

Audience solennelle, 13 octobre 2025

Présentation de la jurisprudence de la cour administrative d'appel de Nancy

Arthur Denizot, rapporteur public à la cour administrative d'appel de Nancy

« Il y a dans toute énumération deux tentations contradictoires ; la première est de TOUT recenser, la seconde d'oublier toute de même quelque chose (...) ».

C'est à ces mots de G. Pérec, dans son essai *« Penser/Classer¹ »*, que l'on peut songer lorsque, en quelques minutes, il convient de condenser près de deux années d'activité juridictionnelle et jurisprudentielle de la cour administrative d'appel de Nancy.

Car, tant le citoyen que le professionnel du droit, désireux de connaître la jurisprudence de la cour, pourraient éprouver une forme d'égarement lorsque, sur la seule base d'une recherche sur le site *Légifrance*, au titre des 18 derniers mois, il y a plus de trois mille arrêts à lire et à consulter².

Il existe cependant une possibilité de réduire cette quantité d'information à une portion moins généreuse, par la consultation, sur le site internet de la cour ou sur les réseaux sociaux, de ses communiqués de presse d'une part, de la lettre de la cour, d'autre part.

Ces deux modes de diffusion répondent, il nous semble, à deux pédagogies distinctes : au citoyen, au grand public, le communiqué de presse ; au public, moins profane, plus averti juridiquement, *la lettre de la cour*.

Précisons d'emblée l'évident. Chaque dossier est unique et toutes les affaires sont importantes ceux qui accordent leur confiance au juge administratif pour trancher un litige.

Mais, c'est parce qu'une affaire peut avoir des implications collectives, locales, qui dépassent le litige individuel, qu'elle présente, pour le citoyen, les administrations, une forme de retentissement et donc « d'importance ». Et, c'est parce que, à l'occasion d'un litige, la cour peut être amenée à préciser un point de droit, qu'elle présente pour le juriste, un « intérêt ».

¹ G. Pérec, *« Penser/Classer »*, Seuil, éd. 2003, p. 166

² Très exactement 2 947 arrêts de la cour administrative d'appel de Nancy sont consultables sur le site de *Légifrance*, au titre de la période du 1/10/2023 au 10/10/2025.

C'est, vous l'aurez compris, en retenant cette acception particulière des mots « important » et « intéressant » que nous allons, maintenant, dresser une courte rétrospective des arrêts rendus par notre cour ces deux dernières années.

*

**

I. L'important, pour une cour, ce sont les affaires dont les enjeux dépassent le cas individuel et qui disposent, par l'intérêt que le grand public peut lui porter, une résonance médiatique certaine.

Quelles sont, pour la cour, ces affaires médiatiques ?

a) Ce sont, en premier lieu, les affaires, qui ont des conséquences sur la vie locale et qui présentent un impact fort sur le cadre de vie des usagers et administrés. Quatre grandes thématiques concentrent, à ce titre, l'attention médiatique.

- Ce qui est médiatique, ce sont tout d'abord, les litiges relatifs à la **contestation de permis de construire portant sur des immeubles emblématiques à un niveau local.**

Ainsi, saisie en appel, la cour, confirmant à chaque fois la solution rendue par les premiers juges, a :

- confirmé la légalité du permis de construire accordé à la société Maison Albar Hôtels Le Chasseur pour la création dans le centre historique de Colmar d'un hôtel 5 étoiles avec restaurant gastronomique et spa ;³
- confirmé la légalité du permis de construire relatif à l'édification, dans le parc d'activités de la Plaine d'Alsace, d'un très grand entrepôt logistique ;⁴

³ CAA Nancy, 2 octobre 2025, M. et Mme C. c/ COMMUNE DE COLMAR, n°22NC01511, C

⁴ CAA Nancy, 11 sept 2025, Association les amis de la terre France, Association Alsace Nature, 22NC03207.

- confirmé la légalité du permis de construire portant sur la construction d'un ensemble de dix-sept logements et d'un local associatif rue Saint Dizier à Nancy, à l'emplacement des vestiges de l'ancienne église Notre-Dame de Grâce du noviciat des Jésuites⁵.

