

- 1 -

**UNIVERSITE PANTHÉON-ASSAS (Paris-2)**

**-o-O-o-**

**Deuxième année de Licence (L2)**

**Année universitaire 2009-2010**

**-o-O-o-**

# **DROIT ADMINISTRATIF**

**-o-O-o-**

## **DOSSIER DE TRAVAUX DIRIGÉS**

Premier semestre

**1**

**Cours du Professeur Gilles J. GUGLIELMI**

**Document mis à jour au 1er oct. 2009**

**Utilisation strictement réservée à l'université Panthéon-Assas (Paris-2)**

## Thème n° 1

# QUESTIONS DE MÉTHODE

### 1. COMPOSITION ÉCRITE OU EXPOSÉ ORAL

Une composition est une démonstration et non un récit. En présence d'un sujet d'examen ou de concours, un candidat doit respecter cinq étapes distinctes sans en négliger aucune.

#### **1.1. La compréhension du sujet**

Comprendre le sujet c'est identifier à la fois la question posée et le champ de connaissances à utiliser.

Il faut donc isoler la question sous-jacente, et sélectionner le contexte des arguments à utiliser pour y répondre.

A cet égard, trois confusions majeures doivent être évitées.

1.1.1. La première est la confusion entre analyse juridique et synthèse des faits. Soit le sujet: "Les ministres dans la Constitution de 1958". L'accent doit être mis sur les normes, sur le droit administratif. Soit le sujet apparemment semblable: "Les ministres de la Vème République", cette fois il faudra se livrer à une synthèse de la provenance de ces personnels et des caractéristiques de leur action administrative, donc à une étude plus proche de la science administrative.

1.1.2. La seconde confusion serait d'assimiler la synthèse factuelle et le débat. Soit le sujet: "Le dualisme juridictionnel en France", il nécessite une description rapide mais précise de la séparation historique des autorités administrative et judiciaire, une évaluation analytique de ses causes, une mise en évidence rétrospective de ses conséquences sur le système institutionnel. Un jugement polémique ou des propositions de modifications constitutionnelles et législatives ne sauraient en aucun cas constituer l'essentiel du devoir. Au contraire, le libellé approchant: "La séparation des ordres juridictionnels administratif et judiciaire vous paraît-elle préférable à l'unité juridictionnelle ?" invite à présenter la composition comme une discussion, une série d'arguments, simplement illustrés en second plan par des données factuelles.

1.1.3. La troisième confusion consisterait à substituer un diagnostic à un pronostic. Soit le sujet: "L'avenir de la région en tant que collectivité locale", la composition ne devra développer ni l'historique de la naissance de cette collectivité, ni celui de la décentralisation, ni même l'état actuel de l'un ou de l'autre. Il faudra en revanche se concentrer sur l'évolution possible de cette collectivité locale, tant dans le cadre national qu'euro péen.

#### **1.2. Le rassemblement des matériaux**

L'essentiel des connaissances se trouve dans le cours ou dans les manuels élémentaires. Il faut en général peu de connaissances, mais elles ne se trouvent pas toujours groupées au même endroit du cours. Quelques remarques s'imposent cependant.

1.2.1. Une analyse juridique, même purement technique, s'exerce toujours dans un certain contexte. Il faut donc être capable de rattacher le thème d'études à des données plus générales, soit dans la matière même du droit administratif, soit à un moindre degré en dehors.

1.2.2. Les sujets peuvent toujours être traités sous deux angles différents. L'angle du droit tel qu'il devrait être, et l'angle du droit tel qu'il est. L'essentiel est que l'angle ne soit pas obtus...

Aussi ne pourra-t-on presque jamais séparer la science administrative du droit administratif.

1.2.3. La recherche des idées et des connaissances en droit explore trois voies. Tout d'abord, la connaissance générale de la règle de droit en vigueur; ensuite, l'application de la règle de droit à des situations réelles; enfin, - par comparaison des deux - l'appréciation du droit existant et l'évocation de ses réformes souhaitables.

1.2.4. A l'issue de ce rassemblement de matériaux, il est nécessaire de se poser deux questions: N'ai-je traité que le sujet ? (détection des hors-sujet). Ai-je traité tout le sujet ? (des omissions).

#### **1.3. La construction du plan**

Il n'existe ni plan universel applicable à tout sujet, ni méthode infaillible pour en faire surgir un qui soit immédiatement adapté. On se limitera aux remarques suivantes.

1.3.1. Les bons plans peuvent être répartis en trois types.

Chronologiques: Convenant seulement à certains types de sujets (Cf. 1.1. et 1.2), ils consistent à suivre le développement historique en l'articulant autour de dates clefs. Dans ce type de plans, les périodes doivent correspondre à de grands thèmes. Par exemple sur le premier sujet du 1.1.2., de 1789 à 1872, le capital de la Révolution; de 1872 à nos jours, les intérêts du Conseil d'État.

Analytiques: Ils sont les plus simples et ressemblent parfois à des plans types (statut-fonction; différences-ressemblances; nature-régime; conditions-effets; sens-portée-valeur; naissance-vie-mort).

Synthétiques: Les plus délicats, ils doivent cependant être recherchés pour leur force de conviction et leur clarté. Ils exposent une thèse que l'on défend à l'aide de trois ou quatre arguments qui font l'objet des diverses parties du devoir. Dans le deuxième sujet du 1.1.2., il est possible de défendre le monisme en deux temps: I. le dualisme est séduisant (mais sa rationalité apparente complique inutilement la jurisprudence); II. le monisme est efficace (c'est ce qui compte et qui manque au dualisme).

1.3.2. Il faut avoir terminé le plan pour construire l'introduction.

Cette introduction se compose successivement

- d'une attaque destinée à attirer l'attention (citation, anecdote, paradoxe) et à la placer immédiatement au cœur du sujet

- de l'identification du sujet et de son intérêt

- d'une justification du plan (réponse à la question, exclusions)

- de l'annonce du plan qui termine toujours l'introduction.

Lorsque le sujet n'appelle pas pour sa résolution principale de développements en histoire ou en droit comparé, ces considérations doivent figurer dans l'introduction.

Il n'y a pas d'introduction type, mais il n'y a pas de bonne introduction qui ne suive ce schéma.

1.3.3. Une composition écrite *ne serait pas complète* sans une brève conclusion.

Chronologiquement, c'est elle qui clôt le devoir, mais il ne faut pas s'y tromper. Conclure n'est pas résumer, c'est rassembler. Ramener à un point l'ensemble de la composition et des

arguments. Conclure n'est pas fermer, c'est ouvrir. Le point ne peut donc être qu'un point de passage vers un horizon nouveau.

#### 1.4. La rédaction

1.4.1. La durée des épreuves d'examens et concours des premier et second cycles universitaires ne permet jamais à un étudiant normalement constitué de rédiger l'intégralité de la composition au brouillon. Seules l'introduction et la conclusion réclament un tel sacrifice de temps.

1.4.2. Malgré cette absence de filet, il reste à respecter les usages suivants.

L'orthographe (morphologie, syntaxe, ponctuation) est supposée connue de tous les étudiants.

Les abréviations sont strictement proscrites. Les sigles sont tolérés pour les institutions.

Le vocabulaire, notamment juridique, est précis. Les mots doivent être employés dans leur sens couramment admis.

Le style "plat" mais clair, est préférable au style brillant, mais creux, ambigu ou incompréhensible.

La présentation matérielle du devoir peut être un soutien de la clarté des idées. L'écriture doit être lisible et proportionnée. Le devoir doit être mis en page (titres pour les deux ou trois parties, espacements pour les sous-parties et transitions, paragraphes à chaque changement d'argument).

Tout copie exigeant, sur ces points, un effort inhabituel du correcteur sera, directement ou indirectement, pénalisée.

#### 1.5. La relecture

Conserver quelques minutes pour relire le devoir est *indispensable*. Cette étape se passe de longs commentaires mais elle peut faire gagner bien des points.

