

# Nouvelle définition du Conseil d'Etat : l'enseigne est le dispositif qui est situé sur la façade ou la devanture où s'exerce l'activité

[CE 4 mars 2013 société Pharmacie Matignon, req. n° 353423 à mentionner aux T. du Rec CE](#)

Par un arrêt du 4 mars 2013, le Conseil d'Etat est venu préciser la notion d' «*immeuble* » au sens du 2° de l'article L. 581-3 du code de l'environnement et trace ainsi les contours des notions d'enseigne et de préenseigne utilisées en matière d'affichage publicitaire extérieur.

L'article L. 581-3 du code de l'environnement dispose ainsi :

« *Au sens du présent chapitre :*

*1° Constitue une **publicité**, à l'exclusion des enseignes et des préenseignes, toute inscription, forme ou image, destinée à informer le public ou à attirer son attention, les dispositifs dont le principal objet est de recevoir lesdites inscriptions, formes ou images étant assimilées à des publicités ;*

*2° Constitue une **enseigne** toute inscription, forme ou image apposée **sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce** ;*

*3° Constitue une **préenseigne** toute inscription, forme ou image **indiquant la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée** ».*

D'un point de vue pratique, la juste qualification des dispositifs apposés sur les immeubles est indispensable dans

la mesure où la réglementation applicable varie sensiblement selon le type de dispositifs.

En l'espèce, une pharmacie exploitée dans l'ancien drugstore Publicis Matignon auprès des Champs-Élysées était signalée par trois croix vertes lumineuses apposée sur trois des façades du groupe de bâtiments dans lequel elle était exploitée. Pour autant, les locaux qu'elle occupait ne donnaient que sur l'avenue Matignon.

La SA Fiat France, également occupante de ces bâtiments, a saisi le juge administratif de la question de la régularité de l'apposition des trois croix vertes lumineuses sur chacune de ces façades.

Si le tribunal administratif de Paris a considéré que le recours de la SA Fiat France était irrecevable, la Cour administrative d'appel de Paris a, en revanche, fait droit à sa demande et jugé que les dispositifs litigieux étaient irrégulièrement apposés. La société Pharmacie Matignon s'est alors pourvu devant le Conseil d'Etat qui, après avoir indiqué que la qualification d'un dispositif relevait de l'appréciation souveraine des juges du fond, a précisé les contours de la notion d'enseigne au travers de celle d' « immeuble » au sens du 2° de l'article L. 581-3 du code de l'environnement précité.

Il a ainsi précisé, s'agissant des croix vertes lumineuses apposées « à distance de la devanture de la pharmacie », :

*« si la société requérante fait valoir que ces croix étaient apposées sur un même immeuble d'angle donnant sur la rue Jean Mermoz, le rond-point des Champs-Élysées et l'avenue Matignon, la cour n'a pas commis d'erreur de droit en estimant que les croix en cause constituaient des préenseignes et non des enseignes, dès lors que, pour l'application de l'article L. 581-3 du code de l'environnement, l'immeuble mentionné au 2° sur lequel est apposée une enseigne désigne la façade ou*

***devanture où s'exerce l'activité, et non l'ensemble de bâtiments, délimité par une ou plusieurs voies publiques, dans lequel est installé l'établissement* ».**

La jurisprudence administrative, peu nombreuse sur la question de la qualification des dispositifs, considérait traditionnellement que, dès lors que le dispositif était apposé sur le bâtiment ou le terrain d'assiette du bâtiment où est exercée l'activité, ce dernier devait être qualifié d'enseigne et non de préenseigne (( Voir en ce sens : TA Toulouse 20 décembre 2001 société Blafind c. commune de Blagnac, req. n° 98423 et TA Versailles 12 avril 199 société Sayag Electronic c. commune de Maison Laffitte, req. n° 904099 et 904100.)).

Désormais, la seule localisation sur l' « *immeuble* » où est exercée l'activité n'est plus suffisante et seuls les dispositifs apposés en « *façade* » ou en « *devanture* » du local où est exercée l'activité peuvent être qualifiés d'enseigne.