- Ce qui est médiatique aussi, c'est également, par leurs enjeux humains forts, **les plans de sauvegarde de l'emploi.**

Il y a quelques jours, la cour a pu juger que la décision administrative d'homologation du plan de sauvegarde de l'emploi de la société Walor Bogny était légale.⁶

- Ce qui est médiatique, c'est bien évidemment tout ce qui concerne la vie **des collectivités territoriales.**

Par exemple, la cour a jugé que la décision par laquelle le préfet de la Moselle s'est opposé à la modification du nom de « Metz Métropole » en « Eurométropole de Metz » était conforme à la loi de 2014 qui a créé les métropoles.⁷

Autre illustration, la cour a confirmé l'illégalité du schéma de cohérence territoriale de l'agglomération thionvilloise car ce document reposait sur des prévisions démographiques erronées.⁸

Sous un angle plus original, la cour a également confirmé, s'agissant du port autonome de Strasbourg, que les redevances versées par les occupants du domaine public fluvial à raison du stationnement de leurs bateaux logements ne sont pas soumises à la taxe sur la valeur ajoutée.⁹

- Ce qui est médiatique, enfin, ce sont **les grands projets éoliens.**

⁵ CAA Nancy, 17 juillet 2025, ASSOCIATION "MÉMOIRE DE LA VILLE DE CHARLES III" c/ VILLE DE NANCY, n°23NC03410, C.

⁶ CAA Nancy, 23 septembre 2025, UNION DEPARTEMENTALE DES SYNDICATS CGT DES ARDENNES c/ MINISTRE DU TRAVAIL, DE LA SANTE, DES SOLIDARITES ET DES FAMILLES, n°25NC01606, C.

⁷ CAA Nancy, 19 juin 2025, METZ METROPOLE c/ MINISTRE DE L'INTERIEUR, n°24NC03142, C.

⁸ CAA Nancy, 11 avril 2024, SYNDICAT MIXTE POUR LE SCHÉMA DE COHERENCE TERRITORIALE DE c/ ASSOCIATION POUR UN DEVELOPPEMENT IMMOBILIER LEGAL, ETHIQUE ET EFFICIENT, n°23NC00784, C.

⁹ CAA Nancy, 17 octobre 2024, MINISTRE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE LA SOUVERAINETE INDUSTRIELLE ET NUMERIQUE, n°23NC03772, C+.

Ainsi, la cour a jugé que c'est à bon droit que le préfet de la Haute-Saône s'est opposé à deux projets éoliens à Granges le Bourg et Saulnot.¹⁰ A l'inverse, en raison du phénomène de saturation visuelle, la cour, a annulé les arrêtés du préfet des Ardennes autorisant l'exploitation de soixante-trois éoliennes.¹¹

b) Les affaires médiatiques, en second lieu, sont également celles où le contentieux qui a été initié n'apparaît que comme le réceptacle de problématiques, plus vastes, nationales, voire internationales.

Nous n'en donnerons que trois exemples, mais, qui par leur nature et leur portée, sont emblématiques de la manière dont le contentieux administratif reflète les tensions de notre monde contemporain.

Premier cas, par onze arrêts, la cour a rejeté les demandes d'annulation de décisions de suspension des agents d'hôpitaux publics non-vaccinés contre la covid-19, retenant que l'obligation vaccinale ne méconnaissait aucune règle de droit international, en particulier la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.¹²

Deuxième exemple, par ordonnance, le premier vice-président de la cour a confirmé le tribunal administratif de Besançon en rejetant, en raison de la prescription quadriennale, les demandes indemnitaires présentées par les salariés d'Alstom Belfort qui invoquaient un préjudice moral d'anxiété en raison de la présence d'amiante¹³

Dernière illustration, la présidente de la quatrième chambre de la cour a, par ordonnance, confirmé que l'association France Palestine solidarité Alsace n'avait pas un intérêt à agir contre la circulaire du garde des sceaux relative à la lutte contre les infractions susceptibles d'être commises en lien avec les attaques terroristes subies par Israël depuis le 7 octobre 2023¹⁴

*

¹⁰ CAA Nancy, 11 avril 2024, SOCIETE ENERGIES DU DÔME HAUT-SAÔNOIS c/ ASSOCIATION DE DEFENSE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'HUMAIN ET DU PATRIMOINE "QUE DU VENT 70", n°21NC00030, C.

¹¹ CAA Nancy, 15 décembre 2022, M. D. et autres c/ MINISTERE DE LA TRANSITION ECOLOGIQUE ET DE LA COHESION, n°20NC00801, C.

¹² CAA Nancy, 10 juillet 2025, N. c/ CENTRE HOSPITALIER UNIVERSITAIRE DE NANCY, n°24NC03157, C.

¹³ CAA Nancy, ord., 4 févr. 2025, n°24NC01327.

¹⁴ CAA Nancy, ord., 15 janv. 2025, Association France Palestine solidarité Alsace, n°24NC02640.