## 2. CAS PRATIQUE

L'épreuve de cas pratique se présente de plusieurs façons. Il peut s'agir de rédiger une note synthétique faisant le point d'une question sur la base de documents fournis en annexe ("note de synthèse" ou "synthèse de dossier"). Il peut aussi être demandé, à partir d'un exposé factuel assez détaillé, avec ou sans l'aide de documents, de proposer des réponses à une série de questions pratiques ("consultation"). Une variante formelle de ce dernier type d'épreuve consiste à obliger le candidat à se mettre à la place d'un acteur du droit administratif (rédiger des conclusions de commissaire du gouvernement, présenter un mémoire en défense). Le cas pratique suppose une culture juridique étendue, un sens pratique et une précision particuliers. Ces qualités peuvent être acquises par l'entraînement et aussi par une attitude permanente d'esprit qui consiste à inventer, à partir des arrêts, des scénarios en se mettant à la place de la victime.

#### 2.1. Différences par rapport aux autres épreuves

2.1.1. La forme de l'épreuve est bien différente de la composition écrite ou orale. L'énoncé du sujet est plus long parce qu'il est plus précis, et cette précision du sujet invite le candidat à présenter des réponses tout aussi précises. Tous les détails ont en général une importance mais elle n'est pas forcément égale. Un détail bien caché correspond à une réponse accessoire permettant de tester la valeur des meilleurs candidats, mais jamais à une réponse essentielle à la résolution d'ensemble.

2.1.2. Les épreuves se présentent le plus souvent sous la forme de problèmes (au sens de problèmes de mathématiques, enchaînements cohérent d'exercices). Elles nécessitent donc plusieurs réponses construites sous forme de démonstration. A la différence de la composition, les candidats peuvent donc ne pas traiter l'intégralité du cas pratique et obtenir une note assez bonne. La difficulté des questions comporte d'ailleurs une gradation. Les premières sont élémentaires... et éliminatoires.

Qui n'y répond pas perd tant de points qu'il s'élimine de lui-même. Les suivantes sont de difficulté moyenne, y répondre assure de la moyenne. Les dernières questions sont très délicates, savoir les résoudre permet d'atteindre des notes élevées.

2.1.3. L'ignorance du droit applicable est plus grave dans un cas pratique que dans une composition écrite ou orale où elle passerait inaperçue. L'erreur ainsi déclenchée risque en effet d'aboutir à une réponse fautive et à une copie déconsidérée. Ainsi de l'étudiant qui entendrait exercer un recours en annulation d'une loi française en la déférant à la Cour de justice des Communautés européennes.

Dans certains cas cependant, l'exactitude de la réponse n'est pas discriminante. La première hypothèse est celle des bons candidats qui compliquent leur réponse en voulant la rendre trop complète. Ils cherchent à interpréter certaines données pour donner la réponse la plus complexe. De telles erreurs sont excusables, mais le total des points prévus pour la question ne sera pas accordé.

La seconde hypothèse est celle où aucune solution ne s'impose avec certitude, en raison soit d'une variabilité jurisprudentielle, soit d'une particularité que les étudiants ne sont pas tenus de connaître.

2.1.4. Le raisonnement, la logique juridique mise en œuvre, priment sur les erreurs factuelles lorsque ces dernières ne portent pas sur des connaissances élémentaires et fondamentales. Il peut arriver que le texte soit imprécis, qu'un des éléments de réponse manque: il est bon dans ce cas, de le signaler, et de conditionner sa réponse à une hypothèse sur l'élément manquant.

#### 2.2. Quelques principes de base

2.2.1. *Comprendre le sujet*: les risques de hors-sujet sont fréquemment liés à la maîtrise du vocabulaire juridique. Demander si un recours est recevable, cela n'est pas s'interroger sur la valeur des arguments de fond.

2.2.2. *Répondre à la question*: il ne convient pas de répéter la question ou de la présenter différemment et de se borner à faire la liste des notions utilisées en restituant le cours. Il faut répondre. Par exemple la question se pose souvent de qualifier juridiquement une faute dans le contentieux de la responsabilité. On ne peut alors pas se contenter de répondre "si la faute est lourde, alors la responsabilité de la puissance publique est engagée", il est indispensable de dire si - et pourquoi - la faute est lourde.

2.2.3. *Articuler la règle de droit et la situation d'espèce*: le raisonnement n'est vraiment explicite que si le candidat énonce à la fois sa solution et la règle de droit dont il fait application. Donner seulement la règle de droit, c'est restituer le cours sans répondre à la question; écrire la solution seule, c'est ne pas la motiver. Il est important de bien enchaîner les étapes du raisonnement reliant la règle de droit et la solution (on pourra se reporter au syllogisme juridique étudié en droit civil). Il est tout à fait inutile de développer des considérations historiques ou de droit comparé sur la règle de droit dont on fait application.

2.2.4. *Ne pas perdre de temps*: certaines opérations sont parfaitement superflues et ne font qu'encombrer les copies. Par exemple, recopier l'énoncé, résumer l'ensemble des faits en début de copie, trouver une introduction lorsque les questions posées sont manifestement sans lien entre elles, rédiger une conclusion générale. Une introduction et une conclusion peuvent cependant s'imposer dans le cas d'une note de synthèse sur dossier où une seule question est posée.

2.2.5. *Présenter clairement*: les remarques du 1.4.2 sont bien sûr valables. S'y ajoute le fait que la réponse à une question doit rappeler le numéro de la question traitée et son libellé.

### **3. COMMENTAIRE DE TEXTE**

Le commentaire de texte a deux objectifs: dégager les traits essentiels de la pensée d'un auteur ou de l'esprit d'un texte normatif; apprécier ce contenu par rapport à l'évolution de la réflexion théorique et par rapport au droit positif.

Le commentaire fait appel au raisonnement et aux connaissances en exigeant à la fois un effort de compréhension et un effort d'appréciation.

Les défauts à éviter pour un commentaire de texte sont la paraphrase (répétition et décalage du texte), la réduction (critique systématique ou approbation béate), la dénaturation (en dissertation personnelle ou en compilation du cours)

#### **3.1. Préparation du commentaire de texte**

Une première lecture attentive s'impose.

Une deuxième lecture s'attachant à identifier les mots-clés et les idées-forces est indispensable. Elle permettra de distinguer l'essentiel de l'accessoire. C'est le principal objectif de la lecture du commentateur que de découvrir l'axe du raisonnement.

Après la sélection, la situation. Il convient de situer l'auteur dans son contexte (évolution des idées, du droit positif).

Après la situation, l'appréciation. Sans prendre par principe le parti inverse de celui de l'auteur, il est utile de mesurer les fondements du texte, la cohérence et la logique interne des idées, la qualité des illustrations, les conséquences possibles, l'efficacité. Tout point qui paraîtra faible au commentateur donnera alors lieu de sa part à une recherche d'idées contraires, de nuances, et à une discussion.

#### **3.2. Composition du commentaire de texte**

La technique est très proche de celle de la composition écrite ou orale. Il faut construire le devoir en argumentant quelques idées directrices et ne pas se borner à une description-catalogue.

En plus de son contenu traditionnel, l'introduction situera le texte et l'auteur dans le temps.

Le plan reprendra du texte deux ou trois thèmes essentiels qui donnent lieu à discussion pour en faire des parties.

La conclusion prend un peu plus d'importance que dans une dissertation. Elle doit contenir un élargissement des thèmes et des perspectives et attribuer en fin de compte sa juste valeur au texte.

### **4. COMMENTAIRE DE DÉCISION JURIDICTIONNELLE**

La difficulté principale du commentaire de décision (arrêt, jugement, décision du Conseil constitutionnel) est de comprendre et d'exposer l'intérêt de la décision à commenter. C'est pourquoi il faut d'abord rechercher la signification de la décision puis apprécier celle-ci en faisant appel aux connaissances acquises pour déterminer s'il y a confirmation d'une jurisprudence existante, revirement ou évolution. On remarquera seulement que les revirements et innovations jurisprudentielles sont rares et qu'il ne faut pas les rechercher là où elles ne sont visiblement pas.

