaient pas établies.

Le requérant se prévalait uniquement de son inscription au registre du commerce et des sociétés et n'apportait aucun élément de nature à établir la réalité de son projet d'activité, alors que l'objet social de la société comprenait huit activités de nature très différentes, allant de l'achat et de la vente en ligne de matériel informatique au soutien scolaire à domicile, et que la présentation du projet prévoyait un fonctionnement 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, sans aucune précision sur les moyens et les modalités de leur mise en place.

La Cour, confirmant la position des premiers juges, retient que le projet d'activité est dépourvu de consistance réelle et que ce motif justifie la décision de refus. Si le préfet ne pouvait légalement se fonder sur l'absence de lien entre les études de l'intéressé et les activités envisagées, il résultait de l'instruction qu'il aurait pris la même décision s'il s'était fondé uniquement sur l'absence de consistance réelle du projet, de sorte que la Cour rejette l'appel.

Lire l'arrêt

L'arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi à la date de la présente Lettre.

**Arrêt n° 23PA02576, 9^{ème} chambre, 11 avril 2025,
M. B. c/ Ministre de l'économie, des finances
et de la souveraineté industrielle et numérique, classé C+**

Impôt sur le revenu – Pour la détermination du lieu d'exercice d'un mandat social, le lieu du siège de direction effective prime sur la présence physique.

La Cour apporte des précisions sur l'application des articles 15 et 24 de la convention fiscale franco-britannique du 19 juin 2008, régissant respectivement l'imposition des revenus d'emploi et l'octroi d'un crédit d'impôt pour éviter la double imposition. L'article 15 prévoyant que « *les salaires, traitements et autres rémunérations similaires qu'un résident d'un Etat contractant reçoit au titre d'un emploi salarié ne sont imposables que dans cet Etat, à moins que l'emploi ne soit exercé dans l'autre Etat contractant* », elle prend parti sur la détermination du lieu d'exercice des fonctions d'un directeur général d'une société française, résident fiscal français.

Le contribuable soutenait que les rémunérations perçues au titre de son mandat social, soumises à l'impôt sur le revenu en France, découlaient d'une activité exercée à Londres, où il passait une partie significative de l'année, supérieure à 183 jours, et où la société disposait d'un local professionnel mis à sa disposition. Se fondant sur l'article 15 de la convention fiscale, il estimait que ces revenus étaient imposables au Royaume-Uni et revendiquait un crédit d'impôt au titre de l'article 24 pour éliminer une éventuelle double imposition.

La Cour constate que, durant les années en cause, le contribuable exerçait son mandat social pour une société dont le siège de direction effective était situé à Paris, où étaient basées les équipes opérationnelles. Il résidait et travaillait régulièrement à Paris, comme l'attestaient les documents internes de la société, ses fiches de paie et son rattachement à la sécurité sociale française. Il supervisait les équipes parisiennes à distance, y compris lors de ses séjours à Londres.

La Cour juge en conséquence que ni la durée prolongée des séjours au Royaume-Uni, ni la disponibilité d'un bureau à Londres, ni les arguments tirés de la stratégie internationale de l'entreprise avancés par le contribuable ne permettent de considérer Londres comme le lieu d'exercice de son mandat social. La Cour réaffirme, plus encore que ne l'avait fait le tribunal administratif dont elle confirme le jugement, le lien indissociable entre le mandat social et le siège de direction effective de la société, ce qui la dispense de formaliser une présomption qui ne figure pas explicitement à l'article 15 de la convention, contrairement aux jetons de présence pour lesquels l'article suivant pose une présomption irréfragable d'imposition dans l'Etat dont la société versante est résidente.

La Cour adopte ce faisant une interprétation rigoureuse de l'article 15. En consacrant le siège de direction effective comme critère déterminant du lieu d'exercice de l'activité d'un mandataire social, elle privilégie une approche qualitative, centrée sur le centre décisionnel de la société, plutôt qu'une approche quantitative basée sur le calcul d'un ratio de temps passé à l'étranger.

Cette solution peut être rapprochée de décisions du Conseil d'Etat faisant également, pour l'application du droit interne, un lien entre le lieu d'exercice d'un mandat social de dirigeant et le siège social de la société (CE, 10 août 2007, *Société USG France*, n° 292577 ; CE, 5 février 2024, *Société Axa Group Opérations*, n° 469771).

Dans l'affaire soumise à la Cour, les revenus professionnels du contribuable n'étaient donc pas imposables au Royaume-Uni au sens de l'article 15, ce qui exclut le bénéfice d'un crédit d'impôt égal à l'impôt français prévu par l'article 24.

Lire l'arrêt

L'arrêt a fait l'objet d'un pourvoi enregistré le 10 juin 2025 sous le n° 505053.

Les conclusions du rapporteur public seront publiées à la revue de Droit Fiscal, à la Revue de Jurisprudence Fiscale et à la revue Fiscalité Internationale.

Arrêt n° 23PA01608, 2^{ème} chambre, 11 février 2025, Société Thai Union Europe, classé C+

Impôt sur les sociétés – Pour l'application de l'article 212 du code général des impôts, ne sont pas déductibles les intérêts d'emprunt versés à une société liée qui a rétroactivement renoncé au régime en vertu duquel ces intérêts avaient été imposés à moins du quart de l'impôt de droit commun français.

Si les intérêts d'un emprunt intra-groupe sont normalement déductibles des bénéfices de la société qui les verse, tel n'est pas le cas, en vertu du dispositif « anti-hybrides » prévu par le b) du I de l'article 212 du code général des impôts entre 2013 et 2019, lorsque la société prêteuse étrangère est assujettie, au titre de l'exercice en cours et à raison de ces intérêts, à un impôt sur les bénéfices inférieur au quart de l'impôt sur les sociétés français.

La Cour juge que ce dispositif anti-hybrides trouve à s'appliquer y compris lorsque la prêteuse, imposée au titre de l'année du versement à moins du quart de l'impôt français en vertu d'un régime de faveur, a rétroactivement renoncé à ce régime et procédé à une nouvelle liquidation de l'impôt.

En l'espèce, l'administration, au terme d'une vérification de comptabilité, avait refusé à la société Thai Union Europe la déduction des intérêts versés en 2013 et 2014 à sa mère mauricienne, au motif que cette dernière société relevait à l'île Maurice d'un régime de faveur en vertu duquel les intérêts en cause avaient été imposés au taux effectif de 3 %. Devant le juge de l'impôt, la société estimait être éligible à la déduction des intérêts en justifiant de ce que sa mère avait rétroactivement renoncé, en 2018, au régime de faveur mauricien pour 2013 et 2014, de sorte qu'une nouvelle liquidation de l'impôt était intervenue au taux de 15 %, satisfaisant au seuil prévu par le b) du I de l'article 212 du code général des impôts.

