

CONSEIL D'ÉTAT

Jurisprudences

Jurisprudence du Conseil d'État **2023**

Fondateur

Michel Combarnous, président de section honoraire du Conseil d'État

Responsable de la publication

Martine de Boisdeffre, présidente de la section des études, de la prospective et de la coopération du Conseil d'État

Comité de rédaction

Président du comité de rédaction : Christophe Chantepy, président de la section du contentieux du Conseil d'État

Conception, réalisation : Charles-Emmanuel Airy, Alexis Goin et Louise Cadin, responsables du Centre de recherches et de diffusion juridiques (CRDJ) du Conseil d'État ; Jean-Baptiste Weiswald, chargé de mission auprès des responsables du CRDJ ; Justine Chassagne, responsable du service de diffusion de la jurisprudence au CRDJ ; Laurène François, secrétaire de la section des études, de la prospective et de la coopération

Ont contribué à l'analyse des jurisprudences Antoine Berger, Camille Belloc, Alexandra Bratos, Alexandre Denieul, Benjamin Duca-Deneuve, Nicolas Jau, Hortense Naudascher, Olivier Pau, Ariane Piana-Rogez et Hadrien Tissandier.

Avertissement

Cette édition du *Petit Combarnous* présente une sélection de décisions marquantes du Conseil d'État rendues dans le courant de l'année 2023.

Ces décisions sont présentées par rubriques (*cf.* sommaire), puis font l'objet, pour chacune d'elles, d'une courte analyse qui en relève les principaux apports juridiques. Les références dans le texte sont indexées par lien hypertexte, permettant un accès direct aux sources du droit et à la décision elle-même.

Cet ouvrage s'inscrit dans le sillon du rapport annuel d'activité de la juridiction administrative, qui présente l'analyse du président de la section du contentieux sur « L'année contentieuse du Conseil d'État », afin d'offrir, en complémentarité de ce rapport, des analyses spécifiques par décision au titre de l'année de référence.

Les éditions du *Petit Combarnous* sont **consultables et téléchargeables gratuitement sur le site internet du Conseil d'État** : <https://www.conseil-etat.fr>, rubriques « ressources », puis « études et publications », puis « Jurisprudence ». Les rapports d'activité de la juridiction administrative sont, pour leur part, mis en ligne dans la rubrique « rapports et études ».

Sommaire

ACTES LÉGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS	11
AIDE SOCIALE	13
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.....	14
CONTRIBUTIONS ET TAXES	15
DOMAINE	19
DROITS CIVILS ET INDIVIDUELS	20
ÉNERGIE	23
ÉTRANGERS	24
FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS.....	28
JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES	30
MARCHÉS ET CONTRATS ADMINISTRATIFS	37
NATURE ET ENVIRONNEMENT	40
PROCÉDURE	47
RESPONSABILITÉ DE LA PUISSANCE PUBLIQUE	48
TRAVAIL ET EMPLOI.....	49
URBANISME ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	54

Index des principales abréviations

Ass.	Assemblée du contentieux
CAA	Cour administrative d'appel
CC	Conseil constitutionnel
chr	Chambres réunies
CJA	Code de justice administrative
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CNDA	Cour nationale du droit d'asile
Convention EDH	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales
Cour EDH	Cour européenne des droits de l'homme
CPP	Code de procédure pénale
JRCE	Juge des référés du Conseil d'État
LPF	Livre des procédures fiscales
Plén. fisc.	Plénière fiscale
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
rec.	Publié au recueil Lebon
Sect.	Section du contentieux
ssr	Sous-sections réunies
T.	Publié aux tables du recueil Lebon
TA	Tribunal administratif
TC	Tribunal des conflits
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

Introduction

Christophe Chantepy,
président de la section du contentieux du Conseil d'État

Une fois de plus, comme c'est sa mission et son devoir, la juridiction administrative a répondu en 2023 au besoin de justice des citoyens. Elle a rendu au total 284 979 décisions (243 089 pour les tribunaux administratifs, 32 144 pour les cours administratives d'appel, 9 746 pour le Conseil d'État), ce qui représente une hausse de 3,9 % par rapport à 2022. Les délais moyens de jugement ont été de 9 mois et 20 jours devant les tribunaux, 11 mois et 16 jours devant les cours et 7 mois et 8 jours devant le Conseil d'État. Ces délais sont en baisse sur la période 2013-2023 : - 17 % devant les tribunaux, - 8 % devant les cours et - 29 % devant le Conseil d'État. Cette performance mérite d'être soulignée, particulièrement lorsque des voix se font entendre pour déplorer la durée excessive des procédures. Il faut ajouter à cela les 66 358 décisions rendues par la Cour nationale du droit d'asile et les 130 686 décisions rendues par la commission du contentieux du stationnement payant.

Les principales matières pourvoyeuses de litiges ont été, comme les dernières années, les contentieux de la fonction publique, de l'urbanisme, des étrangers et les contentieux fiscaux et sociaux. Comme nous l'avions déjà relevé dans cette chronique il y a deux ans, il s'agit pour l'essentiel de contentieux du quotidien.

Parmi les affaires jugées, il faut faire une place particulière aux décisions rendues en référé, par les tribunaux administratifs (39 998), les cours (1 247) et le Conseil d'État (496). Par rapport à la dernière année d'avant-covid, l'année 2019, le nombre d'affaires jugées en référé a considérablement augmenté devant les tribunaux (+ 41,7 %), plus faiblement, mais de façon tout de même significative devant le Conseil d'État (+ 21,7 %). Derrière ces données statistiques, il y a une réalité organisationnelle et humaine : celle de la mobilisation des équipes pour assurer la permanence 365 jours par an et la rapidité de jugement inhérente aux procédures de référé. Que tous les juges des référés en soient remerciés.

L'année 2023 a été celle de la célébration des 70 ans des tribunaux administratifs. Leur création a été la première étape de la construction d'une juridiction administrative complète, le deuxième acte étant la création des cours administratives d'appel en 1987. Avec la création de la cour de Toulouse en 2022, la juridiction administrative couvre désormais harmonieusement la totalité du territoire national, au plus près des justiciables.

Les décisions juridictionnelles rendues en 2023 ont couvert, avec les majeures mentionnées plus haut, l'ensemble du spectre des relations entre l'administration et les citoyens. S'agissant du Conseil d'État, le « *Petit Combarrous* », recueil annuel de jurisprudence, reprend, comme chaque année, un certain nombre de décisions notables, engageant la jurisprudence ou tranchant des sujets délicats ou importants.

- **Les contentieux de l'environnement**

Ayant constaté il y a plusieurs années un manquement de l'État à ses obligations en matière de limitation de la pollution de l'air, résultant de la directive 2008/50/CE et des dispositions prises pour sa transposition, le Conseil d'État a examiné, à la demande des associations requérantes, à la suite de sa décision pour faire cesser ce manquement, l'efficacité des mesures prises dans le cadre des plans d'action prévus par la directive. Il a ainsi jugé que, si la situation était en voie d'amélioration, elle restait en deçà des exigences fixées par le droit européen à Paris et à Lyon (CE, 24 novembre 2023, *Association Les Amis de la Terre France et autres*, [n° 428409](#), rec. p. 408). Il a donc prononcé une astreinte d'un montant inférieur à celui prononcé les années précédentes (10 M€ pour un an, au lieu de 10 M€ par semestre), compte tenu des progrès réalisés (réduction du nombre des zones en dépassement et, dans celles encore en dépassement, réduction de l'ampleur des dépassements encore constatés).

Dans une nouvelle décision *Commune de Grande-Synthe et autres* (CE, 10 mai 2023, [n° 467982](#), rec. p. 147), le Conseil d'État a estimé que le Gouvernement avait adopté un ensemble de mesures conséquent dans de nombreux secteurs émetteurs de gaz à effet de serre, mais que leurs résultats projetés n'étaient pas suffisamment fiables à ce stade pour assurer que la courbe de réduction des émissions soit compatible avec l'objectif de réduction fixé pour 2030 par le législateur ainsi que les étapes intermédiaires définies par le pouvoir réglementaire. Dans ces conditions, et alors que les étapes intermédiaires à venir seront plus exigeantes encore, le Conseil d'État a jugé que sa décision ne pouvait être regardée comme complètement exécutée et a donc enjoint au Gouvernement de prendre les mesures complémentaires nécessaires, sans prononcer d'astreinte.

Saisi par *France Nature Environnement* (CE, 20 mars 2023, [n° 449788](#) et autres, rec. p. 46), le Conseil d'État a ordonné au Gouvernement de prendre des mesures, dans un délai de six mois, pour limiter la pêche accidentelle des dauphins dans le golfe de Gascogne et garantir un état de conservation favorable, conformément aux obligations issues du droit européen de la pêche et de la directive 1992/43/CEE (dite « directive habitats »).

- **Les libertés publiques**

Sans compter les nombreuses ordonnances de référé rendues en matière de libertés publiques, le Conseil d'État s'est prononcé sur d'importantes questions relatives aux libertés d'association et de religion.

D'une part, les questions portant sur l'application des nouvelles dispositions issues de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République relatives à la dissolution d'associations ou de groupements provoquant à des agissements violents à l'encontre des personnes ou des biens ont alimenté, en 2023, le contentieux (CE, Sect., 9 novembre 2023, *Association Coordination contre le racisme et l'islamophobie et M. C.*, [n°s 459704, 459737](#), rec. p. 365 ; CE, Sect., 9 novembre 2023, *M. B.*, [n° 460457](#), rec. p. 368 ; Sect., 9 novembre 2023, *M. A.*, [n° 464412](#), rec. p. 370 ; CE, Sect., 9 novembre 2023, *Les soulèvements de la Terre*, [n°s 476384, 476392, 476408, 476946](#), rec. p. 379).

La section du contentieux a ainsi précisé le champ d'application des dispositions de l'article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure, considérant que la commission d'agissements violents par des membres de l'organisation n'y entrainait pas par elle-même, contrairement au fait de légitimer publiquement des agissements violents présentant une gravité particulière, quels qu'en soient les auteurs, ou à l'absence de modération, de la part du groupement ou de l'association, de provocations explicites à la violence diffusées sur ses services de communication au public en ligne tels que ses réseaux sociaux. La section a en outre jugé que ces dispositions étaient d'interprétation stricte et ne pouvaient être mises en œuvre que pour prévenir des troubles graves à l'ordre public et fait application du triple « test » de contrôle des mesures de police (caractère adapté, nécessaire et proportionné), dont elle a précisé les contours en matière de dissolution.

D'autre part, le Conseil d'État a rendu une décision d'espèce dans le domaine du sport, en jugeant légale et proportionnée l'interdiction, édictée depuis 2016, par les statuts de la Fédération française de football (FFF) et limitée aux temps et lieux des matchs de football, du « *port de signe ou tenue manifestant ostensiblement une appartenance politique, philosophique, religieuse ou syndicale* », de nature à assurer le bon déroulement des matchs et à éviter les affrontements sans lien avec le sport (CE, 29 juin 2023, *Association Alliance citoyenne et autres*, [n° 458088](#) et autres, rec. p. 192).

- **Quelques décisions importantes pour la vie économique**

En matière de fiscalité, le Conseil d'État a eu l'occasion, en 2023, de préciser l'application du principe de non-déductibilité des sanctions pécuniaires et des pénalités pour le calcul des bénéficiaires soumis à l'impôt, jugeant qu'il s'appliquait également aux sanctions pécuniaires prononcées par une autorité étrangère à raison de la méconnaissance d'une obligation légale étrangère, sauf si cette sanction a été prononcée en contrariété avec la conception française de l'ordre public international (CE, Plén., 8 décembre 2023, *Ministre de l'économie, des finances et de la relance c/ Société Alder Paris Holdings*, [n° 458968](#), rec. p. 417).

Par une autre décision de Plénière, il a également jugé, s'agissant de la retenue à la source pratiquée sur certains revenus, parmi lesquels les dividendes, que l'administration fiscale ne pouvait y soumettre une personne ayant son domicile fiscal ou son siège en France au motif que les sommes correspondantes seraient reversées à une personne non-résidente et qui en serait le bénéficiaire effectif (CE, Plén., 8 décembre 2023, *Fédération bancaire française*, [n° 472587](#), rec. p. 429).

Dans le domaine des contrats et à l'occasion de six pourvois en cassation relatifs à l'affaire dite des « marchés des lycées d'Ile-de-France », le Conseil d'État a précisé les règles applicables en matière de prescription de l'action en réparation du préjudice causé par une entente anticoncurrentielle lorsque la victime est une personne publique dont les organes dirigeants ont eux-mêmes participé à cette entente (CE, Sect., 9 mai 2023, *Société Gespace France, Société Spie Batignolles et autres et Société Nord France Boutonnat*, [n° 451710](#), [451839](#), [451862](#), rec. p. 133).

Par ailleurs, confronté à un litige opposant les sociétés Ryanair et Airport marketing services au Syndicat mixte des aéroports de Charente (CE, 17 octobre 2023, [n° 465761](#), rec. p. 334), il a réaffirmé le cadre du contrôle exercé par le juge administratif sur les sentences arbitrales rendues en matière d'arbitrage international dégagé par la décision d'assemblée *Fosmax* (CE, Ass. 9 novembre 2016, [n° 388806](#), rec. p. 466) et précisé le champ des exceptions au principe d'interdiction du recours à l'arbitrage par les personnes publiques.

Enfin, en matière de travail et d'emploi, le contentieux s'est avéré prodigue en 2023, notamment s'agissant des plans de sauvegarde de l'emploi (PSE). Le Conseil d'État a ainsi précisé, pour la première fois, l'étendue du contrôle de l'administration ainsi que le contrôle du juge de l'excès de pouvoir sur le respect par l'employeur de ses obligations en matière de prévention des risques pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs dans le cadre de ces plans (CE, 21 mars 2023, *Ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion c/ Syndicat SUD FPA Solidaires et autres*, [n° 450012](#), rec. p. 60).

- **Des clarifications en matière de droit des étrangers**

Le Conseil d'État a rendu des avis contentieux importants dans le domaine du droit des étrangers. Il a notamment, à la lumière de la jurisprudence récente de la Cour de justice de l'Union européenne, précisé les conditions dans lesquelles s'exerce le droit pour un réfugié d'être rejoint, au titre de la réunification familiale, par ses enfants mineurs sans que le bénéfice de ce droit ne soit soumis aux mêmes conditions que le droit au regroupement familial de droit commun des étrangers, en précisant notamment le maniement du critère d'âge prévu par les textes (CE, 29 juin 2023, *Mme E. et autres*, [n° 472495](#), rec. p. 214).

Confronté à des questions relatives à la procédure par laquelle un collègue de médecins rend un avis préalablement à la décision du préfet de délivrer ou non une carte de séjour à un « étranger malade », il a en outre précisé la portée de la notion de collégialité, laquelle constitue une garantie pour le demandeur et s'entend comme le fait que l'avis ait été rendu par plusieurs médecins, et non par un seul, mais sans qu'il soit nécessaire qu'il y ait eu discussion ou échanges entre eux (CE, 25 mai 2023, *M. M. et M. J.*, [n° 471239](#), rec. p. 170).

Mais il est une question qui peut être regardée comme un fil rouge de l'année 2023 : c'est celle de l'office du juge administratif. Non pas que le juge administratif doute de qui il est et de ce qu'est sa mission, mais parce qu'il est important de faire retour régulièrement sur son office, surtout dans les périodes où il est questionné de l'extérieur. Les contentieux portés devant le Conseil d'État ont permis de le préciser.

Deux affaires portées en assemblée du contentieux ont marqué de ce point de vue l'année 2023 (CE, Ass., 11 octobre 2023, *Amnesty International France et autres*, [n° 454836](#) rec. p. 279 ; CE, Ass., 11 octobre 2023, *Ligue des droits de l'homme et autres et Syndicat de la magistrature et autres*, [n° 467771](#) rec. p. 306).

La première de ces deux affaires était une action de groupe, la première dont le Conseil d'État ait été saisi. Elle portait sur la question des contrôles d'identité discriminatoires, sur lesquels différents rapports ont appelé l'attention depuis quelques années. Ces contrôles sont illégaux, leur réalité n'est pas douteuse et l'assemblée du contentieux a jugé qu'ils n'étaient pas que des faits isolés, mais que leur nombre, pour autant qu'on puisse l'estimer, aucune statistique n'étant disponible, traduisait une méconnaissance caractérisée de l'interdiction des pratiques discriminatoires. Dans la seconde était en cause la méconnaissance de l'obligation de port par les forces de l'ordre de leur identifiant individuel (RIO) résultant des dispositions réglementaires en vigueur. L'assemblée du contentieux a jugé que l'obligation de port de cet identifiant était trop souvent méconnue et qu'en outre les caractéristiques de cet identifiant ne permettait pas d'assurer sa lisibilité dans tous les contextes opérationnels. Cette seconde affaire se présentait sous la forme désormais classique de ce qu'on appelle le « REP-injonction », c'est-à-dire d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre le refus, souvent implicite, de l'autorité administrative saisie préalablement, de prendre des mesures pour corriger une illégalité, satisfaire à une obligation qui lui incombe ou sortir de l'inaction qui lui est reprochée.

La première affaire a permis à l'assemblée du contentieux de préciser l'office du juge administratif saisi d'une action de groupe à fin de cessation du manquement à l'origine d'un dommage (et non pas de la réparation des préjudices résultant du manquement). Mais dans les deux affaires, c'est un cadre unique d'analyse qui a été retenu, tant le « REP-injonction » et l'action de groupe en cessation du manquement, s'ils se distinguent du point de vue procédural, ont la même finalité : la correction de l'illégalité ou la cessation du manquement illégal.

L'assemblée du contentieux a rappelé d'abord que l'action de l'administration ne peut se déployer que dans le cadre de la légalité : « *il incombe à l'administration d'accomplir ses missions dans le respect des règles de droit qui lui sont applicables. Elle doit, à cet effet, faire disparaître de l'ordonnancement juridique les dispositions qui y contreviennent et qui relèvent de sa compétence. Il lui appartient, en outre, de prendre les mesures administratives d'ordre juridique, financier, technique ou organisationnel qu'elle estime utiles pour assurer ou faire assurer le respect de la légalité* ». C'est dire – ou réaffirmer – que, dans un État de droit, l'administration, certes soumise *a posteriori* au contrôle du juge, doit intérioriser les règles de droit et procéder d'elle-même aux corrections nécessaires en prenant toute mesure à cet effet.

Puis l'assemblée du contentieux a défini l'office du juge : « *Lorsque le juge administratif constate, eu égard notamment à la gravité ou à la récurrence des défaillances relevées, la méconnaissance caractérisée d'une règle de droit dans l'accomplissement de ses missions par l'administration et que certaines mesures administratives seraient, de façon directe, certaine et appropriée, de nature à en prévenir la poursuite ou la répétition, il lui revient (...) d'apprécier si le refus de l'administration de prendre de telles mesures est entaché d'illégalité [ou, pour l'action de groupe : est constitutive d'un manquement]. Cette illégalité [ou ce manquement] ne peut être regardée comme constituée que s'il apparaît au juge qu'au regard de la portée de l'obligation qui pèse sur l'administration, des mesures déjà prises, des difficultés inhérentes à la satisfaction de cette obligation, des contraintes liées à l'exécution des missions dont elle a la charge et des moyens dont elle dispose ou, eu égard à la portée de l'obligation, dont elle devrait se doter, celle-ci est tenue de mettre en œuvre des actions supplémentaires* ». Ces conditions étant remplies, le juge enjoint à l'administration, au titre des pouvoirs d'injonction que le législateur lui a donnés, de prendre les mesures nécessaires pour corriger l'illégalité ou mettre fin au manquement, en laissant le choix de ces mesures à l'administration sauf s'il apparaît qu'une mesure déterminée est incontournable pour y procéder. Cette précision est d'importance, et le Conseil d'État l'avait déjà jugé : même lorsqu'il entre en voie d'injonction, il ne se substitue pas à l'administration dans le choix des mesures correctrices, sauf si une ou plusieurs mesures apparaissent indispensables pour revenir à la légalité.

Mais, si l'assemblée du contentieux a rappelé, ce qui est de jurisprudence constante, que le juge doit agir « dans les limites de sa compétence », c'est-à-dire notamment s'abstenir de s'immiscer dans les relations entre le Parlement et l'exécutif ou dans les relations diplomatiques, il a posé en outre une limite : « *il ne lui appartient pas, dans le cadre de cet office, de se substituer aux pouvoirs publics pour déterminer une politique publique ou de leur enjoindre de le faire* ». Cet apport est essentiel. Si le citoyen peut saisir le juge administratif pour lui demander de censurer une illégalité ou de constater un manquement illégal, et si le juge a le pouvoir, très fort, d'enjoindre à l'administration de prendre les mesures nécessaires au retour à la légalité, il ne peut faire usage de cette prérogative dans le cas où le champ d'action ouvert pour résoudre la méconnaissance ou le manquement est si large que cela devrait le conduire à définir lui-même ou enjoindre à l'administration de définir une politique publique d'ensemble. Car ce n'est pas sa fonction, ce n'est pas son office. C'est au Parlement et au Gouvernement qu'il appartient de définir les politiques publiques. Cette limite n'est pas une *capitis diminutio*. Cette précision, à la vérité, est moins une innovation qu'une confirmation : elle ne fait en réalité qu'explicitier, qu'actualiser la règle, aussi ancienne que la juridiction administrative elle-même, selon laquelle le juge ne saurait se faire administrateur et bien sûr, *a fortiori*, législateur.