#### **4.1. Préparation du commentaire de décision**

4.1.1. *Lectures de la décision.* Le pluriel s'impose car, comme en matière de commentaire de texte, une seule lecture ne saurait

suffire à épuiser la matière d'une décision jurisprudentielle. Plusieurs lectures permettront de cerner les problèmes essentiels contenus dans la décision. De ces problèmes découle naturellement le plan du commentaire.

4.1.2. *Établissement du plan.* Contrairement aux compositions écrites et orales, et au commentaire de texte, le commentaire de décision juridictionnelle ne pose en principe aucune difficulté de constitution de plan. Il suffit de réserver une partie à chaque problème à traiter, les diverses parties peuvent donc être de dimensions très variables. Il convient tout de même de s'assurer que les problèmes identifiés sont les bons. Il serait hors-sujet par exemple de consacrer une partie à l'étude du recours pour excès de pouvoir sous prétexte que la décision est rendue sur recours en annulation, ou de détailler l'organisation du Conseil constitutionnel parce que la décision à commenter émane de cette institution.

4.1.3. *Rassemblement des matériaux.* Une fois le plan défini, il faut faire la liste des connaissances nécessaires à l'explication de chaque problème soulevé.

Il ne faut retenir de ces connaissances que ce qui est strictement nécessaire au commentaire direct de la décision. Pour une décision concernant seulement les critères du contrat administratif, il est inutile de faire état de connaissances détaillées sur leur régime juridique ou sur leur exécution. De même, si la décision rendue annule un décret statutaire de fonctionnaires publics, il est hors de propos de réciter une partie de cours sur les agents publics.

A l'inverse, il ne serait pas explicatif de rester trop près de la décision et de se contenter de la paraphraser. Cet équilibre à trouver est le point délicat de tout commentaire de décision.

#### **4.2. Composition du commentaire de décision**

4.2.1. *Introduction:* elle doit commencer par une phrase simple et situant précisément l'arrêt. Par exemple "La décision X illustre le contrôle opéré par le juge administratif sur la légalité de la création d'un service public local" ou "La décision Y fixe les critères d'identification des mesures d'ordre intérieur".

Il faut ensuite relater les faits de l'espèce, puis la procédure contentieuse qui ont conduit à la décision. Il est conseillé de rétablir un ordre chronologique et d'éliminer certains détails sans intérêt pour les problèmes identifiés (noms, dates, incidents, accessoires).

Enfin, il faut résumer brièvement la solution donnée par le juge aux problèmes précédemment identifiés (sans la commenter) et annoncer le plan de commentaire qui en résulte.

L'introduction doit impérativement faire l'objet d'un brouillon.

4.2.2. *Développement:* il comporte des parties nettement séparées, aussi bien par la logique que par la présentation de la copie. Le contenu des parties doit correspondre à l'annonce effectuée à l'extrême fin de l'introduction. La présence de recoupements ou de répétitions dans ce développement serait l'indice d'une construction défaillante du plan.

4.2.3. *Conclusion:* elle doit dégager en quelques lignes les apports de la décision commentée. Il est possible d'y indiquer les évolutions souhaitables du droit en la matière, et d'approuver ou de critiquer les solutions adoptées par la juridiction. Une conclusion se termine toujours par une ouverture.

**Thème n° 2**  
**LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE**

**RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS**

- Référence 1:* CC, 22 juill. 1980, *Loi de validation*, Rec.46; *AJDA* 1980.602, note Carcassonne; *RD publ.* 1980.1658; *D* 1981.IR.356, obs. Hamon; *JCP* 1981.19603, note Nguyen Quoc Vinh; *Rev. adm.* 1981.33, obs. de Villiers; **TGD.**
- Référence 2:* CE ass., 7 févr. 1947, *d'Aillières*, Rec.50; *RD publ.* 1947.68, concl. Odent, note Waline; *JCP* 1947.2.3508, note Morange; **TGD.**
- Référence 3:* CE ass., 12 déc. 1953, *de Bayo*, Rec.544; *RPDA* 1954.3, concl. Chardeau; *AJDA* 1954.2.138, note de Soto et chron; **TGD.**
- Référence 4:* CE, 29 mars 1901, *Casanova*, Rec.333; *S* 1901.3.73, note Hauriou; **TGD.**
- Référence 5:* CE, 28 déc. 1906, *Synd. des patrons-coiffeurs de Limoges*, Rec.977, concl. Romieu; *RD publ.* 1907.25, note Jèze; **TGD.**
- Référence 6:* CE, 21 déc. 1906, *Synd. des propriétaires et contribuables du quartier Croix-de-Seguey-Tivoli*, Rec.962, concl. Romieu; *S* 1907.3.33, note Hauriou; **TGD.**
- Référence 7:* CE ass., 2 juill. 1982, *Huglo*, Rec.257; *AJDA* 1982.657, concl. Biancarelli, note Lukaszewicz; *D* 1983.327, note Dugrip; *Rev. adm.* 1982.627, note Pacteau; **TGD.**
- Référence 8:* CC, 23 janv. 1987, *Conseil de la concurrence*, Rec.8; *AJDA* 1987.345, note Chevallier; *RD publ.* 1987.1341, note Gaudemet; *RFD adm.* 1987.287, note B. Genevois; *D* 1988.117, note Luchaire; **TGD.**
- Référence 9:* CE ass., 28 mai 1954, *Barel et autres*, Rec.308; *D* 1954.594, note Morange; *RD publ.* 1954.509, concl. Letourneur, note Waline; *AJDA* 1954.2.396, note Long; **TGD.**
- Référence 10:* CE sect., 17 mai 1985, *Menneret*, Rec.149, concl. Pauti; *AJDA* 1985.399, chr.; *D* 1985.583, note Auby; *Rev. adm.* 1985.467, note Pacteau; **TGD.**
- Référence 11:* CE sect., 7 octobre 1994, *Epoux Lopez*, Rec.430; *AJDA* 1994.867, concl. Schwartz et chr.; *RFD adm.* 1994.1098, note Pouyaud.
- Référence 12:* CE, 4 juillet 1997, *Bourezak*, Rec.635; *AJDA* 1997.584, chron.; *RFD adm.* 1997.815, concl. Abraham; *RD publ.* 1998.271, note Wachsmann.

**Conseil d'Etat. - 4 juillet 1997**

**Aff.: M. et Mme Bourezak. - Req. n° 156298**

MM. de L'Hermite, rapp.; Abraham, c. du g.; SCP Masse-Dessen, Georges, Thouvenin, av.

*Sur la légalité de la décision attaquée;*

Considérant que si la venue en France de M. Bourezak, ressortissant algérien, dont l'épouse était titulaire d'un certificat de résidence de dix ans, avait été autorisée au titre du regroupement familial, cette circonstance ne faisait pas obstacle à ce que l'autorité consulaire usât du pouvoir, qui lui appartient, de refuser son entrée en France en se fondant, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, sur des motifs d'ordre public; que toutefois, eu égard au caractère des liens familiaux dont pouvaient justifier les requérants, la décision attaquée a porté une atteinte au respect de leur vie familiale disproportionnée aux buts en vue desquels le refus de visa a été opposé à M. Bourezak, et, par suite,

a méconnu les stipulations de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Considérant dès lors et sans qu'il y ait lieu d'ordonner la mesure d'instruction sollicitée que M. et Mme Bourezak sont fondés à demander l'annulation de la décision du 22 décembre 1993 par laquelle le ministre des Affaires étrangères a confirmé le refus du conseil général de France à Alger de délivrer un visa à M. Bourezak;

*Sur les conclusions tendant à ce que soit prescrite, sous astreinte, la délivrance d'un visa à M. Bourezak:*

