

Cour administrative d'appel de Paris

Janvier à avril 2023 - Numéro 145

Lettre de jurisprudence

Une sélection des arrêts rendus par la Cour administrative
d'appel de Paris de janvier à avril 2023

SOMMAIRE

ARMÉES

- *La reconnaissance de la qualité de « combattant » aux civils ayant participé à des opérations ou missions menées conformément aux obligations et engagements internationaux de la France suppose que ces missions les aient exposés à des risques particuliers, assimilables à ceux de conflits armés.*

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

- *Une collectivité territoriale ne peut, en attribuant une subvention, prendre parti dans un conflit ou un différend international de nature politique ou interférer dans la conduite de la politique extérieure de la France constitutionnellement réservée à l'Etat.*
- *La cour administrative d'appel de Paris est compétente pour connaître, en premier ressort, du refus de prendre des mesures de police lorsque celui-ci fait obstacle à des opérations d'aménagement nécessaires aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.*

Un courrier du préfet de police et des courriels consécutifs émanant de ses services ou des procès-verbaux d'ouverture de réunions de chantier qui manifestent le refus de prendre les mesures de police nécessaires à la concrétisation d'opérations d'aménagement font grief.

COMPTABILITÉ PUBLIQUE

- *Si une décision prononçant une astreinte est devenue définitive, sa régularité ne peut plus être mise en cause à l'occasion d'un recours contre le titre exécutoire liquidant l'astreinte.*

ENVIRONNEMENT

- *Les articles 17 et 24 de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer signée le 10 décembre 1982 à Montego Bay sont d'effet direct. Elles s'opposent à un régime d'autorisation préalable de la circulation des navires dans le domaine public maritime d'une province de Nouvelle-Calédonie.*
- *Le versement dû au Trésor public à défaut de production des certificats d'énergie requis a le caractère d'une sanction.*

FISCALITÉ, PARAFISCALITÉ ET REDEVANCES

- *Redevances - Pour être établie par un EPIC, tel que Réseau ferré de France, une redevance pour service rendu doit trouver son fondement dans un décret.*
- *Procédure d'imposition - L'article L. 76 B du livre des procédures fiscales n'impose pas à l'administration fiscale de communiquer au contribuable des pièces obtenues de tiers sur lesquelles elle s'est fondée pour écarter l'application de la doctrine.*
- *Fiscalité des personnes - Pour les plus-values de cession de titres placées en report d'imposition avant le 1^{er} janvier 2013, le coefficient d'érosion monétaire prévu par la réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel dans sa décision du 22 avril 2016 n° 2016-538 QPC s'applique à la plus-value réalisée.*
- *Fiscalité des entreprises – Une retenue à la source sur des rémunérations et avantages occultes perçus par une société non résidente en situation déficitaire, filiale d'une société française, ne porte pas atteinte à la libre circulation des capitaux.*
- *Pénalités - Doit être regardée comme une loi répressive plus douce, d'application immédiate, une loi qui interdit le cumul de deux majorations tout en permettant en contrepartie la hausse de l'une d'entre elles, si cette hausse n'aurait pu être appliquée au contribuable.*
- *Recouvrement - Les dispositions du c) de l'article R. 281-3-1 du livre des procédures fiscales ne font pas obstacle à ce que le contribuable puisse se prévaloir de la prescription de l'action en recouvrement à chaque période de quatre ans qu'aurait laissé passer le comptable sans acte de poursuite.*

FONCTION PUBLIQUE

- *La notification à un fonctionnaire territorial du compte rendu de l'entretien professionnel destiné à apprécier sa valeur professionnelle ne fait pas courir le délai de recours contentieux tant que l'agent n'a pas reçu le compte rendu visé par l'autorité territoriale.*
- *A la suite de l'annulation d'un arrêté prolongeant la suspension d'un fonctionnaire, l'administration ne peut pas reprendre une mesure couvrant la même période, de manière rétroactive. Elle peut en revanche, sous réserve que les conditions légales en demeurent remplies, prendre pour l'avenir une nouvelle mesure de suspension dans l'intérêt du service.*

LIBERTÉS PUBLIQUES

- *Une administration qui mène une politique active de communication sur Twitter pour participer au débat public ne peut bloquer un utilisateur au seul motif qu'il critique son action.*

MARCHÉS

- *L'évaluation du préjudice d'une personne publique victime de pratiques anticoncurrentielles, à l'occasion de la passation d'un marché public, suppose notamment d'apprécier la différence entre les prix effectivement payés par la victime et les prix contrefactuels.*

RECHERCHE ET SANTÉ

- *Avant l'intervention de la loi du 2 août 2021, seule une autorisation délivrée par l'Agence de la biomédecine permet la conservation d'embryons à des fins de recherche.*

Le principe de non-patrimonialité du corps humain ne s'oppose pas à la fixation d'un prix de cession de cellules souches embryonnaires humaines à titre de dédommagement pour couvrir les frais de conservation, de conditionnement et d'expédition.

TRAVAIL ET EMPLOI

- *Dans le cas où le salarié n'est pas rattaché à un établissement disposant d'une autonomie de gestion suffisante et où aucun pouvoir décisionnel ne s'exerce au siège social d'une entreprise, la compétence territoriale de l'inspecteur du travail est déterminée par son siège réel.*

La reconnaissance de la qualité de « combattant » aux civils ayant participé à des opérations ou missions menées conformément aux obligations et engagements internationaux de la France suppose que ces missions les aient exposés à des risques particuliers, assimilables à ceux de conflits armés.

Les conditions de reconnaissance de la qualité d'ancien combattant ouvrant droit à certains avantages sont fixées par les articles L. 311-1 et suivants et R. 311-1 et suivants du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

L'article L. 311-2 dispose : « *Ont (...) vocation à la qualité de combattant les militaires des forces armées françaises qui ont participé à des actions de feu et de combat ainsi que les personnes civiles qui, en vertu des décisions des autorités françaises, ont participé au sein d'unités françaises ou alliées ou de forces internationales, soit à des conflits armés, soit à des opérations ou missions menées conformément aux obligations et engagements internationaux de la France. (...)* ». Il précise, s'agissant des personnels civils, qu'une durée d'au moins quatre mois de service effectuée au titre de ces conflits, opérations ou missions est reconnue équivalente à la participation aux actions de feu ou de combat. Il renvoie, enfin, à un arrêté conjoint du ministre de la défense et du ministre chargé du budget le soin de fixer « *les périodes à prendre en considération pour chacun de ces conflits, opérations ou missions* ».

De façon inédite, la Cour se prononce sur la notion d' « *opérations ou missions menées conformément aux obligations et engagements internationaux de la France* ».

Ces dispositions, il est vrai, ne précisent pas que les opérations ou missions en cause doivent avoir un caractère combattant. La Cour considère toutefois qu'elles doivent être interprétées à la lumière de l'objectif, poursuivi par le législateur, de reconnaître la qualité de combattant aux personnes, même civiles, qui ont participé à des opérations ou missions les exposant à des risques particuliers, assimilables à ceux de conflits armés.

La Cour se prononce ensuite sur l'opération « Resolute support », mission dirigée par l'OTAN en Afghanistan à partir de janvier 2015, dans le cadre fixé par une convention signée à Kaboul le 30 septembre 2014 par le président afghan et par le haut représentant civil de l'OTAN en Afghanistan. A la différence des opérations Héraclès, Pamir et Epidote, menées entre 2001 et 2015, qui avaient pour objet de lutter contre le terrorisme, de mener des patrouilles de sécurisation de certaines régions ou encore d'assurer la formation des militaires de l'armée afghane, cette mission ne figure pas sur la liste des opérations ouvrant droit au bénéfice de la carte du combattant, fixée par un arrêté du 12 janvier 1994 modifié. La Cour relève que l'opération « Resolute Support » est définie par la représentation permanente de la France auprès de l'OTAN et par l'OTAN comme « une nouvelle mission de l'OTAN, non combattante », lancée « après l'achèvement de la mission de la force internationale d'assistance à la sécurité », pour « poursuivre les activités de formation, de conseil et d'assistance au profit des forces et institutions de sécurité afghanes ». Elle en déduit que l'arrêté du 12 janvier 1994 n'est pas illégal en ce qu'il n'inclut pas cette mission, bien que dirigée par l'OTAN, dans la liste de celles qui ouvrent droit à la reconnaissance de la qualité de combattant.

On peut relever que la Cour contrôle la légalité de l'arrêté du 12 janvier 1994, refusant d'y voir un acte de gouvernement, qui serait insusceptible de recours par voie d'action ou d'exception (voir sur ce point : CE, 12 février 2016, M. B., n° 387931, T. 598). Un tel arrêté, en effet, ne se rattache pas directement aux rapports internationaux de la France mais vise à l'application d'une législation tendant à attribuer aux anciens combattants certains avantages relevant du droit interne.

Lire l'arrêt

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

**Arrêt n° 22PA04811, 4^{ème} chambre,
3 mars 2023, M. B. E., classé C+**

Une collectivité territoriale ne peut, en attribuant une subvention, prendre parti dans un conflit ou un différend international de nature politique ou interférer dans la conduite de la politique extérieure de la France constitutionnellement réservée à l'Etat.

Le législateur est intervenu, à partir de 1992, pour permettre aux collectivités locales de mener une action extérieure, en donnant à cette action un cadre juridique qu'il a progressivement assoupli. L'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales dispose ainsi que : « *Dans le respect des engagements internationaux de la France, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent mettre en œuvre ou soutenir toute action internationale annuelle ou pluriannuelle de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire. (...)* ».

La Cour juge qu'en vertu de ces dispositions, une collectivité territoriale peut légalement accorder une subvention à une association pour mettre en œuvre ou soutenir une action internationale de coopération, d'aide au développement ou à caractère humanitaire, sans avoir à justifier que cette action répond à un intérêt public local – contrairement à ce qui serait le cas en l'absence de dispositions législatives spéciales (cf. CE, 8 juillet 2020, *Mme B.*, n° 425926, T. p. 628). Peu importe, à cet égard, que l'association soit française ou étrangère.