Index des décisions analysées (par ordre alphabétique)

A	
Amnesty international et autres (n° 454836)	35
Association Alliance citoyenne et autres et Ligue des droits de l'homme (n° 458088)	20
Association Coordination contre le racisme et l'islamophobie et M. C... (n°s 459704, 459737)	21
Association de protection de la plage de Boisvinet et son environnement (n° 470216)	19
Association Les Amis de la Terre France et autres (n° 428409)	42
Association Shri Ram Chandra Mission France (n°s 456954, 461330)	11
C	
Collectif des maires anti-pesticides et autres (n°s 460892, 461521, 462555, 474338)	46
Commune de Gorbio (n° 448905)	60
Commune de Grande-Synthe et autres (n° 467982)	42
D	
Département de la Charente-Maritime (n° 467009)	44
F	
Fédération bancaire française (n° 472587)	17
Fédération chimie énergie FCE-CFDT et autres et Société EDF (n°s 462840)	23
France Nature Environnement, Défense des milieux aquatiques et Sea Shepherd France (n° 449788)	40
L	
Les soulèvements de la Terre (n°s 476384, 476392, 476408, 476946)	21
Ligue des droits de l'homme et autre et Syndicat de la magistrature et autre (n° 467771)	35
M	
M. A. (n° 464412)	21
M. A. (n° 466599)	13
M. B. (n° 438248)	28
M. B. (n° 460457)	21
M. C. et M. B. (n° 471239)	26
M. D. (n° 474865)	47
M. et Mme P. (n° 468836)	27
Ministre de l'économie, des finances et de la relance c/ Société Alder Paris Holdings (n° 458968)	15
Ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion c/ Syndicat SUD FPA Solidaires et autres (n° 450012)	49
Mme B. (n° 469380)	56
Mme B. (n° 468220)	48
Mme E. et autres (n° 472495)	24
R	
Région Auvergne-Rhône-Alpes (n° 470723)	44
S	
Section française de l'Observatoire international des prisons (n° 452354)	32
Service départemental d'incendie et de secours du Loiret (n° 463457)	14
Société Distribution Casino France (n° 460754)	59
Société Gespace France, Sté Spie Batignolles et Sté Nord France Boutonnat (n°s 451710, 451839, 451862)	37
Société Grands Travaux de l'Océan Indien et autres (n° 475648)	34
Société Octogone (n° 464702)	54
Société Orion Engineered Carbons (n° 453087)	51
Société Paragon Transaction (n° 459626)	52
Société Protexsur (n° 475983)	18
Société Ryanair Designated Activity Company et Société Airport Marketing Services Limited (n° 465761)	39
Syndicat CGT et autres (n°446492)	53
Syndicat de la magistrature (n° 472669)	30
V	
Ville de Paris (n° 468360)	57

Actes législatifs et administratifs

Droit souple

Association Shri Ram Chandra Mission France ([n^{os} 456954, 461330](#))

Poursuivant sa ligne jurisprudentielle consacrée au droit souple, le Conseil d'État a jugé que les mises en garde et prises de position adoptées par la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (Miviludes) dans ses rapports annuels d'activité de 2003, 2016-2017 et 2018-2020, dépourvues de caractère réglementaire, étaient insusceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, faute de produire des effets notables à l'égard de l'association requérante ou d'être susceptibles d'influer de manière significative sur les comportements des destinataires, eu égard, notamment, à leur contenu et à leur ancienneté.

CE, chr, 10 février 2023, Association Shri Ram Chandra Mission France, [n^{os} 456954, 461330](#), rec. p. 24.

Saisi par des associations ayant pour objet de promouvoir un système de méditation issu de l'Inde antique, le « Sahaj Marg », d'une demande d'annulation du refus d'abroger certains passages des rapports annuels d'activité 2003 et 2016-2017 et d'une demande d'annulation d'extraits du rapport annuel d'activité 2018-2020 de la Miviludes, rattachée au ministère de l'intérieur, le Conseil d'État a tout d'abord écarté sa compétence en premier et dernier ressort pour connaître de cette requête, estimant que les actes attaqués, qui ne constituent ni des actes réglementaires, ni des circulaires et instructions de portée générale au sens des dispositions du 2° de l'[article R. 311-1](#) du code de justice administrative, relèvent en premier ressort, de la compétence du tribunal administratif de Paris.

Toutefois, faisant application de l'[article R. 351-4](#) du même code, qui trouve à s'appliquer « nonobstant les règles de répartition des compétences entre juridictions administratives », le Conseil d'État a rejeté les conclusions de la requête au motif que celles-ci étaient entachées d'une irrecevabilité manifeste insusceptible d'être couverte en cours d'instance.

S'inscrivant dans la ligne jurisprudentielle dégagée par les décisions d'Assemblée *Fairvesta* et *Numéricable* (CE, Ass., 21 mars 2016, *Fairvesta International GMBH et autres*, [n^{os} 368082, 368083 et 368084](#), rec. p. 76 et CE, Ass., 21 mars 2016, *Société NC Numéricable*, [n° 390023](#), rec. p. 88) précisée par la décision *Mme Le Pen* (CE, Ass., 19 juillet 2019, [n° 426389](#), rec. p. 326), en vertu desquelles les avis, recommandations, mises en garde et prises de position adoptés par les autorités administratives peuvent être déférés au juge de l'excès de pouvoir lorsqu'ils ont pour objet d'influer de manière significative sur les comportements des personnes auxquelles ils s'adressent ou sont de nature à produire des effets notables, le Conseil d'État a appliqué cette grille d'analyse au cas d'espèce et considéré que les conclusions dirigées contre les trois rapports annuels d'activité de la Miviludes ne remplissaient pas les conditions de justiciabilité des actes de droit souple posées par les décisions précitées, tant à raison de leur objet que de leurs effets.

Il a ainsi estimé que les rapports de 2016-2017 et 2018-2020 de l'organisme interministériel ne comportaient aucune prise de position explicite ou mise en garde contre les associations requérantes ou les pratiques qu'elles prônent qui seraient susceptibles d'influer de manière significative sur les comportements des personnes auxquelles elles s'adressent et que ces rapports ne sont pas de nature à produire des effets notables à l'égard des requérants justifiant qu'ils puissent faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

S'agissant du [rapport de 2003](#), qui critiquait plus directement la méthode de l'association Shri Ram Chandra Mission, évoquant des « risques de conditionnement » des mineurs, un « contrôle pesant sur ses membres » et une « pratique quotidienne de la méditation » qui « entretient l'emprise », le Conseil d'État a considéré que l'objet du rapport, près de vingt ans après sa publication, était essentiellement archivistique et observé que les constats du rapport n'étaient plus de nature à produire des effets notables, eu égard à leur ancienneté et au fait que les requérantes ne se prévalaient pas de ce que la Miviludes les aurait repris ou s'y serait référée ultérieurement.

Aide sociale

M. A. ([n° 466599](#))

Le Conseil d'État a précisé l'office du juge administratif saisi d'un recours d'un bénéficiaire du revenu de solidarité active contre des décisions de suspension du versement de cette allocation et de radiation de la liste de ses bénéficiaires.

CE, chr, 2 octobre 2023, M. A., [n° 466599](#), rec. p. 269

Le Conseil d'État avait défini l'office du juge administratif saisi d'une décision relative aux droits d'une personne à l'allocation de revenu de solidarité active (RSA) en jugeant qu'il lui appartient, eu égard tant à la finalité de son intervention dans la reconnaissance du droit à cette allocation qu'à sa qualité de juge de plein contentieux, non de se prononcer sur les éventuels vices propres de la décision attaquée, mais d'examiner les droits de l'intéressé sur lesquels l'administration s'est prononcée, en tenant compte de l'ensemble des circonstances de fait qui résultent de l'instruction (CE, Sect., 16 décembre 2016, *Mme A.*, [n° 389642](#), rec. p. 555, transposant CE, Sect., 27 juillet 2012, *Mme C.*, [n° 347114](#), rec. p. 299 prise en matière de revenu minimum d'insertion).

L'affaire ayant donné lieu à la décision commentée posait la question de la prise en compte, par le juge administratif, de pièces justificatives transmises par le requérant en cours d'instance, et dont l'absence de transmission à la caisse d'allocations familiales avait fondé la suspension du versement de l'allocation à l'intéressé, puis sa radiation de la liste des bénéficiaires du revenu de solidarité active, faute pour le président du conseil départemental de pouvoir déterminer ses droits à cette allocation.

Le Conseil d'État a d'abord rappelé que le bénéficiaire du RSA est tenu de faire connaître à l'organisme chargé du service de la prestation toute information relative aux activités et aux ressources des membres du foyer, ainsi que tout changement en la matière et que cette obligation a notamment pour objet de permettre à l'organisme chargé du versement de l'allocation de s'assurer que le bénéficiaire remplit les conditions d'ouverture des droits et de déterminer le montant de l'allocation due le cas échéant. Précisant sa jurisprudence antérieure (CE, chr, 31 mars 2017, *Département de la Moselle*, [n° 395646](#), rec. p. 114), il a ensuite jugé que l'organisme chargé du service de la prestation peut, en l'absence de production des pièces justificatives demandées, suspendre le versement de la prestation en application de l'[article L. 161-1-4](#) du code de la sécurité sociale ou, s'il constate son empêchement à procéder pour ce motif aux contrôles prévus par le chapitre II du titre VI du livre II du code de l'action sociale et des familles, du 4° de l'[article L. 262-37](#) du même code, en mettant en œuvre la procédure prévue par cet article. En outre, lorsque la suspension a été prononcée sur le fondement de ce dernier article, le président du conseil départemental est en droit de procéder à la radiation de l'intéressé de la liste des bénéficiaires du revenu de solidarité active au terme de la durée de suspension qu'il a fixée.

Le Conseil d'État ensuite a confirmé l'office de plein contentieux subjectif du juge administratif saisi d'un recours contre de telles décisions, en précisant qu'elles ne présentent pas le caractère de sanctions et qu'il appartenait ainsi au juge non de se prononcer sur les éventuels vices propres de la décision attaquée mais d'examiner les droits de l'intéressé sur lesquels l'administration s'est prononcée, en tenant compte de l'ensemble des circonstances de fait qui résultent de l'instruction et notamment des pièces justificatives le cas échéant produites en cours d'instance par le requérant. Au vu de ces éléments, le juge annulera ou reformera, s'il y a lieu, cette décision, en fixant alors lui-même tout ou partie des droits de l'intéressé pour la période courant à compter de la date de suspension des droits et en le renvoyant, au besoin, devant l'administration afin qu'elle procède à cette fixation pour le surplus, sur la base des motifs de son jugement.

Collectivités territoriales

Service départemental d'incendie et de secours du Loiret ([n° 463457](#))

Le Conseil d'État a précisé les règles de prise en charge financière des interventions des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) sollicitées par une société de téléassistance au bénéfice d'un client. Lorsque le SDIS intervient au titre de sa mission de service public de secours aux personnes, le constat *a posteriori* de l'inutilité de son intervention est sans incidence sur sa prise en charge, qui ne peut être refacturée. En revanche, lorsque la société de téléassistance a sollicité l'intervention du SDIS sans avoir accompli les diligences qui lui incombent pour éviter une intervention inutile, une participation aux frais peut lui être réclamée.

CE, chr, 28 juin 2023, SDIS du Loiret, [n° 463457](#), T. p. 593.

Le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) avait mis à la charge d'une société de téléassistance la facturation de la somme forfaitaire de 211 euros en raison de son intervention au domicile d'une personne âgée ayant conclu un contrat de téléassistance avec cette société et qui avait déclenché son alarme par inadvertance. Cette affaire a amené le Conseil d'État à se prononcer sur une question, nouvelle, relative à la prise en charge financière des interventions des SDIS lorsqu'elles sont sollicitées de manière injustifiée par une société de téléassistance au bénéfice d'un client.

Le Conseil d'État a d'abord rappelé que si les SDIS exercent des missions obligatoires de service public, au nombre desquelles figurent les secours d'urgence aux personnes victimes d'accidents, dont la prise en charge leur incombe et qui ne sauraient donc être refacturées aux bénéficiaires, les interventions ne se rattachant pas à ces missions obligatoires peuvent en revanche, le cas échéant, donner lieu à une participation aux frais des personnes qui en sont bénéficiaires, dans les conditions fixées par le conseil d'administration du SDIS (CE, chr, 18 mars 2020, *SDIS des Alpes-Maritimes*, [n° 425990](#), T. pp. 620-1007).

En premier lieu, poursuivant une veine jurisprudentielle engagée notamment à propos des relations financières des SDIS et des services d'aide médicale urgente, le Conseil d'État a jugé que la circonstance que l'intervention s'était avérée inutile n'était pas de nature à lui faire perdre sa qualité de secours d'urgence aux personnes victimes d'accidents, qui devait s'apprécier au regard des informations disponibles à la date où l'intervention était décidée.

En second lieu, le Conseil d'État a cependant précisé que, dans l'hypothèse où la société de téléassistance aurait sollicité l'intervention du SDIS sans avoir accompli les diligences qui lui incombent pour éviter une intervention inutile, cette intervention devrait être regardée comme ayant été sollicitée par cette société à son profit. Cette société, le cas échéant bénéficiaire de l'intervention, pourrait alors être tenue de participer aux frais.

En l'espèce, si la personne cliente de la société de téléassistance avait déclenché son alarme par inadvertance et ne nécessitait aucun secours, la société avait tenté, sans succès, de la contacter à plusieurs reprises ainsi que le réseau de proches qu'elle avait désignés, puis avait alerté la régulation médicale d'urgence, laquelle avait décidé de faire intervenir le SDIS au domicile de cette personne. Au vu des informations alors disponibles, notamment du fait des diligences accomplies par la société, l'intervention relevait bien de la mission de secours d'urgence aux personnes victimes d'accidents, sans qu'une participation financière puisse être demandée à la société. Le Conseil d'État a donc rejeté le pourvoi du SDIS contre l'arrêt ayant annulé son titre de recette.

Contributions et taxes

Impôt sur le revenu - Charges déductibles du revenu global

Ministre de l'économie, des finances et de la relance c/ Société Alder Paris Holdings ([n° 458968](#))

Par cette décision rendue en Plénière fiscale, le Conseil d'État a jugé que les dispositions du 2 de l'article 39 du code général des impôts, qui instituent un principe de non-déductibilité des sanctions pécuniaires et des pénalités pour le calcul des bénéficiaires soumis à l'impôt, peuvent s'appliquer aux sanctions pécuniaires prononcées par une autorité étrangère à raison de la méconnaissance d'une obligation légale étrangère, sauf si cette sanction a été prononcée en contrariété avec la conception française de l'ordre public international.

CE, Plén. fisc., 8 décembre 2023, Ministre de l'économie, des finances et de la relance c/ Société Alder Paris Holdings, [n° 458968](#), rec. p. 417.

Le Conseil d'État avait déjà eu à connaître des dispositions du 2 de l'[article 39](#) du code général des impôts (CGI) dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 qui cantonnait la non-déductibilité aux seules sanctions administratives visant à réprimer les manquements à certaines législations sectorielles. Le principe demeurait alors celui de la déductibilité des sanctions administratives et la non-déductibilité était l'exception (CE, Sect., 1^{er} juillet 1983, *Société X*, [n° 28315](#), rec. p. 295). Toutefois, s'agissant des sanctions pénales, le principe posé par la jurisprudence a toujours été celui de la non-déductibilité (CE, 13 juillet 2007, *Société Volkswagen France et ministre de l'économie, des finances et de l'industrie*, [n°s 289233, 289261](#), rec. p. 341)

Conformément à l'exception stricte de non-déductibilité qui prévalait, le Conseil d'État avait alors jugé qu'avant la modification de l'article 39 du CGI par la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques ajoutant les sanctions relatives à la législation régissant la liberté de la concurrence à celle relative à la liberté des prix, les sanctions prononcées sur le fondement de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 étaient déductibles (CE, Sect., avis, 29 décembre 2004, *Ministre d'État, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie c/ S.A. Joseph Perasso et ses fils*, [n° 269992](#), rec. p. 471).

La décision commentée s'inscrit dans le nouveau cadre juridique issu de la loi de finances pour 2008 qui a modifié la règle d'assiette prévue au 2 de l'article 39 du code général des impôts afin de prévoir, par une rédaction très générale, que « les sanctions pécuniaires et pénalités de toute nature mises à la charge des contrevenants à des obligations légales ne sont pas admises en déduction des bénéficiaires soumis à l'impôt » interdisant, cette fois par principe, la déductibilité de ces sanctions. Elle présente un double apport jurisprudentiel.

En premier lieu, le Conseil d'État a interprété ces dispositions de façon littérale, comme visant non seulement les sanctions pécuniaires, administratives ou pénales, et pénalités de toute nature prononcées à raison des manquements aux obligations légales en vigueur en France, mais également les sanctions et pénalités prononcées par des autorités étrangères pour des manquements à des obligations légales étrangères, lorsqu'elles se rattachent, par définition, à des opérations imposables en France.

À noter que les formes juridiques que peuvent revêtir les sanctions étrangères ne se limitent pas à celles prévues par le droit français. Parmi ces sanctions figure ainsi, comme en témoigne l'espèce, la catégorie des dommages-intérêts punitifs prononcés par une juridiction américaine, qui s'ajoutent aux dommages-intérêts compensatoires et qui sont inconnus en droit français.

En second lieu, la formation plénière a fait le choix de préciser que la non-déductibilité pouvait être exclue dans le cas des sanctions étrangères contraires à la conception française de l'ordre public international, tant en matière de procédure (droit à un procès équitable, droits de la défense) que de fond. Les contribuables seront alors fondés à se prévaloir de cette réserve pour faire échec à la non-déductibilité des sanctions étrangères dont ils auront fait l'objet.

Fédération bancaire française ([n° 472587](#))

Le Conseil d'État a jugé que l'administration fiscale ne pouvait soumettre à la retenue à la source les dividendes perçus par une personne ayant son domicile fiscal ou son siège en France au motif que les sommes correspondantes seraient reversées à une personne non-résidente.

CE, Plén. fisc., 8 décembre 2023, Fédération bancaire française, [n° 472587](#), rec. p. 429.

L'[article 119 bis](#) du CGI institue un mécanisme de retenue à la source sur certains revenus, notamment les dividendes en application de son 2, lorsqu'ils sont perçus par des personnes, physiques ou morales, qui n'ont pas leur domicile fiscal ou leur siège en France.

Par des commentaires publiés en février 2023 à la documentation administrative de base et repris dans le Bulletin officiel des finances publiques (BOFiP) – Impôts, l'administration fiscale a apporté diverses précisions sur le champ d'application de la retenue prévue au 2 de cet article 119 bis. Elle a en particulier indiqué que cette retenue à la source s'appliquait y compris lorsque le bénéficiaire a son domicile fiscal ou son siège en France, dès lors que le bénéficiaire effectif des revenus en cause, c'est-à-dire la personne qui a le droit d'en disposer librement, a son domicile fiscal ou son siège hors de France.

Dans la décision commentée, la formation plénière a jugé que ces commentaires, dont la Fédération bancaire française demandait l'annulation pour excès de pouvoir, ajoutaient incompétemment aux dispositions législatives qu'ils avaient pour objet d'éclairer. Elle a en effet estimé que les dispositions prévues au 2 de l'article 119 bis du code général des impôts ne sauraient être interprétées comme prévoyant que sont soumises à retenue à la source des distributions dont le titulaire est une personne ayant son domicile fiscal ou son siège en France, lorsque les sommes en cause sont reversées, en tout ou partie, à une personne ne satisfaisant pas à cette condition et regardée par l'administration comme en étant le bénéficiaire effectif. Elle a en conséquence annulé ces commentaires administratifs, ainsi que deux rescrits qui les déclinaient dans des situations particulières.

La formation plénière a précisé que par comparaison, les dispositions de l'article 119 bis A du code général des impôts, introduites par l'article 36 de la [loi n° 2018-1317](#) du 28 décembre 2018 de finances pour 2019, permettaient, par dérogation à la règle posée par le 2 de l'article 119 bis, dans des situations limitativement énumérées et sous les réserves qu'il prévoit, de présumer que constituent des revenus soumis à retenue à la source les versements effectués, par leur titulaire résident de France, au profit de bénéficiaires établis à l'étranger, de distributions et revenus assimilés.

Il résulte de la décision rendue le 8 décembre 2023 qu'en dehors des situations prévues à cet article 119 bis A du code général des impôts, l'administration fiscale ne peut, sauf à mettre en œuvre la procédure de répression des abus de droit prévue par l'[article L. 64](#) du livre des procédures fiscales (LPF), écarter comme ne lui étant pas opposable l'interposition, entre l'établissement payeur et la personne non résidente qu'elle regarde comme le bénéficiaire effectif des revenus en cause, d'une personne résidente titulaire du droit de percevoir des distributions.

Société Protexsur (n° 475983)

Par cet avis contentieux, le Conseil d'État a jugé que si le régime de prescription quadriennale issu de la loi du 31 décembre 1968 ne s'applique pas aux créances fiscales issues d'impositions entièrement régies par le LPF, ce régime s'applique en revanche aux créances fiscales afférentes aux impositions mentionnées au second alinéa de l'article R. 772-1 du CJA.

CE, avis, 17 octobre 2023, Société Protexsur, n° 475983, rec. p. 337.

Le Conseil d'État était ici saisi d'une demande d'avis du tribunal administratif de Paris qui avait à connaître de plusieurs dizaines de milliers de contentieux relatifs au remboursement de l'ancienne contribution au service public de l'électricité (CSPE), qualifiée d'imposition innommée (CE, Sect., 22 juillet 2015, *Société Praxair*, n° 388853, rec. p. 255) pour l'application de notre droit national. La CSPE avait été partiellement jugée contraire au droit de l'Union européenne ce qui avait ouvert, au profit des contribuables, un droit à son remboursement partiel (CJUE, 25 juillet 2018, *Messer France*, [aff. C-103/17](#)).