Considérant qu'aux termes de l'article 6-1 introduit dans la loi du 16 juillet 1980 par la loi du 8 février 1995: " Lorsqu'il règle un litige au fond par une décision qui implique nécessairement une mesure d'exécution dans un sens déterminé, le Conseil d'Etat, saisi de conclusions en ce sens, prescrit cette mesure et peut

assortir sa décision d'une astreinte à compter d'une date qu'il détermine"; que, eu égard aux motifs de la présente décision, l'exécution de celle-ci implique normalement la délivrance d'un visa à M. Bourezak; que, toutefois, il appartient au Conseil d'Etat, lorsqu'il est saisi, sur le fondement des dispositions précitées, de conclusions tendant à ce que soit prescrite une mesure d'exécution dans un sens déterminé, de statuer sur ces conclusions en tenant compte de la situation de droit et de fait existant à la date de sa décision; qu'invitées par lettre du président de la deuxième sous-section de la section du contentieux du Conseil d'Etat à faire savoir si la situation de M. Bourezak avait été modifiée, en fait ou en droit, depuis l'intervention de la décision litigieuse, dans des conditions telles que sa demande serait devenue sans objet, ou que des circonstances postérieures à la date de ladite décision permettraient désormais de fonder légalement une nouvelle décision de rejet, les parties ont répondu qu'aucun changement n'était intervenu dans la situation de M. Bourezak; que, par suite, il y a lieu pour le Conseil d'Etat de prescrire à l'autorité compétente la délivrance à M. Bourezak, dans un délai d'un mois, d'un visa d'entrée en France; que, dans les circonstances de

l'espèce, il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte;

*Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991:*

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article 75-I de la loi susvisée du 10 juillet 1991 et de condamner l'Etat à payer à M. et Mme Bourezak la somme de 5000 francs au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens;

Décide:

Art. 2: La décision du 22 décembre 1993 par laquelle le ministre des Affaires étrangères a confirmé le refus du consul général de France à Alger de délivrer un visa à M. Bourezak est annulée.

Art. 3: Il est enjoint à l'autorité compétente de délivrer un visa à M. Bourezak dans un délai d'un mois.

Art. 4: L'Etat est condamné à verser à M. et Mme Bourezak la somme de 5000 francs en application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991.

**Référence 13:** CEDH, 21 février 1997, *Guillemin c. France*, AJDA 1997.399.

### **Cour européenne des droits de l'homme. - 21 février 1997**

**Aff.: Guillemin c/ France. - Req. n° 105/1995/611/699**

*EN DROIT*

#### *I. Sur la violation alléguée de l'article 6 § 1 de la Convention*

32. Mme Guillemin dénonce la durée de l'ensemble des procédures qu'il lui a fallu engager du fait de l'illégalité de l'expropriation de son bien. Elle allègue une violation de l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé: " Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue [...] dans un délai raisonnable, par un tribunal [...] qui décidera [...] des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil [...]".

[...]

#### *Caractère raisonnable de la durée de la procédure*

38. Le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause, lesquelles commandent en l'occurrence une évaluation globale, et en tenant compte des critères consacrés par la jurisprudence de la Cour, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes (v. en dernier lieu, l'arrêt *Katkaridis c/ Grèce* du 15 novembre 1996, § 41).

39. La requérante précise que si l'expropriation de son bien a été rapidement effectuée, elle tente toujours d'obtenir l'indemnisation de son préjudice devant les juridictions internes, alors même que celles-ci ont reconnu l'illégalité de l'expropriation et le principe de son droit à indemnisation. Elle dénonce la complexité structurelle du droit de l'expropriation et en particulier l'absence de recours efficace assurant une juste et rapide indemnisation lorsque l'ensemble de l'opération d'expropriation a été reconnu illégal mais que la restitution en nature n'est plus possible.

40. Pour la Commission, l'essentiel des retards qu'elle a relevés dans le déroulement des instances sont imputables à l'Etat.

41. Le gouvernement excipe de la complexité des procédures, inhérente à la matière de l'expropriation: toute contestation comporte d'abord l'obligation d'obtenir l'annulation, par les juridictions administratives, de la déclaration d'utilité publique de l'opération, avant de poursuivre celle de l'ordonnance d'expropriation devant le juge judiciaire. Ce n'est qu'après l'intervention d'une décision définitive dans chacun des deux ordres de juridiction que la réparation du préjudice, né de l'emprise irrégulière, peut être demandée auprès du juge judiciaire. Il ajoute que la requérante ne saurait imputer aux autorités nationales le délai de la procédure afférente au recours en indemnisation dont elle avait, par erreur, saisi le tribunal administratif.

42. La Cour reconnaît que la procédure d'expropriation présente une relative complexité, notamment en ce qu'elle relève de la compétence des deux ordres de juridiction: la juridiction administrative quant à la régularité des opérations d'expropriation et la juridiction judiciaire quant au transfert des biens concernés, à la fixation de l'indemnisation et, en général, aux atteintes à la propriété privée. En outre, les deux juridictions peuvent, comme en l'occurrence, être simultanément chargées, l'une de statuer sur la régularité de la phase initiale de la procédure et l'autre de régler les conséquences d'une décision d'expropriation dont la légalité est l'objet d'une contestation devant l'autre juridiction. Pareille situation comporte le risque d'une contrariété de décisions, qu'un prompt examen des demandes pourrait contribuer à diminuer. La Cour note qu'en l'espèce la répartition des compétences n'a pas paru évidente au tribunal de grande instance d'Evry: celui-ci a sursis à statuer, le 1er février 1993, jusqu'à ce que le tribunal administratif de Versailles, également saisi d'une demande en indemnisation mais en principe incompétent à cet égard, se prononce le 24 mai 1994. On ne saurait dès lors reprocher à la requérante de n'avoir pas correctement dirigé son recours en indemnisation.

43. Avec la Commission, la Cour constate qu'en plus des retards causés par les difficultés structurelles (§ 42 ci-dessus) d'autres retards ne peuvent pas davantage être mis à la charge de Mme Guillemin: la contestation de la régularité de la déclaration d'utilité publique se poursuit durant près de trois ans devant le tribunal administratif de Versailles, puis pendant trois ans et près de trois mois devant le Conseil d'Etat, et la commune expropriante de Saint-Michel-sur-Orge tarda, pour sa part, à déposer ses mémoires. Après l'annulation des opérations d'expropriation, la commune ne réagit pas aux sollicitations de la requérante, ce qui retarda encore l'issue du litige. Enfin, la procédure en indemnisation introduite le 13 janvier 1992 devant le tribunal de grande instance d'Evry, et réinscrite au rôle le 25 novembre 1994, soit deux ans et onze mois plus tard, demeure pendante; le jugement qui interviendra sera de plus susceptible de recours.

44. A l'instar de la Commission, la Cour estime que l'ensemble des retards déjà constatés dépassent à eux seuls ce qui peut être considéré comme "raisonnable" au sens de l'article 6, § 1, de la Convention.

45. Partant, il y a violation de cette disposition.

**Référence 14:** CE ass., 14 février 1996, *Maubleu*, *AJDA* 1996.358, chron.

**Conseil d'Etat, Assemblée. - 14 février 1996**

**Aff.: M. Maubleu. - Req. n° 132369**

MM. Marchand, rapp.; Sanson, c. du g.