La Cour considère que la décision du Conseil d'Etat du 13 juillet 2022, *SASU Thai Union France Holding 2*, n° 451533, dont se prévalait la société s'est seulement prononcée sur les modes de preuve d'une nouvelle liquidation de l'impôt, en réservant la question de l'effet d'une nouvelle liquidation sur la condition de seuil d'imposition du dispositif anti-hybrides. Elle procède ensuite, s'agissant d'une clause anti-abus, à une lecture stricte des dispositions du b) du I de l'article 212 du code général des impôts, lesquelles établissent une synchronicité entre la déduction des intérêts par l'entreprise qui les verse et l'assujettissement de ces intérêts à un impôt minimal. Elle en déduit ainsi qu'une renonciation *ex post* à un régime de faveur suivie d'une nouvelle liquidation de l'impôt, alors que l'administration française a diligenté un contrôle fiscal de la société française, est sans incidence sur l'appréciation du droit à déduction des intérêts intra-groupe au regard des dispositions de l'article 212 du code général des impôts.

Une solution contraire aurait pour effet d'instituer un régime à la carte et à la main du contribuable, en fonction des logiques d'optimisation décidées par le groupe au sein duquel le prêt a été consenti, et selon qu'une vérification a ou non été conduite.

[Lire l'arrêt](#)

L'arrêt a fait l'objet d'un pourvoi enregistré le 14 avril 2025 sous le n° 503452.

Les conclusions du rapporteur public ont été publiées à Doctrine en mars 2025.

FONCTION PUBLIQUE

Arrêt n° 23PA00370, Plénière, 5 mars 2025, M. J. c/ Ministre de l'intérieur, classé C+

Les employeurs publics doivent prendre dans un délai raisonnable les mesures adaptées en leur pouvoir, eu égard aux exigences découlant des missions de service public dont ils sont chargés et aux moyens qui leur ont été alloués, pour éviter qu'un agent ne se trouve placé dans une situation d'épuisement professionnel préjudiciable à sa santé puis, le cas échéant, pour remédier à une telle situation.

Il résulte des dispositions de l'article 23 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, désormais reprises à l'article L. 136-1 du code général de la fonction publique, et de l'article L. 4121-1 du code du travail que les autorités administratives doivent prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et morale de leurs agents.

La Cour précise, par son arrêt de plénière, la nature des obligations qui pèsent à ce titre sur l'administration et les conditions d'engagement de sa responsabilité pour faute, dans le cas d'une situation d'épuisement professionnel. Ce régime de responsabilité converge pour l'essentiel avec les principes dégagés par la chambre sociale de la Cour de Cassation depuis 2015, faisant peser non plus une obligation de sécurité de résultat mais une obligation de moyens renforcée sur l'employeur, qui doit justifier avoir pris toutes les mesures prévues par les articles L. 4121-1 et L. 4121-2 du code du travail (Air France, 25 novembre 2015, n° 14-24-444, Bull. 2016).

Le régime ainsi précisé obéit toutefois à un mécanisme de preuve objective et tient compte, dans la caractérisation de la faute, des exigences spécifiques qui découlent des missions de service public dévolues aux administrations – notamment l'exigence de continuité – ainsi que des moyens qui leur sont alloués, lesquels dépendent, *in fine*, des crédits votés par le Parlement.

En l'espèce, la Cour avait à connaître de la situation d'un agent de la préfecture de police qui imputait la dégradation de son état de santé à une surcharge de travail tenant à son affectation, dans l'intérêt du service, sur le poste de chef d'un service dans lequel l'emploi d'adjoint n'a, près de deux ans durant, pas été pourvu.

La Cour estime, d'une part, que si le requérant a établi qu'il effectuait 5 ou 6 heures supplémentaires par semaine, cette seule circonstance ne suffit pas à révéler une surcharge de travail de nature à porter atteinte à sa santé. Ainsi, la préfecture de police, dont tous les

agents étaient alors confrontés à la gestion des mouvements sociaux liés aux « gilets jaunes » et à la réforme des retraites, ne saurait être regardée comme ayant commis une faute en ne prenant pas de mesures propres à prévenir les incidences d'une charge de travail excessive. Et la Cour considère, d'autre part, que le délai de quatre mois, écoulé entre le signalement par l'agent d'un épuisement professionnel et l'affectation plus adaptée qu'il sollicitait, n'avait pas, compte tenu notamment de la crise sanitaire, méconnu l'obligation qui pèse sur l'administration de prendre les mesures adéquates qui sont en son pouvoir pour que l'agent ne demeure pas dans des conditions de travail favorisant une situation d'épuisement professionnel préjudiciable à sa santé.

Lire l'arrêt

Les conclusions du rapporteur public seront publiées à la revue AJFP du mois de juillet 2025.

L'arrêt a fait l'objet d'un pourvoi enregistré le 6 mai 2025 sous le n° 504105.

PROCEDURE

Arrêt n° 23PA04683, 4^{ème} chambre, 27 janvier 2025, Société Pacific Mobile Telecom, classé C+

Pour apprécier le caractère tardif d'un recours « Tarn-et-Garonne » en cas de publicité insuffisante du contrat, doit être prise en considération la circonstance que l'extension à ce recours, en cours d'instance, de la jurisprudence relative au délai raisonnable ne peut être regardée comme une simple extension prévisible d'une jurisprudence constante.

Par une décision n° 465308 du 19 juillet 2023, *Société Seateam aviation* (aux tables), le Conseil d'Etat a jugé que le principe de sécurité juridique fait obstacle à ce que la validité d'un contrat administratif puisse être contestée indéfiniment par les tiers au contrat. Dans le cas où, faute que tout ou partie des mesures de publicité appropriées aient été accomplies, le délai de recours contentieux de deux mois n'a pas commencé à courir, le recours en contestation de la validité du contrat ne peut être présenté au-delà d'un délai raisonnable à compter de la date à laquelle il est établi que le requérant a eu connaissance, par une publicité incomplète ou par tout autre moyen, de la conclusion du contrat, c'est-à-dire de son objet et des parties contractantes. En règle générale et sauf circonstance particulière dont se prévaudrait le requérant, un délai excédant un an ne peut être regardé comme raisonnable.

Cette décision étend ainsi la logique de la décision *Czabaj* (CE, ass., 13 juillet 2016, n° 387763, au recueil) au recours par lequel des tiers à un contrat peuvent en contester la validité devant le juge, selon un régime défini par voie jurisprudentielle par le Conseil d'Etat en 2014 (CE, ass. 4 avril 2014, *Département de Tarn-et-Garonne*, n° 358994, au recueil). En vertu de cette jurisprudence, le recours doit être exercé dans un délai de deux mois à compter de l'accomplissement des mesures de publicité appropriée de la passation d'une convention, de sorte qu'il restait ouvert sans condition de délai en l'absence de telles mesures.