Alors que des milliers de réclamations avaient été adressées à la Commission de régulation de l'énergie (CRE) en vue d'obtenir ce remboursement, cette Commission avait opposé la prescription quadriennale sur le fondement de la loi du 31 décembre 1968 aux contribuables qui, en l'absence de recours juridictionnel permettant de suspendre la prescription, n'avaient pas renouvelé leur demande de remboursement ou leur réclamation à l'expiration du délai de quatre ans courant à compter du premier jour de l'année suivant celle de son dépôt.

La réponse du Conseil d'État quant au point de savoir si la prescription quadriennale était ou non applicable aux créances de CSPE s'articule en deux temps.

D'une part, le Conseil d'État a confirmé la décision *Champagne Jeanmaire* adoptée vingt ans plus tôt (CE, srr, 14 février 2001, *Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie c/ S.A. Champagne Jeanmaire*, n° 202966, rec. p. 60) par laquelle il avait déjà jugé, en des termes sensiblement différents de ceux employés par la présente décision, que les créances fiscales régies par le LPF étaient exclues du champ d'application de la loi du 31 décembre 1968 dès lors que les règles fixées par ce livre avaient pour effet d'instituer un régime légal de prescription spécial à ces créances se substituant à la prescription quadriennale.

D'autre part, la décision commentée juge, a contrario, qu'il ne résulte d'aucune disposition législative ni, en tout état de cause, d'aucun principe général régissant le contentieux fiscal que les créances afférentes aux impositions mentionnées au second alinéa de l'[article R. 772-1](#) du CJA seraient, quant à elles, exclues du champ d'application de la loi du 31 décembre 1968. Le Conseil d'État en tire toutes les conséquences s'agissant de la CSPE en litige et juge ainsi qu'il appartient à l'autorité administrative compétente – la CRE en l'espèce – d'opposer la prescription quadriennale dans l'hypothèse où le contribuable, en l'absence de recours juridictionnel devant le juge de l'impôt, n'aurait pas renouvelé sa réclamation avant l'expiration du délai de quatre ans courant à compter du premier jour de l'année suivant celle de son dépôt.

Cette décision clarifie ainsi le régime de prescription applicable aux créances fiscales selon la nature des impositions auxquelles elles sont afférentes : les règles de prescription sont celles instituées par le LPF pour toutes les impositions dont les réclamations sont présentées, instruites et jugées conformément à ce livre tandis que la prescription quadriennale s'applique pour les impositions innommées régies par le second alinéa de l'article R. 772-1 du CJA.

Domaine

Association de protection de la plage de Boisvinet et son environnement ([n° 470216](#))

Le Conseil d'État a précisé que la légalité du refus de procéder à la constatation d'une contravention de grande voirie et à la transmission du procès-verbal au tribunal administratif devait être appréciée, par le juge de l'excès de pouvoir, à la date à laquelle ce refus est intervenu.

CE, Avis, 31 mars 2023, Association de protection de la plage de Boisvinet et son environnement, [n° 470216](#), rec. p. 88.

Si la légalité d'un acte administratif s'apprécie en principe à la date de son édicton, le Conseil d'État avait tempéré cette règle en prévoyant que, par dérogation, il appartient au juge de l'excès de pouvoir, eu égard à la nature des droits en cause et à la nécessité de prendre en compte l'écoulement du temps et l'évolution des circonstances de droit et de fait afin de conférer un effet pleinement utile à son intervention, de se placer à la date à laquelle il statue (CE, Ass., 12 juin 2020, *M. B.*, [n°s 422327, 431026](#), rec. p. 213).

Dans ce contexte jurisprudentiel, le tribunal administratif de Nantes, saisi d'une décision du préfet de la Vendée refusant de dresser un procès-verbal de contravention de grande voirie concernant le maintien d'installations sur une plage au terme d'une concession accordée à une commune, a interrogé le Conseil d'État, dans le cadre de demandes d'avis contentieux formées sur le fondement de l'[article L. 113-1](#) du code de justice administrative (CJA) sur la date à laquelle il devait se placer pour apprécier la légalité de ce refus compte tenu de l'annulation prononcée en parallèle des autorisations d'occupation temporaire délivrées par le préfet dans l'attente du renouvellement de la concession.

Le Conseil d'État a tout d'abord précisé l'obligation pour les autorités compétentes, en cas de manquement aux textes ayant pour objet la protection de l'intégrité ou de l'utilisation du domaine public, de dresser un procès-verbal constatant les faits, de notifier au contrevenant la copie de ce procès-verbal puis d'adresser l'acte de notification au juge des contraventions de grande voirie, auquel il appartient de décider de la poursuite et de la répression de l'infraction, tant au titre de l'action publique que de l'action domaniale. Il a rappelé, conformément à sa jurisprudence *Ministre de l'équipement c. Association « Des amis des chemins de ronde »* (CE, Sect., 23 février 1979, [n° 04467](#), rec. p. 75), que si cette obligation trouve sa limite dans les autres intérêts généraux, notamment dans les nécessités de l'ordre public, dont ces autorités ont la charge celles-ci ne sauraient légalement s'y soustraire pour des raisons de simple convenance administrative.

Le Conseil d'État a ensuite considéré, d'une part, que l'obligation incombant à l'autorité en charge de la protection du domaine public n'était pas susceptible de s'éteindre par l'effet de l'écoulement du temps. Si la disparition de l'atteinte à l'intégrité du domaine ou la fin de son occupation peuvent être de nature à priver d'objet l'action domaniale, un tel changement de circonstances ne saurait priver d'objet l'action publique, laquelle permet de condamner le contrevenant à une amende. D'autre part, il a indiqué que, dans l'hypothèse où une atteinte à l'intégrité du domaine public ou une situation d'occupation irrégulière apparaît postérieurement au refus de l'autorité compétente de mettre en œuvre les pouvoirs dont elle est investie en vue de la faire cesser, cette autorité était tenue de tirer les conséquences d'un tel changement de circonstances en dressant le constat de l'atteinte au domaine et en saisissant le juge des contraventions de grande voirie.

Enfin, se fondant sur les particularités de l'office du juge saisi d'un refus de poursuivre la répression d'une contravention de grande voirie, le Conseil d'État a jugé que l'effet utile de l'annulation d'un tel refus imposait que le juge de l'excès de pouvoir en apprécie la légalité au regard de la situation de droit et de fait à la date à laquelle cette décision de refus est intervenue, et non au regard de la situation de droit et de fait de sa propre décision. Il a ainsi écarté, dans cette matière, l'ajout d'une nouvelle exception au principe selon lequel la légalité d'un acte administratif s'apprécie à la date de son édicton.

Droits civils et individuels

Liberté d'expression

Association Alliance citoyenne et autres et Ligue des droits de l'homme (n° 458088)

Le Conseil d'État a jugé qu'est légale et proportionnée l'interdiction, édictée depuis 2016 par les statuts de la Fédération française de football (FFF) et limitée aux temps et lieux des matchs de football, du « port de signe ou tenue manifestant ostensiblement une appartenance politique, philosophique, religieuse ou syndicale ».

CE, chr, 29 juin 2023, Association Alliance citoyenne et autres et Ligue des droits de l'homme, n° 458088, rec. p. 192

Saisi par deux associations, dont la Ligue des droits de l'homme et l'association Alliance citoyenne et par plusieurs requérantes individuelles qui demandaient l'annulation pour excès de pouvoir de l'article 1^{er} des statuts de la FFF, le Conseil d'État a rappelé et précisé les principes de neutralité et de liberté qui s'attachent respectivement aux agents et aux usagers du service public et dégagé une solution d'espèce relative à l'interdiction du port du voile islamique durant les compétitions organisées sous l'égide de la Fédération.

Dans la lignée d'un avis rendu dans le cadre de ses fonctions consultatives (CE, avis, 3 décembre 2020, n° 401549) le Conseil d'État a jugé que le principe de neutralité, auquel sont soumis les agents du service public et qui s'oppose à ce qu'ils manifestent leurs convictions religieuses, politiques ou syndicales dans le cadre du service, a été « rappelé » par l'[article 1^{er}](#) de la loi du 24 août 2021. La décision commentée a ainsi jugé que la fédération sportive délégataire de service public est tenue de prendre toutes dispositions pour que ses agents ainsi que les personnes qui participent à l'exécution du service public qui lui est confié, sur lesquelles elle exerce une autorité hiérarchique ou un pouvoir de direction, s'abstiennent, pour garantir la neutralité du service public dont elle est chargée, de toute manifestation de leurs convictions et opinions.

Se prononçant pour la première fois sur le cas spécifique des personnes que la Fédération sélectionne dans les équipes de France, le Conseil d'État a jugé que, dès lors qu'elles sont mises à sa disposition et soumises à son pouvoir de direction pour le temps des manifestations et compétitions auxquelles elles participent à ce titre, elles sont également soumises au principe de neutralité du service public.

S'agissant des usagers, dont font partie les autres licenciés, la décision rendue a indiqué qu'une fédération sportive délégataire détermine les règles de participation aux compétitions et manifestations qu'elle organise ou autorise, dont celles qui permettent, pendant les matchs, d'assurer la sécurité des joueurs et le respect des règles du jeu, comme ce peut être le cas de la réglementation des équipements et tenues. La décision a néanmoins précisé que ces règles peuvent légalement, si cela est nécessaire au bon fonctionnement du service public ou à la protection des droits et libertés d'autrui et adapté et proportionné à ces objectifs, avoir pour objet et pour effet de limiter la liberté de ceux des licenciés qui ne sont pas légalement tenus au respect du principe de neutralité du service public, d'exprimer leurs opinions et convictions.

Appliquant ce cadre au cas d'espèce, le Conseil d'État a jugé que la FFF avait pu légalement interdire « *tout discours ou affichage à caractère politique, idéologique, religieux ou syndical* » et « *tout acte de prosélytisme ou manœuvre de propagande* », qui sont de nature à faire obstacle au bon déroulement des matchs et précisé que l'interdiction du « *port de signe ou tenue manifestant ostensiblement une appartenance politique, philosophique, religieuse ou syndicale* », limitée aux temps et lieux des matchs de football, apparaissait nécessaire, adaptée et proportionnée pour assurer leur bon déroulement en prévenant notamment tout affrontement ou confrontation sans lien avec le sport.

Association Coordination contre le racisme et l'islamophobie et M. C. ([n^{os} 459704, 459737](#)) ; M. B. ([n^o 460457](#)) ; M. A. ([n^o 464412](#)) ; Les soulèvements de la Terre ([n^{os} 476384, 476392, 476408, 476946](#))

Par quatre décisions du 9 novembre 2023, la section du contentieux du Conseil d'État s'est prononcée sur la légalité de décrets pris sur le fondement des dispositions du 1^o de l'[article L. 212-1](#) du code de la sécurité intérieure, dans sa version résultant de la loi n^o 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, qui permet la dissolution d'associations ou de groupements provoquant à des agissements violents à l'encontre des personnes ou des biens et ainsi précisé l'interprétation qu'il convenait de donner à ces dispositions.

CE, Sect., 9 novembre 2023, Association Coordination contre le racisme et l'islamophobie et M. C., [n^{os} 459704, 459737](#), rec. p. 365 ; CE, Sect., 9 novembre 2023, M. B., [n^o 460457](#), rec. p. 368 ; CE, Sect., 9 novembre 2023, M. A., [n^o 464412](#), rec. p. 370 ; CE, Sect., 9 nov. 2023, Les soulèvements de la Terre, [n^{os} 476384, 476392, 476408, 476946](#), rec. p. 379.

La section du contentieux a tout d'abord rappelé que, eu égard à la gravité de l'atteinte portée, par la mesure de dissolution à la liberté d'association, qui est un principe fondamental reconnu par les lois de la République, les dispositions de l'[article L. 212-1](#) du code de la sécurité intérieure étaient d'interprétation stricte et ne pouvaient être mises en œuvre que pour prévenir des troubles graves à l'ordre public, rappelant, sur ce point, la décision du Conseil constitutionnel du 13 août 2021 se prononçant sur la constitutionnalité de ces dispositions ([n^o 2021-823 DC](#), Loi confortant le respect des principes de la République, point 37).

Se penchant ensuite sur le champ d'application du 1^o de l'[article L. 212-1](#), et en particulier sur la notion de « provocation aux agissements violents à l'encontre des personnes ou des biens », elle a considéré que la commission d'agissements violents par des membres de l'organisation n'entraîne pas, par elle-même, dans le champ des dispositions en cause. Elle a estimé, en revanche, qu'entraient bien dans le champ des dispositions, d'une part, le fait de légitimer publiquement des agissements violents présentant une gravité particulière, quels qu'en soient les auteurs et, d'autre part, l'absence de modération, de la part du groupement ou de l'association, de provocations explicites à la violence diffusées sur ses services de communication au public en ligne tels que ses réseaux sociaux.

La section rappelle, en outre, que la décision de dissolution prise sur ce fondement ne peut être prononcée que si elle présente un caractère adapté, nécessaire et proportionné à la gravité des troubles susceptibles d'être portés à l'ordre public par les agissements entrant dans le champ de cet article. Il s'agit d'un raisonnement classique en matière de police administrative, dont le Conseil d'État avait esquissé les contours dans une décision récente (CE, chr, 2 juillet 2021, *Association Génération identitaire c/ Premier ministre*, [n^o 451741](#), inédite).

Analysant les quatre décrets de dissolution dont elle était saisie à l'aune de cette grille, la section du contentieux a considéré que les agissements des groupements de fait « Les Soulèvements de la Terre » et « Groupe Antifasciste Lyon et Environs » entraînent dans le champ du 1^o de l'[article L. 212-1](#) du code de la sécurité intérieure, au titre de la provocation explicite et implicite à des agissements violents contre les biens pour le premier et de la provocation à des agissements violents à l'encontre des personnes et des biens pour le second. Elle a par ailleurs estimé que les agissements de l'association « Coordination contre le racisme et l'islamophobie » et du groupement de fait « L'Alvarium » entraînent, eux, dans le champ du seul 6^o de ce même article, qui concerne la provocation ou la contribution à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes déterminé. Elle a, ce faisant, neutralisé, explicitement pour le premier et implicitement pour le

second, les motifs de dissolution fondés sur le 1°, en application de sa jurisprudence *Dame Perrot* (CE, Ass., 12 janvier 1968, [n° 70951](#), rec. p. 39).

Si la section a ensuite estimé que les dissolutions du « Groupe Antifasciste Lyon et Environs », de l'association « Coordination contre le racisme et l'islamophobie » et « L'Alvarium » étaient proportionnées au regard des risques de troubles à l'ordre public qui en résultaient, eu égard, notamment, à la nature, à la gravité et à la récurrence des agissements reprochés, elle a annulé la dissolution du mouvement des « Soulèvements de la Terre » en tenant compte de la portée des provocations et notamment de ses « effets réels », confirmant l'ordonnance du juge des référés statuant en formation collégiale saisi sur le fondement de l'[article L. 521-1](#) du CJA, qui avait suspendu l'exécution du décret (JRCE, 11 août 2023, *Les Soulèvements de la Terre et autres*, [n°s 476385, 476396, 476409, 476948](#)). Comme le suggère la motivation du Conseil d'État qui souligne la disproportion de la mesure « à la date du décret », un nouveau décret pourrait légalement prononcer la dissolution des « Soulèvements de la Terre » dans l'hypothèse où de nouveaux faits conduiraient à modifier la balance du contrôle de proportionnalité.

Fédération chimie énergie FCE-CFDT et autres et Société EDF (n^{os} 462840)

Le Conseil d'État a jugé que la décision du Gouvernement de rehausser de 20 TWh le volume global maximal d'électricité vendu par la société EDF à ses concurrents en 2022 dans le cadre du mécanisme de l'ARENH était légale.

CE, chr, 3 février 2023, Fédération chimie énergie FCE-CFDT et autres et Société EDF, n^{os} 462840 et autres, rec. p. 1.

Afin d'ouvrir le marché de la fourniture d'électricité à la concurrence, la [loi n° 2010-1488](#) du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité dite « NOME » a mis en place le dispositif de l'ARENH (accès régulé à l'électricité nucléaire historique), qui impose à la société Electricité de France (EDF) de céder une partie de sa production nucléaire à un tarif fixe aux fournisseurs dits « alternatifs » d'électricité qui en font la demande. En vigueur jusqu'en 2025, ce dispositif transitoire a pour objet, d'une part, d'assurer la liberté de choix du fournisseur d'électricité garantie par l'[article L. 331-1](#) du code de l'énergie, en faisant bénéficier l'ensemble des consommateurs français de la compétitivité du parc électronucléaire français et, d'autre part, de contribuer à la stabilité des prix.

Du point de vue constitutionnel, le Conseil d'État a jugé que la mesure de rehaussement à 120 TWh – contre 100 TWh les années précédentes – du volume global d'ARENH à attribuer, qui s'est traduite par un décret et deux arrêtés du 11 mars 2022, ne portait pas, dans les circonstances particulières de l'espèce tenant au contexte exceptionnel de lutte contre la hausse des prix de l'électricité, une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre d'EDF, au regard de l'atteinte des objectifs de libre choix du fournisseur et de stabilité des prix à un niveau raisonnable pour le consommateur final que cette mesure entendait poursuivre.

Du point de vue de la réglementation européenne des aides d'État, le Conseil d'État a raisonné en trois temps.

Il a d'abord rappelé que le dispositif de l'ARENH avait été institué, après la libéralisation totale du marché français de l'électricité, comme un moyen de contribuer au développement de la concurrence sur le marché français et européen de l'électricité eu égard à la dimension et au caractère non-répliquable des avantages concurrentiels que confère à EDF l'exploitation de son parc de production électronucléaire.

Puis, il a constaté que ni le plafond du volume global maximal d'électricité susceptible d'être cédé dans le cadre de l'ARENH fixé par l'article L. 336-2, ni le volume global maximal d'électricité fixé, dans le cadre de cet article, par la mesure en litige, ni le prix d'achat fixé par cette même mesure, n'excédaient ce qui était nécessaire afin de réduire les écarts de coûts d'approvisionnement en électricité entre EDF et les fournisseurs alternatifs d'électricité.

Le Conseil d'État a alors jugé, tenant compte de la jurisprudence de la CJCE (CJCE, 14 avril 2005, *AEM*, [aff. C-128/03](#) et CJUE, 21 décembre 2016, *World Duty Free*, [aff. C-20/15 P et C-21/15 P](#)), que la mesure exceptionnelle en litige favorisait le développement de la concurrence sur le marché de l'électricité et devait être regardée comme un mécanisme opérant un rééquilibrage des charges entre opérateurs sur le marché de l'électricité français aux fins de favoriser la concurrence, et ne saurait donc constituer une aide d'État.

Mme E. et autres ([n° 472495](#))

Saisi d'une demande d'avis du tribunal administratif de Nantes, le Conseil d'État a précisé les conditions dans lesquelles s'exerce le droit pour un réfugié d'être rejoint, au titre de la réunification familiale, par ses enfants mineurs sans que le bénéficiaire de ce droit ne soit soumis aux mêmes conditions que le droit au regroupement familial de droit commun des étrangers.

CE, Avis, 29 juin 2023, Mme E. et autres, [n° 472495](#), rec. p. 214.

La directive 2003/86/CE du 22 septembre 2003 prévoit que le droit au regroupement familial s'applique également aux réfugiés et précise que ces derniers, compte tenu des « raisons qui les ont contraints à fuir leur pays et qui les empêchent d'y mener une vie en famille normale », bénéficient de conditions plus favorables pour l'exercice de ce droit. La loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile consacre explicitement un tel droit à la « réunification » familiale, désormais inscrit à l'[article L. 561-2](#) du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) et non soumis aux conditions de droit commun du regroupement familial. L'étranger qui bénéficie d'une protection peut donc demander à bénéficier de son droit à être rejoint, au titre de la réunification familiale, par son conjoint ou concubin majeur, par les enfants non mariés du couple n'ayant pas dépassé leur dix-neuvième anniversaire et, lorsque le réunifiant est un mineur non marié, par ses parents, accompagnés le cas échéant par leurs enfants mineurs non mariés dont ils ont la charge effective. Le dernier alinéa de cet article indique enfin que « l'âge des enfants est apprécié à la date à laquelle la demande de réunification familiale a été introduite ».

La demande d'avis transmise au Conseil d'État portait sur les modalités d'application de ces dernières dispositions et, en particulier, sur les conséquences à tirer de la jurisprudence récente de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE, 12 avril 2018, *A. et S.*, [aff. C-550/16](#) ; CJUE, 16 juillet 2020, *État belge*, [aff. C-133/19](#), [C-136/19](#) et [C-137/19](#) ; CJUE, 1^{er} août 2022, *Bundesrepublik Deutschland c/ XC*, [aff. C-279/20](#)) relative à la date à laquelle il convient de se référer pour déterminer si l'enfant d'un réfugié ayant sollicité le bénéfice de la réunification familiale satisfait à la condition d'âge posée par ces dispositions, c'est-à-dire a moins de dix-neuf ans.

Par l'avis commenté, le Conseil d'État a jugé qu'il résultait de la directive telle qu'interprétée par les arrêts de la CJUE, que la date à laquelle il convient de se référer pour déterminer si l'enfant doit être regardé comme mineur est en principe celle à laquelle est présentée la demande d'entrée et de séjour aux fins du regroupement familial pour rejoindre le parent réfugié. Révisant sa jurisprudence *Mlle A.* (CE, ssr, 25 mai 2010, n° [325881](#), T. p. 639), il a précisé qu'il en allait autrement lorsqu'il en découlerait que le succès de la demande de regroupement familial serait susceptible de dépendre principalement de circonstances imputables à l'administration ou aux juridictions nationales. L'avis vise en particulier le cas dans lequel l'enfant, mineur au moment de la demande d'asile, est devenu majeur avant l'octroi du statut de réfugié au parent demandant le bénéfice du droit au regroupement familial : dans cette situation, l'âge de l'enfant doit alors être apprécié à la date de la demande d'asile, sous réserve que la demande de regroupement familial ait été introduite dans les trois mois suivant l'octroi de la protection.