Elle considère cependant qu'une collectivité territoriale ne saurait méconnaître les engagements internationaux de la France ni, en attribuant une subvention, prendre parti dans un conflit ou un différend international de nature politique ou interférer dans la conduite de la politique extérieure de la France constitutionnellement réservée à l'Etat.

La Cour se prononce ensuite sur la subvention de 100 000 euros accordée en juillet 2019 par la Ville de Paris à l'association « SOS Méditerranée France ». Elle juge que l'action de l'association financée par la subvention, de sauvetage en mer et de soins aux migrants, est bien une action internationale à caractère humanitaire.

La Cour annule toutefois la délibération allouant cette subvention, au motif que, ce faisant, le conseil de Paris a entendu prendre parti et interférer dans des matières relevant de la politique étrangère de la France et de la compétence des institutions de l'Union européenne, ainsi que dans des différends, de nature politique, entre Etats membres. Elle constate en effet que les responsables de l'association ont ouvertement critiqué et déclaré vouloir contrecarrer, par leur action, les politiques définies et mises en œuvre par l'Union européenne et les Etats membres en matière de politique migratoire, et que l'action de l'association, la conduisant à acheminer les personnes secourues vers des ports de ces Etats, a eu pour effet d'engendrer, de manière régulière, des tensions et des différends diplomatiques entre Etats membres de l'Union, notamment entre la France et l'Italie. Or la Cour considère par ailleurs, au regard des débats qui ont précédé l'adoption de la délibération, que le conseil de Paris a entendu en l'espèce s'approprier les critiques des dirigeants de l'association à l'encontre des politiques migratoires menées par les institutions de l'Union européenne et les Etats membres.

Alors que les dispositions de l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales, dans leur rédaction issue de la loi du 7 juillet 2014, n'ont encore fait l'objet d'aucune décision du Conseil d'Etat, la Cour s'inscrit dans la ligne d'une jurisprudence traditionnelle – mais rendue sous l'empire de textes différents – selon laquelle une collectivité ne peut, en attribuant une subvention, prendre parti dans des conflits, notamment de nature politique (CE, 23 octobre 1989, *Commune de Pierrefitte-sur-Seine, commune de Saint-Ouen et commune de Romainville*, nos 93331, 93847, 93885, rec. p. 209 ; CE, 4 avril 2005, *Commune d'Argentan*, n° 264596, rec. p. 137 ; CE, 8 juillet 2020, *Mme B.*, n° 425926, T. p. 628). On peut relever qu'à quelques jours

d'intervalle, les cours de Bordeaux et Toulouse ont adopté, au vu des dossiers qui leur étaient soumis, des solutions différentes, estimant qu'en l'espèce les délibérations du conseil régional de Nouvelle-Aquitaine et du conseil départemental de l'Hérault attaquées devant elles, accordant une subvention à la même association, n'avaient pas méconnu le principe de neutralité du service public (CAA de Bordeaux, 7 février 2023, n° 20BX04222 ; CAA de Toulouse, 28 mars 2023, n° 21TL04824).

Lire l'arrêt

L'arrêt a fait l'objet de pourvois enregistrés les 15 mars et 3 mai 2023 sous les n°s 472155 et 473817.

Arrêt n° 22PA04149, 4^{ème} chambre, 7 avril 2023, Ville de Paris, classé C

La cour administrative d'appel de Paris est compétente pour connaître, en premier ressort, du refus de prendre des mesures de police lorsque celui-ci fait obstacle à des opérations d'aménagement nécessaires aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

Un courrier du préfet de police et des courriels consécutifs émanant de ses services ou des procès-verbaux d'ouverture de réunions de chantier qui manifestent le refus de prendre les mesures de police nécessaires à la concrétisation d'opérations d'aménagement font grief.

La compétence pour réglementer les conditions de circulation et de stationnement est, à Paris, partagée entre le maire de Paris et le préfet de police, en vertu de l'article L. 2512-14 du code général des collectivités territoriales : selon les sites et les voies ou portions de voies, elle relève du préfet de police ou est exercée par le maire de Paris dans le respect des prescriptions prises par le préfet de police ou après avis de ce dernier.

Par un courrier du 10 mai 2022, le préfet de police a informé la maire de Paris de son opposition au projet urbain dénommé « OnE » (notamment parce que reliant l'Ouest et l'Est parisiens) emportant restriction de la circulation dans le secteur de la Tour Eiffel, tel qu'il avait été adopté par le conseil de Paris. Il l'a avisée qu'en conséquence, il ne cosignerait aucune mesure réglementaire formalisant une modification de la police de la circulation et du stationnement liée à ce projet.

Le recours de la Ville contre cet acte ainsi que d'autres refus opposés par le préfet de police conduit la Cour à prendre parti sur plusieurs points.

En premier lieu, la Cour se reconnaît compétente en premier et dernier ressort, sur le fondement du 5° de l'article R. 311-2 du code de justice administrative. En effet, ce texte lui donne compétence à compter du 1^{er} janvier 2019 pour connaître des actes afférents « *aux opérations d'urbanisme et d'aménagement, aux opérations foncières et immobilières, aux infrastructures et équipements ainsi qu'aux voiries* », dès lors qu'ils sont nécessaires aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024. Or, en dépit du caractère pérenne du projet, celui-ci s'articule étroitement avec l'organisation envisagée des cérémonies et des épreuves olympiques au niveau du pont d'Iéna et du Trocadéro, de sorte que les opérations sont nécessaires aux jeux. Et si la réglementation de la circulation et du stationnement, liée à la simple utilisation des voiries et non à leur construction, ne relève pas des dispositions de l'article R. 311-2 (cf CE, 17 octobre 2022, *Association France Nature Environnement Ile-de-France et autres*, n° 459219, à mentionner aux T.) il n'en va pas de même lorsque les actes, comme en l'espèce, sont afférents aux opérations d'aménagement elles-mêmes, au point que le refus opposé par le préfet de police fait obstacle à la réalisation de cet aménagement du secteur de la Tour Eiffel.

En deuxième lieu, la Cour juge que les actes attaqués ont le caractère de décisions faisant grief. Elle analyse le contenu et la portée de chacun des courriers, courriels ou procès-verbaux de réunions d'ouverture de chantier attaqués, et les regarde comme des refus de prendre les mesures qui seront nécessaires à l'aboutissement des opérations d'aménagement, voire, s'agissant des procès-verbaux, comme les refus de prendre les mesures nécessaires au démarrage des travaux. Elle en déduit qu'il s'agit de décisions faisant grief, susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Cette approche réaliste et concrète des effets des actes soumis au juge s'inscrit dans le prolongement de la jurisprudence récente du Conseil d'Etat, à propos des documents de portée générale émanant d'autorités publiques (CE, section, 12 juin 2020, *Groupe d'information et de soutien des immigrés.e.s*, n° 418142, rec. p. 192), voire de l'annonce de mesures réglementaires à venir, pour permettre à leurs destinataires de se préparer au futur cadre juridique (CE, 25 mai 2022, *Association Territoire de Musiques et autres*, n° 451846, à mentionner aux T.).

En dernier lieu, la Cour relève que le préfet de police n'a pas entendu opposer un refus de principe quant à l'exercice de ses pouvoirs en matière de police de la circulation et du stationnement mais a pris position en l'état du projet de restriction de la circulation dans le secteur de la Tour Eiffel, en refusant, compte tenu de ses conséquences sur les flux de circulation et sur les conditions d'intervention des véhicules de secours et de sécurité, de modifier, dans le cadre de ses compétences, la réglementation en vigueur. Au vu des pièces du dossier et au terme d'une analyse détaillée, dans le cadre d'un plein contrôle, la Cour juge que le préfet de police ne s'est pas illégalement abstenu de faire usage de ses pouvoirs en matière de police de la circulation et du stationnement.

Lire l'arrêt

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

COMPTABILITÉ PUBLIQUE

*Arrêt n° 22PA00969, 1^{ère} chambre, 25 avril 2023,
M. et Mme C., classé C+*

Si une décision prononçant une astreinte est devenue définitive, sa régularité ne peut plus être mise en cause à l'occasion d'un recours contre le titre exécutoire liquidant l'astreinte.

La loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique a renforcé les pouvoirs du maire pour lutter contre les infractions en matière d'urbanisme. Les articles L. 481-1 et suivants du code de l'urbanisme lui permettent désormais, en cas de travaux entrepris en méconnaissance de ce code, du plan local d'urbanisme ou de l'autorisation d'urbanisme, de mettre en demeure la personne responsable de régulariser sa situation, soit en procédant aux opérations nécessaires à la mise en conformité des travaux, soit en déposant une demande d'autorisation ou une déclaration préalable. Le maire peut assortir la mise en demeure d'une astreinte, pouvant aller jusqu'à 500 euros par jour de retard, ou bien prononcer une telle astreinte après l'expiration du délai imparti par la mise en demeure.

La Cour juge que la décision prononçant une astreinte sur le fondement de l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme, après que l'auteur des constructions a été mis en demeure de procéder à leur régularisation, ne présente pas le caractère d'une opération complexe avec le titre exécutoire liquidant l'astreinte.

Par suite, il n'est pas possible, à l'occasion du recours dirigé contre le titre exécutoire, de contester la régularité de la décision prononçant l'astreinte, si cette décision est devenue définitive.

En effet, ainsi que l'a rappelé le Conseil d'Etat dans un avis contentieux du 30 décembre 2013 (section, *Mme Okosun*, n° 367615, rec. p. 342), l'exception d'illégalité d'un acte non réglementaire n'est recevable que si cet acte n'est pas devenu définitif à la date à laquelle elle est invoquée, sauf dans le cas où l'acte et la décision ultérieure constituent les éléments d'une même opération complexe.

Dans l'affaire jugée par la Cour, les requérants, qui n'avaient pas régularisé leur situation malgré la mise en demeure du maire de la commune, ont attendu le titre exécutoire émis en vue du recouvrement de l'astreinte pour former un contentieux. L'arrêt qui prononçait l'astreinte étant devenu définitif, la Cour juge qu'ils ne peuvent pas invoquer son irrégularité.