Toutefois, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé, par son arrêt n° 72173/17 du 9 novembre 2023, *Legros et autres c. France*, que l'application aux instances en cours de la nouvelle règle de délai de recours contentieux issue de la décision *Czabaj*, qui était pour les

requérants à la fois imprévisible, dans son principe, et imparable, en pratique, a restreint leur droit d'accès à un tribunal à un point tel que l'essence même de ce droit s'en est trouvée altérée, en violation de l'article 6 paragraphe 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La Cour de Paris en tire les conséquences et juge que l'absence de prévisibilité de la décision *Société Seateam aviation* est une circonstance particulière qui doit être prise en considération pour apprécier le délai raisonnable dans lequel un recours peut être formé contre un contrat.

Dans l'affaire soumise à la Cour, la société requérante, opérateur de télécommunications, avait contesté, devant le tribunal administratif de la Polynésie française, la validité d'une convention de délégation de service public conclue entre l'établissement public « Office des postes et télécommunications » (OPT) et une de ses filiales, la société Onati. La contestation avait été introduite en octobre 2022, plus d'un an après la date à laquelle la société avait eu connaissance de la convention, mais alors que la jurisprudence *Société Seateam aviation* n'était pas encore intervenue.

La Cour constate qu'à la date d'introduction de la demande, les règles de recevabilité des recours dirigés contre les contrats administratifs résultaient, malgré quelques remises en cause restées isolées, d'une jurisprudence constante, issue de la décision *Tarn-et-Garonne*, et juge que l'application à ces recours de la règle du délai raisonnable, issue de la décision *Czabaj*, ne pouvait être regardée comme une simple extension prévisible d'une jurisprudence constante, au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (décision *Legros*, précitée ; CEDH, *Gil Sanjuan c. Espagne*, 26 mai 2020, n° 48297/15 ; CEDH, Gde ch., *Zubac c/ Croatie*, 5 avril 2018, n° 40160/12).

La Cour souligne à cet égard que la décision *Czabaj*, applicable initialement aux seules décisions individuelles expresses, a été progressivement étendue à d'autres catégories d'actes administratifs et à d'autres contentieux que le recours pour excès de pouvoir mais que le recours en contestation de validité des contrats est caractérisé par un régime de délai de recours purement prétorien.

Au regard de cette circonstance, ainsi que de l'absence totale de publicité de la convention en cause et de la communication de cette convention seulement après la saisine de la Commission d'accès aux documents administratifs, le 26 août 2022, la Cour juge que la demande ne peut être regardée comme tardive.

La Cour retient cependant une seconde fin de non-recevoir, tirée du défaut d'intérêt à agir à l'encontre de la convention litigieuse, au regard de la jurisprudence *Département de Tarn-et-Garonne*. Interprétant des dispositions du code des postes et télécommunications en Polynésie française, elle juge que la filiale de l'OPT participe à l'exploitation du service public des télécommunications en Polynésie française, sans qu'il soit nécessaire de lui consentir une délégation de service public, et que la convention en litige, malgré sa dénomination, se borne à organiser les relations entre l'OPT et sa filiale. La Cour en déduit que la société requérante n'est pas susceptible d'avoir été lésée dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine par cette convention et rejette la requête.

[Lire l'arrêt](#)

L'arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi à la date de la présente Lettre.

Malgré l'absence de renvoi exprès, le délai de distance prévu par l'article R. 421-7 du code de justice administrative s'applique quand une cour administrative d'appel statue en premier ressort.

L'article R. 421-1 du code de justice administrative prévoit un délai de deux mois pour contester une décision administrative à compter de sa notification ou de sa publication. En outre, l'article R. 421-7 du même code accorde un délai supplémentaire, appelé « délai de distance », de deux mois pour les personnes qui demeurent à l'étranger et d'un mois pour les personnes qui demeurent outre-mer et qui portent une demande devant un tribunal administratif de métropole ou devant le Conseil d'Etat statuant en premier et dernier ressort. Ce délai est applicable en appel, par l'effet du renvoi opéré par l'article R. 811-5 du code, et en cassation par l'effet de celui opéré par son article R. 821-2.

Toutefois, les cours administratives d'appel se sont vu reconnaître des compétences de premier et dernier ressort, énumérées aux articles R. 311-2 et suivants du code de justice administrative, sans que le délai de distance leur soit expressément rendu applicable par un renvoi de même nature.

La Cour juge que l'article R. 421-7, inclus dans le livre IV relatif à l'introduction de l'instance de premier ressort, doit être regardé comme s'appliquant également à une cour administrative d'appel statuant en qualité de juge de premier ressort. Elle répare ainsi, dans un souci d'accès au juge, ce qui doit très vraisemblablement être regardé comme une omission, aucune raison ne justifiant une exclusion du délai de distance dans un tel cas, alors qu'il est prévu lorsque les cours statuent en tant que juges d'appel.

En l'espèce, la Cour était saisie d'une décision de l'Autorité polynésienne de la concurrence, sur laquelle elle devait statuer en premier et en dernier ressort, selon les termes du 4° de l'article R. 311-2 du code de justice administrative. Elle juge que la requête, enregistrée deux mois et trois semaines après la publication de la décision contestée au Journal officiel de la Polynésie française, n'est pas tardive.

[Lire l'arrêt](#)

L'arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi à la date de la présente Lettre.

RESPONSABILITE

**Arrêt n° 21PA04398, 8ème chambre,
14 janvier 2025, Mme B., classé C+**

La responsabilité de l'Etat est partiellement engagée à l'égard des patientes qui ont subi des préjudices en raison du suivi d'un traitement par Depakine® au cours d'une grossesse, la faute, le cas échéant, du laboratoire et celle du médecin prescripteur ayant un caractère exonératoire et le préjudice indemnisable revêtant le caractère d'une perte de chance.

Le valproate de sodium, commercialisé en France sous le nom de Depakine® par la société Sanofi, aujourd'hui Sanofi Winthrop Industrie, est un médicament de référence contre l'épilepsie, maladie fréquente et potentiellement mortelle.

Malheureusement, en cas de traitement pendant la grossesse, cette molécule peut induire, pour l'enfant à naître, des effets tératogènes, c'est-à-dire de graves malformations fœtales, ainsi que d'importants troubles neuro-développementaux. Ces risques ont été progressivement documentés à partir des années 1980 pour les premiers et des années 2000 pour les seconds.

Toutefois, le résumé des caractéristiques du produit (RCP), à disposition des médecins, et la notice d'utilisation du médicament, destinée aux patients, n'ont pas été actualisés aussi rapidement qu'ils auraient dû l'être, c'est-à-dire dès l'apparition de signaux concordants de l'existence de chacun des risques, retardant d'autant l'information des femmes concernées.

Un régime de réparation amiable intégrale des préjudices imputables à la prescription, avant le 31 décembre 2015, de valproate de sodium ou de l'un de ses dérivés pendant une grossesse a été créé par la loi de finances pour 2017 et sa gestion a été confiée à l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM), en vertu des articles L. 1142-24-9 et suivants du code de la santé publique.