S'agissant des dispositions du droit national, le Conseil d'État a jugé que l'âge de l'enfant pour lequel il est demandé qu'il puisse rejoindre son parent réfugié sur le fondement de l'article L. 561-2 du CESEDA doit être apprécié à la date de la demande de réunification familiale, c'est-à-dire à la date à laquelle est présentée la demande de visa à cette fin, sans qu'aucune condition de délai ne puisse être opposée. Comme l'y invitait la demande d'avis, il a en outre précisé que la circonstance que cette demande de visa ne peut être regardée

comme effective qu'après son enregistrement par l'autorité consulaire, qui peut intervenir à une date postérieure, est sans incidence à cet égard et que lorsqu'une nouvelle demande de visa est déposée après un premier refus définitif, il convient, pour apprécier l'âge de l'enfant, de tenir compte de cette demande, et non de la première demande.

Le Conseil d'État a enfin précisé, à la lumière des arrêts de la CJUE, que ces dispositions ne peuvent recevoir application dans le cas où l'enfant a atteint l'âge de dix-neuf ans entre la demande d'asile de son parent et l'octroi à celui-ci du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire. Dans cette hypothèse, sous réserve que la demande de réunification ait été introduite dans les trois mois suivant l'octroi de la protection, l'âge doit être apprécié à la date de la demande d'asile.

M. C. et M. B. (n° 471239)

Saisi de deux demandes d'avis des tribunaux administratifs de Nancy et Lyon relatives à la procédure par laquelle un collège de médecins rend un avis préalablement à la décision du préfet de délivrer ou non une carte de séjour « vie privée et familiale » au titre de l'article L. 425-9 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), c'est-à-dire en qualité d'« étranger malade », le Conseil d'État a jugé que la garantie de collégialité pour le demandeur consiste dans le fait que l'avis soit rendu par trois médecins, et non par un seul, sans qu'il soit nécessaire que cet avis soit intervenu au terme d'une discussion ou d'échanges entre eux.

CE, chr, 25 mai 2023, M. C. et M. B., n° 471239, rec. p. 170.

Selon les anciennes dispositions du CESEDA ([article L. 313-11](#)), le préfet se prononçait après l'avis d'un médecin unique, désigné par le directeur général de l'Agence régionale de santé (ARS). La loi du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers, dont sont issues les dispositions de l'[article L. 425-9](#) du même code, prévoit dorénavant que c'est « après avis d'un collège de médecins du service médical de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État ».

Les dispositions réglementaires ([articles R. 425-11 à R. 425-14](#)) précisent que le collège comporte trois médecins et se prononce au vu d'un rapport établi par un médecin de l'office qui ne siège pas dans le collège et s'appuie notamment sur le certificat médical produit par le demandeur. Les conditions dans lesquelles l'avis est émis sont renvoyées à un arrêté conjoint des ministres chargés de l'immigration et de la santé : il s'agit aujourd'hui de l'[article 6](#) de l'arrêté du 27 décembre 2016, qui énonce notamment les cinq questions auxquelles l'avis doit répondre (sur la nécessité d'une prise en charge, les conséquences de son absence, le bénéfice effectif d'un traitement approprié dans le pays d'origine, la durée prévisible du traitement et la possibilité de voyager sans risque vers le pays d'origine), ainsi que le modèle que sa formulation doit suivre.

La mise en œuvre de cette procédure avait déjà suscité des interrogations soumises au juge et tranchées (CE, chr, 7 décembre 2018, *Ministre de l'intérieur c/ Mme B.*, [n° 419226](#), rec. p. 716, s'agissant de l'obligation de mentionner le nom du médecin ayant établi le rapport médical et des éléments de procédure devant figurer dans l'avis ; CE, chr, 9 octobre 2019, *Ministre de l'intérieur c/ Mme B.*, [n° 422974](#), T. p. 778, s'agissant de la vérification du respect par le collège des orientations générales définies par l'[arrêté du 5 janvier 2017](#) ; CE, chr, 28 juillet 2022, *M. B.*, [n° 441481](#), rec. p. 267, s'agissant des conséquences de la levée du secret médical par le demandeur). Les questions posées en l'espèce portaient, d'une part, sur les conditions déterminant la légalité de la procédure suivie et la manière dont cette conformité pouvait être prouvée et, d'autre part sur la manière dont la procédure est conduite dans la réalité. La nécessité d'une « délibération collégiale » entre médecins était au cœur des interrogations formulées par les deux tribunaux administratifs.

Le Conseil d'État a d'abord précisé que l'avis rendu sous l'empire des nouvelles dispositions du CESEDA était un avis « commun », rendu par trois médecins et non plus un seul, au vu du rapport établi par un quatrième médecin, le cas échéant après examen du demandeur, et que cet avis constitue une garantie pour ce dernier. Il a également jugé que, dès lors que ces médecins se prononcent en répondant par l'affirmative ou par la négative aux questions figurant à l'article 6 précité de l'arrêté du 27 décembre 2016, les médecins signataires de l'avis ne sont pas tenus, pour répondre aux questions posées, de procéder à des échanges entre eux. Le Conseil d'État en tire dès lors la conséquence que la circonstance que ces réponses n'aient, dans certains cas, pas fait l'objet de tels échanges, oraux ou écrits, est sans incidence sur la légalité de la décision prise par le préfet au vu de cet avis.

M. et Mme P. ([n° 468836](#))

Saisi d'une demande d'avis du tribunal administratif de Nantes, le Conseil d'État a précisé les modalités d'application du principe d'appropriation des motifs d'une décision de refus de visa prévu à l'article D. 312-8-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

CE, Avis, 21 avril 2023, M. et Mme P., n° 468836, rec. p. 102.

Par deux décrets en date du 29 juin 2022, le Gouvernement a précisé les modalités de contestation des refus d'autorisation de voyage prévues par le règlement du 12 septembre 2018 portant création d'un système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages, dit « ETIAS », et modifié celles relatives à la contestation des visas de court et long séjours. Ces décrets ont notamment mis en place un régime différencié d'examen du recours administratif préalable obligatoire (RAPO) contre les décisions de refus des autorités consulaires selon la nature de l'autorisation sollicitée et consacré un mécanisme d'appropriation implicite par la décision prise sur RAPO des motifs de la décision consulaire.

Le Conseil d'État a d'abord confirmé que les décisions des autorités consulaires portant refus d'une demande de visa doivent être motivées, en vertu des dispositions de l'[article L. 211-2](#) du code des relations entre le public et l'administration, tout comme les décisions de rejet des recours administratifs préalables obligatoires formés contre ces décisions. Il a ensuite jugé qu'en vertu du mécanisme consacré par l'[article D. 312-8-1](#) du CESEDA et dans le cas où le RAPO formé contre une décision de refus d'une demande de visa fait l'objet d'une décision implicite de rejet, cette décision implicite, qui se substitue à la décision initiale, doit être regardée comme s'étant appropriée les motifs de la décision initiale.

Se penchant sur les conséquences à tirer sur l'effectivité du mécanisme d'appropriation des motifs dans les cas où la décision initiale des autorités consulaires n'est pas motivée, l'avis rendu précise qu'à défaut d'avoir sollicité la communication des motifs de la décision implicite de rejet prise sur son RAPO, le demandeur ne peut soutenir devant le juge qu'aurait été méconnue l'obligation de motivation précédemment rappelée.

Dans le cas inverse, où la décision consulaire est motivée, le Conseil d'État juge que l'insuffisance de cette motivation peut être utilement soulevée devant le juge, même en l'absence d'une demande de communication des motifs et que, dans l'hypothèse où la décision consulaire était motivée et qu'une telle demande de communication des motifs a néanmoins été présentée et que l'autorité administrative y a explicitement répondu, cette réponse doit être regardée comme une décision explicite se substituant à la décision implicite de rejet initiale du recours administratif préalable obligatoire.

Invité à se prononcer sur la possibilité pour l'administration, au terme de cette procédure, de solliciter devant le juge de l'excès de pouvoir une substitution de motifs et pour le juge d'y faire droit, le Conseil d'État a jugé que le mécanisme d'appropriation des motifs n'y fait pas obstacle, mais a toutefois réservé l'hypothèse, issue de sa décision *Hallal* du 6 février 2004 (CE, Ass., n° [240560](#), p. 48), des cas où une telle substitution aurait pour conséquences de priver le requérant « d'une garantie procédurale liée au motif substitué ». L'avis commenté précise enfin que la circonstance que l'administration puisse faire valoir un ou plusieurs autres motifs ne peut être regardée comme privant l'intéressé de la garantie que constituerait l'examen de son recours administratif préalable obligatoire.

Fonctionnaires et agents publics

M. B. ([n° 438248](#))

Le Conseil d'État a jugé que l'administration peut fonder l'engagement d'une procédure disciplinaire visant à révoquer un fonctionnaire sur des faits antérieurs à sa nomination, mais portés ultérieurement à sa connaissance, lorsqu'ils révèlent, par leur nature et en dépit de leur ancienneté, une incompatibilité avec le maintien de l'intéressé dans la fonction publique.

CE, chr, 3 mai 2023, M. B., [n° 438248](#), rec. p. 121.

Le litige opposant M. B. au département de la Seine-Saint-Denis, relatif à la contestation par le premier nommé de la sanction de révocation infligée à son encontre par le président du département, après avoir divisé les juges du fond sollicités, en excès de pouvoir et, parallèlement, au titre du référé-suspension prévu à l'[article L. 521-1](#) du code de justice administrative, avait conduit la section du contentieux (CE, Sect., 9 décembre 2022, *Département de Seine-Saint-Denis*, [n° 451500](#), rec. p. 387) à préciser les conditions dans lesquelles peut être retirée la décision de réintégration d'un agent public prise en exécution d'un jugement ayant annulé sa révocation. L'administration dispose alors d'un premier délai de quatre mois en cas d'annulation en appel de ce jugement, puis, le cas échéant, d'un second délai de même durée en cas de rejet du pourvoi dirigé contre l'arrêt d'appel ou en cas de confirmation, après cassation, de l'annulation du jugement. Enfin, dans tous les cas, elle doit, avant de procéder au retrait, inviter l'agent à présenter ses observations.

Cette première décision laissait, en l'espèce, un objet au litige, puisque le département disposait, aux termes de l'aboutissement de la procédure contentieuse, d'une nouvelle « fenêtre » de quatre mois pour retirer la décision de réintégration de M. B. prise en exécution de l'annulation contentieuse de sa révocation. Statuant sur l'arrêt par lequel la cour administrative de Versailles avait annulé le jugement du tribunal administratif de Montreuil annulant la révocation de M. B. et ordonnant sa réintégration, le Conseil d'État a été amené à se prononcer sur la question de savoir si l'administration peut engager une procédure disciplinaire en vue de procéder à la révocation d'un fonctionnaire pour des faits antérieurs à sa nomination mais portés seulement ultérieurement à sa connaissance.

Réitérant sa position affirmée dans deux décisions de section rendues le siècle dernier (CE, Sect., 5 décembre 1930, *Sarrail*, [n° 3130](#), rec. p. 1040 et CE, Sect., 28 janvier 1938, *Sieur Lapeyrade*, [n° 50797](#), rec. p. 99), le Conseil d'État a estimé que, lorsque l'administration estime que des faits, antérieurs à la nomination d'un fonctionnaire mais portés ultérieurement à sa connaissance, révèlent, par leur nature et en dépit de leur ancienneté, une incompatibilité avec le maintien de l'intéressé dans la fonction publique, il lui revient, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, d'en tirer les conséquences en engageant une procédure disciplinaire en vue de procéder, à raison de cette incompatibilité, à la révocation de ce fonctionnaire.

En l'espèce, réglant l'affaire au fond, le Conseil d'État a estimé que les faits de l'espèce donnaient tort au département. Il a, d'abord, relevé que le requérant avait été condamné, par deux jugements du tribunal correctionnel, une première fois, en 2008, à une peine de deux ans de prison dont un an avec sursis à raison d'un vol avec violence n'ayant pas entraîné d'incapacité de travail, au préjudice d'un magasin pour un montant de 485 euros, une seconde fois, en 2012, à une peine de trente jours-amende pour avoir tenté de pénétrer sans autorisation dans un établissement pénitentiaire en s'y présentant avec une pièce d'identité qui n'était pas la sienne, puis a constaté que ces condamnations, antérieures à son recrutement par le département à compter du 2 juillet 2012, avaient cependant donné lieu, pour la seconde, à une dispense d'inscription au bulletin n° 2 du casier judiciaire de l'intéressé et, pour la première, à un effacement de ces mentions par un jugement de tribunal de grande instance du 15 mai 2012. Il en a déduit que, eu égard, d'une part, à l'ancienneté des faits ayant justifié la première condamnation du requérant, d'autre part, à leur nature, ayant d'ailleurs conduit l'autorité judiciaire à retenir en 2012 que leur gravité ne justifiait pas ou plus de mention des condamnations correspondantes au

bulletin n° 2 du casier judiciaire, ces faits à eux seuls, dont l'administration avait pris connaissance en 2014, n'affectaient pas le bon fonctionnement ou la réputation du service dans des conditions justifiant la révocation de l'intéressé par l'arrêté attaqué.

Dès lors, le Conseil d'État a rejeté les conclusions d'appel du département de la Seine-Saint-Denis tendant à l'annulation du jugement du 22 janvier 2018 du tribunal administratif de Montreuil ayant annulé la révocation de M. B.

Juridictions administratives et judiciaires

Organisation du service public de la justice

Syndicat de la magistrature ([n° 472669](#))

Le Conseil d'État a reconnu la compétence du juge administratif pour connaître des actes relatifs à la nomination, à la désignation ou à l'élection des membres du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) dès lors que ce dernier participe, par ses attributions, à l'organisation du service public de la justice. Il a ensuite jugé qu'une magistrate honoraire ne peut être regardée comme membre de l'ordre judiciaire, et qu'elle peut, par suite, être nommée au sein du Conseil supérieur de la magistrature en tant que personnalité qualifiée.

CE, Ass., 11 octobre 2023, Syndicat de la magistrature, [n° 472669](#), rec. p. 320.

Le Syndicat de la magistrature demandait l'annulation de la décision par laquelle le président du Sénat a nommé une magistrate honoraire comme personnalité qualifiée au CSM, en application de l'[article 65](#) de la Constitution. Cet article prévoit en effet que les personnalités qualifiées ainsi nommées n'appartiennent ni au Parlement, ni à l'ordre judiciaire, ni à l'ordre administratif.

La première question posée par le litige résidait dans la compétence de la juridiction administrative pour connaître d'une décision émanant du président du Sénat et portant nomination au sein du CSM, organe constitutionnel chargé d'assister le Président de la République, garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire ([article 64](#) de la Constitution). Si le principe de séparation des autorités administrative et judiciaire s'oppose à ce que le juge administratif ait à connaître d'une décision ayant trait à l'exercice de la fonction juridictionnelle, il appartient en revanche à la juridiction administrative de connaître des actes relatifs à l'organisation du service public de la justice (TC, 27 novembre 1952, *Officiers ministériels de Cayenne*, [n°01420](#), rec. p. 642). Dans le sillage de cette décision, le Conseil d'État avait reconnu sa compétence pour les litiges relatifs à la régularité de la composition du CSM, ce dernier faisant partie de l'organisation de l'ensemble du service judiciaire (CE, Ass., 17 avril 1953, *Falco et Vidailiac*, [n° 24044](#), rec. p. 175).

Par l'arrêt commenté, le Conseil d'État a prolongé cette jurisprudence ancienne et a jugé que les actes relatifs à la nomination, à la désignation ou à l'élection des membres du CSM constituent des actes administratifs dont il appartient au juge administratif de connaître. Dès lors que le Conseil d'État est compétent pour connaître en premier et dernier ressort des litiges relatifs à la composition du CSM, il a reconnu sa compétence pour connaître du recours pour excès de pouvoir formé contre la décision du président du Sénat nommant une personnalité qualifiée au CSM.

Le Conseil d'État a ensuite examiné la conformité de cette nomination avec l'article 65 de la Constitution, qui proscribit notamment la désignation de personnalités appartenant à l'ordre judiciaire. La personne retenue, en l'espèce, était une ancienne magistrate. Or, dès lors que leur admission à la retraite n'est pas assortie d'un refus de l'honorariat, ou qu'ils n'ont pas fait l'objet de poursuites disciplinaires ou d'une mise à la retraite d'office, les magistrats sont autorisés, dès leur admission à la retraite, à se prévaloir de l'honorariat de leurs fonctions, conformément à l'[article 77](#) de l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Cette qualité leur impose le respect du devoir de réserve et leur permet de continuer à jouir des honneurs et privilèges attachés à leur état, d'assister aux cérémonies solennelles de la juridiction à laquelle ils appartenaient et d'exercer des fonctions juridictionnelles ou non juridictionnelles, en application des articles 41-25 à 41-32, 78 et 79 de l'ordonnance précitée.

Le Conseil d'État a en conséquence estimé que les magistrats honoraires conservent un lien honorifique avec leur ancienne juridiction et qu'ils peuvent être appelés à exercer des fonctions juridictionnelles ou non juridictionnelles, mais que la rupture avec le service que constitue l'admission à faire valoir ses droits à la retraite empêche qu'ils soient regardés comme appartenant à l'ordre judiciaire au sens des dispositions de l'article 65 de la Constitution. En l'espèce, nonobstant sa qualité d'ancienne magistrate, l'intéressée pouvait donc être régulièrement nommée par le président du Sénat comme membre du CSM. L'assemblée du contentieux a donc rejeté la demande d'annulation de la nomination qui lui avait été présentée par le Syndicat de la magistrature.

Section française de l'Observatoire international des prisons ([n° 452354](#))

Saisi sur le fondement de l'article L. 911-7 du CJA d'une demande de liquidation d'une astreinte qu'il avait prononcée dans le cadre d'une procédure de référé-liberté relative aux conditions de détention au centre pénitentiaire de Nouméa, le Conseil d'État a jugé que l'administration pouvait justifier avoir exécuté une ordonnance du juge des référés lorsqu'elle avait adopté des mesures au moins équivalentes à celles que le juge lui avait enjoint de prendre.

CE, chr, 27 mars 2023, Section française de l'Observatoire international des prisons, [n° 452354](#), rec. p. 83.

Par une ordonnance du 19 février 2020, le juge des référés du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie avait enjoint à l'administration de prendre dans les meilleurs délais plusieurs mesures tendant à ce qu'il soit mis fin aux conditions de détention indignes au centre pénitentiaire de Nouméa, parmi lesquelles de « prendre toutes mesures de nature à faire cesser la prolifération de moustiques en dotant notamment les fenêtres des salles d'enseignement et des cellules infestées de moustiquaires ». Cette ordonnance a été confirmée par le Conseil d'État statuant en appel le 19 octobre 2020, lequel avait à cette occasion ajouté quatre nouvelles injonctions (CE, chr, 19 octobre 2020, *Section française de l'Observatoire international des prisons*, [n° 439372](#), [439444](#), rec. p. 351). Deux injonctions supplémentaires avaient ensuite été prononcées par une décision ultérieure du 18 novembre 2020 (CE, 18 novembre 2020, *Section française de l'Observatoire international des prisons*, n° 439444, inédite).

Saisi d'une demande d'exécution sur le fondement de l'[article L. 911-4](#) du CJA, le Conseil d'État avait, par une décision du 11 février 2022, constaté que cinq des injonctions prononcées n'avaient pas encore été exécutées, parmi lesquelles l'installation de moustiquaires. En conséquence, il avait prononcé une astreinte de 1 000 euros par jour s'il n'était pas justifié de l'exécution des injonctions de l'ordonnance du 19 février 2020 et de celle de la décision du 19 octobre 2020 dans un délai d'un mois à compter de la notification de sa décision (CE, 11 février 2022, *Section française de l'Observatoire international des prisons*, [n° 452354](#), inédite).

Dans la présente affaire, le Conseil d'État était saisi d'une demande de liquidation de cette astreinte. S'agissant de l'installation de moustiquaires dans les salles d'enseignement, le garde des Sceaux, ministre de la justice faisait valoir en défense que l'ensemble des salles d'enseignement avaient été dotées d'une climatisation permettant de limiter l'impact des moustiques durant les cours. Il justifiait ainsi avoir adopté des mesures permettant de lutter contre la prolifération des moustiques, sans pour autant avoir exécuté l'injonction précisément prononcée par le juge des référés du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie.

Alors que la jurisprudence antérieure interdisait au juge de l'exécution, y compris le juge du référé-liberté, de remettre en cause les mesures ordonnées par la décision juridictionnelle dont l'exécution est demandée (JRCE, 5 septembre 2011, *Ministre de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration c/ Medina Bermudez*, [n° 351710](#), T. pp. 1081-1093 ; JRCE, 3 décembre 2015, *Association musulmane El Fath et autres*, [n° 394333](#), T. pp. 807-826), le Conseil d'État a apporté un tempérament inédit à la rigueur de l'office du juge de l'exécution.

En effet, après avoir rappelé les limites de l'office du juge de l'exécution saisi sur le fondement des dispositions de l'[article L. 911-7](#) du CJA, il a précisé que ce dernier peut, compte tenu des diligences accomplies, constater que l'ordonnance du juge des référés a été exécutée lorsque l'administration justifie avoir adopté, « en lieu et place des mesures provisoires ordonnées par le juge des référés, des mesures au moins équivalentes à celles qu'il lui a été enjoint de prendre ». Applicable à l'ensemble des ordonnances rendues par le juge des référés, à l'exclusion des décisions du juge du fond, la décision commentée apporte une flexibilité nouvelle dans l'exécution des décisions de justice. Si elle jouera, pour l'essentiel, au bénéfice de l'administration, la précision tenant à ce que les mesures doivent avoir des effets au moins équivalents permet de protéger les requérants de tout contournement et incite le juge à privilégier le « mieux-disant ».