En revanche, le caractère définitif de la décision prononçant l'astreinte ne ferait pas obstacle à ce que le bien-fondé de la créance soit critiqué. En effet, en application de l'article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales, le bien-fondé d'une créance non fiscale d'une collectivité territoriale, d'un établissement public local ou d'un établissement public de santé peut être contesté dans le délai de deux mois à compter de la réception du titre exécutoire ou, à défaut, du premier acte procédant de ce titre ou de la notification d'un acte de poursuite.

Par ailleurs, on peut noter que, depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2019, des dispositions de l'article L. 281 du livre des procédures fiscales issues de la loi du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017, l'ensemble du contentieux du recouvrement de ces créances (c'est-à-dire le contentieux des actes de recouvrement tels que les avis à tiers détenteur) relève désormais de la compétence du juge judiciaire de l'exécution (TC, 14 juin 2021, *Département du Calvados*, n° 4212, rec. p. 437). Ainsi que la Cour le juge par un autre arrêt rendu à quelques jours d'intervalle, une contestation portant sur la prescription de l'action en recouvrement, qui a trait à l'exigibilité de la somme réclamée, relève désormais de la compétence du juge judiciaire de l'exécution ; en revanche, une requête soulevant la prescription de la créance d'une personne publique, qui a trait au bien-fondé de la créance, relève toujours de la compétence du juge administratif (CAA Paris, 11 avril 2023, n° 22PA01762).

Lire l'arrêt

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

ENVIRONNEMENT

Arrêt n° 21PA04622, 1^{ère} chambre, 10 janvier 2023, Province des Iles Loyauté, classé C+

Les articles 17 et 24 de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer signée le 10 décembre 1982 à Montego Bay sont d'effet direct. Ils s'opposent à un régime d'autorisation préalable de la circulation des navires dans le domaine public maritime d'une province de Nouvelle-Calédonie.

Les provinces de Nouvelle-Calédonie sont compétentes, en vue de la préservation de l'environnement, pour, le cas échéant, adopter une réglementation soumettant à un régime de déclaration ou d'autorisation certaines activités, notamment économiques, susceptibles d'être exercées sur le domaine public maritime (cf. CE, avis contentieux, 18 juillet 2022, *Assemblée de la province des îles Loyauté*, n° 462438).

Dans ce cadre, la province des îles Loyauté a, par une délibération du 30 juin 2020, créé un régime d'autorisation ou de déclaration préalable applicable aux activités sur le domaine public maritime provincial. Cette réglementation vise à assurer la préservation de l'environnement et le respect des usages coutumiers, en tenant compte de la situation particulière et des caractéristiques géographiques, démographiques et culturelles propres des îles qui composent

cette province. Eu égard à l'instauration de servitudes écologiques et coutumières destinées à garantir « l'accès de tous à la nature », le régime ainsi créé ne porte pas, à la liberté d'aller et de venir et à la liberté du commerce et de l'industrie, des atteintes disproportionnées au regard des objectifs poursuivis.

Toutefois, les articles 17 et 24 de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, signée le 10 décembre 1982, dite convention de Montego Bay, garantissent un droit de passage inoffensif aux navires étrangers dans les eaux territoriales d'un Etat partie, en prévoyant notamment que : « *L'État côtier ne doit pas entraver le passage inoffensif des navires étrangers dans la mer territoriale, en dehors des cas prévus par la Convention. En particulier, (...) l'État côtier ne doit pas : / a) imposer aux navires étrangers des obligations ayant pour effet d'empêcher ou de restreindre l'exercice du droit de passage inoffensif de ces navires* ».

La Cour juge, en premier lieu, que ces stipulations sont d'effet direct. Elle fait ainsi application de la jurisprudence du Conseil d'Etat selon laquelle les stipulations d'un traité peuvent utilement être invoquées si elles créent des droits dont les particuliers peuvent directement se prévaloir et une stipulation est d'effet direct « *lorsque, eu égard à l'intention exprimée des parties et à l'économie générale du traité invoqué, ainsi qu'à son contenu et à ses termes, elle n'a pas pour objet exclusif de régir les relations entre Etats et ne requiert l'intervention d'aucun acte complémentaire pour produire des effets à l'égard des particuliers* » (CE, ass., 11 avril 2012, *Groupe d'information et de soutien des immigrés et Fédération des associations pour la promotion et l'insertion par le logement*, n° 322326, rec. p. 142). S'agissant d'un déféré du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, on aurait pu se demander si ce dernier n'aurait pas été en droit d'invoquer un traité ratifié par la France, pour en assurer le respect, alors même que ses stipulations n'auraient pas été d'effet direct. Toutefois, l'exigence d'effet direct a déjà été appliquée à un déféré préfectoral (CE, 8 décembre 2000, *Commune de Breil-sur-Roya*, n° 204756, rec. p. 581).

En second lieu, selon l'arrêt de la Cour, le régime d'autorisation préalable de la circulation des navires dans le domaine public maritime de la province des îles Loyauté institué par la délibération litigieuse doit, eu égard aux contraintes administratives qu'il fait peser sur les navires étrangers, être regardé comme une entrave à l'exercice de leur droit de passage inoffensif dans la mer territoriale. Il méconnaît dès lors, en tant qu'il s'applique aux navires étrangers, les stipulations mentionnées ci-dessus de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

Lire l'arrêt

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

Arrêt n° 22PA03021, 1^{ère} chambre, 23 mars 2023, Société d'exploitation et de distribution d'énergie parisienne, classé C+

Le versement dû au Trésor public à défaut de production des certificats d'énergie requis a le caractère d'une sanction.

L'article L. 221-1 du code de l'énergie prévoit que les personnes morales qui mettent à la consommation des carburants automobiles ou du fioul domestique et les personnes qui vendent de l'électricité, du gaz, de la chaleur ou du froid aux consommateurs finals, et dont les ventes annuelles sont supérieures à un certain seuil, sont soumises à des obligations d'économie d'énergie, dont elles peuvent se libérer soit en réalisant, directement ou indirectement, des économies d'énergie, soit en acquérant des certificats d'économies d'énergie. Les personnes qui, à l'issue de la période de référence, ne détiennent pas les certificats d'économies d'énergie nécessaires sont, en vertu de l'article L. 221-3 du même code, mises en demeure d'en acquérir. Celles de ces personnes qui ne respectent pas les prescriptions de la mise en demeure dans le délai imparti sont tenues, aux termes de l'article L. 221-4 du même code, de se libérer par un versement au Trésor public. Ce versement est calculé sur la base d'une pénalité maximale de 0,02 euro par kilowattheure. L'article R. 222-2 de ce code fixe, dans sa version applicable au litige, la pénalité à 0,015 euro par kilowattheure d'énergie.

La Cour juge que ce versement a le caractère d'une sanction administrative et non d'un versement libératoire. Pour ce faire, elle se fonde sur plusieurs éléments. Elle relève que la somme mise à la charge de l'entreprise intéressée est supérieure à la somme dont celle-ci aurait dû s'acquitter, le législateur ayant entendu, ainsi qu'il ressort des travaux parlementaires de la loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005, que le montant du versement soit fixé à un montant supérieur au prix du marché, de manière à inciter les personnes concernées à respecter leurs obligations. Elle note également que le caractère répressif du dispositif ressort des termes mêmes de la loi, qui qualifie le versement de pénalité (rapp., s'agissant du versement au Trésor en matière d'emploi des travailleurs handicapés : CE, 4 juin 1997, *Société Cap Ile-de-France*, n° 169051, rec. p. 203 ; s'agissant de la majoration pour le calcul de la participation pour dépassement du coefficient d'occupation des sols : CE, section, 16 juillet 2010, *Colomb*, n° 294239, rec. p. 298). Enfin, ainsi qu'elle le mentionne, le versement n'est pas spontané mais réclamé par l'administration qui a constaté le manquement de l'entreprise intéressée à ses obligations légales et sa persistance malgré une mise en demeure (cf. a contrario, s'agissant du « 1 % logement », en dépit du montant de la cotisation : Conseil constit., 13 janvier 2011, décision n° 2010-84 QPC, *SNC EIFFAGE Construction Val-de-Seine*).

Il se déduit de cette qualification de sanction que le juge administratif, saisi comme juge de plein contentieux en cas de recours contre cette pénalité, doit en apprécier la proportionnalité. Le législateur ayant prévu un taux fixe, ni l'administration ni le juge ne sauraient légalement moduler le montant de cette sanction. Le juge peut seulement, le cas échéant, en prononcer la décharge s'il apparaît qu'elle est disproportionnée (cf CE, 12 avril 2022, *Société Majesty Pizza*, n° 449684, à mentionner aux T.).

En l'espèce, la Cour rejette la demande de décharge présentée par la société requérante en relevant que la sanction en litige, qui est établie au regard du montant des obligations d'économie d'énergie non respectées, obligations elles-mêmes proportionnées à son chiffre d'affaires, ne présente pas un caractère disproportionné.

Lire l'arrêt

L'arrêt a fait l'objet d'un pourvoi enregistré le 22 mai 2023 sous le n° 474361

FISCALITÉ, PARAFISCALITÉ ET REDEVANCES

Arrêt n° 18PA03739, 4^{ème} chambre, 27 janvier 2023, Société Euro Cargo Rail, classé C+

Redevances - Pour être établie par un EPIC, tel que Réseau ferré de France, une redevance pour service rendu doit trouver son fondement dans un décret.

Par sa décision *SNCF Réseau* du 28 novembre 2018 (n° 413839, rec. p. 425), le Conseil d'Etat, précisant sa jurisprudence, a jugé qu'une redevance pour service rendu pouvait être légalement établie à la condition, d'une part, que les opérations qu'elle est appelée à financer ne relèvent pas de missions qui incombent par nature à l'Etat et, d'autre part, qu'elle trouve sa contrepartie directe dans une prestation rendue au bénéfice propre d'usagers déterminés.