Certaines victimes ont néanmoins recherché la responsabilité de l'Etat et du laboratoire devant les juridictions administratives et judiciaires, conformément au droit commun.

Par quatre arrêts du même jour (n^{os} 21PA01990, 21PA02510, 21PA04398 et 21PA04849), la Cour statue sur l'engagement de la responsabilité de l'Etat en raison du retard dans la délivrance d'informations sur les risques, dans le cadre de ses missions de police sanitaire exercées, à compter de 1992, par l'Agence du médicament, à laquelle s'est substituée en 1999 l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS), puis en 2012 l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM).

La Cour juge, tout d'abord, que la signature, par certaines des victimes, de protocoles d'indemnisation amiable conclus avec l'ONIAM et l'acceptation des offres faites par l'ONIAM pour l'Etat emportent renonciation à toute action indemnitaire en réparation des préjudices subis du fait de la faute de l'Etat, y compris ceux que l'ONIAM a refusé d'indemniser. Les créances que les intéressés entendaient faire valoir contre l'Etat ayant ainsi été éteintes, leurs conclusions indemnitaires sont devenues sans objet (voir CE, 28 janvier 1994, *Société Raymond Camus et compagnie*, n° 49518, aux tables). La solution adoptée diffère ainsi de celle retenue par le Conseil d'Etat pour le Mediator® (CE, 31 décembre 2019, *M. B.*, n° 420231, aux tables), du fait de l'application de textes différents : pour la Depakine®, le

législateur a prévu que l'acceptation de l'offre de l'assureur vaut transaction au sens de l'article 2044 du code civil et que les indemnités accordées ne peuvent se cumuler avec les indemnités, de toute nature, reçues ou à recevoir d'autres débiteurs du chef des mêmes préjudices.

Sur le principe de l'engagement de la responsabilité de l'Etat, la Cour rappelle qu'en égard tant à la nature des pouvoirs conférés par les textes aux autorités chargées de la police sanitaire relative aux médicaments qu'aux buts en vue desquels ces pouvoirs leur ont été attribués, la responsabilité de l'Etat peut être engagée pour toute faute commise dans l'exercice de ces attributions (voir CE, 9 novembre 2016, *Mme A.*, n° 393902, aux tables). Elle applique ce régime de faute simple au contrôle de la pertinence des informations contenues dans le résumé des caractéristiques du produit et dans la notice d'un médicament au regard de l'état des connaissances scientifiques et porte une appréciation circonstanciée, qui diffère selon les affaires, correspondant à des grossesses poursuivies durant des périodes différentes. Par l'arrêt n° 21PA04398, elle juge que les mentions figurant dans la notice en 2009, qui n'étaient pas conformes au RCP, n'informaient pas suffisamment les patientes.

La Cour retient néanmoins que les agissements fautifs de tiers – laboratoire pharmaceutique et médecins prescripteurs – peuvent, lorsqu'ils sont démontrés, être de nature à atténuer la responsabilité de l'Etat. En effet, le litige ne correspond à aucune des deux hypothèses dans lesquelles la jurisprudence admet que la victime d'un dommage causé par les fautes de personnes différentes puisse demander au juge administratif de condamner l'une d'elles à réparer l'intégralité du préjudice. D'une part, ni les médecins ni le laboratoire ne peuvent être regardés comme collaborant étroitement avec l'Etat dans le cadre de la mise en œuvre d'un service public, le laboratoire étant seulement soumis au contrôle d'une autorité agissant au nom de l'Etat. D'autre part, les fautes de l'Etat, du laboratoire et des médecins ne peuvent être regardées comme portant chacune en elle normalement le dommage au moment où elles se sont produites (comp. CE, avis, 20 janvier 2023, *M. et Mme B.*, n° 468190, aux tables). L'Etat n'est donc responsable que d'une partie des préjudices subis.

En outre, la Cour juge que la faute commise par l'Etat en s'abstenant de veiller à ce que le résumé des caractéristiques du produit et la notice d'un médicament permettent de prendre connaissance, en l'état des informations scientifiques disponibles, des risques encourus entraîne seulement, pour les victimes, la perte de chance de se soustraire au risque qui s'est réalisé – soit par la renonciation à la grossesse, soit par l'interruption du traitement. Elle en déduit que la réparation du dommage résultant de cette perte de chance doit être fixée à une fraction des différents chefs de préjudice, évaluée en tenant compte de l'état de santé de la future mère et de l'évolution prévisible de celui-ci en l'absence de traitement, des alternatives thérapeutiques qui pouvaient lui être proposées, ainsi que de tous autres éléments de nature à révéler le choix qui aurait été le sien si elle avait été informée de la nature et de l'importance de ce risque (comp. CE, 18 mars 2019, *Mme B.*, n° 418458, aux tables).

Enfin, s'agissant de la preuve d'une faute du médecin prescripteur, la Cour juge que le régime spécifique de preuve prévu par l'article L. 1111-2 du code de la santé publique, qui prévoit qu'en cas de litige il appartient au professionnel de santé d'apporter la preuve que l'information prévue par cet article a été délivrée à l'intéressé, ne trouve pas à s'appliquer dans des litiges autres que ceux où un patient reproche à un médecin ou à un établissement un défaut d'information médicale. La Cour juge, en conséquence, que, dans le cadre des litiges dont elle avait à connaître, auxquels les médecins n'étaient pas parties, leur faute éventuelle ne saurait être retenue que si elle résulte de l'instruction, par exemple des pièces médicales versées au dossier ou de l'expertise qui a pu être ordonnée (rappr. CE, 18 mars 2015, *M. B.*, n° 363985, aux tables).

Lire l'arrêt

L'arrêt a fait l'objet d'un pourvoi enregistré le 17 mars 2025 sous le n° 502488.

Arrêt n° 23PA05049, 3^{ème} chambre, 4 avril 2025, Mme W. et autres c/ Ministre de la santé et de l'accès aux soins, classé C

En autorisant la modification de l'AMM du Levothyrox® sans exiger du fabricant une information suffisante des patients sur le changement de formule, par le conditionnement et la notice du médicament, l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé a commis une faute. Toutefois, il n'est pas établi qu'il en soit résulté un préjudice d'anxiété pour les patients.

En vertu de l'article L. 5121-8 du code de la santé publique, tout médicament qui ne fait pas l'objet d'une autorisation de mise sur le marché (AMM) délivrée par l'Union européenne doit faire l'objet d'une autorisation délivrée par l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM). Il résulte du règlement n° 1234/2008 de la Commission du 28 novembre 2008 que la révision du résumé des caractéristiques du produit, de l'étiquetage ou de la notice du médicament entraînée par une modification d'AMM fait partie intégrante de cette modification. S'appliquent à ce titre les articles R. 5121-138 et R. 5121-149 du code de la santé publique, qui prévoient notamment que le conditionnement extérieur comporte une mise en garde spéciale, si elle s'impose pour ce médicament, et que la notice peut comporter des signes ou des pictogrammes explicitant certaines informations utiles pour le patient ainsi que d'autres informations compatibles avec le résumé des caractéristiques du produit.