---

## **Le pragmatisme du juge administratif dans le contrôle de la légalité externe des permis de construire**

[CE 4 février 2013 commune de Saint-Lanne, req. n° 335589, à mentionner aux T. du Rec. CE](#)

L'arrêt du 4 février 2013 rendu par les 9ème et 10ème sous-

sections réunies du Conseil d'Etat apporte d'intéressantes précisions tant du point de vue des règles de procédures administratives contentieuses que du contrôle du juge administratif sur la légalité externe des permis de construire.

En l'espèce, la commune de Saint-Lanne avait délivré un permis de construire au nom de l'Etat dont l'objet était la construction sur son territoire d'une galerie d'art, relevant de la 5ème catégorie des établissements recevant du public (ERP).

La Cour administrative d'appel de Bordeaux, après avoir déclaré irrecevable l'appel de la commune au motif qu'elle n'aurait pas qualité de partie en première instance, confirme la solution des juges de première instance en considérant que la procédure était irrégulière du fait de l'incomplétude de la notice de sécurité jointe à la demande de permis.

La commune de Saint-Lanne a alors formé un pourvoi contre cet arrêt devant le Conseil d'Etat qui l'a annulé cette dernière ayant commis une double erreur de droit en considérant que l'avis de la commission de sécurité était nécessaire et que la procédure était irrégulière du seul fait de l'incomplétude de la notice de sécurité (1). Par ailleurs, en dépit du caractère irrecevable de l'appel interjeté par la commune, le Conseil d'Etat a déclaré recevable le pourvoi formé par elle du fait de sa qualité d'appelante (2).

### **1) Le pragmatisme du juge administratif dans le contrôle de la légalité externe des permis de construire**

Pour fonder l'annulation de l'arrêt de la cour, le Conseil d'Etat relève que cette dernière a commis une erreur de droit en considérant que la délivrance des permis des ERP de 5ème catégorie pour les constructions ne comportant pas de locaux d'hébergement du public devait être soumise à l'avis de la commission de sécurité.

La Haute juridiction ajoute, par ailleurs, que lorsque l'autorité délivrant le permis décide de soumettre ce dernier à l'avis d'une commission alors qu'elle n'y est pas tenue, elle doit veiller à la régularité de la procédure de consultation.

*A cet égard, elle rappelle « que, lorsque la délivrance d'une autorisation d'urbanisme intervient après une consultation subordonnée à la production d'éléments d'information ou de documents précis, leur caractère incomplet, lorsqu'il n'est pas d'une ampleur telle qu'il permettrait de les regarder comme n'ayant pas été produits, ne constitue pas nécessairement une irrégularité de nature à entacher d'illégalité l'autorisation délivrée ; [et] qu'il appartient au juge de l'excès de pouvoir de rechercher si ce caractère incomplet a fait obstacle à ce que l'autorité compétente dispose des éléments nécessaires pour se prononcer en connaissance de cause ».*

Cet arrêt s'inscrit dans le prolongement de l'arrêt d'Assemblée du Conseil d'Etat M. Claude A aux termes duquel :

*« un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie ; que l'application de ce principe n'est pas exclue en cas d'omission d'une procédure obligatoire, à condition qu'une telle omission n'ait pas pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte » (CE Ass. 23 décembre 2011 M. Claude A. req. n° 335033, publié au Rec. CE).*

En l'espèce, la Cour administrative d'appel avait annulé le permis de construire au seul motif que la notice de sécurité transmise à la commission de sécurité était incomplète.

En conséquence, le Conseil d'Etat annule l'arrêt de la cour d'appel, cette dernière ayant commis une erreur de droit en ne recherchant pas « *si cette carence dans la description soumise à la commission de sécurité avait pu avoir, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise* ».

L'arrêt Commune de Saint-Lanne précise par ailleurs les conditions de recevabilité du pourvoi d'une commune dans le cadre d'un contentieux relatif au permis de construire délivré par le maire au nom de l'Etat.

## **2 La recevabilité du pourvoi de la commune non partie en première instance conditionnée par sa qualité d'appelant**

Il est de jurisprudence constante que seules les parties ou les personnes qui, en première instance, sont régulièrement intervenues soit à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir, soit en défense à un tel recours, lorsqu'elles auraient eu qualité soit pour introduire elles-mêmes le recours, soit, à défaut d'intervention de leur part, pour former tierce opposition contre le jugement faisant droit au recours peuvent interjeter appel contre le jugement (CE Sect. 9 janvier 1959 *Sieur de Harenne*, req. n° 41383, Rec. CE p.23).