Saisie précisément de ce litige sur renvoi de l'affaire après cassation, la Cour tranche, de façon complémentaire, la question du fondement légal de la redevance lorsqu'elle est perçue par un établissement public à caractère industriel et commercial.

Ne relevant d'aucune des rubriques de l'article 34 de la Constitution, l'institution d'une redevance pour service rendu est une compétence du pouvoir exécutif lorsqu'il s'agit d'un service de l'Etat. L'article 4 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances précise que la rémunération de services rendus par l'Etat peut être établie et perçue sur la base de décrets en Conseil d'Etat. Il n'existe pas, en revanche, de disposition de portée générale pour les établissements publics.

De façon inédite, la Cour juge que pour que les organes d'un établissement public à caractère industriel et commercial instituent une redevance pour services rendus, cette institution doit être permise par un décret, qu'il s'agisse du décret précisant les règles statutaires de l'établissement ou d'un autre texte.

Elle applique ensuite ce principe à une redevance instituée par l'établissement public à caractère industriel et commercial Réseau ferré de France (RFF).

Sur le fondement du traité de Cantorbéry du 12 février 1986 concernant la construction et l'exploitation par des sociétés privées concessionnaires d'une liaison fixe trans-Manche, les gouvernements français et britannique ont imposé aux entreprises ferroviaires de procéder à des contrôles visant, notamment, à prévenir la présence de personnes non autorisées à bord des trains empruntant la liaison. RFF a accepté, à titre transitoire, d'effectuer le contrôle et la surveillance des trains de marchandises, en refacturant ces prestations aux entreprises ferroviaires, sous forme d'une redevance dite de « sûreté », qu'il a introduite dans ses documents de référence élaborés pour les horaires de service 2012, 2013 et 2014.

La Cour juge que la prestation de sûreté s'exerce sur une infrastructure située sur la section frontière du réseau ferré national et qu'elle relève ainsi des prestations supplémentaires qui pouvaient être perçues sur le fondement du décret n° 97-446 du 5 mai 1997 relatif aux redevances d'utilisation du réseau ferré national perçues au profit de Réseau ferré de France.

La Cour considère par ailleurs que la redevance finance des opérations qui ne relèvent pas de missions incombant par nature à l'Etat et qu'elle trouve sa contrepartie directe dans une prestation rendue au bénéfice propre des entreprises qui veulent faire circuler des trains de marchandises dans le tunnel sous la Manche. Enfin, elle juge que le montant de la redevance, qui peut légalement tenir compte de la valeur économique de la prestation pour son bénéficiaire, n'est pas disproportionné.

Lire l'arrêt

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

**Arrêt n° 21PA03688, 5^{ème} chambre,
17 février 2023, M. et Mme A., classé C+**

Procédure d'imposition - L'article L. 76 B du livre des procédures fiscales n'impose pas à l'administration fiscale de communiquer au contribuable des pièces obtenues de tiers sur lesquelles elle s'est fondée pour écarter l'application de la doctrine.

L'article L. 76 B du livre des procédures fiscales prévoit que : « *L'administration est tenue d'informer le contribuable de la teneur et de l'origine des renseignements et documents obtenus de tiers sur lesquels elle s'est fondée pour établir l'imposition faisant l'objet de la proposition prévue au premier alinéa de l'article L. 57 ou de la notification prévue à l'article L. 76. Elle communique, avant la mise en recouvrement, une copie des documents susmentionnés au contribuable qui en fait la demande* ».

La Cour juge que l'administration n'est pas tenue, sur le fondement de ces dispositions, de communiquer au contribuable qui en fait la demande des éléments qu'elle n'a utilisés que pour écarter l'application d'une doctrine invoquée par celui-ci, et non pour établir l'imposition, quand bien même cette doctrine est écartée au stade de la réponse aux observations du contribuable.

Le Conseil d'Etat s'est jusqu'à présent prononcé seulement dans le cas où c'est en cours d'instance que l'administration oppose des documents obtenus dans l'exercice de son droit de communication pour écarter l'invocation de la doctrine par le contribuable (CE, 1^{er} décembre 2004, *Sté France Télécom Transpac*, n° 250344).

Face à cette question inédite en jurisprudence, la Cour s'en tient à la lettre de l'article 76 B, qui mentionne les documents sur lesquels l'administration « *s'est fondée pour établir l'imposition* ». Or la doctrine ne peut jamais fonder une imposition (par exemple : CE, 12 juin 1987, *Bournonville*, n° 41369, rec. p. 212).

En l'espèce, les contribuables avaient déclaré des plus-values de cession de titres en exonération d'impôt, estimant pouvoir bénéficier d'un abattement de 100 % en application de l'article 150-0 D ter du code général des impôts. L'administration fiscale a remis en cause le bénéfice de cet abattement au motif qu'ils n'avaient pas fait valoir leurs droits à la retraite dans le délai de deux ans précédant ou suivant les cessions de titres réalisées. Les contribuables se sont alors prévalus dans leurs observations, sur le fondement de l'article L. 80 A du livre des procédures fiscales, du paragraphe 270 de la doctrine référencée BOI-RPPM-PVBM-20-20-20-40 publiée le 12 septembre 2012, applicable au « cas particulier des cessions de titres ou droits d'une même société réalisées conjointement par plusieurs cofondateurs », en soutenant qu'un associé cofondateur des deux sociétés en cause remplissait les conditions de l'article 150-0 D ter du code général des impôts. Pour écarter l'application de cette doctrine, l'administration fiscale s'est fondée sur divers actes obtenus auprès de l'Institut national de la propriété industrielle, concernant la création et l'administration de ces sociétés. Ces éléments ayant été utilisés pour écarter l'application de la doctrine et non pour établir l'imposition, la Cour juge que l'absence de leur communication n'affecte pas la régularité de la procédure d'imposition.

Lire l'arrêt

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

Arrêt n° 21PA03742, 5^{ème} chambre, 17 mars 2023, M. et Mme C., classé C+

Fiscalité des personnes - Pour les plus-values de cession de titres placées en report d'imposition avant le 1^{er} janvier 2013, le coefficient d'érosion monétaire prévu par la réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel dans sa décision du 22 avril 2016 n° 2016-538 QPC s'applique à la plus-value réalisée.

Les plus-values de cession de valeurs mobilières et de droits sociaux, imposées à un taux proportionnel et forfaitaire jusqu'en 2012, ont été, à compter du 1^{er} janvier 2013, intégrées dans le revenu global et soumises au barème progressif, après application d'un abattement pour durée de détention. L'entrée en vigueur de la réforme a posé la question du traitement des plus-values placées en report d'imposition avant le 1^{er} janvier 2013 mais imposées postérieurement à celle-ci. On sait que le mécanisme optionnel de report d'imposition des plus-values d'échange ou d'apport de titres vise à encourager la restructuration des entreprises par l'apport de titres, en évitant que l'imposition soit acquittée à un moment où l'opération n'a pas dégagé de liquidités. Il conduit à calculer l'assiette de la plus-value selon les modalités applicables pendant l'année de sa réalisation mais à arrêter le montant de l'imposition suivant les modalités, notamment de taux, en vigueur à la date à laquelle l'imposition est établie.

Les dispositions des 1^{er} ter et 1^{er} quater de l'article 150-0 D du code général des impôts, dans leur rédaction issue de la réforme du régime d'imposition des plus-values opérée par la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, ne prévoient pas l'application de l'abattement pour durée de détention aux plus-values qui ont été réalisées et placées en report d'imposition avant le 1^{er} janvier 2013 et dont le report expire postérieurement à cette date, compte tenu des modalités d'entrée en vigueur définies par le III de l'article 17 de la loi (CE, 12 novembre 2015, *Mme B.*, n° 390265, T. pp. 656, 849).

Ces dispositions ont été déclarées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2016-538 QPC du 22 avril 2016 sous, notamment, une réserve d'interprétation destinée à éviter que l'application du taux marginal maximal d'imposition, de 62,001 %, à des plus-values réalisées sur des valeurs mobilières détenues sur une longue durée n'aboutisse à méconnaître les capacités contributives des contribuables : « *les dispositions contestées ne sauraient, sans méconnaître l'égalité devant les charges publiques, priver les plus-values placées en report d'imposition avant le 1^{er} janvier 2013 qui ne font l'objet d'aucun abattement sur leur montant brut et dont le montant de l'imposition est arrêté selon des règles de taux telles que celles en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2013, de l'application à l'assiette ainsi déterminée d'un coefficient d'érosion monétaire pour la période comprise entre l'acquisition des titres et le fait générateur de l'imposition* ».

La Cour rappelle que l'administration était tenue de faire application de la réserve d'interprétation formulée par la décision du Conseil constitutionnel et en fait elle-même application.

Alors que les juridictions du fond sont partagées sur la question, elle choisit une application littérale de cette réserve et juge que le coefficient d'érosion monétaire doit s'appliquer au montant de la plus-value placée en report d'imposition et non au prix d'acquisition des titres. L'application d'un coefficient d'érosion monétaire doit ainsi s'entendre de l'opération de division de chaque plus-value imposable concernée par le coefficient d'érosion monétaire pertinent pour la période comprise entre la date de l'acquisition des titres dont la cession a généré une plus-value et celle de la réalisation de la plus-value.

Ce faisant, la Cour écarte tant la méthode proposée par les contribuables – consistant à multiplier la plus-value réalisée sur chaque lot par le coefficient d'érosion monétaire pertinent pour ce lot, puis à déduire de ce résultat la plus-value réalisée, leur permettant de bénéficier d'une réduction de 96 % sans commune mesure avec l'abattement pour durée de détention prévu à l'article 150-0 D du code général des impôts – que la méthode proposée par l'administration, consistant à appliquer le coefficient d'érosion monétaire au prix d'acquisition des titres.