Les spécialités à base de lévothyroxine sont indiquées dans le traitement des pathologies thyroïdiennes. Dans le but d'améliorer la stabilité de ces médicaments, à marge thérapeutique étroite (c'est-à-dire pour lesquels les concentrations toxiques ou inefficaces sont proches des concentrations efficaces), l'ANSM a demandé aux laboratoires de resserrer les spécifications de teneur en substance active pendant toute la durée de vie du produit. Le laboratoire Merck, fabriquant le médicament sous la dénomination de Levothyrox®, en a ainsi modifié la formule, en remplaçant l'un des excipients, le lactose, par deux autres excipients, le mannitol et l'acide citrique. L'ANSM a autorisé la modification de l'AMM de la spécialité en septembre 2016.

Estimant avoir subi des effets indésirables à la suite du changement de formule du Levothyrox®, près de 1 200 personnes souffrant de pathologies thyroïdiennes ont saisi la cour administrative d'appel de Paris afin de rechercher la responsabilité de l'Etat du fait de fautes commises par l'ANSM.

La Cour juge que les mentions figurant sur le conditionnement extérieur et la notice de la nouvelle formule du médicament étaient insuffisantes au regard des dispositions des articles R. 5121-138 et R. 5121-149 du code de la santé publique, ce dont elle déduit une faute de l'ANSM.

La Cour constate d'abord que la mise sur le marché de la nouvelle formule s'est accompagnée d'une modification du conditionnement extérieur (changement de dimension de la boîte, de couleur de la mention du dosage et d'une bordure, et enfin du logo), ainsi que d'une modification de la notice, à destination des patients, indiquant la liste des nouveaux excipients et la date de la dernière mise à jour. Elle relève toutefois que l'ANSM était informée par des précédents étrangers des risques d'effets indésirables induits par tout changement de formule d'un médicament à marge thérapeutique étroite, comme le Levothyrox®. Elle en déduit que

les seules modifications apportées au conditionnement extérieur et à la notice du médicament, sans mention expresse, visible et compréhensible du changement de formule, étaient insuffisantes pour assurer l'information complète du patient. Dans ces conditions, la Cour juge que l'ANSM a commis une faute en s'abstenant d'exiger du fabricant, lors de l'examen de la demande de modification de l'AMM du Levothyrox®, que figurent sur le conditionnement extérieur du médicament une mise en garde spéciale attirant l'attention de l'utilisateur sur la nouvelle formule et, sur sa notice, des signes ou pictogrammes explicitant l'information relative aux nouveaux excipients, dans le respect des articles R. 5121-138 et R. 5121-149 du code de la santé publique.

En revanche, la Cour ne retient pas les autres fautes invoquées devant elle. En particulier, elle considère que la procédure à suivre était bien celle d'une modification d'AMM et non celle d'une nouvelle AMM et que l'ANSM, à la date à laquelle elle s'est prononcée, pouvait considérer que les études produites par le laboratoire étaient suffisantes.

La solution retenue par la Cour peut être rapprochée de la décision par laquelle la Cour de cassation, le 16 mars 2022, a confirmé des arrêts de la Cour d'appel de Lyon reconnaissant la responsabilité du fabricant et de l'exploitant du Levothyrox®, sur le fondement des mêmes dispositions du code de la santé publique, faute d'avoir mentionné le changement de formule sur les boîtes et la notice du médicament (Civ. 1^{ère}, 16 mars 2022, n° 20-19.786, publié au Bulletin). Ces arrêts avaient condamné les sociétés Merck à indemniser plus de trois mille patients du préjudice moral temporaire résultant des troubles ressentis concomitamment à la prise de la nouvelle formule du médicament et du désarroi dans lequel ils s'étaient trouvés, en l'absence de toute information sur la modification de sa composition et sur la possibilité d'y rattacher leurs troubles.

Compte tenu de cette indemnisation, les requérants invoquaient uniquement, devant le juge administratif, un préjudice d'anxiété du fait de la faute de l'ANSM. Sur ce point, la Cour rappelle la jurisprudence selon laquelle ce préjudice suppose la conscience d'un risque élevé de développer une pathologie grave (pour l'application de cette condition, voir CE, 3 mars 2017, *Ministre de la défense*, n° 401395, au recueil ; CE, 28 mars 2022, *Ministre des armées*, n° 453378, au recueil, relatifs à l'amiante ; voir aussi dans cette même lettre, CAA Paris, 11 mars 2025, n° 22PA03906, C+, relatif à la pollution par le chlordécone). En l'espèce, la Cour constate que si les requérants ont subi des effets indésirables en raison de la nouvelle formule du Levothyrox®, et s'ils font valoir l'angoisse qu'ils ont connue avant l'adaptation de la posologie ou le retour à une spécialité correspondant à l'ancienne formule, ils n'établissent pas avoir couru un risque élevé de développer une pathologie grave en raison de leur traitement par la nouvelle formule. Elle en déduit qu'ils ne sont pas fondés à se prévaloir d'un préjudice d'anxiété – distinct du préjudice corporel et du préjudice moral temporaire qu'ils ont pu subir – qui trouverait sa cause directe dans la faute de l'ANSM. En conséquence, les demandes indemnitaires sont rejetées.

Lire l'arrêt

L'arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi à la date de la présente Lettre.

Les conclusions seront prochainement publiées à La Semaine Juridique - Administrations et collectivités territoriales (JCP A).

**Arrêt n° 22PA03906, 8ème chambre, 11 mars 2025,
M. B. et autres c/ Ministre de l'agriculture, de la
souveraineté alimentaire et de la forêt, classé C+**

L'exposition à la pollution rémanente par le chlordécone en Martinique et en Guadeloupe peut ouvrir droit à la réparation d'un préjudice d'anxiété.

Le chlordécone est un pesticide de synthèse qui a été utilisé en France entre 1972 et 1993, essentiellement dans les bananeraies de la Martinique et de la Guadeloupe. Cette molécule persistante s'est accumulée dans l'environnement, entraînant la pollution des sols, de l'eau des rivières, des nappes phréatiques, ainsi que du milieu marin proche des secteurs où le produit a été utilisé. Il n'existe à ce jour aucune solution permettant de l'éliminer.

La Cour était saisie par près de mille trois cents personnes se présentant comme vivant ou ayant vécu en Guadeloupe ou en Martinique pendant au moins un an depuis 1973 et recherchant la responsabilité pour faute de l'Etat en raison de leur exposition à cette pollution.