A cet égard, dès lors qu'un permis de construire est délivré par le maire au nom de l'Etat, la commune ne peut avoir la qualité de partie en première instance et, quand bien même elle interviendrait ou serait mise en cause, elle ne peut interjeter appel contre le jugement rendu (CE 2février 1982 *Commune du Perray-en-Yvelines*, req. n° 19439 ; CE 11 mars 1988 *Commune d'Ernstein*, req. n° 80612 : Rec. CE T. p. 979 – 1034). C'est donc de manière tout à fait classique que, en l'espèce, l'appel de la commune de Saint-Lanne a été déclaré irrecevable.

En revanche, c'est la première fois semble-t-il que le Conseil d'Etat est amené à statuer expressément sur la recevabilité d'un pourvoi initié par une « personne » déclarée irrecevable

en appel.

En effet, en vertu des principes généraux de procédure, le pourvoi en cassation n'est ouvert qu'aux personnes qui ont la qualité de partie dans l'instance ayant donné lieu à la décision attaquée (CE 30 juillet 1949 *Sieur Faucon*, req. n° 95810, Rec. CE p. 409), ce qui n'est pas le cas des personnes qui, dans le cadre d'une instance d'appel, présentent seulement des observations en tant qu'intervenant ou mis en cause (CE 10 février 2010 *Ville de Porto Cecchino*, req. n° 313870 ; CE 20 décembre 2000 *Commune de Ville d'Avray*, req. n° 209329, T. p. 1194).

Il en va cependant différemment des personnes étant, comme en l'espèce, à l'origine de la procédure d'appel (voir pour l'irrecevabilité du pourvoi du pétitionnaire d'un permis intervenant mais « non appelant » devant la cour administrative d'appel, pourtant défendeur en première instance : CE 3 octobre 2008 *M. Roche*, req. n° 291928, sous les conclusions éclairantes du commissaire du gouvernement Catherine de Salins).

Dès lors, c'est à bon droit que le Conseil d'Etat considère que, si la commune de Saint-Lanne « *n'est pas recevable à interjeter appel de ce jugement, la voie du recours en cassation est ouverte, en vertu des règles générales de la procédure, aux parties à l'instance d'appel ; [et] qu'à ce titre, l'appelant a qualité pour déférer au juge de cassation l'arrêt qui a rejeté son appel* ».

---

## **Le juge du « référé-liberté »**

# peut être compétent pour faire cesser une voie de fait

[CE 23 janvier 2013 commune de Chirongui, req. n° 365262, publié au recueil Lebon](#)

Dans le cadre des opérations de régularisation foncière du département de Mayotte, Mme B. a sollicité la reconnaissance de son droit de propriété sur une parcelle située sur le territoire de la commune de Chirongui qu'elle occupait depuis plusieurs années.

Par une délibération du 22 novembre 2010, le conseil général a approuvé cette régularisation, faisant ainsi de Mme B. la propriétaire de cette parcelle qui appartenait jusqu'alors au domaine privé de la commune.

Or, en dépit de cette régularisation, la commune de Chirongui a entrepris au cours du mois de novembre 2012 des travaux sur ce terrain en vue de réaliser un lotissement à caractère social.

Mme B. a alors saisi le juge du « *référé-liberté* » du tribunal administratif de Mamoudzou, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une demande tendant à faire cesser immédiatement les travaux commencés sur sa parcelle.

Par une ordonnance du 29 décembre 2012, le premier juge a estimé que la commune avait porté une atteinte grave et manifestement illicite au droit de propriété de la requérante et lui a donc enjoint de cesser immédiatement les travaux entrepris sur cette parcelle.

La commune a alors saisi le juge des référés du Conseil d'Etat d'un appel contre cette ordonnance. Selon elle, l'engagement



des travaux se justifiait par une délibération en date du 10 mai 2012 par laquelle le conseil général, d'une part, lui cédait des terrains pour réaliser l'opération et, d'autre part, prévoyait que les personnes ayant bénéficié de l'opération de régularisation foncière dans cette zone devraient bénéficier automatiquement de lots dans le lotissement.