*Sur le moyen tiré de la méconnaissance du principe de la publicité des audiences devant le conseil de l'ordre des avocats:*

Considérant qu'aux termes de l'article 6-1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ratifiée par la France en vertu de la loi du 31 décembre 1973 et publiée au Journal officiel par décret du 3 mai 1974: "Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue [...] publiquement [...] par un tribunal indépendant et impartial établi par la loi, qui décidera [...] des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil"; que l'article 192 du décret attaqué dispose que: "Les débats devant le conseil de l'ordre ne sont pas publics. [...] Toutefois, le conseil de l'ordre peut décider la publicité des débats si l'avocat mis en cause en fait expressément la demande"; qu'il résulte de ces dispositions que l'avocat concerné a droit, dès lors qu'il en fait la demande, à ce que sa cause soit entendue publiquement, le conseil de l'ordre gardant la faculté de ne pas accéder à cette demande si la publicité de l'audience est susceptible de porter atteinte à un secret protégé par la loi; que, dès lors, les dispositions précitées de l'article 192 du décret attaqué ne sont pas contraires aux stipulations de l'article 6-1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

*Sur le moyen tiré de la méconnaissance des droits de la défense:*

Considérant qu'aux termes de l'article 193 du décret attaqué: "Durant l'enquête disciplinaire ou lors de l'instruction à l'audience, toute personne susceptible d'éclairer l'instruction peut être entendue contradictoirement";

Considérant que cette disposition ne fait pas obstacle à ce que l'avocat poursuivi disciplinairement use de la faculté dont il dispose en tout état de cause de faire citer des témoins afin qu'il soit procédé à leur audition; qu'il suit de là que les dispositions précitées ne portent atteinte ni à l'obligation d'un procès équitable ni au principe du respect des droits de la défense;

*Sur le moyen tiré de l'atteinte au principe de l'impartialité et de l'indépendance de la juridiction disciplinaire:*

Considérant qu'il résulte des dispositions combinées des articles 16, 180, 181, 189, 190, 191 et 196 du décret attaqué qu'en matière disciplinaire le bâtonnier procède à une enquête sur le comportement de l'avocat mis en cause, le cas échéant désigne à cette fin un rapporteur, peut prononcer le renvoi de l'avocat devant le conseil de l'ordre, présider le conseil de l'ordre siégeant comme conseil de discipline, et enfin présenter ses observations devant la cour d'appel; que, contrairement à ce que soutient le requérant, l'exercice de ces diverses fonctions ne conduit pas le bâtonnier à exercer, dans l'instance disciplinaire, les fonctions du ministère public ni à agir comme partie à ladite instance; qu'ainsi les dispositions critiquées ne portent pas atteinte à l'équité du procès ni aux principes de l'indépendance et de l'impartialité des juridictions; [...] (rejet).

**Référence 15:** CE sect., avis art. 12, *Vindevogel*, *AJDA* 1998.459, chron.

**Conseil d'Etat, avis de section. - 13 mars 1998**

**Aff.: Mme Vindevogel. - Req. n° 190751**

Mlle Mignon, rapp.; M. Bachelier, c. du g.; Me Hennuyer, av.

Vu, enregistré le 17 octobre 1997 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le jugement du 2 octobre 1997 par lequel le tribunal administratif de Lille, avant de statuer sur la demande de Mme Vindevogel tendant à ce que le tribunal enjoigne sous astreinte au district de Montreuil-sur-Mer de lui rembourser les redevances d'assainissement qui lui ont été réclamées sur le fondement d'une délibération annulée par le tribunal par un jugement du 9 juin 1994, a décidé, par application des dispositions de l'article 12 de la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif, de transmettre le dossier de cette demande au Conseil d'Etat, en soumettant à son examen la question suivante: " Le juge administratif peut-il en tant que juge de l'exécution ordonner par voie d'injonction une mesure relevant normalement de la compétence du juge judiciaire ?

[...]

Rend l'avis suivant:

I - L'article L. 8-2 du Code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, issu de la loi du 8 février 1995 susvisée, dispose: " Lorsqu'un jugement ou un arrêt implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel, saisi de conclusions en ce sens, prescrit cette mesure, assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution, par le même jugement ou le même arrêt.

Lorsqu'un jugement ou un arrêt implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public doit à nouveau prendre une décision après une nouvelle instruction, le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel, saisi de conclusions en ce sens, prescrit par le même jugement ou le même arrêt que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé". L'article L. 8-3 de ce code, issu de la même loi,

prévoit que cette injonction peut être assortie d'une astreinte. L'article L. 8-4 du Code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, également issu de la loi susvisée du 8 février 1995, dispose: " En cas d'inexécution d'un jugement ou d'un arrêt définitif, la partie intéressée peut demander au tribunal administratif ou à la cour administrative d'appel qui a rendu la décision d'en assurer l'exécution. En cas d'inexécution d'un jugement frappé d'appel, la demande d'exécution est adressée à la juridiction d'appel. Si le jugement ou l'arrêt dont l'exécution est demandée n'a pas défini les mesures d'exécution, la juridiction saisie procède à cette définition. Elle peut fixer un délai d'exécution et prononcer une astreinte".

II - 1 - Dans tous les cas où un jugement de tribunal administratif a fait l'objet d'un appel et alors même que cet appel a été rejeté par la juridiction d'appel, cette dernière est seule compétente pour prononcer les mesures qu'implique l'exécution du jugement.

2 - S'il appartient à l'autorité administrative de tirer toutes les conséquences du jugement par lequel un acte réglementaire a été annulé, l'exécution de ce jugement n'implique pas que le juge, saisi sur le fondement des dispositions de l'article L. 8-4 précitées, enjoigne à l'administration de revenir sur les mesures individuelles prises en application de cet acte. Il s'ensuit notamment que ce juge n'a pas à ordonner le remboursement d'une somme perçue sur le fondement d'une délibération à caractère réglementaire annulée pour excès de pouvoir.

3 - Le pouvoir conféré par la loi au juge administratif, de prononcer à l'égard des personnes morales de droit public ou des organismes de droit privé chargés de la gestion d'un service public des injonctions, éventuellement assorties d'astreintes, aux fins d'assurer l'exécution de ses décisions, ne l'autorise pas à s'affranchir des règles de répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction. S'il appartient au juge administratif de connaître des recours pour excès de pouvoir dirigés contre les délibérations par lesquelles les collectivités ou les établissements publics qui exploitent ou concèdent le service d'assainissement, instituent la redevance et en fixent le tarif, il n'est pas compétent pour enjoindre la restitution d'une somme mise à la charge d'un usager et qui constitue la rémunération des prestations d'un service public industriel et commercial.

**Référence 16:** Loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives, *JO* du 1<sup>er</sup> juillet 2000, p. 9948. (extraits)

Article 1<sup>er</sup> - III. - L'intitulé: « Chapitre Ier. - Le sursis à exécution de droit commun » du titre Ier du livre V du même code [de justice administrative] ainsi que les sections 1, 2 et 3 de ce chapitre sont abrogés.

Article 2. - L'article L. 511-1 du même code est ainsi rédigé:

« Art. L. 511-1. - Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais. »

Article 5. - L'article L. 521-1 du même code est ainsi rédigé:

« Art. L. 521-1. - Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision.

« Lorsque la suspension est prononcée, il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision. »

Article 10

I. - L'article L. 522-1 du même code est ainsi rédigé:

« Art. L. 522-1. - Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale.

« Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique.

« Sauf renvoi à une formation collégiale, l'audience se déroule sans conclusions du commissaire du Gouvernement. »

II. - Dans le titre II du livre V du même code, il est inséré un chapitre III intitulé: « Voies de recours », qui comporte un article L. 523-1 ainsi rédigé:

« Art. L. 523-1. - Les décisions rendues en application des articles L. 521-1, L. 521-3, L. 521-4 et L. 522-3 sont rendues en dernier ressort.

« Les décisions rendues en application de l'article L. 521-2 sont susceptibles d'appel devant le Conseil d'Etat dans les quinze jours de leur notification. En ce cas, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou un conseiller délégué à cet effet statue dans un délai de quarante-huit heures et exerce le cas échéant les pouvoirs prévus à l'article L. 521-4. »

Article 13 - III.

4. Le chapitre II du titre Ier du livre V du même code devient le chapitre IV du titre V du livre V, intitulé: « Les régimes spéciaux de suspension » et qui comporte deux sections.

a) La section 1 du chapitre II du titre Ier du livre V du même code devient la section 1 du chapitre IV du titre V du livre V, intitulée: « La suspension sur déféré », qui comporte les articles L. 554-1 à L. 554-9.

Aux articles L. 512-1, L. 512-4, L. 512-5, L. 512-6, L. 512-7 et L. 512-8, les mots: « sursis à exécution » sont remplacés par le mot: «suspension».

b) La section 2 du chapitre II du titre Ier du livre V du même code devient la section 2 du chapitre IV du titre V du livre V, intitulée: « La suspension en matière d'urbanisme et de protection de la nature ou de l'environnement », qui comporte les articles L. 554-10 à L. 554-12.