La Cour ne retient pas de faute dès la première autorisation provisoire de vente accordée en 1972, alors que le chlordécone paraissait apporter une solution efficace au problème d'infestation des bananeraies par le charançon, en étant moins toxique que le pesticide précédemment utilisé. Elle juge en revanche que l'Etat a commis des fautes en renouvelant cette autorisation à partir de 1974, sans disposer des études précédemment demandées au fabricant, portant sur la toxicité du produit, ni s'assurer de son innocuité. De même, revêt un caractère fautif l'homologation des pesticides recourant à cette molécule, en dépit de l'évolution des connaissances sur sa toxicité – entraînant la fermeture en 1975 d'un site américain de production – puis l'autorisation, à titre dérogatoire, de leur usage entre 1990 et 1993, en dépit d'une interdiction édictée en 1990. Elle juge que l'Etat a, ensuite, tardé à prendre les mesures permettant d'éliminer les stocks de l'insecticide après son interdiction, qu'il a manqué de célérité dans la recherche globale de traces de chlordécone dans l'environnement et au sein de la chaîne alimentaire et qu'il a également manqué de réactivité dans la mise en œuvre de mesures d'information et de protection de la population exposée à une contamination au chlordécone, toutes fautes de nature à engager la responsabilité de l'Etat. Une faute simple suffit en effet à engager la responsabilité de l'Etat dans l'exercice de ses pouvoirs de police phytosanitaire (voir CE, 7 août 2008, *Ministre de l'agriculture et de la pêche c/ Société Durance Crau*, n° 278624, aux tables).

La Cour juge, ensuite, que l'Etat n'est pas fondé à opposer la prescription de la créance des requérants, sur le fondement de la loi du 31 décembre 1968. Adoptant un raisonnement voisin de celui conduit par le Conseil d'Etat à propos du préjudice d'anxiété des travailleurs de l'amiante (CE, avis, 19 avril 2022, *M. D.*, n° 457560, au recueil), elle considère, en effet, que le préjudice d'anxiété dont peut se prévaloir une personne résidant ou ayant résidé en Martinique et en Guadeloupe naît de la conscience prise par celle-ci d'un risque élevé de développer une pathologie grave, et par là-même d'une espérance de vie diminuée, à la suite de son exposition à la pollution rémanente du chlordécone. Or l'étude qui a mis en évidence, de façon suffisamment précise, les risques sanitaires encourus par les populations exposées aux résidus de chlordécone, notamment la présence en 2013 de chlordécone dans l'organisme de plus de 90 % des résidents de la Martinique et de la Guadeloupe, n'a été rendue publique qu'en octobre 2018 et le cancer de la prostate lié à une surexposition à la chlordécone a été inscrit au tableau des maladies professionnelles en 2021. La prise de conscience de ces risques est ainsi intervenue moins de quatre ans avant que les victimes ne demandent à l'Etat de réparer leur préjudice. Au surplus, le rattachement de l'intégralité de la

créance à l'année de cette prise de conscience ne vaut que pour les personnes dont l'exposition à la pollution a cessé.

Enfin, la Cour relève qu'en l'état actuel des connaissances, l'exposition chronique à la pollution par le chlordécone est associée à un risque significativement augmenté, pour les hommes, de survenue d'un cancer de la prostate et de récurrence de cette maladie et, pour les femmes enceintes, de naissance prématurée de l'enfant, associée à des troubles neuro-développementaux et à des pathologies telles que la leucémie. Elle juge que ces risques peuvent fonder l'indemnisation d'un préjudice d'anxiété, reconnu par le Conseil d'Etat depuis 2016 (CE, 9 novembre 2016, *Mme B.*, n° 393108, au recueil) et défini, en dernier lieu, comme tenant à l'anxiété de voir se réaliser, pour la personne qui y est effectivement exposée, un risque élevé de développer une pathologie grave et de voir, par là même, son espérance de vie diminuée (CE, 28 mars 2022, *M. J.*, n° 453378, au rec.). Alors que devant le tribunal administratif, les requérants ne faisaient état d'aucun élément personnel et circonstancié, la Cour était, pour une dizaine de personnes, saisie d'éléments suffisants, tels que des dosages sanguins, le cas échéant corroborés par des analyses de sols, pour établir une exposition effective à la pollution des sols, des eaux ou de la chaîne alimentaire et le caractère élevé des risques en découlant. Dans ces seuls cas, elle condamne l'Etat à réparer le préjudice d'anxiété. En revanche, elle rappelle que la seule invocation d'une exposition au chlordécone, indépendamment de ses conséquences personnelles et en l'absence de justification les étayant de façon individuelle, ne permet pas de justifier d'un préjudice réparable.

[Lire l'arrêt](#)

L'arrêt a fait l'objet de pourvois enregistrés les 9 et 22 mai 2025 sous les n°s 504197 et 504617.

TRAVAIL

Arrêt n°s 24PA05523, 25PA00116, 8^{ème} chambre, 27 mars 2025, Ministre du travail, de la santé, des solidarités et des familles, Société Takeaway.com Express France, classé C+

Il n'appartient pas à l'autorité administrative statuant sur une demande d'homologation d'un document unilatéral portant plan de sauvegarde de l'emploi de vérifier le respect d'engagements conventionnels de garantie d'emploi pris dans un précédent PSE.

Une société avait signé un accord collectif majoritaire portant plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) qui comportait des clauses par lesquelles elle s'engageait à ne pas mettre en œuvre de nouvelle procédure de licenciement collectif pour motif économique pendant une durée de deux ans. Toutefois, moins de deux ans plus tard, l'administration homologuait un document unilatéral portant second PSE, en raison de la cessation volontaire de l'activité de la société.

L'affaire conduit la Cour à se prononcer sur la portée d'un engagement de garantie d'emploi, au stade de l'élaboration d'un PSE.

En vertu de l'article L. 1233-57-3 du code du travail, l'administration, pour homologuer un document unilatéral portant PSE, doit notamment vérifier sa conformité aux dispositions législatives et aux stipulations conventionnelles relatives aux éléments mentionnés aux 1° à

5° de l'article L. 1233-24-2, au nombre desquels figurent le calendrier des licenciements ainsi que le nombre de suppressions d'emploi et les catégories professionnelles concernées.

La Cour rappelle tout d'abord qu'à ce titre, l'administration doit vérifier la conformité du document aux stipulations conventionnelles applicables, qu'elles résultent d'un accord de branche ou d'un autre texte conventionnel, et qu'il incombe au juge administratif d'apprécier si des stipulations conventionnelles imposent des obligations à l'employeur au stade de l'élaboration d'un PSE (CE, 13 avril 2018, *Mme C. et autres*, n° 404090, aux tables).