Ce nouveau tempérament, dont le Conseil d'État refuse toutefois de faire application en l'espèce en l'absence de démonstration, par le ministre, de l'effet équivalent de la climatisation et de la pose de moustiquaires, vient s'ajouter à la possibilité, déjà ouverte à toute personne intéressée, de saisir le juge des référés sur le fondement de l'[article L. 521-4](#) du CJA d'une demande tendant à modifier les mesures qu'il avait ordonnées ou d'y mettre fin au vu d'un élément nouveau. Elle contribue à redéfinir les rôles respectifs du juge et de l'administration, en donnant à cette dernière une marge de manœuvre supplémentaire, tout en préservant la protection des droits et libertés individuels.

Société Grands Travaux de l’Océan Indien et autres (n° 475648)

Saisi par le tribunal administratif de La Réunion d’une demande d’avis, le Conseil d’État a précisé la portée du principe de confidentialité de la médiation administrative.

CE, chr, 14 novembre 2023, Société Grands Travaux de l’Océan Indien et autres, n° 475648, rec. p. 403.

La médiation administrative, consacrée par la loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle, désigne, aux termes de l’[article L. 213-1](#) du CJA, « *tout processus structuré, quelle qu’en soit la dénomination, par lequel deux ou plusieurs parties tentent de parvenir à un accord en vue de la résolution amiable de leurs différends, avec l’aide d’un tiers, le médiateur, choisi par elles ou désigné, avec leur accord, par la juridiction* ». Qu’elle soit engagée à l’initiative des parties ou du juge, la médiation suit son cours indépendamment de la procédure juridictionnelle. Cette autonomie procédurale se traduit en particulier par le principe de confidentialité de la médiation qui, en vertu de l’[article L. 213-2](#) du CJA, interdit que les constatations du médiateur et les déclarations recueillies au cours de la médiation soient invoquées ou produites dans le cadre d’une instance juridictionnelle sans l’accord des parties.

Saisi par le tribunal administratif de La Réunion d’une demande d’avis, sur le fondement de l’[article L. 113-1](#) du CJA, le Conseil d’État a précisé le champ d’application du principe de confidentialité et les conséquences à en tirer dans le cadre d’une instance contentieuse.

S’agissant des pièces couvertes par le principe de confidentialité, l’avis opère une distinction entre celles qui révèlent des prises de position des parties ou du médiateur et celles qui se bornent à fournir des constatations factuelles. En se fondant sur les termes de l’[article L. 213-2](#) du CJA, le Conseil d’État a estimé que le principe de confidentialité interdisait la divulgation des actes, documents ou déclarations, émanant du médiateur ou des parties, qui comportent des propositions, demandes ou prises de position formulées en vue de la résolution amiable du litige par la médiation. Ne sont en revanche pas couverts par la confidentialité tous les autres documents, notamment ceux procédant à des constatations factuelles ou à des analyses techniques, établis en particulier par des tiers, et alors même qu’ils auraient été produits dans le cadre de la médiation, dans la mesure où ils ne font pas état des positions avancées par le médiateur ou les parties en vue de la résolution du litige.

L’avis commenté précise également que le principe de confidentialité s’applique, selon les mêmes modalités, aux missions de médiation confiées, en application de l’[article R. 621-1](#) du CJA, à un expert désigné par une décision avant dire droit du juge administratif. Le rapport remis à la juridiction par l’expert ne peut alors faire état, sauf accord des parties, des constatations et déclarations faites à l’occasion de la médiation.

Enfin, s’agissant des conséquences à tirer du principe de confidentialité de la médiation dans le cadre d’une instance contentieuse, le Conseil d’État a jugé que les pièces devant demeurer confidentielles, et ne relevant d’aucune des trois exceptions prévues à l’[article L. 213-2](#) du CJA, ne pouvaient être produites qu’avec l’accord des deux parties. À défaut, le juge ne peut fonder son appréciation sur de telles pièces, à peine d’irrégularité de sa décision. Les autres pièces peuvent être produites et prises en compte par le juge pour statuer sur le litige, dans le respect du caractère contradictoire de l’instruction.

Amnesty international et autres ([n° 454836](#)); Ligue des droits de l'homme et autre et Syndicat de la magistrature et autre ([n° 467771](#))

Par ces deux décisions, l'une résultant d'une action de groupe demandant à faire cesser l'inaction de l'administration pour prévenir des contrôles d'identité discriminatoires par les forces de police, l'autre portant sur la visibilité et le port effectif du numéro RIO par les forces de sécurité intérieure, l'assemblée du contentieux a défini les contours de l'office du juge saisi d'un recours en carence structurelle.

CE, Ass., 11 octobre 2023, Amnesty International France et autres, [n° 454836](#), rec. p. 279 ; CE, Ass., 11 octobre 2023, Ligue des droits de l'homme et autre et Syndicat de la magistrature et autre, [n° 467771](#), rec. p. 306.

Les associations requérantes demandaient au juge d'annuler les refus opposés par l'administration à des demandes tendant à ce qu'elle prenne des mesures pour faire cesser la méconnaissance d'obligations légales lui incombant.

L'assemblée du contentieux a préalablement rappelé, dans chacune de ces décisions, les obligations qui incombent à l'administration pour garantir le respect de la légalité. Il appartient ainsi à toute personne morale de droit public, de même qu'à toute personne morale de droit privé chargée de la gestion d'un service public, d'accomplir ses missions dans le respect des règles de droit applicables. Cela recouvre à la fois une obligation « négative » de faire disparaître de l'ordonnancement juridique les dispositions qui y contreviennent, et une obligation « positive », de prendre les mesures administratives d'ordre juridique, financier, technique ou organisationnel utiles pour assurer ou faire assurer le respect de la légalité.

Ce préalable posé, le Conseil d'État a énoncé les contours de l'office du juge saisi d'un recours en carence structurelle. Lorsqu'il est saisi dans le cadre d'une action de groupe tendant à la cessation d'un manquement à des obligations ayant causé un dommage à plusieurs personnes, il appartient au juge administratif de caractériser l'existence d'un tel manquement et d'enjoindre au défendeur de prendre les mesures nécessaires pour y mettre fin. Dans le cadre d'une requête tendant à l'annulation du refus opposé par l'administration à une demande tendant à ce qu'elle prenne des mesures pour faire cesser la méconnaissance d'une obligation légale lui incombant, il appartient au juge d'apprécier si le refus de l'administration de prendre ces mesures est entaché d'illégalité et, si tel est le cas, d'enjoindre à l'administration de prendre les mesures nécessaires.

Ces deux affaires ont été l'occasion pour le Conseil d'État de poser deux limites nouvelles à l'office du juge saisi d'un recours en carence structurelle.

En premier lieu, il a estimé qu'il n'appartient pas au juge « de se substituer aux pouvoirs publics pour déterminer une politique publique ou leur enjoindre de le faire ». Dans l'affaire sur les contrôles d'identité opérés par les forces de police, l'assemblée a estimé que les demandes des associations « visent en réalité à une redéfinition générale des choix de politique publique » en matière de contrôles d'identité, impliquant une redéfinition de la politique des contrôles d'identité.

En second lieu, l'assemblée du contentieux a précisé que le juge administratif ne saurait ordonner des mesures qui ne sont pas de nature administrative. Pour faire cesser les contrôles discriminatoires d'identité, les associations requérantes demandaient notamment de modifier certaines dispositions du code de procédure pénale, de créer un régime spécifique pour les mineurs, d'instituer une autorité administrative indépendante ou encore de souscrire au protocole n° 12 à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des

libertés fondamentales. Le Conseil d'État a considéré que de telles mesures, qui « touchent aux rapports entre les pouvoirs exécutif et législatif ou à la conduite des relations internationales », relèvent donc de la détermination d'une politique publique et excèdent par suite l'office du juge de l'action de groupe. Il a donc rejeté la requête des associations Amnesty International et autres.

L'assemblée du contentieux a par ailleurs précisé, au terme d'un raisonnement en trois étapes, les conditions dans lesquelles l'inaction de l'administration est susceptible de constituer un manquement, en action de groupe, ou une illégalité, en excès de pouvoir. Le juge doit d'abord rechercher s'il existe une méconnaissance suffisamment caractérisée d'une règle de droit qui s'impose à l'administration ; il doit ensuite vérifier si des mesures administratives sont susceptibles de remédier utilement à ce manquement, au regard des actions déjà en place ; enfin, lorsque de telles mesures existent, il appartient au juge d'apprécier si l'administration pouvait légalement s'abstenir de les prendre.

Les deux décisions commentées rappellent que, saisi de conclusions aux fins d'injonction, le juge administratif peut prononcer toute mesure utile afin de faire cesser l'illégalité. S'il appartient normalement aux autorités compétentes de déterminer les mesures qui sont les mieux à même d'assurer le respect des règles de droit, le juge peut circonscrire le champ de son injonction aux domaines particuliers dans lesquels l'instruction a révélé l'existence de mesures qui seraient de nature à prévenir la survenance des illégalités. Enfin, dans l'hypothèse où l'édiction d'une mesure déterminée se révèle, en tout état de cause, indispensable au respect de la règle de droit méconnue, il appartient au juge d'ordonner à l'administration de prendre la mesure considérée.

Faisant application de ces principes, l'assemblée du contentieux a relevé que les caractéristiques techniques de l'identifiant individuel des forces de police ne garantissent pas une lisibilité suffisante de celui-ci dans l'ensemble des contextes opérationnels où son port visible est prescrit. Faisant droit à la demande des associations requérantes, le Conseil d'État a donc annulé le refus du ministre de l'intérieur de modifier les modalités de l'identification individuelle pour en assurer une lisibilité suffisante pour le public dans l'ensemble des contextes opérationnels. L'Assemblée a enjoint au ministre, dans un délai de douze mois, de prendre toutes mesures utiles de nature à faire respecter l'obligation de port effectif et apparent de l'identifiant individuel par les agents de police et de gendarmerie, et de modifier les caractéristiques de l'identification individuelle, en particulier sa taille, de façon à en garantir une lisibilité suffisante pour le public dans l'ensemble des contextes opérationnels.

Marchés et contrats administratifs

Pratiques anticoncurrentielles

Société Gespace France, Société Spie Batignolles et autres et Société Nord France Boutonnat ([n^{os} 451710, 451839, 451862](#))

Le Conseil d'État a précisé les règles applicables en matière de prescription de l'action en réparation du préjudice causé par une entente anticoncurrentielle lorsque la victime est une personne publique dont les organes dirigeants ont participé à cette entente.

CE, Sect., 9 mai 2023, Société Gespace France, Société Spie Batignolles et autres et Société Nord France Boutonnat, [n^{os} 451710, 451839, 451862](#), rec. p. 133.

La section du contentieux du Conseil d'État a statué sur six pourvois en cassation relatifs à l'affaire dite des « marchés truqués d'Île-de-France », qui correspond à la mise en place, entre 1988 et 1997, d'un système de financement occulte de la plupart des partis politiques représentés au conseil régional d'Île-de-France, fondé sur l'attribution illégale de 241 marchés publics pour un coût global de 23,3 milliards de francs, soit plus de 3,5 milliards d'euros, dans le cadre d'une vaste entente anticoncurrentielle entre de nombreux constructeurs.

Parallèlement à l'instance pénale – qui a conduit à la condamnation de plusieurs responsables de la région et entreprises impliquées dans l'entente – et au volet anticoncurrentiel – qui a donné lieu à une décision du 9 mai 2007 du Conseil de la concurrence – de cette affaire, la juridiction administrative était saisie de son versant indemnitare. La région Île-de-France, qui s'était initialement tournée vers le juge judiciaire avant que le Tribunal des conflits juge que le litige relevait de la compétence administrative (TC, 16 novembre 2015, *Région Île-de-France c/ M. B...*, n° [C4035](#), rec. p. 512), a saisi, entre mars et juillet 2017, le tribunal administratif de Paris de quatre-vingt-huit demandes tendant à la condamnation solidaire des entreprises et personnes ayant participé à l'entente anticoncurrentielle à lui réparer son préjudice matériel.

Alors que le tribunal avait rejeté l'intégralité de ces demandes au motif qu'elles étaient prescrites, la cour administrative d'appel (CAA) de Paris avait, par deux arrêts avant dire droit portant sur deux des quatre-vingt-huit requêtes d'appel de la région, infirmé ce jugement en jugeant que le délai de prescription n'avait commencé à courir qu'à compter de la décision du Conseil de la concurrence de mai 2007. La cour avait également estimé que la région avait commis des fautes exonérant les entreprises à hauteur du tiers de leur responsabilité et ordonné une expertise pour déterminer l'étendue exacte du préjudice financier.

Saisi de six pourvois en cassation dirigés contre ces deux arrêts, le Conseil d'État a, d'une part, apporté des précisions sur les règles de prescription applicables aux personnes publiques victimes de pratiques anticoncurrentielles auxquelles leurs propres organes dirigeants ont participé.

En premier lieu, dès lors qu'est en jeu la responsabilité de personnes privées – c'est-à-dire des entreprises ayant participé à l'entente – le Conseil d'État a appliqué le régime de prescription issu du code civil. La décision rappelle l'enchaînement des textes applicables, déjà précisé par la décision *SNCF Mobilités* (CE, chr, 22 novembre 2019, n° [418645](#), T. pp. 603-605-819) : à la prescription décennale prévue par l'ancien [article 2270-1](#) du code civil a succédé, depuis la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008, une prescription quinquennale inscrite à l'[article 2224](#) du code civil et reprise, depuis l'ordonnance du 9 mars 2017, à l'[article L. 482-1](#) du code de commerce, qui régit spécifiquement les actions en dommages et intérêts du fait de pratiques anticoncurrentielles.

En deuxième lieu, s'agissant du point de départ de ce délai de prescription, la section du contentieux, suivant la solution retenue par la même décision *SNCF Mobilités*, a confirmé qu'il correspond à la date à laquelle la victime a eu connaissance de manière suffisamment certaine de l'étendue des pratiques anticoncurrentielles dont elle a été victime de la part des titulaires des marchés.

Enfin, la décision précise les conséquences à tirer sur le point de départ de la prescription dans l'hypothèse où, comme en l'espèce, les propres organes dirigeants de la personne publique ont concouru à la mise en place de l'entente anticoncurrentielle. Parce que l'implication de ces derniers fait obstacle, tant qu'ils sont en fonction, à ce que la personne publique fasse valoir ses droits à réparation, la prescription ne peut courir, en pareil cas, qu'à compter du moment où de nouveaux organes dirigeants, étrangers à l'entente anticoncurrentielle, leur succèdent et acquièrent eux-mêmes une connaissance suffisamment certaine de l'étendue de ces pratiques.

Faisant application de ces principes, la section du contentieux a jugé que la CAA de Paris n'avait pas commis d'erreur de droit ni dénaturé les faits en estimant que, en l'espèce, la décision du 9 mai 2007 du Conseil de la concurrence devait être regardée comme l'élément ayant permis aux nouveaux organes dirigeants de la région d'acquérir une telle connaissance. Par conséquent, l'action de la région n'était pas prescrite lorsqu'elle a saisi la juridiction judiciaire en février 2010, ce qui a eu pour effet d'interrompre le délai de prescription.

D'autre part, la décision a été l'occasion de préciser, dans le prolongement de la décision *Communauté du bassin de Thau et autres* (CE, chr, 10 octobre 2018, [n^{os} 402975, 402983, 403052](#), T. pp. 836-864-869), les règles encadrant la recevabilité d'un pourvoi dirigé contre un arrêt avant dire droit prescrivant une expertise, en distinguant deux cas de figure. Dans l'hypothèse où l'arrêt se borne à prescrire une expertise, la recevabilité du pourvoi est limitée à la contestation de l'utilité de cette expertise ainsi que des motifs qui constituent le soutien nécessaire de la mesure d'instruction ordonnée. En revanche, si l'arrêt, avant d'ordonner une expertise sur le montant du préjudice subi, statue sur la responsabilité des auteurs du dommage, le cas échéant en tenant compte d'une faute commise par la victime, le pourvoi dirigé contre cet arrêt est recevable à contester le principe de la responsabilité ainsi que le partage retenu par la cour entre les auteurs du dommage et la victime.

Société Ryanair Designated Activity Company et Société Airport Marketing Services Limited ([n° 465761](#))

Le Conseil d'État a précisé l'office du juge administratif saisi d'une demande d'exequatur d'une sentence arbitrale, ainsi que les contours de l'interdiction du recours à l'arbitrage par les personnes publiques.

CE, chr, 17 octobre 2023, Société Ryanair Designated Activity Company et Société Airport Marketing Services Limited, [n° 465761](#), rec. p. 334.

Par la décision *Société Fosmax LNG* (CE, Ass., 9 novembre 2016, [n° 388806](#), rec. p. 466), l'assemblée du contentieux a défini le contrôle exercé par le juge administratif sur les sentences arbitrales rendues en matière d'arbitrage international. En cohérence avec la décision *Inserm du Tribunal des conflits* (TC, 17 mai 2010, *Institut national de la santé et de la recherche médicale c/ Fondation Letten F. Saugstad*, [n° C3754](#), rec. p. 580), qui donne compétence au juge administratif pour contrôler la conformité de la sentence aux règles impératives du droit public français relatives à l'occupation du domaine public et à la commande publique, l'Assemblée a limité ce contrôle à celui, d'une part, de la régularité de la procédure arbitrale et, d'autre part, de la conformité de la sentence aux règles d'ordre public. La décision précisait que ce cadre de contrôle avait vocation à s'appliquer tout autant dans le cadre d'un recours dirigé contre une sentence arbitrale rendue en France, dont le Conseil d'État est directement compétent pour connaître, que lorsque le juge administratif est saisi d'une demande d'exequatur d'une sentence arbitrale étrangère.

La décision commentée, relative à un litige opposant les sociétés Ryanair et Airport marketing services au Syndicat mixte des aéroports de Charente (SMAC), a été l'occasion de réaffirmer ce cadre de contrôle et de préciser le champ des exceptions au principe d'interdiction du recours à l'arbitrage par les personnes publiques.

S'agissant de l'office du juge administratif saisi d'une demande d'exequatur d'une sentence arbitrale, le Conseil d'État a rappelé qu'il appartient au juge de vérifier que la sentence n'est pas contraire aux règles d'ordre public, au premier rang desquelles figure le principe de l'interdiction du recours à l'arbitrage par les personnes publiques, et, le cas échéant, de rejeter la demande tendant à l'exécution d'une sentence arbitrale qui méconnaîtrait ces règles. La décision précise que l'article V de la convention de New-York pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères du 10 juin 1958 ne fait pas obstacle à ce contrôle de l'arbitrabilité du litige.

S'agissant du champ d'application des exceptions au principe de l'interdiction du recours à l'arbitrage pour les personnes publiques, dont il est rappelé qu'elles peuvent découler de dispositions législatives expresses ou de stipulations de conventions internationales régulièrement incorporées dans l'ordre juridique interne, la décision a apporté deux précisions.

D'une part, la seule circonstance qu'un contrat a été passé par une personne publique pour les besoins du commerce international ne permet pas de déroger à ce principe. D'autre part, il résulte des termes mêmes des articles I et II de la convention européenne sur l'arbitrage commercial international du 21 avril 1961 que cette convention n'est applicable qu'aux conventions d'arbitrage conclues entre des parties ayant leur résidence ou leur siège dans des États parties à la convention différents. Par conséquent, une personne morale de droit public ne tire pas des stipulations de cette convention le droit de recourir à l'arbitrage pour le règlement d'un litige l'opposant à une société ayant son siège dans un État non signataire. En l'espèce, les deux sociétés requérantes ayant leur siège en Irlande, État qui n'est pas partie à la convention, le litige n'était pas arbitral. Le Conseil d'État a donc confirmé le rejet de la demande d'exequatur.

Nature et environnement

Pêche maritime

France Nature Environnement, Défense des milieux aquatiques et Sea Shepherd France ([n° 449788](#))

Saisi par trois associations de défense de l'environnement, le Conseil d'État a enjoint à l'État de fermer, pour des périodes appropriées, des zones de pêche dans le golfe de Gascogne, afin de réduire la mortalité des dauphins communs, grands dauphins et marsouins communs, victimes de captures accidentelles lors des actions de pêche.

CE, chr, 20 mars 2023, France Nature Environnement, Défense des milieux aquatiques et Sea Shepherd France, [n° 449788](#), rec. p. 46.

Les associations de défense de l'environnement demandaient principalement au Conseil d'État, dans le cadre d'un « REP-injonction », l'annulation pour excès de pouvoir du refus opposé par la ministre chargée de la mer à leur demande tendant à ce que soient prises des mesures complémentaires contre les captures accidentelles de petits cétacés à l'occasion des activités de pêche menées dans le golfe de Gascogne, en ciblant notamment trois espèces protégées, le dauphin commun (*Delphinus delphis*), le grand dauphin (*Tursiops truncatus*) et le marsouin commun (*Phocoena phocoena*), et à ce qu'il soit enjoint à l'État de prendre l'ensemble des mesures permettant d'assurer la conservation de ces espèces.

Dans la continuité de ses décisions *Association des Américains accidentels* et *Confédération paysanne et autres* (CE, Ass., 19 juillet 2019, [n°s 424216, 424217](#), rec., s'agissant du refus d'abroger un acte réglementaire et CE, chr, 7 février 2020, [n° 388649](#), T., s'agissant du refus de prendre des mesures de police), le Conseil d'État a d'abord précisé que l'effet utile de l'annulation pour excès de pouvoir du refus opposé à la demande des associations requérantes résidait dans l'obligation, que le juge peut prescrire d'office en vertu de l'[article L. 911-1](#) du CJA, à l'autorité compétente, de prendre les mesures jugées nécessaires. Il en a déduit que la légalité de ce refus devait, dès lors, être appréciée par le juge au regard des règles applicables et des circonstances prévalant à la date de sa décision.