Aux articles L. 512-11, L. 512-12 et L. 512-13, les mots: « sursis à exécution » sont remplacés par le mot: « suspension ».

**Référence 17:** CEDH (gr. ch.), 7 juin 2001, *Kress c. France*, *AJDA* 2001.675, note Rolin, *D* 2001, p. 2619, note R. Drago, *JCP* 2001.10578, note Sudre, *LPA* n° 197, note J.-F. Flauss, *RD publ.* 2001.983, note Prétot, *RFDA adm.* 2001.991, notes Genevois, Autin et Sudre ; **TGD**.

**Référence 18:** CE avis 6 déc. 2002, *Syndicat intercommunal des établissements du 2<sup>nd</sup> cycle du 2<sup>nd</sup> degré du district de l'Haÿ-les-Roses*, *EDCE* 2003, p. 42.

**n° 249153 - Séance du 22 novembre 2002, lecture du 6 décembre 2002, Syndicat intercommunal des établissements du second cycle du second degré du district de l'Haÿ-les-Roses**

**Le Conseil d'Etat, assemblée du contentieux, sur le rapport de la 7<sup>ème</sup> sous-section de la section du contentieux,**

Vu, enregistré le 30 juillet 2002 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le jugement du 5 juillet 2002 par lequel le tribunal administratif de Melun, avant de statuer sur la demande du Syndicat intercommunal des établissements du second cycle du second degré du district de l'Haÿ-les-Roses tendant à homologuer la convention transactionnelle qu'il a décidé de passer avec la société CDI 2000, a décidé, par application des dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, de transmettre le dossier de cette demande au Conseil d'Etat, en soumettant à son examen les questions suivantes :1 ) si le juge administratif peut donner acte, approuver ou homologuer un accord intervenu en cours d'instance sous la forme d'une transaction entre les parties aux fins de réparation d'un dommage, peut-il être saisi aux mêmes fins, au titre de ses attributions contentieuses et en faisant application de celles des règles de la procédure ordinaire qui sont compatibles avec une telle demande, alors qu'aucun litige n'est introduit devant lui ? ;2 ) s'il est répondu par l'affirmative à la question précédente, le juge administratif est-il compétent pour

connaître des transactions ayant pour objet de mettre fin ou de prévenir tout différend de nature administrative, ou seulement des transactions qui comportent des clauses exorbitantes du droit commun ou qui sont relatives à des marchés ou des dommages de travaux publics ?

Vu les autres pièces du dossier ;Vu le code civil ;Vu le code de justice administrative ;Après avoir entendu en séance publique :- le rapport de M. Chantepy, Conseiller d'Etat,- les conclusions de M. Le Chatelier, Commissaire du gouvernement ;

REND L'AVIS SUIVANT :

I - En vertu de l'article 2052 du code civil, le contrat de transaction, par lequel les parties terminent une contestation née ou préviennent une contestation à naître, a entre ces parties l'autorité de la chose jugée en dernier ressort. Il est exécutoire de plein droit, sans qu'y fassent obstacle, notamment, les règles de la comptabilité publique. Par suite, en dehors des cas où la contestation à laquelle il est mis fin a été précédemment portée devant le juge administratif, des conclusions tendant à ce que celui-ci homologue une transaction sont en principe dépourvues d'objet et par suite irrecevables/. La recevabilité d'une telle demande d'homologation doit toutefois être admise, dans l'intérêt général, lorsque la conclusion d'une transaction vise à remédier à une situation telle que celle créée par une annulation ou la



constatation d'une illégalité qui ne peuvent donner lieu à régularisation, ou lorsque son exécution se heurte à des difficultés particulières. Tel peut notamment être le cas en matière de marchés publics et de délégations de service public.

II - Lorsque cette condition est remplie – et sous réserve que la transaction ait pour objet le règlement ou la prévention de litiges pour le jugement desquels la juridiction administrative serait compétente – le juge vérifie que les parties consentent effectivement à la transaction, que l'objet de cette transaction est licite, qu'elle ne constitue pas de la part de la collectivité publique intéressée une libéralité et qu'elle ne méconnaît pas d'autres règles d'ordre public. Si une de ces conditions n'est pas remplie, la non-homologation entraîne la nullité de la transaction.

III - La demande d'homologation ne peut porter que sur un contrat conclu. Lorsque ce contrat doit être soumis à l'approbation de l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale ou d'un ou plusieurs des conseils d'un établissement public, le juge ne peut être saisi qu'après cette approbation. Les contrats de transaction soumis au contrôle de légalité ne peuvent faire l'objet d'une demande d'homologation avant d'avoir été transmis au représentant de l'Etat. La demande d'homologation n'est pas soumise aux procédures dont l'accomplissement serait nécessaire avant que le juge puisse être saisi de conclusions tendant au règlement du litige que la transaction prévient ou éteint.

Le juge fait application de celles des règles de procédure qui ne sont pas incompatibles avec une telle demande. Les demandeurs

sont dispensés du ministère d'avocat s'ils l'auraient été pour saisir le juge d'une demande tendant à ce qu'il tranche le litige auquel la transaction met fin ou qu'elle a pour objet de prévenir.

Pour exercer le contrôle qui lui incombe, le juge dirige une instruction contradictoire, écrite ou orale. La demande d'homologation est communiquée à toute personne qui aurait eu la qualité de partie dans une telle instance. Lorsque le contrat de transaction doit être adressé au représentant de l'Etat pour l'exercice du contrôle de légalité, la demande d'homologation portant sur ce contrat lui est communiquée. Le juge peut demander à toute personne de produire des observations susceptibles d'éclairer sa décision. Il peut ordonner aux parties à la transaction la production de tout élément susceptible de compléter son information et il peut refuser l'homologation au seul motif qu'il ne dispose pas des éléments d'appréciation nécessaires. Il dispose de tous les moyens d'investigation mentionnés au titre II du livre VI du code de justice administrative. La décision d'homologation est revêtue de l'autorité relative de la chose jugée.

Le présent avis sera notifié au tribunal administratif de Melun, au Syndicat intercommunal des établissements du second cycle du second degré du district de l'Haÿ-les-Roses, à la société CDI 2000, au préfet du Val-de-Marne, au ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales et au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Il sera publié au Journal officiel de la République française.

*Référence 19:* CJCE, 30 sept. 2003, *Köbler*, aff. C-224/01, Rec. p. I-10239, *JDI* 2/2004, note Mehdi, *JCP A* 2003, n°43 p. 1384, note Dubos ; **TGD**.

*Référence 20:* CE ass. 11 mai 2004, *Association AC ! et a.*, concl. Devys, *AJDA* 2004.1049 note Bonichot, 1183, chr., *RFD adm* 2004.438 ; **TGD**.

*Référence 21:* CE ass. 16 juil. 2007, *Sté Tropic Travaux Signalisation*, concl. Casas, *AJDA* 2007.1577, chron., *LPA*, 24 juillet 2007, p. 9, note M. Gaudemet, **TGD**.