La Cour juge toutefois que l'engagement contractuellement souscrit par l'employeur dans un accord collectif portant PSE de ne pas procéder, pour une période donnée, à la mise en œuvre d'une procédure de licenciement collectif pour motif économique, qui est relatif au principe même de l'adoption d'un PSE, ne peut être regardé comme relatif aux obligations qui s'imposent à l'employeur au stade, postérieur, de son élaboration et aux éléments mentionnés aux 1° à 5° de l'article L. 1233-24-2 du code du travail. La circonstance qu'une telle garantie conventionnelle d'emploi comporte une dimension temporelle ne saurait, en particulier, conduire à la regarder comme une stipulation conventionnelle applicable au calendrier des licenciements mentionné par le 3° de cet article.

La Cour en déduit que le juge judiciaire est seul compétent pour tirer les conséquences d'un manquement aux obligations posées par un accord collectif contenant une telle garantie conventionnelle d'emploi et qu'il n'appartient pas à l'administration, saisie d'une demande d'homologation d'un document unilatéral portant PSE d'une entreprise, de faire porter son contrôle sur le respect par l'employeur d'une telle garantie.

Si une telle solution n'est pas évidente, dans le cas d'une cessation volontaire d'activité, on peut toutefois relever que, dans l'état du droit antérieur à la loi du 14 juin 2013, la Cour de cassation jugeait que lorsque l'employeur ne tenait pas l'engagement unilatéral qu'il avait pris de limiter le nombre de licenciements pendant une période déterminée, la procédure et le plan de sauvegarde de l'emploi qu'il mettait alors en œuvre n'étaient pas pour autant frappés de nullité si le plan comportait des mesures d'accompagnement suffisantes ; les salariés licenciés avaient seulement la possibilité de demander la réparation du préjudice en résultant (Cass., Soc., 25 novembre 2003, n° 01-17.501, au Bull.). On peut également noter que le Conseil d'Etat a jugé qu'il n'appartient pas à l'autorité administrative statuant sur une demande d'homologation d'un document unilatéral portant PSE de vérifier la bonne application de l'article L. 1224-1 du code du travail, qui garantit le transfert des contrats de travail en cas de modification dans la situation juridique de l'employeur (CE, 19 décembre 2023, *M. C.*, n° 467283, aux tables).

[Lire l'arrêt](#)

L'arrêt a fait l'objet d'un pourvoi enregistré le 27 mai 2025 sous le n° 504756.

**Arrêt n° 21PA00844, 3^{ème} chambre,
12 mars 2025, M. C., classé C+**

L'employeur qui souhaite rompre la période d'essai d'un salarié protégé doit saisir l'inspecteur du travail d'une demande d'autorisation avant le terme de la période, lequel se trouve, le cas échéant, prorogé dans l'attente de la décision de l'inspecteur du travail ou, en cas de recours hiérarchique, du ministre.

Selon une jurisprudence constante de la Cour de cassation, les dispositions du code du travail qui assurent une protection exceptionnelle et exorbitante du droit commun aux salariés investis de fonctions représentatives s'appliquent à la rupture du contrat de travail à l'initiative de l'employeur pendant la période d'essai. Il en résulte que l'employeur qui souhaite rompre la période d'essai d'un salarié protégé est tenu d'adresser une demande d'autorisation à l'inspecteur du travail (Cass. soc., 26 oct. 2005, n° 03-44.751, Bull. 2005 V n° 306 p. 266 ; Cass. soc., 26 oct. 2005, n° 03-44.585, Bull. 2005 V n° 306 p. 266 ; CAA de Paris, 15 mai 2017, M. Cohen, n° 16PA00799, C+).

De manière inédite, la Cour était saisie de la question de la compétence de l'inspecteur du travail pour autoriser la rupture de la période d'essai lorsque, bien que saisi avant le terme de cette période, il se prononce après cette date.

La Cour énonce d'abord qu'il appartient à l'employeur de saisir l'inspecteur du travail dans les meilleurs délais et, à tout le moins, avant le terme de la période d'essai. Il est de bon sens, en effet, que cette saisine intervienne dès que possible. Il a semblé toutefois difficile à la Cour d'exiger le respect d'un délai particulier avant le terme de la période d'essai, par exemple en se référant au délai de prévenance du salarié, alors que l'autorisation de l'inspecteur du travail a été prévue de façon prétorienne par la jurisprudence et que le législateur, s'agissant du non-renouvellement d'un contrat à durée déterminée, a modifié l'article L. 2421-8 du code du travail en 2018 pour supprimer tout délai avant le terme du contrat, dans le but de simplifier la procédure pour les entreprises.

La Cour juge ensuite qu'une saisine effectuée dans ces conditions a pour effet de proroger le terme de la période d'essai dans l'attente de la décision de l'inspecteur ou, en cas de recours hiérarchique, du ministre. Elle en déduit que l'inspecteur du travail reste compétent pour autoriser la rupture de la période d'essai.

Cette solution s'inspire de celle retenue par la Cour de cassation selon laquelle, lorsque l'employeur saisit l'inspecteur du travail d'une demande d'autorisation de licenciement d'un salarié protégé recruté en contrat à durée déterminée, le terme du contrat est prorogé dans l'attente de la décision de l'inspecteur ou, en cas de recours hiérarchique, du ministre (Cass. soc., 20 juin 2000, n° 97-41.363, Bull. 2000 V n° 235 p. 184 ; Cass. soc., 27 sept. 2007, n° 06-41.086, Bull. 2007, V, n° 144.).

Appliquant ces principes au litige, la Cour constate que l'employeur a demandé à l'inspecteur du travail l'autorisation de mettre fin à la période d'essai du salarié protégé par un courrier du 23 juillet 2018, reçu le 26 juillet suivant, soit avant le terme de cette période prévu le 5 septembre 2018. Si l'autorisation de l'inspecteur du travail n'est intervenue que le 10 septembre 2018, ce dernier restait toutefois compétent pour se prononcer, puisque sa saisine dans les délais a eu pour conséquence de proroger la période d'essai du salarié jusqu'à l'intervention de sa décision.

Lire l'arrêt

L'arrêt n'a pas fait l'objet d'un pourvoi à la date de la présente Lettre.

Les conclusions seront prochainement publiées à la revue Droit social (Daloz).

Arrêt n° 23PA02228, 1^{ère} chambre, 23 janvier 2025, Société d'économie mixte d'animation économique au service des territoires, classé C+
Arrêt n° 23PA03934, 1^{ère} chambre, 23 janvier 2025, Mme H. c/ Régie immobilière de la Ville de Paris, classé C+

Lorsqu'une société d'économie mixte est délégataire du droit de préemption urbain, la décision par laquelle son organe délibérant délègue cette compétence à son organe exécutif doit faire l'objet d'une publication suffisante, facile d'accès et gratuite.

Le droit de préemption urbain peut être délégué, notamment, au concessionnaire d'une opération d'aménagement (en vertu de l'article L. 213-3 du code de l'urbanisme) ou à une société d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux (en vertu de l'article L. 211-2 du code de l'urbanisme).