**

II. Après vu l'important, voyons ce qui pourrait être intéressant pour le juriste.

Nous voudrions ici évoquer ces arrêts, même s'ils sont publiés dans la *Lettre de la cour*, lettre qui diffuse également les jugements du ressort, qui ont une audience plus discrète, mais qui n'en présentent pas moins un intérêt juridique respectable.¹⁵

a) Le positionnement de la cour dans l'architecture juridictionnelle fait que, dans certains cas, elle a dû indiquer **quel juge était compétent pour traiter du litige** qui lui était soumis.

Ainsi, la cour a considéré que des travaux conduits dans le cadre d'un bail à construction, et dont le transfert de propriété des immeubles revenait gratuitement à une personne privée au terme de ce bail, ne pouvaient être qualifiés de travaux publics quand bien même ces travaux avaient été initiés par une personne publique, et que le litige qui s'y rattachait devait être jugé par le juge judiciaire¹⁶.

Les difficultés à trouver le bon juge résultent également de la structure pyramidale de l'ordre juridictionnel administratif. C'est ce qu'illustre un arrêt de la cour qui a estimé que le recours contre la mesure de régularisation d'un permis de construire modificatif entièrement annulé par un jugement frappé d'appel relevait de la compétence en premier et dernier ressort des cours administratives d'appel¹⁷.

A l'inverse, la cour a pu juger que des conclusions en responsabilité dirigées contre l'employeur d'un agent public en raison de son refus de classement d'un emploi en catégorie active sont relatives à un litige en matière de pension de retraite¹⁸ et que la contestation du jugement relevait du juge de cassation.¹⁹

Le positionnement en tant que juge d'appel a également permis à la cour d'apporter des précisions sur les **compositions de formation de jugement** en considérant notamment que le juge des référés ayant accordé une provision ne peut, sans méconnaître le principe

¹⁵ C'est le codage en C+ de certains arrêts de la cour qui indique aux initiés du contentieux qu'un arrêt de la cour a adopté une solution originale ou inédite et qui présente donc, pour le juriste, un intérêt.

¹⁶ CAA Nancy, 27 mai 2025, SOCIETE PASSEPORT PREVENTION, n°24NC02966, C+. V. aussi, En matière contractuelle, la cour a également considéré qu'une lettre d'intention, par son objet distinct et détachable, ne constitue pas l'accessoire du contrat principal et que par conséquent, le litige concernant les garants relevait de la juridiction judiciaire : CAA Nancy, 30 juillet 2024, DEPARTEMENT DU JURA, n°22NC02501, C+.

¹⁷ CAA Nancy, 6 février 2025, SCI MADOT et M. A., n°21NC01066, C+.

¹⁸ (article R. 811-1, 7° du code de justice administrative) et

¹⁹ CAA Nancy, 4 juin 2024, Mme B. c/ CENTRE HOSPITALIER SPÉCIALISÉ DE SARREGUEMINES, n°21NC01754, C.

d'impartialité, être membre de la formation de jugement qui se prononce sur le recours indemnitaire au fond²⁰ ou encore, pour des dispositions réglementaires antérieures au 2 juillet 2024 que seule une formation collégiale pouvait juger une obligation de quitter le territoire français concomitante à une assignation longue durée²¹.

- b) Mais ces apports juridiques n'ont pas pour seul aune le juge et son environnement juridictionnel ; ils concernent aussi **certaines règles applicables aux activités mêmes des administrations.**

Ainsi, en droit de l'urbanisme, la cour a jugé qu'était illégal un PLUI élaboré en méconnaissance des modalités de collaboration des communes membres²².

Pour la police spéciale en droit des étrangers, la cour a précisé que, lorsqu'une demande de réexamen d'une demande d'asile est rejetée comme irrecevable, le droit au maintien sur le territoire d'un ressortissant étranger prend fin, de manière dérogatoire, dès que l'OFPRA a pris sa décision, et non à la date de la notification de cette décision²³.

- c) Reflet de la grande diversité des sujets traités, la cour a contribué à préciser certaines règles relatives **l'activité professionnelle, qu'il s'agisse des métiers de l'administration ou de la réglementation des professions privées.**

Une affaire de la cour illustre bien le rôle du juge administratif, comme juge naturel de la fonction publique et de la carrière des agents publics. La cour a jugé ainsi que, eu égard à l'autonomie d'organisation conférée aux établissements scolaires et à la variété des missions liées au services d'enseignement, les enseignants peuvent être amenés à effectuer en application du règlement intérieur de chaque établissement leur service complet dans des conditions différentes sans que le principe d'égalité entre les agents d'un même corps ne soit méconnu²⁴.