## **EXERCICES SUGGÉRÉS:**

### **Compositions écrites, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques:**

- *Les juges administratifs sont-ils des magistrats ?*
- *Les cours administratives d'appel.*
- *L'efficacité de la juridiction administrative tient-elle à l'exécution de ses décisions ?*
- *Les validations législatives.*
- *La "conception française" de la séparation des pouvoirs.*

### **Épreuve pratique: Commentaire de document**

- *Commenter le document 16.*

**Thème n° 3**  
**LA COMPÉTENCE JURIDICTIONNELLE:**  
**RÉGIME DE PRINCIPE**

**RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS**

- Référence 1 :* Loi des 16 et 24 août 1790.
- Référence 2 :* TC, 8 févr. 1873, *Blanco*, Rec.1er sup.61, concl. David; **TGD**.
- Référence 3 :* TC, 27 nov. 1952, *Officiers ministériels de Cayenne*, Rec.642; JCP 1953.7598, note Vedel; **TGD**.
- Référence 4 :* CE sect., 13 oct. 1978, *Association départementale pour l'adaptation des structures des exploitations agricoles du Rhône*, Rec.368; *RD publ.* 1979.899, concl. Galabert, note Robert; *AJDA* 1979.1.22, chron.; *D* 1979.249, note Amselek et J. Waline; **TGD**.
- Référence 5 :* TC, 25 mars 1996, *Préfet de la Région Rhône-Alpes c. Conseil des Prud'hommes de Lyon*, Rec.535, *RFD adm.* 1996.819, concl. Martin; *JCP* 1996.II.22664; *Gaz. Pal.* 10 juillet 1996, note Petit; *D* 1996.J.598, note Saint-Jours; *AJDA* 1996.399, chron.; *RRJ* 1997.745, note Monjal; *CJEG* 1997.35, note Lachaume; *AJFP* 1996.2.4, note Boutelet; *LPA* 1997, n° 7, p. 19, note Alberelli-Francfort; **TGD**. *V. aussi Cass. soc., 15 janv., 22 janv. et 30 janv. 1997, Gaz. Pal. 1997 n°304-305, p. 32.*
- Référence 6 :* CE sect., 8 mars 1957, *Jalenques de Labeau*, Rec.158; *D* 1957.378, concl. Mosset, note de Laubadère; *AJDA* 1957.2.184, chron.; *JCP* 1957.2.9987, note Dufau.
- Référence 7 :* TC, 10 oct. 1966, *Veuve Canasse*, Rec.834; *D* 1967.252, note Durupty; *JCP* 1966.14899, concl. Dutheillet de Lamothe.
- Référence 8 :* TC, 11 juill. 1933, *Dame Mélinette*, Rec.1237, concl. Rouchon-Mazerat; *RD publ.* 1933.426, note Jèze; *S* 1933.3.97, note Alibert; *D* 1933.3.65, note Blaevoet; **TGD**.
- Référence 9 :* CE sect. 25 avr. 1958, *Veuve Barbaza*, Rec.228; *AJDA* 1958.2.222, chron.; *D* 1960.62, note Blaevoet.
- Référence 10 :* TC, 24 juin 1954, *Dame Galland*, Rec.717; *D* 1955.544, note Auby; *JCP* 1954.8355, note Dufau.
- Référence 11 :* CE sect., 26 janv. 1968, *Dame Maron*, Rec.69; *AJDA* 1968.293, concl. Bertrand.
- Référence 12 :* TC, 16 juin 1923, *Septfonds*, Rec.498; *D* 1924.3.41, concl. Matter; *S* 1923.3.49, note Hauriou; **TGD**.
- Référence 13 :* Art. L. 111-5 du Code pénal.
- Référence 14 :* TC, 15 mars 1999, *Pristupa*, *AJDA* 1999.632.

**Tribunal des conflits. - 15 mars 1999**

**Aff.: Mme Pristupa c/ Aéroports de Paris. - Req. n° 3027**

Mme Aubin, rapp.; M. Sainte-Rose, c. du g.; SCP Piwnica, Molinié, av.

Considérant que, le 26 août 1991, Mme Pristupa, passagère en attente d'embarquement pour un vol à destination des Etats-Unis, a fait une chute dans un couloir de l'aéroport d'Orly et a été blessée; que, par une ordonnance du 3 juin 1994, le magistrat délégué par le président du tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande d'expertise au motif que le dommage qu'elle avait subi n'était pas imputable à l'existence ou au fonctionnement d'un ouvrage public et que sa demande était insusceptible de se rattacher à un litige relevant de la juridiction administrative; que, saisi d'une demande ayant le même objet, le juge des référés du

tribunal de grande instance de Paris, s'estimant incompétent, a renvoyé l'affaire au Tribunal des conflits en application de l'article 34 du décret du 26 octobre 1849 modifié;

Considérant que, selon l'article L. 251-1 du Code de l'aviation civile, Aéroports de Paris est un établissement public doté de l'autonomie financière place sous l'autorité du ministre chargé de l'aviation civile; qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 251-2 du même code, l'établissement « est chargé d'aménager, d'exploiter et de développer l'ensemble des installations de transport aérien ayant leur centre dans la région parisienne et qui ont pour objet de faciliter l'arrivée et le départ des aéronefs, de guider la navigation, d'assurer l'embarquement, le débarquement et l'acheminement à terre des voyageurs, des marchandises et du

courrier transportés par air, ainsi que de toutes installations annexes »:

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que l'établissement public Aéroports de Paris qui est chargé d'une mission de service public gère des installations ayant le caractère d'ouvrage public, que ces installations utilisées par Mme Pristupa alors qu'elle attendait son embarquement relèvent non de services à caractère industriel et commercial mais de services à caractère administratif qu'ainsi, au moment de l'accident, Mme Pristupa n'était pas usager d'un service à caractère industriel et commercial; qu'en l'absence de tout contrat de droit privé intervenu entre l'établissement et Mme Pristupa, l'action en responsabilité en vue de laquelle celle-ci a demandé une expertise met en cause l'aménagement et le fonctionnement de l'ouvrage public que constituent les

installations de l'aéroport et relève, par suite, de la compétence des juridictions administratives;

Décide:

Art. 1<sup>er</sup>: La juridiction administrative est compétente pour connaître du litige opposant Mme Pristupa à Aéroports de Paris.

Art. 2: L'ordonnance du 3 juin 1994 du magistrat délégué par le président du tribunal administratif de Paris est déclarée nulle et non avenue. La cause et les parties sont renvoyées devant le tribunal administratif de Versailles territorialement compétent.

Art. 3: La procédure suivie devant le tribunal de grande instance de Paris, à l'exception de l'ordonnance du 27 juillet 1994 est déclarée non avenue.

**Référence 15 :** CE ass., 25 octobre 2002, M. Brouant, concl. Goulard.

**CE ass., 25 octobre 2002, M. Brouant, concl. Goulard**

Considérant que la requête de M. X... tend à l'annulation de la décision en date du 27 juin 2001 par laquelle le Conseil constitutionnel a adopté un règlement intérieur organisant l'accès à ses archives ;

Considérant que, par le règlement attaqué, le Conseil constitutionnel a entendu définir un régime particulier pour l'accès à l'ensemble de ses archives ; qu'en égard à cet objet, qui n'est pas

dissociable des conditions dans lesquelles le Conseil constitutionnel exerce les missions qui lui sont confiées par la Constitution, ce règlement ne revêt pas le caractère d'un acte administratif dont la juridiction administrative serait compétente pour connaître ;

DECIDE :

Article 1er : La requête de M. X... est rejetée comme portée devant une juridiction incompétente pour en connaître.

**Référence 16 :** CE ass., 24 mars 2006, M. Rolin et a., concl. Mitjavile, req. n° 286834; AJDA 2006.688, note Brondel; JCP A, 2006, n° 14, note M.-C. Rouault.

**CE ass., 24 mars 2006, M. Rolin et a., concl. Mitjavile**

*Sur la légalité des décrets attaqués :*

Considérant que, sur le fondement des dispositions de la loi du 3 avril 1955 instituant un état d'urgence, et afin de répondre aux violences urbaines constatées depuis le 27 octobre 2005 dans plusieurs centaines de communes, le décret attaqué n° 2005-1386 du 8 novembre 2005, délibéré en conseil des ministres et signé du Président de la République, a déclaré l'état d'urgence sur le territoire métropolitain à compter du 9 novembre ; que ce décret précise que l'état d'urgence emporte pour sa durée l'application du 1° de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 conférant à l'autorité administrative le pouvoir d'ordonner des perquisitions à domicile de jour et de nuit ;

Considérant que le décret attaqué n° 2005-1387 du 8 novembre 2005, dont la date d'entrée en vigueur est la même que celle du décret n° 2005-1386, prévoit que peuvent être mises en oeuvre, dans les zones dont la liste lui est annexée, d'une part, les mesures mentionnées aux articles 6, 8 et 9 de la loi, relatives respectivement à l'assignation à résidence de certaines personnes, à la police des réunions et des lieux publics et au pouvoir d'ordonner la remise des armes de 1ère, 4ème et 5ème catégories et, d'autre part, les dispositions du 1° de l'article 11 de la loi ;