Saisie de deux affaires dans lesquelles le droit de préemption avait été exercé par le directeur général d'une société d'économie mixte, sur chacun de ces fondements, la Cour admet, en premier lieu, que l'organe délibérant d'une telle société puisse déléguer l'exercice de ce droit à son exécutif.

On peut relever que, dans l'hypothèse d'une délégation à une société d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux, le législateur a pris soin de prévoir, à l'article L. 211-2 du code de l'urbanisme, que son « *organe délibérant peut déléguer l'exercice de ce droit* » et l'article R. 211-5 du même code précise la qualité des délégataires, en ajoutant que « *cette délégation fait l'objet d'une publication de nature à la rendre opposable aux tiers* ».

Malgré l'absence de dispositions comparables pour les concessionnaires d'une opération d'aménagement, la Cour admet que, s'agissant de sociétés, leur organe délibérant puisse, par une délibération, en déléguer l'exercice à leur organe de direction. Elle a, implicitement, considéré que la loi, en mentionnant les personnes morales, ne préjugait pas de l'organe compétent pour agir en leur nom, question qui demeurerait régie par le droit des sociétés.

En second lieu, la Cour précise de quelle publicité doit faire l'objet la délibération par laquelle l'organe délibérant délègue l'exercice du droit de préemption à l'exécutif de la société. Elle pose les mêmes exigences, que cette délégation intervienne en vertu des dispositions spéciales du code de l'urbanisme ou en vertu des dispositions générales du code de commerce rendues applicables aux sociétés d'économie mixte par le code général des collectivités territoriales.

Après avoir rappelé l'étendue du public susceptible d'être concerné par une décision de préemption et les conséquences qu'emporte l'exercice du droit de préemption sur la liberté de disposer de ses biens, composante du droit constitutionnel de propriété, la Cour juge que la délibération doit, dans tous les cas, faire l'objet d'une publication de nature à la rendre opposable aux tiers. Elle considère que cette exigence n'est satisfaite que si la délégation est publiée soit dans des conditions garantissant un accès en ligne simple et gratuit, soit dans des conditions identiques à celles dans lesquelles a été publiée la délégation donnée par le titulaire du droit de préemption. En particulier, la publication doit mentionner précisément l'étendue de la délégation et, en cas de renvoi aux statuts de la société, en reproduire l'extrait pertinent ; à

cet égard, il ne suffit pas que ces statuts soient accessibles par ailleurs, alors au surplus que l'accès y est payant.

Tel n'était le cas en l'espèce ni dans l'affaire n° 23PA02228, concernant une décision de préemption prise par la directrice générale de la Société d'économie mixte d'animation économique au service des territoires (SEMAEST), en qualité de concessionnaire d'une opération d'aménagement, ni dans l'affaire n° 23PA03934, concernant une décision de préemption prise par la directrice générale de la Régie immobilière de la Ville de Paris (RIVP), société d'économie mixte agréée pour exercer une activité de construction et de gestion de logements sociaux. Si le conseil d'administration de ces sociétés, en investissant la directrice générale des pouvoirs les plus étendus, avait bien entendu l'habiliter à exercer le droit de préemption, la délibération n'avait pas fait l'objet d'une publicité suffisante, du fait de sa limitation à un journal d'annonces légal seul ou complétée par le greffe du tribunal de commerce et le site payant Infogreffe, voire de la nécessité, pour en appréhender la portée, de prendre connaissance des statuts de la société, consultables uniquement sur un site internet payant.

[**Lire l'arrêt n° 23PA02228**](#)

[**Lire l'arrêt n° 23PA03934**](#)

L'arrêt n° 23PA03934 n'a pas fait l'objet d'un pourvoi à la date de la présente Lettre.

L'arrêt n° 23PA02228 a fait l'objet d'un pourvoi enregistré le 24 mars 2025 sous le n° 502721.

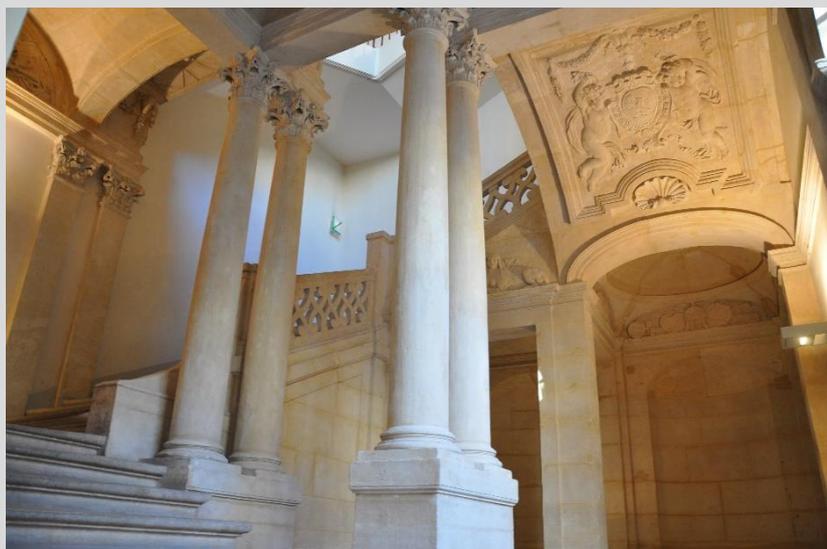
Suivi des cassations

Matière	Décisions du Conseil d'Etat	Arrêts de la CAA de Paris	Parution à la lettre de la Cour	Issue du pourvoi
Action sociale	Décision n° 496779 du 28 janvier 2025	Arrêt C+ 23PA04840 , du 4 juillet 2024, <i>département du Tarn</i>	Lettre n° 149	Non-admission du pourvoi
Fiscal	Décision n° 491714 du 12 mars 2025	Arrêt C+ 22PA00602 , du 13 décembre 2023, <i>Société Vivendi</i>	Lettre n° 147	Confirmation de l'arrêt de la Cour
Travail	Décision n° 488439 du 6 février 2025	Arrêt C+ 21PA02251 , du 21 juillet 2023, <i>Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB)</i>	Lettre n° 146	Annulation partielle de l'arrêt de la Cour
Urbanisme	Décision n° 490933 du 7 mars 2025	Arrêt C+ 22PA03342 , du 16 novembre 2023, <i>M. H.</i>	Lettre n° 147	Annulation avec renvoi



Cour administrative d'appel de Paris
68, rue François Miron
75004 Paris

Ressort de la cour administrative d'appel de Paris



◇ Cour administrative d'appel
◆ Tribunal administratif

Directrice de la publication :
Pascale Fombeur

Comité de rédaction :
Martine Doumergue, Jean-François Gobeill, Gilles Perroy, Gaëlle Dégardin, Iliada Lipsos, Alix de Phily, Alexandrine Naudin, Elodie Jurin, Aurélie Bernard, Bruno Sibilli

Secrétaire de rédaction et conception graphique :
Farid Merabet

<https://paris.cour-administrative-appel.fr/>