Le juge des référés du Conseil d'Etat, après avoir relevé que la parcelle litigieuse n'était pas au nombre de celles cédées par le département à la commune pour réaliser l'opération et que Mme B. n'avait pas donné son accord pour bénéficier d'un lot du lotissement en échange de la réalisation des travaux, confirme que la commune avait porté au droit de propriété de Mme B. une atteinte grave et manifestement illégale.

Néanmoins, si l'atteinte grave et manifestement illégale est incontestable, il n'est pas exclu en l'espèce que l'administration ait également commis une voie de fait relevant de la compétence du juge judiciaire puisque que l'engagement des travaux semble manifestement insusceptible de se rattacher au pouvoir appartenant à l'autorité administrative[1].

Dès lors, dans une telle hypothèse, le juge du "référé-liberté" devrait logiquement se déclarer incompétent puisqu'il n'est chargé de sauvegarder les libertés fondamentales auxquelles une personne publique porte atteinte que lorsque cette dernière agit "dans l'exercice d'un de ses pouvoirs"[2].

Pourtant, de manière très audacieuse, le Conseil d'Etat énonce pour la première fois le considérant de principe suivant:

*« Considérant que, sous réserve que la condition d'urgence soit remplie, il appartient au juge administratif des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre à l'administration de faire cesser une atteinte grave et manifestement illégale au*

*droit de propriété, lequel a le caractère d'une liberté fondamentale, quand bien même cette atteinte aurait le caractère d'une voie de fait ».*

Ainsi, sous réserve que la condition d'urgence soit remplie, un requérant peut toujours saisir le juge administratif du « *référé-liberté* » pour faire cesser une atteinte à une liberté fondamentale causée par l'administration, la circonstance que cette dernière ait agi ou non dans l'exercice d'un de ses pouvoirs étant indifférente.

Au cas présent, dans la mesure où la satisfaction de la condition de l'urgence n'est pas contestée, le Conseil d'Etat confirme donc l'injonction prononcée à l'encontre de la commune.

Si cette nouvelle position jurisprudentielle peut paraître très discutable d'un point de vue juridique, elle nous paraît néanmoins se justifier par la volonté de simplifier au maximum l'accès au juge à des requérants dont la sauvegarde d'une liberté fondamentale est menacée.

---

[\[1\]](#) Selon le Tribunal des conflits, il n'y a « *voie de fait, justifiant par exception au principe de séparation des autorités administratives et judiciaires la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire, que dans la mesure où l'Administration soit a procédé à l'exécution forcée, dans des conditions irrégulières, d'une décision régulière, portant une atteinte grave au droit de propriété ou à une liberté fondamentale, soit a pris une décision ayant l'un ou l'autre de ces effets, à la condition toutefois que cette décision soit elle-même manifestement insusceptible d'être rattachée à un pouvoir appartenant à l'autorité administrative*» (T. confl. 19 janv. 2004, *Sté CLPK Aircraft Funding c./ Aéroport de Paris*, req. n° 3386).

# **Le principe de liberté du commerce et de l'industrie ne saurait être utilement invoqué à l'encontre du refus d'autoriser l'utilisation privative du domaine public mobilier**

[CE 29 octobre 2012 commune de Tours, req. n° 341173 : à paraître au Rec. CE](#)

L'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée (EURL) Photo Josse a, le 11 mai 2006, demandé au maire de la commune de Tours l'autorisation de photographier certaines œuvres relevant de collections exposées dans un musée de la commune de Tours, en vue de tirer profit de la vente des clichés.

Confrontée à un refus implicite du maire, l'EURL a saisi, en excès de pouvoir, le tribunal administratif d'Orléans qui, par un jugement du 20 janvier 2009, a rejeté la demande tendant à l'annulation dudit refus.

Par un arrêt du 4 mai 2010, la cour administrative de Nantes a annulé ce jugement, estimant que la commune avait, en refusant sans justification la demande d'autorisation de l'EURL, méconnu le principe de liberté du commerce et de l'industrie.

Victoire de courte durée pour l'EURL puisque le Conseil d'Etat va censurer l'arrêt du 4 mai 2010 pour erreur de droit.