Si la méthode que la Cour retient conduit à ne pas tenir compte exactement des incidences de l'inflation, à la différence de celle proposée par l'administration et d'ailleurs ultérieurement retenue par la loi du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016, elle est toutefois la plus fidèle, en l'absence de texte, à la décision du Conseil constitutionnel, qui en vertu de l'article 62 de la Constitution s'impose à toutes les autorités administratives et juridictionnelles. On peut ajouter que la formulation choisie par le Conseil s'explique vraisemblablement par le souci de ne pas modifier le mode de calcul de l'assiette de la plus-value, déterminé au moment de sa réalisation, et aboutit à un résultat proche de l'abattement pour durée de détention.

Lire l'arrêt

L'arrêt a fait l'objet d'un pourvoi enregistré le 15 mai 2023 sous le n° 474189.

Arrêt n° 21PA06144, 7^{ème} chambre, 15 mars 2023, SAS Blue Solutions, classé C+

Fiscalité des entreprises – Une retenue à la source sur des rémunérations et avantages occultes perçus par une société non résidente en situation déficitaire, filiale d'une société française, ne porte pas atteinte à la libre circulation des capitaux.

Les effets de la différence de technique d'imposition entre sociétés non-résidentes et sociétés résidentes, notamment lorsqu'elles bénéficient de dividendes de source française, ont fait l'objet de critiques. En effet, les premières sont imposées immédiatement et définitivement lors du paiement du revenu, via la retenue à la source, que leur résultat fiscal soit bénéficiaire ou déficitaire, alors que l'imposition des sociétés résidentes dépend du caractère bénéficiaire ou déficitaire de leur résultat. Saisie à titre préjudiciel, la Cour de justice de l'Union européenne a

notamment relevé, par un arrêt du 22 novembre 2018, *Sofina SA, Rebelco SA, Sidro SA c/ Ministre de l'action et des comptes publics*, C-575/17, que les dispositions du droit fiscal français constituaient une restriction à la libre circulation des capitaux, non justifiée par une différence de situation objective, en ce qu'elles procurent aux sociétés résidentes en situation déficitaire à tout le moins un avantage de trésorerie, voire une exonération de l'impôt en cas de cessation d'activités, alors que les sociétés non-résidentes subissent une imposition immédiate et définitive indépendamment de leur résultat. Par une décision du 27 février 2019, le Conseil d'Etat en a déduit que le droit de l'Union européenne faisait obstacle à ce qu'en application des dispositions du 2 de l'article 119 bis du code général des impôts, une retenue à la source soit prélevée sur les dividendes perçus par une société non-résidente qui se trouve, au regard de la législation de son Etat de résidence, en situation déficitaire (27 février 2019, *Sté Sofina et autres*, n^{os} 398662 et autres, T. p. 619). Par une décision *Ministre c/ Sté Filux* du 5 novembre 2021 (n° 433212, T. p. 634), le Conseil d'Etat en a tiré les conséquences en décidant que la retenue à la source prélevée sur des dividendes versés à des sociétés non-résidentes déficitaires devait être restituée.

La Cour ne transpose pas cette jurisprudence aux distributions irrégulières de bénéfices.

Dans le cas d'espèce, ont été soumis à la retenue à la source, en application du c. de l'article 111 du code général des impôts, des rémunérations et avantages présentant un caractère occulte – une société avait consenti des avances à sa filiale non résidente sans facturer d'intérêts, procédant ainsi à un transfert indirect de bénéfices. La Cour juge que dans une telle hypothèse, le revenu de la société non résidente imposé en France ne correspond pas à celui d'un investissement effectué dans ce pays par le contribuable dans le cadre de l'exercice de la libre circulation des capitaux. Les dispositions législatives appliquées à la société de droit français en sa qualité de débiteur de la retenue à la source prélevée sur les revenus réputés distribués à sa filiale ne peuvent ainsi être regardées comme de nature à dissuader les non-résidents de procéder à des investissements dans un Etat membre ou à dissuader les résidents d'un Etat membre d'en faire dans d'autres Etats. En conséquence, la société française ne peut utilement se prévaloir des stipulations du paragraphe 1 de l'article 63 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui interdisent les restrictions aux mouvements de capitaux entre les Etats membres et entre les Etats membres et les pays tiers.

Lire l'arrêt

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

**Arrêt n° 21PA03111, 7^{ème} chambre,
11 janvier 2023, M. B., classé C+**

Pénalités - Doit être regardée comme une loi répressive plus douce, d'application immédiate, une loi qui interdit le cumul de deux majorations tout en permettant en contrepartie la hausse de l'une d'entre elles, si cette hausse n'aurait pu être appliquée au contribuable.

Jusqu'en 2016, coexistaient dans le code général des impôts deux majorations de 10 % sanctionnant des comportements distincts mais assez proches, susceptibles d'être infligées simultanément. D'une part, le I de l'article 1758 A vise « *le retard ou le défaut de souscription des déclarations qui doivent être déposées en vue de l'établissement de l'impôt sur le revenu ainsi que les inexactitudes ou les omissions relevées dans ces déclarations, qui ont pour effet de minorer l'impôt dû par le contribuable ou de majorer une créance à son profit* ». D'autre part, le 1. de l'article 1728 sanctionne « *le défaut de production dans les délais prescrits d'une déclaration ou d'un acte comportant l'indication d'éléments à retenir pour l'assiette ou la liquidation de l'impôt* », par une majoration fixée à 10 % en vertu de son a., portée par son b. à 40 % en l'absence de dépôt dans les trente jours suivant une mise en demeure. En l'espèce, l'administration fiscale avait reproché au contribuable de ne pas avoir déposé de déclaration de plus-value et de ne pas avoir reporté la plus-value dans sa déclaration de revenus de l'année d'imposition, ce qui l'avait conduite à lui infliger les deux pénalités de 10 %.

Toutefois, par la loi du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016, le législateur a complété l'article 1758 A pour interdire le cumul de la majoration qu'il prévoit avec celle du a. du 1. de l'article 1728. En contrepartie, il a permis que la majoration de l'article 1758 A soit portée à 20 % en cas de dépôt tardif effectué dans les trente jours d'une mise en demeure.

La Cour juge que les dispositions interdisant le cumul des deux majorations peuvent être regardées, en l'espèce, comme une loi répressive plus douce, d'application immédiate. Pour apprécier ce caractère, elle vérifie de façon concrète, pour le requérant, que l'application de la loi nouvelle conduit à lui appliquer un total de pénalité plus faible. A cette fin, elle relève que si le législateur a, en contrepartie de l'interdiction de cumul, porté de 10 à 20 % la majoration applicable en cas de dépôt tardif effectué dans les trente jours d'une mise en demeure, l'administration fiscale n'a toutefois pas mis en demeure le requérant de déposer une déclaration spéciale des plus-values dans un délai de trente jours, de sorte que la majoration de 20 % ne pourrait lui être appliquée. Elle en déduit que le contribuable est fondé à se prévaloir du principe d'application immédiate de la loi répressive plus douce et prononce la décharge de la pénalité de 10 % infligée sur le fondement du a. du 1. de l'article 1728.

La Cour fait ainsi application d'une jurisprudence clairement établie dans son principe mais souvent délicate à mettre en œuvre. On sait en effet que depuis son avis de section du 5 avril 1996, *Houdmond* (n° 176611, rec. p. 116), le Conseil d'Etat applique aux pénalités et amendes fiscales le principe de « rétroactivité *in mitius* » qui découle du principe de nécessité des peines posé par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. A cette fin, le juge doit se livrer à une appréciation *in concreto* et doit donc comparer le montant de la pénalité mise à la charge du contribuable avec celui de la pénalité qui résulterait de l'application du nouveau texte (notamment : CE, 25 avril 2022, *M. B.*, n° 443105, à mentionner aux T.). C'est cette appréciation concrète qui explique que la Cour de Paris retient une solution différente de la Cour de Versailles, qui avait écarté, pour les mêmes dispositions, le caractère de loi répressive plus douce dans un arrêt du 19 octobre 2021 (n° 20VE01265, C+).

Lire l'arrêt

L'arrêt a fait l'objet d'un pourvoi enregistré le 13 mars 2023 sous le n° 472112.

Arrêt n° 21PA04202, 2^{ème} chambre, M. C., 5 avril 2023, classé C

Recouvrement - Les dispositions du c) de l'article R. 281-3-1 du livre des procédures fiscales ne font pas obstacle à ce que le contribuable puisse se prévaloir de la prescription de l'action en recouvrement à chaque période de quatre ans qu'aurait laissé passer le comptable sans acte de poursuite.

L'article L. 274 du livre des procédures fiscales fixe à quatre ans le délai de prescription de l'action en recouvrement exercée par le comptable public.

Lorsque le redevable d'une imposition se prévaut de la prescription de l'action en recouvrement, il soulève une contestation qui ne porte pas sur l'obligation de payer mais qui a trait à l'exigibilité de l'impôt. Ce moyen doit, en application du c) de l'article R. 281-3-1 du livre des procédures fiscales, être invoqué à l'appui de la réclamation préalable adressée à l'administration compétente « *dans un délai de deux mois à partir de la notification (...) du premier acte de poursuite* » permettant de s'en prévaloir (CE, 2 avril 2021, *Ministre de l'action et des comptes publics c/ A.*, n° 433989 : RJF 6/21 n° 658, concl. C. Guibé @ (C 658)).

La Cour juge que ce motif d'irrecevabilité du moyen tiré de la prescription ne peut être opposé au contribuable si, postérieurement à l'acquisition d'une première prescription dont il ne se serait pas prévalu en temps utile, s'est écoulée une nouvelle période de quatre ans. Le contribuable peut ainsi se prévaloir de la prescription de l'action en recouvrement à chaque période de quatre ans qu'aurait laissé passer le comptable sans acte de poursuite.

Au cas d'espèce, la Cour juge que la circonstance que le contribuable n'a pas invoqué la prescription de l'action en recouvrement à la suite de la réception de commandements de payer établis le 28 avril 2010 ne fait pas obstacle à ce qu'il se prévale, à l'encontre des nouveaux actes de poursuite intervenus en 2018 et 2019, et alors que l'administration justifiait quant à elle de la notification d'actes de poursuites au cours des années 2012 et 2013 seulement, de ce qu'aucune poursuite n'a été diligentée contre lui pendant les quatre années consécutives qui ont précédé les actes les plus récents.