Le Conseil d'État a ensuite mobilisé, d'une part, les dispositions du droit européen de la pêche et de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 dite « Habitats », qui doivent être lues à la lumière de l'approche de précaution en matière de gestion des pêches exigée par l'article 2 du règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche (PCP) et du principe de précaution mentionné au paragraphe 2 de l'article 191 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, d'autre part, le principe de précaution garanti par l'article 5 de la Charte de l'environnement, lorsque l'État prend des mesures qui ne découlent pas des prescriptions inconditionnelles résultant du droit de l'Union européenne mais supposent l'exercice d'un pouvoir d'appréciation.

Il en a déduit, dans la lignée notamment de sa décision d'Assemblée du 12 avril 2013 *Association coordination interrégionale stop THT et autres* ([n°s 342409](#) et autres), qu'il appartient aux autorités nationales compétentes, saisies d'une demande de renforcement des mesures de protection existantes, de rechercher d'abord s'il existe des éléments circonstanciés de nature à accréditer l'hypothèse d'un risque de dommage grave et irréversible pour l'environnement, qui justifierait, en dépit des incertitudes subsistant quant à sa réalité et à sa portée en l'état des connaissances scientifiques, l'application du principe de précaution. Si cette condition est remplie, il leur incombe alors de veiller à ce que des procédures d'évaluation du risque identifié soient mises en œuvre par les autorités publiques ou sous leur contrôle et de vérifier que des mesures de précaution soient prises. Enfin, il

appartient au juge, saisi de conclusions dirigées contre la décision par laquelle les autorités compétentes ont refusé de prendre des mesures de précaution supplémentaires et au vu de l'argumentation dont il est saisi, de déterminer si l'application du principe de précaution est justifiée à la date à laquelle il se prononce, et dans l'affirmative, en cas d'erreur manifeste d'appréciation dans le choix des mesures de précaution déjà prises, caractérisant l'insuffisance globale de la protection assurée au regard des obligations incombant aux autorités, quelles sont les mesures qui doivent être ordonnées au titre de ses pouvoirs d'injonction.

En l'espèce, le Conseil d'État a d'abord relevé que le nombre de décès par capture accidentelle imputable aux activités de pêche menaçait la conservation des dauphins et marsouins dans le golfe de Gascogne, dès lors que, depuis 2018, il dépassait chaque année la limite maximale permettant d'assurer un état de conservation favorable en Atlantique Nord-Est selon les différentes estimations disponibles, et qu'à la date de sa décision, les trois espèces concernées étaient dans un état de conservation défavorable, le dauphin commun et le marsouin commun faisant même face à un danger sérieux d'extinction, au moins régionalement.

Il a ensuite, d'une part, estimé, compte tenu des connaissances scientifiques disponibles, que l'équipement des bateaux de pêche en dispositifs de dissuasion acoustique visant à réduire les captures accidentelles de petits cétacés, déjà engagé ou envisagé par l'État, ne permettait pas une protection suffisante contre celles-ci, d'autre part, relevé, sauf rares exceptions, l'absence d'analyses de risque et de mesures de protection spécifiques dans les sites Natura 2000 désignés dans le golfe de Gascogne pour assurer la conservation du grand dauphin et du marsouin commun, protégés au titre de l'annexe II de la directive « Habitats ». Il a alors considéré, au vu des constatations scientifiques disponibles, que les mesures prises étaient manifestement insuffisantes pour permettre de garantir un état de conservation favorable des espèces de petits cétacés dans le golfe de Gascogne.

Dès lors, il a enjoint à l'État, après avoir constaté l'absence d'autres mesures susceptibles d'être utilement prises pour réduire les captures accidentelles, de prendre des mesures de fermeture de la pêche appropriées dans un délai de six mois, en complément des dispositifs de dissuasion acoustique, tant que n'est pas établie l'efficacité et la suffisance de ces derniers pour atteindre l'objectif de conservation favorable des espèces concernées.

Enfin, le Conseil d'État a relevé en parallèle que le système de contrôle des captures accidentelles mis en place ne permettait pas de connaître leur ampleur et leurs causes de manière suffisamment précise pour que l'État puisse prendre, de manière éclairée, les mesures de protection des petits cétacés nécessaires. Pour cette raison, il a également enjoint à l'État de renforcer les dispositifs en ce sens.

Commune de Grande-Synthe et autres ([n° 467982](#)) ; Association Les Amis de la Terre France et autres ([n° 428409](#))

Le Conseil d'État a précisé et mis en œuvre son contrôle de l'exécution des décisions invitant l'administration à prendre toutes les mesures utiles pour parvenir au respect d'un objectif contraignant. Dans un premier temps, le juge recherche si, à la date de sa décision, l'objectif contraignant est atteint. Il s'intéresse, dans un second temps, aux mesures adoptées et à celles à venir, afin de déterminer si leurs effets permettront d'atteindre cet objectif, dans les délais prescrits. Pour apprécier l'effectivité des mesures, le juge tient compte des différentes méthodologies disponibles, fait usage de ses pouvoirs d'instruction et peut mobiliser des avis d'experts.

CE, chr, 10 mai 2023, Commune de Grande-Synthe et autres, [n° 467982](#), rec. p. 147 ; CE, chr, 24 novembre 2023, Association Les Amis de la Terre France et autres, [n° 428409](#), rec. p. 408.

Par les deux décisions commentées, le Conseil d'État a précisé l'office particulier du juge lorsqu'il se prononce sur l'exécution prescrivant à l'administration de prendre toutes les mesures utiles pour parvenir au respect d'un objectif contraignant. En 2021, le Conseil d'État avait enjoint au Gouvernement de prendre, dans un délai de neuf mois, toutes mesures utiles pour atteindre l'objectif issu de l'Accord de Paris (CE, chr, 1^{er} juillet 2021, *Commune de Grande-Synthe et autre*, [n° 427301](#), rec. p. 201). Le Conseil d'État avait par ailleurs enjoint au Gouvernement, en 2017, d'élaborer et de mettre en œuvre des plans relatifs à la qualité de l'air permettant de ramener les concentrations en dioxyde d'azote et particules fines sous les valeurs limites fixées par le droit européen et le législateur, dans le délai le plus court possible (CE, chr, 12 juillet 2017, *Association Les Amis de la Terre France*, [n° 394254](#), rec. p. 229), puis constaté en 2020 que cette décision n'avait pas été exécutée entièrement. Il avait alors prononcé à l'encontre du Gouvernement une astreinte de 10 millions d'euros par semestre de retard jusqu'à la pleine exécution de son injonction (CE, Ass., 10 juillet 2020, *Association Les amis de la Terre*, [n° 428409](#), rec. p. 289). Les contrôles ultérieurs de l'exécution de cette injonction l'avait conduit à constater l'insuffisance des mesures prises et à liquider l'astreinte en 2021 et en 2022 (CE, chr, 4 août 2021, *Association Les amis de la Terre*, [n°428409](#), rec. p. 268 ; CE, chr, 17 octobre 2022, *Association Les amis de la Terre*, [n°428409](#), rec. p. 328).

L'[article R. 931-2](#) du code de justice administrative permet aux parties intéressées de demander au Conseil d'État de prescrire les mesures nécessaires à l'exécution d'une de ses décisions. Les décisions commentées précisent les modalités du contrôle de l'exécution des décisions conduisant à enjoindre à l'administration de prendre « toute mesure » de nature à permettre le respect d'une obligation lui incombant. Ce contentieux spécifique, dont le Conseil d'État a admis la recevabilité à plusieurs reprises ces dernières années (CE, chr, 8 février 2017, *M. A. B. et autres*, [n° 397151](#), rec. p. 35 ; CE, chr, 28 décembre 2018, *La Cimade*, [n° 410347](#), T. p. 561 et CE, chr, 27 novembre 2019, *Droits d'urgence et autres*, [n° 433520](#), T. pp. 547-884), donne lieu à des injonctions particulières qui ne se bornent pas à inviter l'administration à prendre une mesure particulière et bien identifiée, mais à prendre toutes les mesures permettant de parvenir au respect d'un objectif qui s'impose à elle.

Pour apprécier l'exécution de ces décisions, le Conseil d'État observe dans un premier temps les résultats obtenus par l'administration vis-à-vis des objectifs visés dans la décision à exécuter, en se plaçant à la date à laquelle il statue. Dans un second temps, il examine les mesures adoptées et détermine si elles sont susceptibles de produire des effets permettant d'atteindre les objectifs fixés par la décision. Il tient alors compte de l'ensemble des mesures adoptées, qu'elles contribuent positivement ou négativement à l'atteinte de l'objectif, ainsi que des différentes méthodologies disponibles, en recourant au besoin à l'avis d'experts. Dans les deux décisions commentées, le Conseil d'État a fait usage de ses pouvoirs d'instruction pour obtenir des informations complémentaires, et a notamment choisi d'organiser des séances orales d'instruction, en application de l'[article R. 625-1](#) du code de justice administrative, auxquelles étaient conviées les parties et, dans l'affaire *Grande-*

Synthe, le Haut conseil pour le climat (HCC). Si les mesures adoptées permettent d'assurer que l'objectif sera atteint dans les délais prescrits, le contentieux est clos. Dans le cas contraire, le Conseil d'État peut compléter les mesures prescrites ou prononcer une astreinte, en tenant compte tant des circonstances de droit et de fait à la date de sa décision que des diligences déjà accomplies par l'administration pour procéder à l'exécution.

Dans la décision *Grande-Synthe*, le Conseil d'État a estimé que les objectifs intermédiaires ont été ou pourraient être atteints, que le Gouvernement avait adopté un ensemble de mesures conséquent dans de nombreux secteurs émetteurs de gaz à effet de serre, mais que leurs résultats projetés n'étaient pas suffisamment fiables à ce stade pour assurer l'atteinte de l'objectif, alors qu'ils sont en contradiction avec l'analyse conduite par le HCC. Dans ces conditions, et alors que les objectifs intermédiaires à venir seront plus exigeants, le Conseil d'État a jugé que sa décision ne pouvait être regardée comme complètement exécutée. Il a donc enjoint au Gouvernement de prendre les mesures complémentaires nécessaires, sans prononcer d'astreinte. Dans la décision *Les Amis de la Terre*, le Conseil d'État a constaté, au vu des taux de concentration dans les zones surveillées, que la décision avait été entièrement exécutée en ce qui concerne les particules fines. En ce qui concerne le dioxyde d'azote, la décision relève que parmi les quatre zones en dépassement identifiées dans la dernière décision de 2022, deux excèdent encore les valeurs-limites, sans que les mesures proposées par le Gouvernement ne permettent de les respecter dans le délai le plus court possible. Le Conseil d'État a donc jugé que sa décision avait été exécutée pour les particules fines et, en ce qui concerne le dioxyde d'azote, dans toutes les zones surveillées à l'exception de Lyon et Paris. Tenant compte à la fois de l'accroissement de la période de dépassement des valeurs-limites mais aussi des améliorations constatées depuis les décisions antérieures, il a de nouveau liquidé l'astreinte, en diminuant son montant de moitié.

Installations classées pour la protection de l'environnement

Département de la Charente-Maritime ([n° 467009](#)) ; Région Auvergne-Rhône-Alpes et autres ([n° 470723](#))

Le Conseil d'État a précisé sa grille d'analyse de l'intérêt pour agir des collectivités territoriales contre une autorisation environnementale, en distinguant le cas d'une commune voisine de la commune d'implantation d'un projet et celui d'un département ou d'une région, en retenant une approche fondée sur les inconvénients ou dangers pour les intérêts mentionnés à l'[article L. 181-3](#) du code de l'environnement susceptibles d'affecter la situation de ces collectivités, les intérêts dont elles ont la charge, et les compétences que la loi leur attribue.

CE, chr, 1^{er} décembre 2023, Département de la Charente-Maritime, [n° 467009](#), T. pp. 597-731-812-846 ; CE, chr, 1^{er} décembre 2023, Région Auvergne-Rhône-Alpes et autres, [n° 470723](#), T. pp. 594-599-732-813-847.

Dans ces deux affaires, le Conseil d'État était invité à se prononcer sur l'intérêt pour agir d'une région, d'un département ou d'une commune contre une autorisation délivrée pour l'exploitation d'un parc éolien. Dans la première affaire, le Département de la Charente-Maritime avait contesté l'autorisation environnementale d'un parc éolien implanté sur son territoire. La CAA de Bordeaux avait jugé qu'il n'avait pas intérêt pour agir, en se fondant, notamment, sur les compétences du département. La seconde affaire portait sur l'autorisation environnementale d'un parc éolien dans l'Allier, contestée par la région Auvergne-Rhône-Alpes et deux communes, voisines de la commune d'implantation du projet. La CAA de Lyon avait adopté la même grille d'analyse que la CAA de Bordeaux, et avait jugé de même que ces collectivités n'avaient pas intérêt pour agir.

L'[article R. 181-50](#) du code de l'environnement dispose que les autorisations environnementales peuvent être déferées au juge administratif par les tiers intéressés en raison des inconvénients ou des dangers pour les intérêts mentionnés à l'[article L. 181-3](#) du même code, qui renvoie notamment aux intérêts protégés à l'[article L. 511-1](#) de ce code. D'une manière générale, pour apprécier l'intérêt pour agir d'une collectivité, le Conseil d'État recherche si la décision litigieuse a une incidence sur son territoire, soit qu'elle porte atteinte à sa situation, soit qu'elle affecte les intérêts dont cette collectivité a la charge (CE, chr, 19 novembre 2020, *Commune de Grande-Synthe*, [n° 427301](#), rec. p. 406). Cette grille d'analyse s'applique en matière d'autorisations individuelles accordées à des tiers, l'intérêt d'une commune à agir contre un permis de construire étant admis lorsque celui-ci va produire des effets sur son territoire et affecte sa situation (CE, ssr, 17 juin 1987, *Ville de Boulogne-Billancourt*, [n° 39073](#), rec. p. 218), mais pas lorsque la commune se borne à faire état de l'atteinte qu'il porte à l'environnement visuel de ses habitants, sans se prévaloir d'une incidence sur sa propre situation ou sur les intérêts dont elle a la charge (CE, ssr, 22 mai 2012, *SNC MSE Le Haut des Epinettes*, [n° 326367](#), T. pp. 897-1023). En matière de police de l'environnement, le Conseil d'État avait déjà eu l'occasion de reconnaître que l'intérêt pour agir d'une personne physique contre l'autorisation d'une installation s'apprécie compte tenu des inconvénients et dangers que présente pour elle l'installation en cause, appréciés notamment en fonction de la situation des intéressés et de la configuration des lieux (CE, ssr, 13 juillet 2012, *Société Moulins Soufflet*, [n° 339592](#), T. pp. 868-896), solution étendue par la suite aux personnes morales (CE, ssr, 30 janvier 2013, *Société Nord Broyage*, [n° 347347](#), T. pp. 713-750).

Par les décisions commentées, le Conseil d'État a confirmé que les collectivités territoriales doivent, comme tout autre tiers, démontrer qu'elles sont intéressées au sens de l'article R. 181-50 du code de l'environnement, sans que cet intérêt ait à être présumé. Il précise que cet intérêt ne peut être reconnu qu'à la condition que le projet litigieux implique des inconvénients et dangers pour les intérêts visés à l'article L. 181-3 du code de l'environnement qui sont de nature à affecter par eux-mêmes la situation de la personne morale de droit public concernée, les intérêts dont elle a la charge et les compétences que la loi lui attribue.

Le Conseil d'État a ainsi confirmé l'appréciation portée par les cours sur l'intérêt pour agir du département et de la région, qui se fondait notamment sur les compétences de ces différentes collectivités. Le département requérant avait fait valoir plusieurs de ses compétences, mais n'établissait ni que le projet litigieux était susceptible de leur porter atteinte, ni que l'atteinte que celui-ci était susceptible de leur porter figurait parmi les intérêts protégés par l'article L. 181-3 du code de l'environnement. En ce qui concerne la région, le Conseil d'État a jugé que les compétences en matière d'aménagement du territoire et de développement durable dont elle se prévalait se limitaient à la fixation d'objectifs de moyen et long termes auxquels l'autorisation environnementale d'un unique parc éolien n'était pas susceptible de porter atteinte par elle-même. En revanche, le Conseil d'État a admis la qualité de « tiers intéressé » des communes requérantes, qui bénéficiaient d'une clause de compétence générale, et qui faisaient valoir que le projet litigieux affecterait leur activité touristique, leur patrimoine historique, et la qualité de leur environnement naturel et paysager. Contrairement à la cour, le Conseil d'État a jugé que ces atteintes suffisaient à établir que la situation des communes ou les intérêts dont elles ont la charge étaient spécialement affectés et qu'elles pouvaient par conséquent être regardées comme des tiers intéressés. Il a, par suite, prononcé l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Lyon en ce qu'il a rejeté la requête présentée à la cour en tant qu'elle émanait des communes de Meillers et de Saint-Hilaire.

Collectif des maires anti-pesticides et autres ([n^{os} 460892, 461521, 462555, 474338](#))

Le Conseil d'État s'est à nouveau prononcé sur les mesures de protection à mettre en œuvre en cas d'utilisation de produits phytopharmaceutiques, s'agissant cette fois des travailleurs. Il admet que le pouvoir réglementaire puisse distinguer, pour définir ces mesures, entre les travailleurs pouvant être exposés aux pesticides de façon répétée, pour lesquels sont notamment prévues des distances de sécurité minimales applicables aux lieux les accueillant, et ceux qui se trouveraient exposés de manière ponctuelle, pour lesquels une protection adéquate peut être assurée par d'autres moyens tels que l'information préalable au traitement.

CE, chr, 4 décembre 2023, Collectif des maires anti-pesticides et autres, [n^{os} 460892, 461521, 462555, 474338](#), T. pp. 567-820.

Par une première décision *Association Générations Futures et Association Eau et rivières de Bretagne* (CE, chr, 26 juin 2019, [n^{os} 415426, 415431](#), Rec.), le Conseil d'État avait jugé, d'une part, qu'il appartient à l'autorité administrative de prendre toute mesure d'interdiction, de restriction ou de prescription particulière, s'agissant de la mise sur le marché, de la délivrance, de l'utilisation et de la détention de produits phytopharmaceutiques, qui s'avère nécessaire à la protection de la santé publique et de l'environnement, d'autre part, notamment, que l'arrêté en litige du 4 mai 2017 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants était illégal en tant qu'il ne prévoyait pas de mesure de protection des riverains des zones traitées. Un arrêté du 27 décembre 2019 l'avait alors modifié pour prévoir des distances de sécurité minimales en cas d'épandage à proximité des zones habitées.

Par une seconde décision *Collectif des maires anti-pesticides et autres* (CE, chr, 26 juillet 2021, [n^{os} 437815, 438085, 438343, 438444, 438445, 439100, 439127, 439189, 441240, 443223](#), T. pp. 506-781-799-869), le Conseil d'État avait notamment annulé cet arrêté du 27 décembre 2019 en tant qu'il ne prévoyait pas de dispositions destinées à protéger les personnes travaillant à proximité des zones d'utilisation des produits phytopharmaceutiques, et enjoint à l'État de prendre les mesures réglementaires correspondantes dans un délai de six mois. Cette injonction avait ensuite été assortie d'une astreinte par une troisième décision du 22 décembre 2022, *Association Générations Futures et autres* ([n^{os} 462352, 462362](#), inédite).

Un arrêté du 25 janvier 2022 a étendu l'application des distances minimales de sécurité pour les lieux habités à ceux accueillant des travailleurs présents de façon régulière à proximité de ces traitements. Les requérants demandaient notamment l'annulation de cet arrêté en tant qu'il limitait l'application de ces mesures aux seuls travailleurs présents avec régularité. Par la décision commentée, le Conseil d'État a d'abord relevé que les travailleurs et habitants fortement exposés aux pesticides sur le long terme constituent des groupes dits « vulnérables », au sens du droit européen, auxquels l'autorité administrative doit porter une attention particulière lorsqu'elle définit les mesures de protection à mettre en œuvre en cas d'utilisation de produits phytopharmaceutiques. Il en a déduit que cette dernière doit prévoir une protection adaptée pour ces travailleurs qui, au même titre que les habitants, peuvent être fortement exposés aux pesticides sur le long terme. En conséquence, il a distingué, d'une part, les personnes qui, au même titre que les habitants, travaillent ou fréquentent une institution à proximité des espaces traités avec des produits phytopharmaceutiques, conduisant à une exposition répétée à ces produits, d'autre part, les personnes, y compris les travailleurs, qui se trouveraient exposés de manière ponctuelle à ces produits à raison de leur présence occasionnelle dans un espace où un produit phytopharmaceutique est ou a été appliqué, ou un espace adjacent, à une fin autre que celle de travailler dans l'espace traité ou avec le produit traité, pour lesquelles une protection adéquate peut être assurée par d'autres moyens tels que l'information préalable au traitement.

M. D. ([n° 474865](#))

Le Conseil d'État a précisé les règles de mise en œuvre de l'obligation d'exercer un recours juridictionnel dans un délai raisonnable dans le cas où le requérant a préalablement formé un recours administratif contre la décision litigieuse ou présenté une demande d'aide juridictionnelle.

CE, chr, 12 juillet 2023, M. D., [n° 474865](#), rec. p. 241.

Par une décision du 13 juillet 2016 (CE, Ass., 13 juillet 2016, *M. Czabaj*, n° [387763](#), rec. p. 340), le Conseil d'État a jugé qu'en vertu du principe de sécurité juridique, si le non-respect de l'obligation d'informer l'intéressé sur les voies et les délais de recours, ou l'absence de preuve qu'une telle information a bien été fournie, ne permet pas que lui soient opposés les délais de recours fixés par le code de justice administrative, le destinataire de la décision ne peut toutefois exercer de recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable. Il a précisé qu'en règle générale et sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, ce délai ne saurait, sous réserve de l'exercice de recours administratifs pour lesquels les textes prévoient des délais particuliers, excéder un an à compter de la date à laquelle une décision expresse lui a été notifié ou de la date à laquelle il est établi qu'il en a eu connaissance.