La Haute Juridiction, reprenant le « *Considérant* » adopté dans l'arrêt *RATP c/ société 20 minutes France*[\[1\]](#), indique tout d'abord : « 2. *Considérant que l'autorité chargée de la gestion du domaine public peut autoriser une personne privée à occuper une dépendance de ce domaine ou à l'utiliser en vue d'y exercer une activité économique, à la condition que cette occupation ou cette utilisation soit compatible avec son affectation et sa conservation ; que la décision de refuser une telle autorisation, que l'administration n'est jamais tenue d'accorder, n'est pas susceptible, par elle-même, de porter atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie, dont le respect implique, d'une part, que les personnes publiques n'apportent pas aux activités de production, de distribution ou de services exercées par des tiers des restrictions qui ne seraient pas justifiées par l'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi et, d'autre part, qu'elles ne puissent prendre elles-mêmes en charge une activité économique sans justifier d'un intérêt public* ».

Rien de très nouveau donc *a priori*, si ce n'est que, à la différence de l'arrêt *RATP c/ société 20 minutes France* qui concernait une autorisation d'occupation privative du domaine public immobilier[\[2\]](#), la Haute Juridiction devait plus spécifiquement se prononcer sur l'utilisation privative du domaine public mobilier.

Les œuvres en cause faisaient, en effet, partie du domaine public mobilier en application de l'art L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques[\[3\]](#).

La Haute Juridiction va également juger que le principe liberté du commerce et de l'industrie ne peut pas être utilement invoqué :

« *Considérant que la prise de vues d'œuvres relevant des*

*collections d'un musée, à des fins de commercialisation des reproductions photographiques ainsi obtenues, doit être regardée comme une utilisation privative du domaine public mobilier impliquant la nécessité, pour celui qui entend y procéder, d'obtenir une autorisation ainsi que le prévoit l'article L. 2122-1 du même code ; qu'une telle autorisation peut être délivrée dès lors qu'en vertu de l'article L. 2121-1 de ce code, cette activité demeure compatible avec l'affectation des œuvres au service public culturel et avec leur conservation ; qu'il est toutefois loisible à la collectivité publique affectataire d'œuvres relevant de la catégorie des biens mentionnés au 8° de l'article L. 2112-1 du code général de la propriété des personnes publiques, dans le respect du principe d'égalité, de ne pas autoriser un usage privatif de ce domaine public mobilier sans que, ainsi qu'il a été dit au considérant 2, puisse utilement être opposé à ce refus aucun droit, fondé sur le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, à exercer une activité économique sur ce domaine public ».*

On relève néanmoins que, si l'autorité gestionnaire du domaine bénéficie d'une marge de manœuvre non négligeable en la matière, la Haute Juridiction rappelle qu'elle demeure soumise au principe d'égalité<sup>[4]</sup>.

---

<sup>[1]</sup> CE 23 mai 2012 *RATP c/ société 20 minutes France*, req. n° 348909, à paraître au Rec. CE (R. Cattier, *Occupation du domaine public, liberté du commerce et droit de la concurrence* : ACCP, n° 124, septembre 2012 p.87, voir également le commentaire au sein du présent blog).

<sup>[2]</sup> Installation de présentoirs sur le domaine public de la RATP pour y diffuser des journaux gratuits.

<sup>[3]</sup> Selon cet article : « font partie du domaine public mobilier de la personne publique propriétaire les biens

*présentant un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique, notamment: (...) les collections des musées (...) ».*

[4] La décision de refus ne doit pas ainsi être fondée sur un motif discriminatoire.

---

# **L'adoption définitive par le Parlement du projet de loi sur le logement social**

**[Projet de loi définitif adopté par le Parlement le 9 octobre 2012](#)**

Adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 26 septembre dernier (<http://www.adden-leblog.com/?p=2610>), le projet de loi sur le logement social vient d'être définitivement adopté par le Parlement après un passage en commission mixte paritaire.

Les mesures clés du projet de loi, à savoir la mise à disposition du foncier de l'Etat, parfois gratuitement, via un mécanisme de décote ainsi que le relèvement du seuil minimal de logements sociaux de 20 à 25 % sont ainsi entérinées.

Le texte définitif va même plus loin et **renforce les obligations en matière de construction de logements sociaux en y soumettant des communes qui n'étaient jusqu'alors pas concernées par le dispositif.**

Il s'agit :

► des communes de plus de 15 000 habitants n'appartenant pas à une agglomération ou à un EPCI de plus de 50 000 habitants dont la population a crû dans des conditions et sur une durée qui sera fixée par décret ;

► des communes dont la population est comprise entre 1 500 et 3 500 habitants hors Ile de France et où les logements sociaux représentent moins de 10 % des résidences principales.