²⁰ CAA Nancy, 14 mai 2024, SOCIETE AMBULANCES ET TAXIS DES 4 VILLAGES c/ CENTRE HOSPITALIER LOUIS JAILLON, n°22NC02472, C+.

²¹ CAA Nancy, 25 février 2025, PREFET DE MEURTHE-ET-MOSELLE, n°23NC01544, C.

²² CAA Nancy, 22 mai 2025, SOCIETE CANTEBONNE, n°22NC02259, C+.

²³ CAA Nancy, 30 avril 2024, Mme B., n°23NC03163, C+.

²⁴ CAA Nancy, 4 avril 2024, ANTOINE c/ RECTORAT DE L'ACADEMIE DE STRASBOURG, n°21NC02459, C.

Dans le cadre de la procédure disciplinaire, la cour a jugé qu'en l'absence du fonctionnaire ou de son représentant, le conseil de discipline ne peut auditionner de témoin que si l'agent a été préalablement avisé de cette audition et a renoncé de lui-même à assister à la séance du conseil de discipline ou n'a justifié d'aucun motif légitime imposant le report de celle-ci²⁵.

Deux autres arrêts de la cour fournissent l'illustration de la manière dont le juge administratif peut être amené à connaître de la réglementation des professions privées.

D'une part, la cour a fait application du principe du droit de se taire dans le cadre d'une procédure précédant l'édiction d'une mesure de suspension d'un agrément de contrôleur technique²⁶.

D'autre part, la cour a été amenée à préciser selon quelles modalités un infirmier libéral pouvait exercer son activité dans un centre interprofessionnel de soins ambulatoires²⁷.

- d) Dernier volet, correspondant la **responsabilité de l'administration**, en droit de l'environnement, la cour a apporté des précisions sur les conditions procédurales de l'engagement, pour la première fois en appel, de l'action en réparation des atteintes causées à l'environnement^{28 29}.

Et c'est donc à la place qui est la sienne, ni juge de première instance ni juge de cassation, que la cour participe, modestement, à l'œuvre collective de la jurisprudence administrative, soucieuse de la conciliation des impératifs de l'intérêt général avec le respect de l'Etat de droit et la préservation des droits fondamentaux.

*

**

²⁵ CAA Nancy, 21 novembre 2024, M. A., n°21NC02420, C+.

²⁶ CAA Nancy, 11 mars 2025, Contrôle technique d'Otswald, n° 22NC00821.

²⁷ CAA Nancy, 1 avril 2025, CONSEIL NATIONAL DE L'ORDRE DES INFIRMIERS, n°23NC02086, C.

²⁸ CAA Nancy, 17 octobre 2023, FEDERATION DEPARTEMENTALE POUR LA PECHE ET LA PROTECTION DU MILIEU AQUATIQUE DE HAUTE-SAONE, n°21NC01145, C+.

²⁹ De même, Application de la méthode dégagée par le Conseil d'Etat pour apprécier si l'illégalité, résultant d'une incompétence de l'auteur de l'acte, a causé un préjudice lorsque l'autorité compétente n'est pas une autorité administrative CAA Nancy, 25 février 2025, M. D., n°21NC02298, C+.

Pour achever ce double panorama de l'activité juridictionnelle de la cour, nous voudrions formuler une **remarque, finale, plus générale**, qui a une tournure technique, mais qui révèle - nous le croyons - l'essence même de ce qu'est un juge d'appel.

Etre juge d'appel, ce n'est pas seulement contrôler la régularité des jugements attaqués ; c'est aussi – et surtout – rejuger un litige.

Lorsqu'il y a appel, le litige ne se fige pas avec la première instance, il évolue. Cette évolution, juridique ou encore factuelle, très nette en plein contentieux, emporte des implications fortes en termes de mesures d'investigation pour la manifestation de la vérité. Ainsi, dans le cadre d'une affaire où étaient en cause des agissements de harcèlement moral, compte tenu de l'évolution du dossier, la cinquième chambre de la cour, présidée à l'occasion par la présidente de la cour, a estimé nécessaire de conduire une enquête portant sur les faits dont la constatation lui a paru utile pour l'instruction de l'affaire.

Loin de n'être que le juge des actes et des jugements passés, par ses méthodes et la conscience des enjeux des arrêts qu'il rend, le juge d'appel, notre cour, reste un juge du présent.