Saisi d'une demande d'avis sur le fondement de l'[article L. 113-1](#) du CJA par le tribunal administratif de Lyon, le Conseil d'État a apporté deux précisions sur l'application de cette jurisprudence en cas de recours administratif contre la décision considérée et lorsqu'il est présenté une demande d'aide juridictionnelle.

En premier lieu, il a rappelé que la présentation, dans le délai imparti pour introduire un recours contentieux contre une décision administrative, d'un recours administratif, gracieux ou hiérarchique, contre cette décision, avait pour effet d'interrompre ce délai. Il a précisé qu'il en allait notamment ainsi lorsque le délai raisonnable issu de la jurisprudence *Czabaj* s'applique contre la décision initiale.

Il a ensuite distingué entre deux cas susceptibles de se présenter.

Si la décision prise sur ce recours administratif, qu'elle soit expresse ou implicite, a été accompagnée de l'indication des voies et délais de recours, le délai de recours contentieux de droit commun s'applique à compter de la notification de la décision explicite de rejet ou de la naissance de la décision implicite de rejet. Si a contrario, la décision prise sur ce recours, expresse ou implicite, n'a pas été accompagnée de l'indication des voies et délais de recours, l'intéressé dispose du délai raisonnable découlant de la jurisprudence *Czabaj* à compter de la notification de la décision explicite de rejet ou de la date à laquelle l'intéressé doit être regardé comme ayant eu connaissance de la décision implicite de rejet.

En second lieu, le Conseil d'État a jugé qu'une demande d'aide juridictionnelle formée avant l'expiration du délai raisonnable résultant de l'application de la jurisprudence *Czabaj* en vue de l'exercice d'un recours juridictionnel avait également pour effet d'interrompre ce délai de recours contentieux.

Il a précisé que ce délai de recours recommençait à courir à compter de l'expiration d'un délai de quinze jours après la notification à l'intéressé de la décision se prononçant sur sa demande d'aide juridictionnelle ou, si elle est plus tardive, à compter de la date de désignation de l'auxiliaire de justice (CE, chr, 10 juin 2020, *M. C.*, n° [422471](#), T. pp. 893-931). En cas d'admission à l'aide juridictionnelle, ce délai est, en principe, celui de droit commun qui est en principe de deux mois. En revanche, lorsque le bénéfice de l'aide juridictionnelle est refusé, il a estimé que l'intéressé dispose, pour introduire un recours contentieux contre la décision qu'il conteste du délai d'un an issu de la jurisprudence *Czabaj*.

Responsabilité de la puissance publique

Manquements à une obligation d'information et défauts de consentement

Mme B. ([n° 468220](#))

Ce pourvoi en cassation a donné au Conseil d'État l'occasion de préciser les obligations reposant sur les établissements de santé s'agissant de la durée de conservation du corps des enfants nés sans vie ainsi que de la délivrance aux parents de l'information nécessaire pour leur permettre de faire le choix de réclamer ou non le corps de leur enfant.

CE, chr, 29 septembre 2023, Mme B., n° 468220, rec. p. 261.

Les chambres réunies étaient amenées à interpréter l'[article R. 1112-75](#) du code de la santé publique (CSP), lequel prévoit qu'en cas de naissance d'un enfant sans vie, la famille dispose d'un délai de dix jours pour réclamer à l'établissement de santé le corps de l'enfant. En cas de non-réclamation du corps dans ce délai, l'établissement dispose de deux jours francs pour faire procéder à la crémation ou à l'inhumation du corps de l'enfant ([article R. 1112-76](#) du même code).

En l'espèce, la requérante avait signé un formulaire autorisant le centre hospitalier à procéder à la crémation du corps de son enfant mort-né, dès le lendemain de son accouchement et donc avant l'échéance du délai de dix jours prévu à l'article R. 1112-75 précité du CSP. Reprochant à l'établissement de santé, d'une part, de ne pas l'avoir informée du délai dont elle disposait pour réclamer le corps de son enfant afin de procéder elle-même à ses obsèques et, d'autre part, d'avoir procédé à sa crémation avant l'expiration du délai de dix jours, la requérante a demandé la réparation du préjudice moral qu'elle estimait avoir subi de ce fait.

Par la décision commentée, le Conseil d'État a d'abord jugé que la formulation affirmative de l'article R. 1112-75 du CSP qui prévoit, sans prévoir d'exception, que « les proches disposent d'un délai de dix jours pour réclamer le corps de la personne décédée » oblige les établissements de santé à respecter ce délai, y compris donc lorsque les parents ont exprimé avant le terme de ce délai leur accord pour confier à l'établissement le soin de procéder aux opérations funéraires.

Ensuite, retenant une interprétation constructive des textes restés silencieux sur ce point, le Conseil d'État a dégagé une obligation faite aux établissements de santé de délivrer aux parents « une information complète et appropriée », afin qu'ils disposent de tous les éléments nécessaires pour prendre leur décision quant à la réclamation du corps de leur enfant né sans vie, dans le délai de dix jours qui leur est imparti. Cette information devant recouvrir à la fois l'existence de ce délai de dix jours durant lequel le corps peut être réclamé, et les conditions dans lesquelles le corps de l'enfant sera pris en charge en cas de non-réclamation.

Appliquant ce raisonnement à l'espèce dont il était saisi, le Conseil d'État a censuré le raisonnement de la cour administrative d'appel qui avait jugé que le centre hospitalier, en procédant à la crémation du corps de l'enfant avant l'expiration du délai de dix jours prévu par l'article R. 1112-75 du CSP et en ne donnant pas à la requérante et à son conjoint l'information requise, n'avait commis aucune faute. Puis, dans le cadre du règlement au fond du litige, il a jugé que les fautes commises par l'établissement, s'agissant tant de l'absence d'information que du manquement au respect du délai de dix jours n'avaient pas mis en mesure la requérante et son époux d'exercer, de façon éclairée, leur droit d'organiser eux-mêmes les funérailles de leur enfant et étaient constitutives d'un préjudice moral.

Travail et emploi

Plan de sauvegarde de l'emploi et risques psycho-sociaux

Ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion c/ Syndicat SUD FPA Solidaires et autres ([n° 450012](#))

Le Conseil d'État a précisé pour la première fois l'étendue du contrôle de l'administration ainsi que le contrôle du juge de l'excès de pouvoir sur le respect par l'employeur de ses obligations en matière de prévention des risques pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs, c'est-à-dire des risques psycho-sociaux, dans le cadre d'une réorganisation qui donne lieu à un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE).

CE, chr, 21 mars 2023, Ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion c/ Syndicat SUD FPA Solidaires et autres, [n° 450012](#), rec. p. 60.

Par une décision du 8 juin 2020, (TC, *Syndicat CGT Alstom Grid Villeurbanne c/société Grid Solutions SAS*, [n° C4189](#), T. pp. 654-1033), le Tribunal des conflits a précisé l'objet du contrôle de l'administration et délimité la compétence du juge administratif en la matière, en jugeant que, dans le cadre d'une réorganisation qui donne lieu à un PSE, il appartient à l'autorité administrative de vérifier le respect, par l'employeur, de ses obligations en matière de prévention des risques pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs et qu'il n'appartient qu'à la juridiction administrative de connaître de la contestation de la décision prise par l'administration en réponse à la demande de validation ou d'homologation du PSE.

Dans le sillage de cette décision, saisi de pourvois contre deux arrêts de la cour administrative d'appel de Versailles portant chacun sur une décision d'homologation d'un document unilatéral portant plan de sauvegarde de l'emploi, le Conseil d'État a dégagé deux séries d'obligations, en distinguant, comme le Tribunal des conflits dans sa décision précitée, le contrôle de la régularité de la procédure d'information-consultation et le contrôle des mesures auxquelles l'employeur est tenu en application de l'[article L. 4121-1](#) du code du travail.

Tout d'abord, il a jugé que dans le cadre de son contrôle global de la régularité de la procédure d'information et de consultation, il incombe à l'administration de vérifier, d'une part, que l'employeur a adressé au comité social et économique, avec la convocation à sa première réunion, ainsi que, le cas échéant, en réponse à des demandes exprimées par le comité ou à des observations ou des injonctions formulées par l'administration, parmi tous les éléments utiles qu'il doit lui transmettre pour qu'il formule ses deux avis en toute connaissance de cause, des éléments relatifs à l'identification et à l'évaluation des conséquences de la réorganisation de l'entreprise sur la santé ou la sécurité des travailleurs, d'autre part, en présence de telles conséquences, les actions projetées pour les prévenir et en protéger les travailleurs, de façon à assurer leur sécurité et protéger leur santé physique et mentale.

Ensuite, le Conseil d'État a estimé que dans le cadre du contrôle du contenu du document unilatéral lui étant soumis en vue de son homologation, il appartient à l'administration de vérifier, au vu de ces éléments d'identification et d'évaluation des risques, des débats qui se sont déroulés au sein du comité social et économique, des échanges d'informations et des observations et injonctions éventuelles formulées lors de l'élaboration du PSE, dès lors qu'ils conduisent à retenir que la réorganisation présente des risques pour la santé ou la sécurité des travailleurs, si l'employeur a arrêté des actions pour y remédier et si celles-ci correspondent à

des mesures précises et concrètes, au nombre de celles prévues aux articles L. 4121-1 et [L. 4121-2](#) du code du travail, qui, prises dans leur ensemble, sont, au regard de ces risques, propres à les prévenir et à en protéger les travailleurs.

Au cas d'espèce, le Conseil d'État a déduit du cadre juridique ainsi précisé qu'une cour administrative d'appel ne commet pas d'erreur de droit en jugeant qu'une décision d'homologation est entachée d'illégalité au motif que l'administration n'avait pas procédé au contrôle du contenu du document unilatéral qui lui incombait afin de vérifier le respect, par l'employeur, de ses obligations en matière de prévention des risques psycho-sociaux.

Plan de sauvegarde de l'emploi et salariés protégés

Société Orion Engineered Carbons ([n° 453087](#))

Saisi par une société en cessation d'activité appartenant à un groupe et ayant licencié des salariés protégés dans le cadre d'un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE), le Conseil d'État s'est prononcé sur la possibilité d'invoquer la notion de « co-emploi » pour contester le bien-fondé du motif économique du licenciement tiré de la cessation totale et définitive d'activité d'une entreprise.

CE, chr, 28 avril 2023, Société Orion Engineered Carbons, [n° 453087](#), rec. p. 109.

Lorsqu'elle est saisie d'une demande d'autorisation de licenciement fondée sur la cessation d'activité de l'entreprise, motif autonome de licenciement économique, l'autorité administrative doit contrôler que la cessation d'activité de l'entreprise est totale et définitive.

Comme il l'avait déjà indiqué (CE, *ssr*, 22 mai 2015, *Bayart*, [n° 375897](#), T. p. 901), le Conseil d'État a tout d'abord réaffirmé que lorsque l'entreprise appartient à un groupe, la circonstance qu'une autre entreprise du groupe ait poursuivi une activité de même nature ne fait pas, par elle-même, obstacle à ce que la cessation d'activité de l'entreprise soit regardée comme totale et définitive.

Il a ensuite jugé qu'en revanche, le licenciement ne saurait être autorisé s'il apparaît que le contrat de travail du salarié doit être regardé comme transféré à un nouvel employeur, et qu'il en va de même s'il est établi qu'une autre entreprise est, en réalité, le véritable employeur du salarié.

Ce faisant, le Conseil d'État a refusé d'importer dans le contentieux de la légalité des autorisations de licenciement des salariés protégés la notion de « co-emploi », issue de la jurisprudence judiciaire, visant à caractériser la situation dans laquelle un salarié, dans le cadre d'un même contrat de travail formellement conclu avec un seul employeur, doit être regardé comme étant de fait dans un rapport de subordination avec plusieurs employeurs.

Dans la continuité de deux décisions par lesquelles il avait jugé, d'une part, inopérant le moyen tiré de ce que l'administration saisie d'une demande d'homologation d'un PSE par l'employeur devrait tenir compte de ce que d'autres sociétés devaient être regardées comme « co-employeurs » des salariés employés par le demandeur, et opérant le moyen tiré de ce que la société ayant présenté la demande d'homologation ne pouvait être regardée comme le véritable employeur des salariés concernés par le PSE (CE, *chr*, 17 octobre 2016, *Société G Participations et autres*, [n° 386306](#), T. pp. 900-977), d'autre part, opérant le moyen tiré de ce qu'une autre société serait le véritable employeur du salarié licencié dans le cadre d'un litige portant sur une autorisation de licenciement pour motif économique d'un salarié protégé (CE, 3 mai 2017, *Société Linpac Packaging Provence SAS*, [n° 389536](#), T. pp. 758-837), le Conseil d'État a préféré à la notion de co-emploi celle de « véritable employeur », qui peut être rapprochée de la notion de transparence de la personne morale, afin de contrôler le motif économique de licenciement tiré de la cessation totale et définitive d'activité de l'entreprise.

En l'espèce, le Conseil d'État a retenu que la cour administrative d'appel, en jugeant que la situation de « co-emploi » entre une société et le groupe dont elle relevait faisait obstacle à l'autorisation du licenciement des salariés protégés de cette société en raison de sa cessation d'activité, a accueilli un moyen inopérant et commis une erreur de droit, dès lors que seul le moyen tiré de ce qu'une autre entreprise était, en réalité, le véritable employeur des salariés protégés qu'il était projeté de licencier en raison de la cessation d'activité de cette société était susceptible, le cas échéant, d'être invoqué.

Société Paragon Transaction ([n° 459626](#)) ; Syndicat CGT et autres ([n°446492](#))

Le Conseil d'État a précisé les conditions d'application du régime juridique de rupture conventionnelle collective (RCC) créé par l'ordonnance n° 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail.

CE, chr, 21 mars 2023, Société Paragon Transaction, [n° 459626](#), rec. p. 68 ; CE, chr, 21 mars 2023, Syndicat CGT et autres, [n°446492](#), T. p. 964.

La RCC procède d'un accord majoritaire dans l'entreprise, soumis au contrôle de l'administration et du juge administratif, et fixe les conditions et les modalités de la rupture d'un commun accord des contrats de travail, à l'exclusion de tout licenciement. A la différence des plans de sauvegarde de l'emploi ou des plans de départ volontaire, la voie du document unilatéral n'est pas prévue.

Par les décisions commentées, le Conseil d'État a précisé les conditions d'application du régime juridique de la RCC, s'agissant en particulier du contrôle que l'administration doit exercer sur la demande de validation de l'accord. Il a jugé que l'autorité administrative ne peut valider un tel accord que s'il est conforme à l'article [L. 1237-19](#) du code du travail, qu'il comporte les clauses prévues à l'article [L. 1237-19-1](#) du même code, qu'il contient des mesures, prévues au 7° du même article L. 1237-19-1, précises et concrètes et, que, le cas échéant, la procédure d'information du comité social et économique a été régulière. Il a en outre jugé que l'administration ne peut valider un accord portant RCC si celui-ci est entaché de nullité, notamment en raison de ce que des vices, propres à entacher l'accord de nullité, ont affecté les conditions de sa négociation.

Par sa décision *Société Paragon Transaction*, le Conseil d'État s'est en particulier prononcé sur la possibilité de recourir au régime de la RCC dans le cas d'une fermeture de site. Il a précisé que si un accord portant RCC pouvait en principe être légalement conclu dans un contexte de difficultés économiques de l'entreprise ou d'autres situations visées à l'[article L. 1233-3](#) du code du travail, il ne pouvait être recouru à un tel accord dans le contexte d'une cessation d'activité de l'établissement ou de l'entreprise conduisant de manière certaine à ce que les salariés n'ayant pas opté pour la rupture conventionnelle fassent l'objet, à la fin de la période d'application de l'accord, d'un licenciement pour motif économique, et, le cas échéant, d'un plan de sauvegarde de l'emploi, compte tenu de ce que l'accord portant RCC doit être exclusif de toute rupture du contrat de travail imposée au salarié, comme le prévoit l'[article L. 1237-17](#) du code du travail.

Il a précisé que dans une telle hypothèse, où tous les emplois de l'établissement ou de l'entreprise sont supprimés, l'employeur est tenu, pour assurer le respect des règles d'ordre public qui régissent le licenciement collectif pour motif économique, d'élaborer un plan de sauvegarde de l'emploi, qui peut comporter un plan de départs volontaires prévoyant des ruptures négociées.

En l'espèce, la société ayant conclu un accord portant RCC avait décidé, en 2020, de fermer l'un de ses sites de production. La cour administrative d'appel, en jugeant que dès lors que la fermeture du site, qui impliquait un transfert de ses salariés vers d'autres établissements de l'entreprise et une modification du contrat de travail de ces derniers, était déjà décidée au moment de la signature de l'accord, le recours à la RCC n'était pas possible, n'a pas commis d'erreur de droit.

Dans sa décision *Syndicat CGT et autres*, le Conseil d'État a par ailleurs jugé légale la décision de validation d'un accord portant RCC applicable à des personnels de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), alors que les négociations de cet accord avaient commencé avant la promulgation des dispositions législatives autorisant l'intégration de personnels de droit public dans un tel accord.

En effet, les dispositions du code du travail relatives à la rupture d'un commun accord dans le cadre d'un accord portant RCC ont été rendues applicables, notamment, aux agents de la CDC régis par le statut général de la fonction publique de l'État par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

Le Conseil d'État a considéré que si les négociations de l'accord portant RCC, applicable à l'ensemble des personnels de la CDC, validé par la décision administrative litigieuse, avaient commencé au début de l'année 2019 alors qu'aucune disposition législative ne prévoyait à cette date que les personnels de droit public de la CDC puissent être intégrés dans un tel accord, les organisations syndicales participant à ces négociations avaient été informées du dépôt d'un amendement au projet de loi de transformation de la fonction publique, en discussion au Parlement, visant à étendre les dispositions du code du travail sur la RCC aux fonctionnaires et agents publics contractuels à durée indéterminée de la CDC et de ce que la conclusion de l'accord était subordonnée à l'adoption du projet de loi ainsi amendé.

Il en a déduit que dans ces conditions, les négociations de l'accord portant RCC avaient pu être engagées par la CDC avant la promulgation de la loi de transformation de la fonction publique, de sorte que l'accord, signé postérieurement à l'entrée en vigueur de cette loi, n'était pas pour ce motif entaché de nullité.

Urbanisme et aménagement du territoire

Régulation des autorisations d'urbanisme

Société Octogone ([n° 464702](#))

Le Conseil d'État a précisé que la régularisation d'une autorisation d'urbanisme, dans le cadre de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, ne peut résulter de la seule circonstance que le vice justifiant le sursis à statuer procédait de la méconnaissance d'une règle d'urbanisme qui n'est plus applicable, mais suppose la notification au juge d'une décision individuelle de l'autorité administrative compétente.

CE, chr, 4 mai 2023, Société Octogone, [n° 464702](#), rec. p. 128.

Dans sa décision *Société Alexandra* (CE, chr, 3 juin 2020, [n° 420736](#), T. p. 1063), le Conseil d'État avait jugé que lorsqu'il fait application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, il appartient au juge, dans son jugement avant-dire-droit, de distinguer les modalités de cette régularisation selon le type de vice entachant l'autorisation d'urbanisme. Ainsi, si un vice de procédure, dont l'existence et la consistance sont appréciées au regard des règles applicables à la date de la décision litigieuse, doit en principe être réparé selon les modalités prévues à cette même date, il en va différemment des vices entachant le bien-fondé du permis de construire, le juge devant se prononcer sur leur caractère régularisable au regard des dispositions en vigueur à la date à laquelle il statue et constater, le cas échéant, qu'au regard de ces dispositions, le permis ne présente plus les vices dont il était entaché à la date de son édicton.

Dans l'affaire ayant donné lieu à la décision commentée, le Conseil d'État était interrogé sur la question de savoir si, dans le cas où le juge a sursis à statuer au motif que l'autorisation d'urbanisme litigieuse était entachée d'un vice tiré de la méconnaissance d'une disposition du règlement du plan local d'urbanisme, la seule modification de cette disposition, auquel le projet est désormais conforme, après l'intervention du jugement avant dire droit, était de nature, par elle-même, à régulariser le vice, sans qu'il soit nécessaire de solliciter une mesure de régularisation individuelle auprès de l'autorité administrative compétente.

Le Conseil d'État répond par la négative et considère que la régularisation doit prendre la forme d'une mesure de régularisation individuelle. Il juge ainsi que, lorsqu'une autorisation d'urbanisme a été délivrée en méconnaissance des dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'utilisation du sol ou sans que soient respectées des formes ou formalités préalables à la délivrance de l'autorisation, l'illégalité qui en résulte peut être régularisée dans le cas où le bénéficiaire de l'autorisation initiale notifie en temps utile au juge une décision individuelle de l'autorité administrative compétente valant mesure de régularisation à la suite d'un jugement décendant, en application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, de surseoir à statuer sur une demande tendant à l'annulation de l'autorisation initiale. En revanche, la seule circonstance que le vice dont est affectée l'autorisation initiale et qui a justifié le sursis à statuer résulte de la méconnaissance d'une règle d'urbanisme qui n'est plus applicable à la date à laquelle le juge statue à nouveau sur la demande d'annulation, après l'expiration du délai imparti aux intéressés pour notifier la mesure de régularisation, est insusceptible, par elle-même, d'entraîner une telle régularisation et de justifier le rejet de la demande.

