

**N° 13BX02605**

---

M. Michel L.

---

M. Didier Péano  
Président

---

M. Olivier Mauny  
Rapporteur

---

M. David Katz  
Rapporteur public

---

Audience du 7 octobre 2014  
Lecture du 4 novembre 2014

---

37-02-01

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La Cour administrative d'appel de Bordeaux

(2<sup>ème</sup> Chambre)

Vu la requête enregistrée le 16 septembre 2013 présentée pour M. Michel L. demeurant au 2 rue Souham, boîte postale 14 à Tulle (19001) par Me Armand ;

M. L. demande à la cour :

1°) de réformer le jugement n°1101466 du 11 juillet 2013 par lequel le tribunal administratif de Limoges a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision du garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés et du ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat en date du 7 juillet 2011 portant attribution de la somme de 33 688 euros au titre de la seconde fraction de l'aide à l'adaptation de la profession d'avocat aux conditions nouvelles résultant de la suppression de certains tribunaux de grande instance, et à la fixation à 620 242, 97 euros du solde de ladite seconde fraction ;

2°) d'annuler la décision du 7 juillet 2011 ;

3°) de fixer la seconde fraction de l'aide à l'adaptation de la profession d'avocat aux conditions nouvelles résultant de la suppression de certains tribunaux de grande instance à la somme de 620 242,97 euros ou, subsidiairement, à la somme de 199 593 euros déduction faite des sommes déjà payées au titre de la seconde tranche ;

4°) de condamner l'Etat aux dépens ;

Il soutient :

- que la décision du 7 juillet 2011 est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- que la cour ne pourra que confirmer le jugement attaqué en tant qu'il a considéré que les moyens tirés de l'insuffisance de motivation et de l'absence de communication de l'avis de la commission étaient inopérants ;
- que la commission instituée par le décret n°2008-741 du 29 juillet 2008 a considéré que le versement d'une somme de 199 593 euros était justifié, mais que seule la somme de 33 688 euros lui a été versée ;
- qu'il n'a pas demandé la compensation de l'ensemble des frais supportés, et notamment de ses frais de déplacement entre Ussel et Tulle, mais uniquement la prise en compte des dépenses, supplémentaires ou nouvelles, procédant de la création d'un nouveau tribunal plus éloigné et d'une réinstallation nécessaire à Brive-la-Gaillarde ;
- que ces prétentions s'inscrivent dans le cadre d'un projet d'adaptation à l'exercice de la profession d'avocat ;
- qu'il est erroné de considérer que les trajets peuvent être effectués quotidiennement entre Tulle et Brive-la-Gaillarde ;
- que la décision du 7 juillet 2011 ne précise pas le motif de l'attribution de la somme de 33 688 euros ;
- qu'en dépit de la création du tribunal de grande instance de Tulle à compter du 1er septembre 2014, il maintient sa demande, les engagements pris à Brive-la-Gaillarde ne pouvant être rompus ;

Vu le jugement et la décision attaqués;

Vu l'ordonnance du 17 février 2014 fixant la clôture de l'instruction au 17 mars 2014 ;

Vu le mémoire complémentaire, enregistré le 13 mars 2014, présenté pour M. L. , par Me Armand, qui produit une nouvelle pièce ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 17 mars 2014, présenté par la garde des sceaux, ministre de la justice, qui conclut au rejet de la requête ;

Elle fait valoir :

- que l'aide à l'adaptation ne constitue pas l'indemnisation d'un préjudice et contribue à l'adaptation de l'exercice de la profession d'avocat, sans avoir vocation à couvrir l'intégralité des frais engagés par l'avocat demandeur ;
- que l'octroi d'une somme d'argent au titre de la seconde fraction de l'aide n'est pas automatique ;
- que l'avis de la commission est purement consultatif et ne lie pas l'autorité quant à l'octroi de l'aide à l'adaptation ; que les dépenses résultant de l'ouverture d'un cabinet secondaire à Brive tout en gardant le cabinet principal à Tulle ne peuvent être regardées comme une conséquence directe et nécessaire de la suppression du tribunal de grande instance de Tulle, de même que les dépenses inhérentes à l'exercice de la profession d'avocat ;
- que l'aide à l'adaptation ne consistant pas en une indemnisation des préjudices subis résultant de la réforme de la carte judiciaire, la demande de 113 492,47 euros au titre de la

suppression du tribunal de grande instance de Tulle ne pouvait qu'être rejetée au titre de la seconde fraction de l'aide ;

Vu les autres pièces du dossier;

Vu le décret n° 2008-145 du 15 février 2008 modifiant le siège et le ressort des tribunaux d'instance, des juridictions de proximité et des tribunaux de grande instance ;