Dans ses conclusions sur la décision du Conseil d'Etat du 13 novembre 2020, *Sté des Établissements Salvi* (n° 427275, T. p. 687), qui applique au contentieux du recouvrement les règles relatives au délai raisonnable au-delà duquel le destinataire d'une décision ne peut exercer de recours juridictionnel, le rapporteur public envisageait déjà cette possibilité en mentionnant la nécessité, pour le contribuable qui aurait omis de se prévaloir de la prescription à l'encontre du premier acte, « qu'une nouvelle prescription survienne ».

Par la position qu'elle adopte, la Cour tire les conséquences d'une telle survenance, et confirme une solution déjà retenue dans un précédent arrêt (23 mars 2022, n° 21PA01792, objet d'une décision de non-admission n° 464282 le 20 février 2023), dont elle fait pour la première fois une application positive. Elle écarte ainsi la possibilité qu'une première abstention du débiteur à se prévaloir de la prescription n'ait l'effet d'une renonciation définitive à s'en prévaloir pour l'avenir, alors même qu'un nouveau délai de quatre ans aurait éteint le droit de poursuite du créancier.

Lire l'arrêt

L'arrêt a fait l'objet d'un pourvoi enregistré le 6 avril 2023 sous le n° 472809.

FONCTION PUBLIQUE

**Arrêt n° 21PA05129, 7^{ème} chambre,
8 février 2023, Mme B., classé C+**

La notification à un fonctionnaire territorial du compte rendu de l'entretien professionnel destiné à apprécier sa valeur professionnelle ne fait pas courir le délai de recours contentieux tant que l'agent n'a pas reçu le compte rendu visé par l'autorité territoriale.

Les modalités d'organisation de l'entretien professionnel des fonctionnaires territoriaux sont définies par le décret n° 2014-1526 du 16 décembre 2014 relatif à l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires territoriaux. Les articles 2 et 5 de ce texte précisent que l'entretien est conduit par le supérieur hiérarchique direct, qui établit et signe le compte rendu de l'entretien. L'article 6 du décret prévoit que : « (...) 4° Dans un délai maximum de quinze jours, le compte rendu est notifié au fonctionnaire qui, le cas échéant, le complète par ses observations (...), le signe pour attester qu'il en a pris connaissance et le renvoie à son supérieur hiérarchique direct ; / 5° Le compte rendu, complété, le cas échéant, des observations de l'agent, est visé par l'autorité territoriale ; / 6° Le compte rendu est versé au dossier du fonctionnaire par l'autorité territoriale et communiqué à l'agent (...) ». L'article 7 de ce même décret prévoit que : « I. - L'autorité territoriale peut être saisie par le fonctionnaire d'une demande de révision du compte rendu de l'entretien professionnel. / Cette demande de révision est exercée dans un délai de quinze jours francs suivant la notification au fonctionnaire du compte rendu de l'entretien ». Le II du même article précise que l'agent qui a demandé la révision du compte rendu peut, dans le délai d'un mois à compter de la notification de la réponse de l'autorité territoriale, saisir la commission administrative paritaire.

La Cour se prononce sur le point de départ du délai de deux mois prévu à l'article R. 421-1 du code de justice administrative pour saisir le juge administratif d'un recours contentieux. Alors même que le 4° de l'article 6 qualifie de notification la première communication à l'agent du compte rendu d'entretien, elle juge que le délai de recours contentieux ne peut commencer à courir qu'à compter de la communication du compte rendu visé par l'autorité hiérarchique, en application du 6° de cet article.

Cette solution conduit à retenir le même point de départ que pour les fonctionnaires de l'Etat et de la fonction publique hospitalière, en dépit d'une rédaction différente des décrets n° 2010-888 du 28 juillet 2010 et 2020-719 du 12 juin 2020, liée à la possibilité laissée à l'autorité hiérarchique ou à l'autorité de nomination de formuler des observations : ces décrets prévoient que le compte rendu établi et signé par le supérieur hiérarchique direct est « communiqué » à l'agent, qui peut le compléter de ses observations, visé par l'autorité hiérarchique ou l'autorité de nomination, qui peut formuler ses propres observations, et enfin « notifié » à l'agent. Cette solution conduit, inversement, à retenir un point de départ différent pour la demande de révision – qui n'est pas un recours préalable obligatoire, ainsi qu'il a été jugé pour la fonction publique de l'Etat (CE, 6 mai 2015, *Motuhi*, n° 386907, T. p. 719) – et pour le recours contentieux.

Toutefois, au stade de la notification du 4°, l'agent n'a pas encore pu formuler d'éventuelles observations et le compte rendu n'est pas encore signé par l'autorité territoriale compétente, ce qui peut être source d'ambiguïté pour le fonctionnaire. En outre, la solution retenue anticipe la modification introduite par le code général de la fonction publique, qui est entré en vigueur le 1^{er} mars 2022 et prévoit désormais, comme dans les autres fonctions publiques, que le compte rendu d'entretien, pour les fonctionnaires territoriaux, « est visé par l'autorité territoriale qui peut formuler, si elle l'estime utile, ses propres observations », ce qui conduit logiquement à faire partir le délai de recours contentieux du moment où l'agent reçoit le compte rendu visé par l'autorité territoriale.

Lire l'arrêt

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

**Arrêt n° 21PA03995, 9^{ème} chambre,
23 février 2023, M. C, classé C+**

A la suite de l'annulation d'un arrêté prolongeant la suspension d'un fonctionnaire, l'administration ne peut pas reprendre une mesure couvrant la même période, de manière rétroactive. Elle peut en revanche, sous réserve que les conditions légales en demeurent remplies, prendre pour l'avenir une nouvelle mesure de suspension dans l'intérêt du service.

En vertu de dispositions aujourd'hui codifiées aux articles L. 531-1 et suivants du code général de la fonction publique, l'administration peut suspendre un fonctionnaire en cas de faute grave. La durée de cette suspension est limitée à quatre mois, délai qui doit permettre à l'autorité détentrice du pouvoir disciplinaire de prendre une décision de sanction. Toutefois, lorsqu'un agent fait l'objet de poursuites pénales et qu'il n'est pas possible de le rétablir dans ses fonctions, de lui attribuer provisoirement une autre affectation ni de procéder à son détachement, l'autorité administrative peut prolonger sa suspension.

La Cour se prononce sur les conséquences à tirer de l'annulation, pour vice de forme, d'une décision prolongeant la suspension d'un fonctionnaire.

Elle juge tout d'abord que l'administration ne peut pas légalement prendre une nouvelle décision à caractère rétroactif, se substituant à celle qui a été annulée par le juge.

En effet, le principe est que les décisions administratives ne peuvent légalement disposer que pour l'avenir. S'agissant des décisions relatives à la carrière des fonctionnaires, l'administration ne peut, par dérogation, leur conférer une portée rétroactive que dans la mesure nécessaire pour assurer la continuité de la carrière de l'agent intéressé ou procéder à la régularisation de sa situation (CE, 26 décembre 1925, *Rodière*, n° 88369, rec. p. 1065 ; CE, 5 janvier 1977, *Secrétaire d'Etat aux Postes et télécommunications c/ Dlle Gilbert*, n° 97373, T. p. 706 ; CE, 22 mai 2012, *Service départemental d'incendie et de secours de la Nièvre*, n° 329025, T. p. 820). Or le fonctionnaire qui fait l'objet d'une mesure de suspension est maintenu en position d'activité (CE, 22 fév. 2006, *Ministre de l'agriculture c/ Tesquet*, n° 279756, T. p. 918). Par suite, l'annulation d'une telle mesure ne suppose l'intervention d'aucun acte pour assurer la continuité de la carrière de l'agent ou régulariser sa situation.

La Cour juge, en revanche, que l'administration est en droit, après l'annulation contentieuse d'une première mesure de suspension, d'en prendre une nouvelle, sous réserve que les conditions prévues à l'article 30 de la loi du 13 juillet 1983, désormais codifié aux articles L. 531-1 et suivants du code général de la fonction publique, demeurent remplies, et sans lui donner d'effet rétroactif. Il en va de même en cas d'annulation contentieuse d'arrêtés prolongeant une première mesure de suspension.

Si l'hésitation était permise, compte tenu de la solution de continuité, le parti retenu paraît le seul propre à garantir l'intérêt du service, en vue duquel le législateur a permis la prolongation d'une mesure de suspension. L'arrêt peut d'ailleurs être rapproché de la décision par laquelle le Conseil d'Etat juge que le placement en congé de maladie d'un agent suspendu abroge implicitement la mesure de suspension, « *sans préjudice de la possibilité pour [l'administration] de la décider à nouveau à l'issue du congé* », si les conditions mises au prononcé d'une mesure de suspension sont toujours remplies (CE, 26 juillet 2011, *M. Triquenaux*, n° 343837, T. p. 974).

La Cour applique ces principes à la situation du requérant, professeur agrégé de mathématiques suspendu de ses fonctions à titre conservatoire par le recteur de l'académie de Paris pour une durée de quatre mois prolongée par quatre arrêtés successifs de même durée, en raison, d'une part, de sa mise en examen par le parquet national antiterroriste, pour participation à une association de malfaiteurs terroriste en vue de la préparation d'un ou plusieurs crimes d'atteintes aux personnes visés au 1° de l'article 421-1 du code pénal et, d'autre part, de la gravité de ces faits, susceptibles de troubler la sérénité nécessaire au bon fonctionnement du service public et s'opposant à toute affectation dans un autre emploi, y compris dans un autre corps par la voie du détachement. La Cour juge qu'à la suite de l'annulation, pour insuffisance de motivation, des quatre arrêtés de prolongation, le recteur ne pouvait légalement reprendre des arrêtés couvrant les mêmes périodes. En revanche, elle rejette les conclusions dirigées contre les arrêtés suspendant l'intéressé pour la période postérieure au jugement d'annulation.