Le texte a été déféré au Conseil constitutionnel par les élus de l'opposition le 11 octobre.

---

# **Les règles relatives à la refonte de la carte intercommunale assouplies par loi n° 2012-281 du 29 février 2012**

La mise en œuvre concrète de la loi de réforme des collectivités territoriales n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 a fait émerger des difficultés d'application s'agissant des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI), lesquels, rappelons-le, doivent établir « *une couverture intégrale du territoire par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et la suppression des enclaves et discontinuités territoriales* » (art. L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales).

C'est ainsi que 33 départements n'avaient pas arrêté de SDCI

au 31 décembre 2011, date butoir prévue par la loi de 2010.

La proposition de loi *Pélissard* avait donc pour objet de résoudre ces difficultés en reportant notamment la date limite d'adoption d'un SDCI au 15 mars 2012.

Toutefois, le texte amendé par l'Assemblée Nationale le 14 février 2012 et adopté en première lecture par le Sénat le 20 février, a permis, non seulement d'assouplir les règles relatives à la refonte de la carte intercommunale, mais également de faciliter la poursuite de la concertation locale.

En effet, alors que la proposition de loi prévoyait simplement de laisser plus de temps au préfet (seul) pour arrêter le SDCI, la date initiale est conservée mais l'article 1<sup>er</sup> de la loi renforce les pouvoirs de la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI), dans les départements qui n'ont pas adopté leur schéma, pour la deuxième phase de la procédure d'adoption de la carte intercommunale, laquelle consiste à établir les périmètres de chacun des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

En pratique, alors que la loi de 2010 prévoyait qu'en l'absence de SDCI arrêté, le préfet pouvait, sous réserve de respecter les objectifs fixés par la loi, définir le périmètre des EPCI et le notifier aux communes pour avis, **le nouveau texte prévoit qu'en l'absence de schéma arrêté, la CDCI doit être systématiquement consultée avant que le préfet n'arrête le périmètre soumis aux communes pour avis.**

Ensuite, s'agissant de la révision du SDCI, la loi prévoit qu'il sera révisé au cours de l'année qui suit les élections municipales, c'est-à-dire en 2015, puis tous les 6 ans au moins.

Là encore, les parlementaires ont favorisé la concertation locale en adoptant un amendement prévoyant que la mise en



œuvre de la procédure de révision du SDCI pouvait également être prévue « *par une résolution adoptée par la commission départementale à la majorité des deux tiers de ses membres. Dans ce dernier cas, le représentant de l'État dans le département dispose d'un délai d'une année à compter de l'adoption de la résolution pour présenter à la commission départementale un projet de schéma révisé* ».

Enfin, il convient de noter que la loi a ajouté une exception au principe de continuité territoriale et permet ainsi à une commune enclavée dans un département différent de celui auquel elle est administrativement rattachée d'appartenir à un EPCI à fiscalité propre dont le siège est fixé dans son département de rattachement.

---

## **Annexes aux circulaires : seules sont opposables les dispositions en ligne**

[Conseil d'Etat 24 octobre 2011 \*Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration\*, Req n° 345514, Tables du Rec. CE.](#)

Cet arrêt précise les conséquences du décret **2008-1281 du 8 décembre 2008 relatif aux conditions de publication des instructions et circulaires.**

L'article 7 de la loi du 17 juillet 1978 prévoit que les directives, les instructions, les circulaires, ainsi que les notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives font l'objet d'une publication.

Deux modes de publication sont prévus. La publication au bulletin officiel (décret du 30 décembre 2005) et une mise en ligne sur un site internet spécifique « circulaires.gouv.fr » (décret du 8 décembre 2008).

Le décret du 8 décembre 2008 précise en outre que, sans préjudice des autres formes de publication éventuellement applicables, les services administratifs ne peuvent pas se prévaloir à l'égard des administrés des circulaires ne figurant pas sur le site internet.

Dans l'espèce soumise au Conseil d'Etat, le préfet avait refusé d'échanger un permis de conduire kosovar contre un permis français au motif que le Kosovo ne figurait pas dans la liste annexée à la circulaire désignant les Etats délivrant des permis de conduire susceptibles d'être échangés contre un titre français.