Vu le décret n° 2008-741 du 29 juillet 2008 instituant une aide à l'adaptation de l'exercice de la profession d'avocat aux conditions nouvelles résultant de la suppression de certains tribunaux de grande instance ;

Vu le décret n° 2008-1110 du 30 octobre 2008 modifiant le siège et le ressort des tribunaux d'instance, des greffes détachés, des juridictions de proximité et des tribunaux de grande instance ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 7 octobre 2014 :

- le rapport de M. Olivier Mauny, premier conseiller ;
- les conclusions de M. David Katz, rapporteur public ;

1. Considérant que, dans le cadre de la réforme de l'ensemble de la carte judiciaire, le décret du 15 février 2008 a notamment supprimé le tribunal de grande instance de Tulle à compter du 1er janvier 2011 ; qu'après avoir bénéficié de la première fraction de l'aide à l'adaptation à la profession d'avocat prévue par le décret du 29 juillet 2008, M. L. , avocat inscrit au barreau de Tulle, a sollicité le bénéfice de la seconde fraction de cette aide ; qu'alors que la commission instituée par l'article 8 du décret du 29 juillet 2008 avait proposé le 19 mai 2011 de lui attribuer une somme de 199 593 euros à ce titre, par une décision du 7 juillet 2011, le garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, et le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat ont fixé à 33 688 euros la somme qui lui est attribuée au titre de la seconde fraction de cette aide ; que M. L. relève appel du jugement du 11 juillet 2013 par lequel le tribunal administratif de Limoges a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision du 7 juillet 2011 en tant qu'elle limite à 33 688 euros la somme qui lui est attribuée et demande de porter, à titre principal, à 620 242,97 euros ou, à titre subsidiaire, à 199 593 euros le montant dû au titre de la seconde fraction de l'aide à l'adaptation de la profession d'avocat ;

2. Considérant, en premier lieu, qu'au regard de la nature de la demande formée par M. L. , qui conduit à se prononcer sur l'étendue de ses droits au versement de l'aide à l'adaptation à la profession d'avocat prévue par le décret du 29 juillet 2008, les vices propres dont serait entachée la décision par laquelle le garde des sceaux, ministre de la justice et le ministre chargé du budget se sont prononcés sur sa demande, sont sans incidence sur la solution du litige ; que, par suite, M. L. ne saurait utilement se prévaloir de ce que cette décision ne serait pas suffisamment motivée pour demander de porter, à titre principal, à 620 242,97 euros ou, à

titre subsidiaire à 199 593 euros le montant dû au titre de la seconde fraction de l'aide à l'adaptation de la profession d'avocat ;

3. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 1 du décret du 29 juillet 2008 : « *Tout avocat exerçant à titre libéral, à titre individuel ou en qualité d'associé d'une société d'exercice libéral ou de membre d'une association ou d'un groupement d'avocats qui, à la date du 17 février 2008, était inscrit au barreau d'un tribunal de grande instance supprimé par le décret du 15 février 2008 susvisé et avait établi sa résidence professionnelle dans le ressort de ce tribunal peut demander à bénéficier d'une aide à l'adaptation de son exercice professionnel aux conditions nouvelles résultant de la suppression de ce tribunal* » ; qu'aux termes de son article 2 le décret dispose que : « *L'aide à l'adaptation de l'exercice de la profession d'avocat aux conditions nouvelles résultant de la suppression d'un tribunal de grande instance est composée de deux fractions. La première fraction est attribuée à tout avocat mentionné à l'article 1er qui en fait la demande dans les limites et conditions fixées aux articles 3 et 4. La seconde fraction peut être attribuée à tout avocat mentionné à l'article 1er qui en fait la demande dans les conditions fixées aux articles 5 à 9.* » ; qu'aux termes de l'article 5 du même décret : « *La seconde fraction peut être attribuée à l'avocat qui présente un projet d'adaptation de son exercice professionnel aux conditions nouvelles résultant de la suppression du tribunal de grande instance et justifiant devoir financer des investissements et d'autres dépenses directement liés à la réalisation de ce projet. Aucune aide ne peut être attribuée au titre de la seconde fraction si le montant total des investissements et des autres dépenses reconnus justifiés dans les conditions prévues à l'article 7 est inférieur ou égal au montant de l'aide attribuée au titre de la première fraction* » ; qu'aux termes de l'article 7 du même texte : « *La décision est prise conjointement par le garde des sceaux, ministre de la justice, et le ministre chargé du budget au vu de l'appréciation, par une commission, de l'intérêt du projet au regard de l'objectif d'adaptation de l'exercice de l'avocat aux conditions nouvelles résultant de la suppression du tribunal de grande instance, de la justification des investissements et des autres dépenses dont il fait état et d'une évaluation, par cette commission, du montant de l'aide susceptible d'être attribuée au titre de la seconde fraction* » ;