Lire l'arrêt

Les conclusions du rapporteur public ont été publiées à l'AJDA du 15 mai 2023.

L'arrêt a fait l'objet d'un pourvoi enregistré le 24 avril 2023 sous le n° 473535.

*Arrêt n° 21PA00815, 1^{ère} chambre,
27 mars 2023, M. A., classé C+*

Une administration qui mène une politique active de communication sur Twitter pour participer au débat public ne peut bloquer un utilisateur au seul motif qu'il critique son action.

De façon inédite, la Cour se prononce sur la politique de communication d'une administration sur les réseaux sociaux. C'est la décision de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) de bloquer l'accès à son compte Twitter de l'un de ses abonnés, responsable d'une association venant en aide aux demandeurs d'asile, à la suite d'un message critiquant l'efficacité de ses services, qui était attaquée devant elle.

La Cour juge, tout d'abord, que le litige relève de la compétence du juge administratif, alors même que les deux parties au litige sont liées à la société Twitter par des contrats de droit privé. En effet, l'OFII est un établissement public administratif et sa communication sur Twitter participe à la réalisation de sa mission de service public d'information de ses usagers. La décision de blocage en litige a donc bien été prise dans le cadre d'une relation de droit public.

La Cour juge, ensuite, que lorsqu'une personne morale de droit public agissant dans le cadre de sa mission de service public décide, sans y être tenue, d'utiliser un réseau social pour participer au débat public, y compris en réagissant aux commentaires des autres utilisateurs, elle est soumise à des obligations particulières, découlant de la liberté d'expression et d'accès à l'information et du principe d'égalité devant le service public. Elle ne peut ainsi interdire ou limiter l'accès de tiers à ses propres publications et leur possibilité de les commenter ou de les réutiliser que par l'adoption de mesures nécessaires, adaptées et proportionnées aux objectifs de protection de l'ordre public ou de la réputation d'autrui – y compris la protection des agents publics contre les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages – ainsi qu'aux obligations découlant de sa qualité de responsable des contenus publiés telles qu'elles résultent notamment des règles de droit pénal en vigueur.

Si cet arrêt est le premier à se prononcer sur une telle question, la Cour s'appuie toutefois sur la jurisprudence du Conseil constitutionnel, selon laquelle, en l'état actuel des moyens de communication et eu égard au développement généralisé des services de communication au public en ligne ainsi qu'à l'importance prise par ces services pour la participation à la vie démocratique et l'expression des idées et des opinions, le droit de « *parler, écrire, imprimer librement* » reconnu par l'article 11 de la Déclaration de 1789 implique la liberté d'accéder à ces services et de s'y exprimer. L'exercice de la liberté d'expression et de communication étant une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés, les atteintes portées à l'exercice de cette liberté doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées à l'objectif poursuivi (voir notamment Conseil constit., 18 juin 2020, décision n° 2020-801 DC).

Ainsi que l'a relevé le Conseil d'Etat dans son étude annuelle de 2022 « Les réseaux sociaux : enjeux et opportunités pour la puissance publique », les réseaux peuvent constituer un instrument utile à l'administration pour informer les usagers ou faire connaître son action, en permettant une interaction directe avec les citoyens. L'arrêt de la Cour précise les principes que l'administration se met toutefois dans l'obligation de respecter quand elle fait le choix d'une participation au débat public par ce moyen.

Dans l'affaire en litige, la Cour relève que l'OFII a mené sur son compte Twitter une politique de communication révélant sa volonté d'aller au-delà de la simple délivrance d'informations aux usagers du service public, en participant au débat public sur les thématiques relevant de ses missions, y compris par des réponses ou des interpellations de nature parfois polémique aux autres utilisateurs du réseau social. Elle relève que la décision de blocage interdit à la personne considérée de publier des commentaires à son nom et de participer ainsi à la discussion publique sur le fil Twitter de l'OFII. Enfin, elle estime que, contrairement à ce que soutenait l'OFII qui justifiait sa décision par la volonté de protéger ses agents contre des attaques injustifiées, la personne bloquée s'était bornée à critiquer l'action de l'OFII en des termes certes polémiques mais dénués de caractère diffamatoire ou injurieux et sans excéder les limites du droit à la libre critique de l'action de la puissance publique dans une société démocratique. La Cour juge que, dans ces conditions, la décision de blocage présente un caractère disproportionné.

Lire l'arrêt

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

MARCHÉS

Arrêt n^{os} 14PA02419, 21PA01276, 4^{ème} chambre, 17 février 2023, SNCF, classé C+

L'évaluation du préjudice d'une personne publique victime de pratiques anticoncurrentielles, à l'occasion de la passation d'un marché public, suppose notamment d'apprécier la différence entre les prix effectivement payés par la victime et les prix contrefactuels.

Par une décision *Société Lacroix Signalisation* du 27 mars 2020 (n° 421758, rec. p. 142), le Conseil d'Etat a jugé que lorsqu'une personne publique est victime, à l'occasion de la passation d'un marché public, de pratiques anticoncurrentielles, elle peut mettre en cause la responsabilité quasi-délictuelle non seulement de l'entreprise avec laquelle elle a contracté, mais aussi des entreprises dont l'implication dans de telles pratiques a affecté la procédure de passation de ce marché, et demander au juge administratif leur condamnation solidaire.

Une telle action répond à l'exigence du droit de l'Union européenne d'une réparation du préjudice subi, y compris lorsque la victime a des liens contractuels non pas avec un membre de l'entente, mais avec une entreprise extérieure dont la politique de prix est une conséquence de l'entente qui a faussé la formation des prix, selon un mécanisme qualifié d'effet « d'ombrelle » (CJUE, 5 juin 2014, *Kone AG et autres*, C-557/12).

Saisie par la SNCF à la suite d'une décision de la Commission européenne condamnant plusieurs entreprises pour pratiques anticoncurrentielles entre 1988 et 1999 dans le domaine des équipements professionnels à base de carbone et de graphite, la Cour évalue le préjudice subi par la société pour l'acquisition de balais de traction en carbone ainsi que de bandes d'usure en carbone et graphite pour les pantographes assurant l'alimentation des trains en électricité.

La réparation consistant à placer la partie lésée dans la situation où elle se serait trouvée si l'infraction ne s'était pas produite, la Cour apprécie la différence entre les montants effectivement payés et ceux qui auraient été acquittés en l'absence d'entente anti-concurrentielle.

Pour ce faire, elle évalue tout d'abord l'assiette des achats affectés par le cartel. A cette fin, s'agissant de marchés à bons de commande ayant un caractère pluriannuel, dès lors que les prix sont déterminés lors de la signature des contrats et non à la date des commandes, elle exclut les achats effectués, certes pendant la période de cartel, mais en exécution de contrats-cadres conclus antérieurement ; inversement, elle prend en considération les achats postérieurs effectués en exécution de contrats-cadres conclus au cours de la période d'existence du cartel.

Elle inclut également les achats faits auprès d'une société certes non membre du cartel, mais qui était sous le contrôle du cartel et a pratiqué des prix fixés, délibérément ou non, à un niveau supérieur à celui résultant de conditions normales de concurrence.

Elle procède ensuite à l'estimation des taux de surpris, par comparaison des prix effectivement payés par la victime et des prix dits contrefactuels que celle-ci aurait payés en l'absence de cartel. A cette fin, elle retient en l'espèce le modèle économétrique « pendant-après » permettant de comparer les prix observés pendant la période du cartel avec ceux pratiqués après son démantèlement, tout en tenant compte, pour les neutraliser, de plusieurs facteurs exogènes, tels que le nombre de fournisseurs homologués, qui permet de déterminer la pression concurrentielle, et les coûts de fabrication ayant pu influencer sur les variations de prix. Elle retient, s'agissant d'une société non cartelliste, principal fournisseur de balais de la SNCF, un taux de surpris élevé, compte tenu de la dépendance de cette société qui s'approvisionnait en blocs bruts de carbone et de graphite auprès des cartellistes à des niveaux tels qu'elle était contrainte de répercuter ce coût en augmentant ses prix. En revanche, elle juge qu'il n'y a pas lieu, en l'espèce, d'appliquer un taux progressif aux surpris moyens pour tenir compte de la montée en puissance du cartel, dès lors que la Commission européenne a relevé que le cartel fonctionnait, déjà en 1988, depuis de nombreuses années.

La Cour calcule ensuite le montant du préjudice en appliquant les taux de surpris moyens à l'assiette des achats affectés par le cartel.

Cet arrêt, rendu après expertise, illustre la façon dont peut être apprécié le préjudice de la victime d'une entente anticoncurrentielle, question faisant l'objet à ce jour de très peu de jurisprudence.

Lire l'arrêt

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

RECHERCHE ET SANTÉ

Arrêts n^{os} 21PA03027, 21PA03028, 21PA06559, 22PA00425, 22PA02123 et 22PA02124, 3^{ème} chambre, 30 janvier 2023, Fondation Jérôme Lejeune, classés C

Avant l'intervention de la loi du 2 août 2021, seule une autorisation délivrée par l'Agence de la biomédecine permet la conservation d'embryons à des fins de recherche.

Le principe de non-patrimonialité du corps humain ne s'oppose pas à la fixation d'un prix de cession de cellules souches embryonnaires humaines à titre de dédommagement pour couvrir les frais de conservation, de conditionnement et d'expédition.

Par six arrêts du même jour, la Cour se prononce sur cinq autorisations de protocoles de recherche sur des embryons humains ou des cellules souches embryonnaires humaines, ainsi que sur une autorisation d'importation d'une lignée de telles cellules à des fins de recherche.