Alors que le texte de la circulaire avait été mis en ligne et qu'elle avait été publiée avec son annexe au bulletin officiel du ministère de l'équipement, le Conseil d'Etat décide que la liste des Etats annexée à la circulaire est inopposable aux administrés au motif que :

*« la portée que [le décret du 8 décembre 2008] confère à la mise en ligne ne saurait toutefois s'étendre, en cas de mise en ligne partielle de la circulaire, qu'à ses dispositions effectivement consultables sur le site ».*

L'opposabilité des dispositions et annexes des circulaires est ainsi subordonnée à leur publication tant au bulletin officiel que sur le site « circulaires.gouv.fr ».

---

# Loi de finances rectificative pour 2011: Le rétablissement du droit de timbre devant les juridictions

[L'article 54 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011](#) de finances rectificative pour 2011, instaure à compter du **1er octobre 2011** une nouvelle taxe de 35 € pour saisir la justice. Rappelons qu'avant qu'il soit mis fin au droit de timbre devant la juridiction administrative par une ordonnance de 2003, il n'était que de 15 €...

Le nouvel article 1635 bis Q du code général des impôts, créé par la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 (art.54) instaure cette contribution pour l'aide juridique dans toutes les instances introduites devant une juridiction judiciaire ou administrative, sauf exceptions prévues par le texte notamment pour les personnes bénéficiaires de l'aide juridictionnelle et les victimes d'infractions pénales.

Attention, l'acquittement de cette contribution, sous forme de droit de timbre fixé à 35 euros, est une condition de recevabilité du dossier.

---

## Nouvelle règle procédurale en matière de concours de la

# **force publique (CE 18 février 2010 Société d'habitations à loyer modéré de Guyane, req. n° 316987)**

La procédure d'expulsion des occupants d'un local affecté à l'habitation principale doit être réalisée conformément aux dispositions de l'article 62 de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 *portant réforme des procédures civiles d'exécution* et des articles 50 et 197 du décret n° 92-755 du 31 juillet 1992 pris pour l'application de cette loi.

Il ressort de la lecture combinée de ces textes que dès la signification du commandement d'avoir à libérer les lieux à l'occupant, l'huissier de justice en charge de la mesure d'expulsion doit en informer le préfet en lui adressant une copie dudit commandement par lettre recommandée afin qu'une demande de relogement de l'occupant soit prise en compte, l'expulsion d'un local affecté à l'habitation principale de l'occupant ne pouvant avoir lieu qu'à l'expiration d'un délai de deux mois suivant le commandement.

De cette obligation de notifier le commandement de quitter les lieux au préfet, le Conseil d'Etat a tiré une conséquence procédurale relative à la demande de concours de la force publique, qui n'est pas sans conséquence en pratique.

En effet, le Conseil d'Etat a jugé **qu'une demande de concours de la force publique qui interviendrait avant l'expiration du délai de deux mois qui suit la notification au préfet du commandement d'avoir à quitter les lieux doit être rejetée en raison de son caractère prématuré, l'huissier devant, dans ce cas, renouveler sa demande à l'expiration dudit délai.**

Or, le droit à réparation naît à compter du refus implicite

intervenu à l'issue du délai de deux mois à compter de la demande de concours de la force publique. Ainsi, la nécessité de déposer une nouvelle demande de concours de la force publique en raison du rejet de la première, jugée prématurée, risque d'avoir pour conséquence de repousser le point de départ de la période de responsabilité de l'Etat.

Ainsi, les huissiers devront être attentifs à communiquer le procès-verbal de réquisition du concours de la force publique au préfet dans le délai de deux mois, non pas à compter de la signification du commandement de quitter les lieux à l'occupant mais à compter de la notification au préfet de ce commandement. Et c'est bien entendu sa date de réception qu'il leur conviendra de prendre en considération.

[Voir sur légifrance: CE 18 février 2010 Société d'habitations à loyer modéré de Guyane, req. n° 316987](#)

---

## **La procédure CADA en un schéma**

Vous trouverez ci-dessous un schéma synthétisant les différentes étapes de la procédure de communication des documents administratifs préalable à la saisine du juge administratif.

[Les délais de la procédure CADA](#)