4. Considérant qu'il résulte des articles précités que l'aide instituée par le décret du 29 juillet 2008 n'a pour objet ni d'indemniser les avocats de l'ensemble des conséquences qui pourraient résulter de la fermeture d'un tribunal de grande instance, ni de les rembourser de l'intégralité des frais engagés en vue de l'adaptation de l'exercice de la profession d'avocat aux conditions nouvelles résultant de la suppression d'un tribunal de grande instance ;

5. Considérant, d'une part, que M. L. ne peut utilement faire valoir que le montant de l'aide aurait dû être fixé à la somme que la commission prévue par le décret du 29 juillet 2008 avait proposé de lui attribuer dès lors que cette proposition ne constitue qu'un avis purement consultatif qui ne lie pas les ministres ;

6. Considérant, d'autre part, que, selon l'article 5 du décret du 29 juillet 2008, l'aide à l'adaptation de l'exercice de la profession d'avocat peut être attribuée sur la base d'un projet présenté par l'avocat pour adapter son exercice professionnel aux conditions nouvelles de la carte judiciaire et justifiant devoir financer des investissements et autres dépenses liés à ce projet ; que l'intérêt du projet présenté s'apprécie notamment au regard de l'objectif d'adaptation de l'exercice de l'avocat aux conditions nouvelles résultant de la suppression du tribunal de grande instance, de la justification des investissements et des autres dépenses dont il fait état ; qu'en l'espèce, l'ensemble des différentes dépenses dont M. Labrouse a fait état dans le projet qu'il a présenté à la commission ne pouvaient être prises en charge par l'administration au titre de l'aide à l'adaptation, notamment celles résultant de son choix d'ouvrir un cabinet secondaire à Brive tout

en conservant son cabinet de Tulle dès lors qu'un tel choix ne peut être considéré comme une conséquence directe et nécessaire de la suppression du tribunal de grande instance de Tulle ; qu'il en va de même des dépenses relatives aux cotisations ordinaires, aux frais d'assurance de responsabilité civile professionnelle et aux frais de déplacement lesquels ne sauraient être regardés comme étant directement liés à la réalisation du projet d'adaptation de l'exercice professionnel du requérant, dès lors que de telles dépenses sont inhérentes à l'exercice même de la profession d'avocat ; qu'il résulte de l'instruction que l'intégration d'un second collaborateur à compter du 1er janvier 2010 a permis le développement de sa clientèle avec l'obtention de quatre nouveaux clients institutionnels ; que de plus, M. L. a pris en compte certaines dépenses sur une durée de sept années, alors qu'un tel mode de calcul n'est pas prévu par les textes précités et ne tient pas compte du développement de son activité, ni de la création d'un nouveau tribunal de grande instance à Tulle à compter du 1er septembre 2014 ; qu'il a joint également un avis d'imposition à la taxe foncière pour l'année 2010 dont il n'est pas redevable, a produit certaines factures qui ne peuvent pas être rattachées au local qu'il a pris en location à Brive-la-Gaillarde et demande la prise en compte de certains frais professionnels, notamment de déplacement, qui, alors même qu'ils sont partiellement relatifs à des activités à Brive-la-Gaillarde, auraient pu être engagés avant même la fermeture du tribunal de grande instance de Tulle ; que dans ces conditions, M. L. n'établit pas être en droit d'obtenir une aide d'un montant supérieur à celui qui lui a été alloué par la décision du 7 juillet 2011 du garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés, et du ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat ;

7. Considérant que pour l'ensemble de ces motifs, les conclusions de M. L. tendant à porter à titre principal à 620 242,97 euros ou à titre subsidiaire à 199 593 euros le montant dû au titre de la seconde fraction de l'aide à l'adaptation de la profession d'avocat ne peuvent qu'être rejetées ;

8. Considérant qu'il résulte de ce tout ce qui précède que M. L. n'est pas fondé à demander la réformation du jugement attaqué ; que, par voie de conséquence, et en tout état de cause, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de M. L. tendant au remboursement des dépens, lesquels n'ont pas été engagés au titre de la présente instance ;

## DÉCIDE

Article 1<sup>er</sup> : La requête de M. L. est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à M. Michel L. , à la garde des sceaux, ministre de la justice, et au ministre des finances et des comptes publics.

Délibéré après l'audience du 7 octobre 2014 à laquelle siégeaient :

M. Didier Péano, président,  
M. Jean-Pierre Valeins, président-assesseur,  
M. Olivier Mauny, premier conseiller,

Lu en audience publique, le 4 novembre 2014.

Le rapporteur,

Le président,

Olivier MAUNY

Didier PEANO

Le greffier,

Martine GERARDS

La République mande et ordonne au ministre de la Justice en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.