Par une décision ultérieure, *Société AFC Promotion* (CE, chr, 30 juin 2023, [n° 463230](#), T. pp. 991-1004), le Conseil d'État a étendu cette solution aux vices d'incompétence : une autorisation d'urbanisme entachée

d'incompétence ne peut être régularisée que lorsque le bénéficiaire de l'autorisation initiale notifie en temps utile au juge, à la suite d'un jugement avant dire droit, une décision individuelle de l'autorité administrative compétente valant mesure de régularisation.

Mme B. ([n° 469380](#))

Le Conseil d'État a jugé que lorsqu'il est saisi d'un pourvoi dirigé contre une ordonnance de référé ayant rejeté une demande de suspension de l'exécution d'un permis de construire, le litige porté devant lui perd son objet si, dans l'intervalle, le juge du fond saisi du recours en annulation contre ce permis a sursis à statuer sur le fondement de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme.

CE, chr, 9 novembre 2023, Mme B., [n° 469380](#), rec. p. 373.

Dans sa décision *SCI Paolina* (CE, ssr, 22 mai 2015, [n° 385183](#), T.), le Conseil d'État avait jugé que, lorsqu'il est saisi d'un pourvoi contre une ordonnance ayant suspendu l'exécution d'une autorisation d'urbanisme, la circonstance que, dans l'intervalle, le juge du fond, saisi du recours en annulation contre cette même autorisation, a fait usage du pouvoir de surseoir à statuer et de demander la régularisation de l'autorisation que lui confère l'[article L. 600-5-1](#) du code de l'urbanisme, ne prive pas d'objet le pourvoi en cassation.

Par la décision commentée, le Conseil d'État a inversé la solution alors retenue et l'a appliqué à l'hypothèse d'un pourvoi contre une ordonnance rejetant la demande de suspension de l'exécution d'un permis de construire. Partant du principe que le juge de l'excès de pouvoir, faisant application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, en écartant l'ensemble des moyens soulevés à l'appui du recours contre le permis de construire, à l'exception d'un vice qu'il estime régularisable, se prononce au fond sur la légalité du permis de construire en litige, il a étendu la jurisprudence *M. Aberbri* (CE, Sect., 23 novembre 2001, [n° 233104](#), rec. p. 575) au cas d'un jugement faisant application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme.

Le Conseil d'État a ainsi jugé qu'en égard à la nature de la procédure de référé et au caractère provisoire de la suspension susceptible d'être ordonnée par le juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, dans l'attente de l'intervention du jugement au fond, l'intervention du jugement qui, faisant application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, statue sur le bien-fondé des différents moyens soulevés à l'appui du recours pour excès de pouvoir dirigé contre un permis de construire et impartit un délai pour régulariser un vice affectant la légalité de ce permis, rend, alors même qu'il est frappé d'appel, sans objet les conclusions du pourvoi en cassation dirigé contre l'ordonnance par laquelle le juge des référés a statué sur la demande de suspension de l'exécution de ce permis de construire.

Ville de Paris ([n° 468360](#))

Le Conseil d'État a précisé les pouvoirs de l'autorité compétente lorsque des travaux ont été entrepris ou exécutés en méconnaissance de certaines dispositions du code de l'urbanisme. À cette occasion, il a précisé le champ d'application des dispositions de l'[article L. 481-1](#) du code de l'urbanisme et défini sa grille d'analyse des changements de destination lorsque le plan local d'urbanisme en cause demeure régi, sur ce point, par l'[article R. 123-9](#) du code de l'urbanisme, dans sa version antérieure au 1^{er} janvier 2016.

CE, chr, 23 mars 2023, Ville de Paris, [n° 468360](#), rec. p. 75.

L'article L. 481-1 du code de l'urbanisme permet à l'autorité compétente, lorsqu'elle constate la méconnaissance de certaines des règles d'urbanisme, et après procédure contradictoire, de mettre en demeure l'intéressé, dans un délai déterminé, soit de procéder aux opérations nécessaires à la mise en conformité de la construction, de l'aménagement, de l'installation ou des travaux en cause aux dispositions dont la méconnaissance a été constatée, soit de déposer, selon le cas, une demande d'autorisation ou une déclaration préalable visant à leur régularisation.

En l'espèce, la ville de Paris a fait usage de ces dispositions à l'encontre de deux sociétés après avoir constaté qu'elles avaient converti des locaux dédiés à des activités de commerce traditionnel en lieux dépôt de produits de consommation courante afin de permettre leur livraison rapide en centre-ville après commande sur internet par les clients (lieux de dépôt parfois dénommés « dark stores »). La ville de Paris a ainsi considéré que les sociétés en cause avaient changé la destination des locaux qu'elles exploitent, en les transformant en entrepôts, alors que son plan local d'urbanisme (PLU) proscrit la transformation en entrepôts de locaux existants en rez-de-chaussée sur rue, et que ce changement de destination n'était pas régularisable par une décision de non-opposition. Elle a donc mis en demeure les sociétés visées de restituer les locaux dans leur état d'origine, mises en demeure pour l'essentiel suspendues par le juge des référés du tribunal administratif de Paris.

Saisi en cassation contre cette ordonnance, le Conseil d'État a précisé la portée de l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme, qui prévoit notamment que l'autorité compétente peut édicter une mise en demeure dès lors que des « travaux » mentionnés aux articles L. 421-1 à L. 421-5 ont été entrepris ou exécutés en méconnaissance de diverses dispositions du code de l'urbanisme. Il a estimé que ces dispositions ne se limitaient pas aux seuls « travaux » au sens restrictif du terme, mais qu'elles étaient applicables à l'ensemble des opérations soumises à permis de construire, permis d'aménager, permis de démolir ou déclaration préalable ou dispensée, à titre dérogatoire, d'une telle formalité et qui auraient été entreprises ou exécutées irrégulièrement, parmi lesquelles figurent les changements de destination. Le juge des référés du tribunal administratif de Paris ayant estimé que le changement de destination en cause n'avait pas impliqué de travaux alors qu'un tel changement de destination était, à tout le moins, soumis à déclaration préalable, le Conseil d'État a censuré son ordonnance pour erreur de droit.

Par ailleurs, le Conseil d'État a précisé que, dans l'hypothèse où le PLU demeure régi par l'article R. 123-9 du code de l'urbanisme dans sa rédaction antérieure au 1^{er} janvier 2016, lorsque le juge administratif est saisi de la question de savoir si l'autorité compétente était en droit d'exiger une déclaration préalable en raison d'un changement de destination, il doit, dans un premier temps, apprécier l'existence de ce changement au regard des cinq destinations identifiées à l'article R. 151-27 du code de l'urbanisme (CE, chr, 7 juillet 2022, *Ville de Paris*, [n° 454789](#), T. pp. 541-978). Ce n'est que dans un second temps qu'il doit examiner, si un changement de destination est constaté, si la destination des locaux permet, au regard des règles sur les destinations fixées par le PLU en cause, de délivrer une décision de non-opposition à déclaration préalable et ainsi de régulariser, si cela est nécessaire, la situation des intéressés.

En l'espèce, le Conseil d'État a considéré que le juge des référés du tribunal administratif avait également entaché son ordonnance d'une erreur de droit en recherchant l'existence d'un changement de destination au regard de celles énumérées par le PLU de la ville de Paris, et non de celles visées à l'article R. 151-27 du code de l'urbanisme. Enfin, statuant au titre de la procédure de référé engagée, après avoir annulé l'ordonnance, le Conseil d'État a estimé que l'usage des locaux par les sociétés requérantes ne correspondait plus à une activité de « commerce et activités de services », mais à la destination « autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire », qui comprend la sous-destination « entrepôt », recouvrant les constructions destinées au stockage des biens ou à la logistique. La ville de Paris était donc en droit d'exiger une déclaration préalable. Le Conseil d'État a ensuite jugé, en se référant aux destinations décrites dans le PLU de la ville de Paris, que l'usage des locaux correspondait à la destination « Entrepôt », et que la ville de Paris pouvait donc considérer que ce changement de destination méconnaissait son PLU sans régularisation possible. Le Conseil d'État a jugé, par suite, qu'aucun moyen des sociétés n'était propre à créer un doute sérieux sur la légalité des décisions attaquées et a rejeté leur demande de suspension.

Société Distribution Casino France (n° 460754)

Le Conseil d'État a jugé que l'[article R. 600-5](#) du code de l'urbanisme était applicable aux recours dirigés contre les permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale lorsque ceux-ci sont contestés en tant qu'il valent autorisation d'exploitation commerciale par l'une des personnes ayant intérêt pour ce faire en vertu de l'[article L. 752-17](#) du code de commerce.

CE, chr, 4 avril 2023, Société Distribution Casino France, n° 460754, rec. p. 90.

L'article R. 600-5 du code de l'urbanisme, spécifique au contentieux des autorisations d'urbanisme, prévoit un mécanisme de cristallisation automatique des moyens, les parties ne pouvant plus invoquer de moyens nouveaux passé un délai de deux mois à compter de la communication aux parties du premier mémoire en défense. Créé par le décret n° 2018-617 du 17 juillet 2018 portant modification du code de justice administrative, il déroge à l'[article R. 611-7-1](#) du code de justice administrative qui, depuis le décret n°2016-1480 du 2 novembre 2016 portant modification du code de justice administrative, offre au président de la formation de jugement ou de la chambre chargée de l'instruction une simple faculté, lorsque l'affaire est en état d'être jugée et sans clore l'instruction, de fixer par ordonnance la date à compter de laquelle les parties ne peuvent plus invoquer de moyens nouveaux.

Par un avis *Société MDVP Distribution* (CE, chr, 23 décembre 2016, [n° 398077](#), rec. p. 571), le Conseil d'État avait déjà jugé qu'étaient applicables aux requêtes contestant le permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale, en tant qu'il vaut autorisation d'exploitation commerciale, les dispositions de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme imposant à l'auteur du recours contentieux contre « un certificat d'urbanisme, ou une décision relative à l'occupation ou l'utilisation du sol », à peine d'irrecevabilité, de notifier son recours à l'auteur de la décision et au titulaire de l'autorisation, ainsi que celles de l'[article R. 600-2](#) du même code prévoyant que le délai de recours court à l'égard des tiers à l'issue d'une période d'affichage sur le terrain, bien que les requérants ayant intérêt pour agir en vertu de l'article L. 752-17 du code de commerce ne soient pas nécessairement voisins du projet.

En outre, dans la continuité de cet avis, l'article L. 600-13 du code de l'urbanisme, modifié par la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 dite ELAN, prévoit que les dispositions du livre VI de ce code relatives au contentieux de l'urbanisme, parmi lesquelles l'article R. 600-5, « sont applicables aux recours pour excès de pouvoir formés contre les permis de construire qui tiennent lieu d'autorisation au titre d'une autre législation, sauf disposition contraire de cette dernière ».

En conséquence, le Conseil d'État a jugé, par la décision commentée, qu'il résultait des articles [L. 425-4](#), L. 600-13 et R. 600-5 du code de l'urbanisme que la cristallisation des moyens prévue par ce dernier article s'appliquait au recours formé contre un permis de construire valant autorisation d'exploitation commerciale par une personne mentionnée à l'article L. 752-17 du code de commerce.

Commune de Gorbio ([n° 448905](#))

Le Conseil d'État a précisé les conséquences sur le délai d'instruction du permis de construire d'une modification en cours d'instruction de la demande de ce permis.

CE, chr, 1^{er} décembre 2023, Commune de Gorbio, [n° 448905](#), rec. p. 415.

Pour répondre aux critiques tenant à l'imprévisibilité des délais d'instruction des autorisations d'urbanisme, la réforme opérée par l'ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme a strictement encadré lesdits délais et ainsi sécurisé les conditions de leur délivrance, notamment sous la forme de la naissance d'un permis tacite. Depuis lors, à défaut de notification d'une décision expresse dans le délai d'instruction, le silence gardé par l'autorité d'urbanisme sur une demande de permis de construire vaut permis tacite à l'expiration de ce délai, lequel court à compter de la réception du dossier complet en mairie (articles [R. 424-1](#), [R. 423-19](#) et [R. 431-4](#) du code de l'urbanisme).

Par la décision commentée, le Conseil d'État a été amené à se prononcer sur les conséquences qu'entraîne la production de pièces nouvelles par l'auteur de la demande alors que l'instruction a démarré à la suite de l'avis de réception du dossier complet et de l'indication d'un délai d'instruction, à l'issue duquel, sauf exceptions, le silence de l'administration vaudra permis tacite. Les juridictions du fond ayant apporté des réponses divergentes à cette question, il s'agissait ici de trouver un point d'équilibre entre la nécessité d'assurer une certaine souplesse de l'instruction des demandes de permis de construire et la nécessaire sécurité juridique pour les pétitionnaires comme pour les services instructeurs.

En l'absence de dispositions expresses du code de l'urbanisme y faisant obstacle, le Conseil d'État a jugé qu'il est loisible à l'auteur d'une demande de permis de construire d'apporter à son projet, pendant la phase d'instruction de sa demande et avant l'intervention d'une décision expresse ou tacite, des modifications qui n'en changent pas la nature, en adressant une demande en ce sens accompagnée de pièces nouvelles qui sont intégrées au dossier afin que la décision finale porte sur le projet ainsi modifié.

Le Conseil d'État a ensuite estimé que cette demande est en principe sans incidence sur la date de naissance d'un permis tacite déterminée mais a réservé les cas dans lesquels, du fait de leur objet, de leur importance ou de la date à laquelle ces modifications sont présentées, leur examen ne peut être mené à bien dans le délai d'instruction, compte tenu notamment des nouvelles vérifications ou consultations qu'elles impliquent. Dans une telle situation, l'autorité compétente doit en informer par tout moyen le pétitionnaire, avant la date à laquelle serait normalement intervenue une décision tacite, en lui indiquant la date à compter de laquelle, à défaut de décision expresse, la demande modifiée sera réputée acceptée.

Le Conseil d'État a enfin précisé dans cette décision que l'administration doit alors être regardée comme saisie d'une nouvelle demande se substituant à la demande initiale à compter de la date de la réception par l'autorité compétente des pièces nouvelles et intégrant les modifications introduites par le pétitionnaire. L'administration est le cas échéant tenue d'indiquer au demandeur, dans le délai d'un mois prévu par l'[article R. 423-38](#) du code de l'urbanisme, les pièces manquantes nécessaires à l'examen du projet ainsi modifié.

Table des matières

<i>Index des décisions analysées (par ordre alphabétique)</i>	10
ACTES LÉGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS	11
DROIT SOUPLE.....	11
<i>CE, chr, 10 février 2023, Association Shri Ram Chandra Mission France, n^{os} 456954, 461330, rec. p. 24.</i> ...	11
AIDE SOCIALE	13
<i>CE, chr, 2 octobre 2023, M. A., n^o 466599, rec. p. 269</i>	13
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	14
<i>CE, chr, 28 juin 2023, SDIS du Loiret, n^o 463457, T. p. 593.</i>	14
CONTRIBUTIONS ET TAXES	15
IMPÔT SUR LE REVENU - CHARGES DÉDUCTIBLES DU REVENU GLOBAL	15
<i>CE, Plén., 8 décembre 2023, Ministre de l'économie, des finances et de la relance c/ Société Alder Paris Holdings, n^o 458968, rec. p. 417.</i>	15
IMPÔT SUR LE REVENU – RETENUES À LA SOURCE	17
<i>CE, Plén., 8 décembre 2023, Fédération bancaire française, n^o 472587, rec. p. 429.</i>	17
RÈGLES GÉNÉRALES D'ÉTABLISSEMENT DE L'IMPÔT	18
<i>CE, avis, 17 octobre 2023, Société Protexsur, n^o 475983, rec. p. 337.</i>	18
DOMAINE	19
<i>CE, Avis, 31 mars 2023, Association de protection de la plage de Boisvinet et son environnement, n^o 470216, rec. p. 88.</i>	19
DROITS CIVILS ET INDIVIDUELS	20
LIBERTÉ D'EXPRESSION	20
<i>CE, chr, 29 juin 2023, Association Alliance citoyenne et autres et Ligue des droits de l'homme, n^o 458088, rec. p. 192</i>	20
LIBERTÉ D'ASSOCIATION	21
ÉNERGIE	23
OPÉRATEURS	23
<i>CE, chr, 3 février 2023, Fédération chimie énergie FCE-CFDT et Sté EDF, n^{os} 462840 et autres, rec. p. 1.</i> ...	23
ÉTRANGERS	24
RÉUNIFICATION FAMILIALE.....	24
<i>CE, Avis, 29 juin 2023, Mme E. et autres,</i>	24
PROCÉDURE ÉTRANGER MALADE	26
<i>CE, chr, 25 mai 2023, M. C. et M. B., n^o 471239, rec. p. 170.</i>	26
VISAS	27
<i>CE, Avis, 21 avril 2023, M. et Mme P., n^o 468836, rec. p. 102.</i>	27
FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS	28
<i>CE, chr, 3 mai 2023, M. B., n^o 438248, rec. p. 121.</i>	28
JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES	30
ORGANISATION DU SERVICE PUBLIC DE LA JUSTICE	30
<i>CE, Ass., 11 octobre 2023, Syndicat de la magistrature, n^o 472669, rec. p. 320.</i>	30
EXÉCUTION DES JUGEMENTS – SERVICE PUBLIC PÉNITENTIAIRE	32
<i>CE, chr, 27 mars 2023, Section française de l'OIP, n^o 452354, rec. p. 83.</i>	32
RÈGLEMENTS ALTERNATIFS DES DIFFÉRENDS	34
<i>CE, chr, 14 novembre 2023, Société Grands Travaux de l'Océan Indien et autres, n^o 475648, rec. p. 403.</i> .	34

OFFICE DU JUGE EN MATIÈRE DE RECOURS EN CARENCE STRUCTURELLE	35
<i>CE, Ass., 11 octobre 2023, Amnesty International France et autres, n° 454836, rec. p. 279 ; CE, Ass., 11 octobre 2023, Ligue des droits de l'homme et Syndicat de la magistrature, n° 467771, rec. p. 306.....</i>	35
MARCHÉS ET CONTRATS ADMINISTRATIFS	37
PRATIQUES ANTICONCURRENTIELLES.....	37
<i>CE, Sect., 9 mai 2023, Société Gespace France, Société Spie Batignolles et autres et Société Nord France Boutonnat, n°s 451710, 451839, 451862, rec. p. 133.....</i>	37
ARBITRAGES	39
<i>CE, chr, 17 octobre 2023, Société Ryanair Designated Activity Company et Société Airport Marketing Services Limited, n° 465761, rec. p. 334.....</i>	39
NATURE ET ENVIRONNEMENT	40
PÊCHE MARITIME.....	40
<i>CE, chr, 20 mars 2023, France Nature Environnement, Défense des milieux aquatiques et Sea Shepherd France, n° 449788, rec. p. 46.....</i>	40
LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ET QUALITÉ DE L'AIR	42
<i>CE, chr, 10 mai 2023, Commune de Grande-Synthe et autres, n° 467982, rec. p. 147 ; CE, chr, 24 novembre 2023, Association Les Amis de la Terre France et autres, n° 428409, rec. p. 408.....</i>	42
INSTALLATIONS CLASSÉES POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT	44
<i>CE, chr, 1^{er} décembre 2023, Département de la Charente-Maritime, n° 467009, T. pp. 597-731-812-846 ; CE, chr, 1^{er} décembre 2023, Région Auvergne-Rhône-Alpes et autres, n°470723, T. pp. 594-599-732-813-847.....</i>	44
PRODUITS CHIMIQUES ET BIOCIDES.....	46
<i>CE, chr, 4 décembre 2023, Collectif des maires anti-pesticides et autres, n°s 460892, 461521, 462555, 474338, T. pp. 567-820.....</i>	46
PROCÉDURE.....	47
DÉLAI DE RECOURS CONTENTIEUX.....	47
<i>CE, chr, 12 juillet 2023, M. D., n° 474865, rec. p. 241.....</i>	47
RESPONSABILITÉ DE LA PUISSANCE PUBLIQUE.....	48
MANQUEMENTS À UNE OBLIGATION D'INFORMATION ET DÉFAUTS DE CONSENTEMENT	48
<i>CE, chr, 29 septembre 2023, Mme B., n° 468220, rec. p. 261.....</i>	48
TRAVAIL ET EMPLOI	49
PLAN DE SAUVEGARDE DE L'EMPLOI ET RISQUES PSYCHO-SOCIAUX	49
<i>CE, chr, 21 mars 2023, Ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion c/ Syndicat SUD FPA Solidaires et autres, n° 450012, rec. p. 60.....</i>	49
PLAN DE SAUVEGARDE DE L'EMPLOI ET SALARIÉS PROTÉGÉS.....	51
<i>CE, chr, 28 avril 2023, Société Orion Engineered Carbons, n° 453087, rec. p. 109.....</i>	51
VALIDATION D'UN ACCORD COLLECTIF PORTANT RCC.....	52
<i>CE, chr, 21 mars 2023, Société Paragon Transaction, n° 459626, rec. p. 68 ; CE, chr, 21 mars 2023, Syndicat CGT et autres, n°446492, T. p. 964.....</i>	52
URBANISME ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	54
RÉGULATION DES AUTORISATIONS D'URBANISME	54
<i>CE, chr, 4 mai 2023, Société Octogone, n° 464702, rec. p. 128.....</i>	54
RÉFÉRÉ SUSPENSION ET SURSIS À STATUER	56
<i>CE, chr, 9 novembre 2023, Mme B., n° 469380, rec. p. 373.....</i>	56
CONTRÔLE DES TRAVAUX.....	57
<i>CE, chr, 23 mars 2023, Ville de Paris, n° 468360, rec. p. 75.....</i>	57
CRISTALLISATION DES MOYENS	59
<i>CE, chr, 4 avril 2023, Société Distribution Casino France, n° 460754, rec. p. 90.....</i>	59
INSTRUCTION DE LA DEMANDE.....	60
<i>CE, chr, 1^{er} décembre 2023, Commune de Gorbio, n° 448905, rec. p. 415.....</i>	60