A propos de deux autorisations de recherche sur l'embryon, elle rappelle qu'en vertu du code de la santé publique, il revient à l'Agence de la biomédecine, quand elle délivre une autorisation de recherche, de vérifier que l'autorisation de conservation de l'organisme sollicité pour la remise des embryons humains ou des cellules souches embryonnaires humaines destinés à la recherche soumise à son autorisation est en cours de validité, à la date à laquelle cette autorisation est accordée et tout au long de la période pour laquelle elle l'est, et que ni sa suspension ni son retrait ne sont engagés (CE, 23 décembre 2020, *Agence de la biomédecine*, n° 430693, T. p. 1012).

La Cour juge ensuite qu'en l'état du droit antérieur à la loi du 2 août 2021 relative à la bioéthique, une autorisation d'exercer des activités biologiques d'assistance médicale à la procréation, comprenant la « conservation des embryons en vue d'un projet parental » en application de l'article L. 2142-1 du code de la santé publique, qui est délivrée par le directeur général d'une agence régionale de santé et porte sur l'activité de conservation des embryons à des fins biologiques d'assistance médicale à la procréation, n'a pas pour objet d'autoriser la conservation des embryons à des fins de recherche. Elle ne dispense pas son titulaire de la détention d'une autorisation de conservation à cette fin, délivrée par l'Agence de la biomédecine, conformément à l'article L. 2151-7 du code de la santé publique.

Dans les deux affaires, le centre hospitalo-universitaire sollicité pour la remise des embryons destinés à la recherche était seulement titulaire d'une autorisation d'exercer des activités biologiques d'assistance médicale à la procréation. La Cour en déduit qu'il ne disposait pas d'une autorisation de conservation à des fins de recherche en cours de validité et que l'Agence de la biomédecine ne pouvait, dès lors, valablement délivrer une autorisation de recherche sur ces embryons. Elle annule en conséquence deux autorisations de recherche délivrées le 15 juillet 2019 par l'Agence de la biomédecine à l'INSERM (arrêts n^{os} 21PA06559 et 22PA00425).

Il est à noter que la loi du 2 août 2021 a modifié le code de la santé publique pour prévoir désormais, à son article L. 2151-9, que les laboratoires de biologie médicale autorisés à pratiquer des activités d'assistance médicale à la procréation ont la possibilité de conserver des embryons proposés à la recherche, après l'abandon du projet parental, sans être titulaires d'une autorisation spécifique délivrée par l'Agence de la biomédecine.

A propos de l'autorisation d'importation d'une lignée de cellules souches embryonnaires humaines à des fins de recherche et de l'autorisation de recherche portant sur ces cellules, la Cour se prononce sur le respect du principe de non-patrimonialité du corps humain prévu par l'article 16-5 du code civil, selon lequel : « *Les conventions ayant pour effet de conférer une valeur patrimoniale au corps humain, à ses éléments ou à ses produits sont nulles* ». En effet, l'article L. 2151-6 du code de la santé publique, dans sa rédaction applicable à la date de la décision attaquée, prévoit que : « *L'importation de cellules souches embryonnaires aux fins de recherche est soumise à l'autorisation préalable de l'Agence de la biomédecine. Cette autorisation ne peut être accordée que si ces cellules souches ont été obtenues dans le respect des principes fondamentaux prévus par les articles 16 à 16-8 du code civil. (...)* ». La Cour juge que le principe de non-patrimonialité ne fait pas obstacle au versement, à l'organisme qui fournit la lignée de cellules souches, d'une somme à titre de dédommagement des frais qu'il a engagés au titre du conditionnement, de la conservation et de l'expédition de cette lignée.

Dans l'affaire dont la Cour était saisie, il était établi que la lignée avait été dérivée à partir du don d'un embryon consenti à titre gratuit par le couple géniteur et la somme de 950 dollars demandée par la société américaine fournissant cette lignée ne pouvait avoir d'autre objet que d'assurer le dédommagement des frais engagés au titre du conditionnement, de la conservation et de l'expédition de la lignée (arrêts n^{os} 21PA03027 et 21PA03028).

Enfin, la Cour, s'inscrivant à la suite d'avis et de jurisprudences du Conseil d'Etat déjà établies dans ce domaine, écarte le surplus de l'argumentation des requêtes, touchant notamment aux règles d'information et de consentement préalable du couple fixées par le code de la santé publique et au principe d'indépendance et d'impartialité des experts intervenant au stade de l'instruction des demandes d'autorisation de recherche. S'agissant plus particulièrement de l'autorisation d'un protocole de recherche ayant pour finalité l'étude de la thérapie cellulaire des maladies du foie, la Cour admet que le projet s'inscrit dans une finalité médicale et qu'il nécessite de recourir à des cellules souches embryonnaires humaines, dans la mesure notamment où l'utilisation de cellules souches pluripotentes induites reprogrammées à partir de cellules humaines adultes, dites « iPS », serait inadaptée.

Lire les arrêts n^{os} 21PA03027, 21PA03028, 21PA06559, 22PA00425, 22PA02123 et 22PA02124

Les arrêts n^{os} 21PA03027 et 21PA03028 ont fait l'objet de pourvois enregistrés le 29 mars 2023 sous les n^{os} 472533 et 472534.

Les arrêts n^{os} 21PA06559 et 22PA00425 ont fait l'objet de pourvois enregistrés le 30 mars 2023 sous les n^{os} 472584 et 472585.

Arrêt n° 22PA01362, 8^{ème} chambre, 30 janvier 2023, Société Crédit Foncier de France, classé C+

Dans le cas où le salarié n'est pas rattaché à un établissement disposant d'une autonomie de gestion suffisante et où aucun pouvoir décisionnel ne s'exerce au siège social d'une entreprise, la compétence territoriale de l'inspecteur du travail est déterminée par son siège réel.

Avant la mise en place des comités sociaux et économiques (CSE), qui devait intervenir au plus tard le 31 décembre 2019, l'inspecteur du travail compétent pour se prononcer sur une demande d'autorisation de licencier un salarié protégé était, en vertu du code du travail, celui « dont dépend l'établissement où est employé l'intéressé ». La jurisprudence avait précisé qu'il s'agissait de celui dans le ressort duquel se trouvait l'établissement disposant d'une autonomie de gestion suffisante où le salarié était affecté ou rattaché. A défaut, l'inspecteur du travail compétent était celui dans le ressort duquel se trouvait le siège social de l'entreprise qui employait le salarié protégé, même lorsque cette entreprise appartenait à un groupe (CE, 17 juillet 2013, *M. Bryssine*, n° 356099, T. p. 857).

Dans la logique de cette jurisprudence, la Cour juge que, dans le cas où aucun pouvoir décisionnel ne s'exerce au siège social, il y a lieu de retenir le siège réel de l'entreprise (sur la prise en compte du siège réel d'une société pour fixer des règles de compétence, voir également l'arrêt de la 1^{ère} chambre civile de la Cour de Cassation du 21 juillet 1987, n° 85-18.504, Bull. 1987, I, n° 242).

Dans l'affaire jugée par la Cour, la société Crédit Foncier de France avait présenté à l'inspection du travail une demande d'autorisation de rupture d'un commun accord du contrat de travail d'un salarié protégé employé dans un établissement ne disposant ni d'une autonomie de gestion, ni de prérogatives en matière de gestion du personnel. Le siège social de la société, situé dans le 1^{er} arrondissement de Paris, n'avait aucune activité et aucun salarié n'y était affecté. Le siège opérationnel se situait dans le Val-de-Marne, où étaient installées la direction générale et les directions des trois pôles d'activité de la société et où siégeait son comité d'entreprise unique. La Cour en déduit la compétence de l'inspecteur du travail de l'unité territoriale du Val-de-Marne de la DIRECCTE d'Ile-de-France.

Il est à noter que, depuis la mise en place des CSE, l'article L. 2421-3 du code du travail précise ce qu'il faut entendre par « *établissement dans lequel le salarié est employé* ». Il en résulte que l'inspecteur du travail compétent pour se prononcer sur une demande d'autorisation de licencier un salarié protégé reposant sur un motif personnel est celui dans le ressort duquel se trouve le lieu de travail principal du salarié. Dans le cas où la demande d'autorisation de licenciement repose sur un motif économique, l'inspecteur du travail compétent est celui dans le ressort duquel se trouve l'établissement doté d'un CSE.

Lire l'arrêt

L'arrêt a fait l'objet d'un pourvoi enregistré le 13 mars 2023 sous le n° 472082.

Suivi des cassations

| Matière | Décisions du Conseil d'Etat | Décisions de la CAA de Paris | Parution à la lettre de la Cour | Issue du pourvoi |
|-------------------|--|--|---------------------------------|--|
| Economie | Pourvoi n° 466016 du 25 juillet 2022, Société compagnie des guides camping caristes | Arrêts C+ n° 21PA00951 du 25 mai 2022, Société compagnie des guides camping caristes | Lettre n° 143 | Décision de non-admission du Conseil d'Etat du 31 mars 2023 |
| Fiscalité | Pourvoi n° 469018 du 21 novembre 2022, Mme B. | Arrêt C n° 21PA04520 du 21 septembre 2022, Ministre de l'économie, des finances et de la relance | Lettre n° 144 | Décision de non-admission du Conseil d'Etat du 28 avril 2023 |
| Fonction publique | Pourvoi n° 467652 du 19 septembre 2022, M. B. | Arrêt C+ n° 21PA05111 du 6 mai 2022, M. B. | Lettre n° 143 | Décision de non-admission du Conseil d'Etat du 12 mai 2023 |
| Travail et emploi | Décision n° 453029 du 21 mars 2023, Syndicat national du personnel navigant commercial | Arrêt C+ n° 21PA00502 du 25 mars 2021, Syndicat national du personnel navigant commercial | Lettre n° 141 | Confirmation de l'arrêt de la Cour |



Ressort de la cour administrative d'appel de Paris



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



Directrice de la publication :
Pascale Fombeur

Comité de rédaction :
Jacques Lapouzade, François Doré, Marie Prévot, Eléonore Pena, Marie-Dominique
Jayer, Christine Lescaut, Alexandrine Naudin, Elodie Jurin, Aurélie Bernard, Bruno Sibilli

Secrétaire de rédaction et conception graphique :
Stéphane Merlin