Sur le décret n° 2005-1386 du 8 novembre 2005 :

Considérant que, postérieurement à l'introduction des requêtes, la loi du 18 novembre 2005, dont les dispositions ne sont incompatibles avec aucune des stipulations de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, a prorogé l'état d'urgence déclaré par le décret n° 2005-1386 du 8 novembre 2005 ; que cette loi, qui fixe à trois mois la durée de la prorogation qu'elle prononce, autorise le gouvernement à mettre fin à l'état d'urgence par décret en conseil des ministres avant l'expiration de ce délai et précise que l'état d'urgence emporte, pour sa durée, application du 1° de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 ; que, compte tenu des caractéristiques propres au régime défini par cette loi, une telle intervention du

législateur ratifie la décision prise par le décret n° 2005-1386 du 8 novembre 2005 de déclarer l'état d'urgence et de prévoir l'application, pour sa durée, du 1° de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 ; que la légalité des dispositions de ce décret n'est, dès lors, plus susceptible d'être discutée par la voie contentieuse ;

Sur le décret n° 2005-1387 du 8 novembre 2005 :

Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que les requérants ne peuvent pas utilement invoquer l'illégalité du décret n° 2005-1386 du 8 novembre 2005 au soutien de leurs conclusions tendant à l'annulation du décret n° 2005-1387 du même jour ; qu'ils ne peuvent davantage contester le décret n° 2005-1387 du 8 novembre 2005 en tant qu'il prévoit l'application de l'article 11-1° de la loi du 3 avril 1955 dans les zones qu'il détermine ;

Considérant que l'article premier du décret attaqué a notamment prévu que les dispositions de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955 permettant aux autorités administratives qu'elles mentionnent de prononcer des assignations à résidence pourraient être mises en oeuvre dans les zones dont la liste figure en annexe à ce décret ;

Considérant que l'article 7 de la loi du 3 avril 1955 a institué des garanties particulières notamment au bénéfice des personnes faisant l'objet d'une assignation à résidence en application de l'article 6 ; qu'ainsi un recours gracieux peut être formé à l'encontre d'une telle mesure devant une commission départementale où siègent des représentants du conseil général ; que ce même article 7 impose également, en cas de recours contentieux, au juge administratif de se prononcer à bref délai ;

Considérant que le décret attaqué a pour fondement une loi dont il n'appartient pas au Conseil d'Etat statuant au contentieux d'apprécier la constitutionnalité ; qu'en égard tout à la fois à la situation de violence urbaine qui prévalait en France à la date de ce décret, à la circonstance que les mesures d'assignation à résidence sont limitées aussi bien dans le temps que dans l'espace et font l'objet d'un contrôle s'agissant de leur mise en oeuvre, la mise en application, dans les zones déterminées par le décret attaqué, des mesures mentionnées à l'article 6 de la loi du 3 avril

1955 était légalement justifiée ; que, sur ce point, le décret attaqué n'a pas non plus été pris en contradiction avec les stipulations de l'article 15 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

*Sur la date d'entrée en vigueur du décret n° 2005-1387 du 8 novembre 2005 :*

Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article premier du code civil : « En cas d'urgence, entrent en vigueur dès leur publication les lois dont le décret de promulgation le prescrit et les actes administratifs pour lesquels le Gouvernement l'ordonne par une disposition spéciale » ;

Considérant que le décret n° 2005-1386 du 8 novembre 2005, après avoir visé la disposition précitée du code civil, a déclaré l'état d'urgence « à compter du 9 novembre 2005, à zéro heure » ;

que l'article 3 de ce même décret prévoit en outre qu'il « sera publié au Journal officiel et entrera en vigueur immédiatement » ; que le décret n° 2005-1387 du même jour énonce qu'il entrera en vigueur dans les mêmes conditions ;

Considérant qu'eu égard à sa formulation, le décret attaqué est entré en vigueur dès sa publication, conformément aux dispositions précitées de l'article premier du code civil, et ne comporte aucune disposition autorisant son entrée en vigueur de façon rétroactive ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions des requêtes dirigées contre le décret n° 2005-1386 du 8 novembre 2005 sont devenues sans objet et que les conclusions dirigées contre le décret n° 2005-1387 du même jour doivent être rejetées ;

*Référence 17 :* CE ass., 4 juil. 2003, *Papon*, req. n° 254850.

### **CE ass., 4 juil. 2003, Papon, concl. Vallée**

Considérant qu'aux termes du 1 de l'article 46 du règlement de la caisse de pensions et de sécurité sociale des députés et anciens députés : Le droit à l'obtention ou à la jouissance de la pension est suspendu : - par la condamnation à une peine afflictive ou infamante pendant la durée de la peine ... ;

Considérant que M. Papon a été condamné à dix années de réclusion criminelle par un arrêt de la cour d'assises de la Gironde en date du 2 avril 1998 ; qu'à la suite d'un arrêt de la cour de cassation du 21 octobre 1999, cette condamnation est devenue définitive et exécutoire ; que, par une décision du 28 octobre 1999, le collège des questeurs de l'Assemblée nationale a tiré les conséquences de cette condamnation en suspendant le versement à M. Papon de sa pension d'ancien député en application du 1 de l'article 46 précité ; que, par un arrêt du 18 septembre 2002, la cour d'appel de Paris a ordonné la suspension de la peine de dix ans de réclusion criminelle en raison de l'état de santé de M. Papon ; que, se prévalant de cet arrêt, M. Papon a formulé une demande tendant au rétablissement du versement de sa pension de retraite d'ancien député, à laquelle le collège des questeurs de l'Assemblée nationale n'a pas répondu ; qu'il demande l'annulation de la décision implicite de rejet opposée à sa demande ;

Considérant que la caisse de retraite des anciens députés a été créée par une résolution de la Chambre des députés adoptée le 23 décembre 1904, confirmée par une loi du 9 février 1905 ; qu'aux termes de l'article 5 de l'ordonnance du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement, prise sur le fondement de l'article 25 de la Constitution : Les caisses établies par les résolutions de la Chambre des députés en date du 23 décembre 1904 et du Sénat en date du 28 janvier 1905 sont maintenues au profit des membres de l'Assemblée nationale et du Sénat (...). Les pensions payées par ces caisses sont incessibles et insaisissables, sauf lorsqu'il s'agit du paiement d'une pension alimentaire ; que, par un arrêté du 8 juin 1966 du bureau de l'Assemblée nationale, a été adopté un règlement unique relatif à la caisse de pensions et de sécurité sociale des députés et anciens députés ;

Considérant que le régime de pensions des anciens députés fait partie du statut du parlementaire, dont les règles particulières résultent de la nature de ses fonctions ; qu'ainsi, ce statut se rattache à l'exercice de la souveraineté nationale par les membres du Parlement ; que, eu égard à la nature de cette activité, il n'appartient pas au juge administratif de connaître des litiges relatifs au régime de pensions des parlementaires ;

## **EXERCICES SUGGÉRÉS:**

### **Compositions écrites, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques:**

- *Le service public comme critère de compétence.*
- *Compétence juridictionnelle et dialogue des juges.*
- *Passé et présent de la compétence du juge administratif.*
- *Les blocs de compétence: marbre massif ou couche d'albâtre ?*

### **Épreuves pratiques:**

#### **Commentaire d'arrêt**

- *Commenter l'arrêt CE sect., 13 oct. 1978, ADASEA du Rhône.*

#### **Cas pratique :**

**I.** - Le 1er septembre 2006, le conseil municipal de la commune de Portiez-de-l'Oise décide, par délibération (exempte de vices de forme ou de procédure) entrée en vigueur le 1er octobre 2006, la perception d'une redevance en application de l'article L.2333-76 du Code général des collectivités territoriales aux fins de financer le service public

d'enlèvement des ordures ménagères que la commune exploite en régie. La délibération précise que la redevance est destinée à assurer le financement du service de ramassage des ordures et est imposée à l'ensemble des abonnés du service des eaux de la commune et assise sur le volume de la consommation d'eau.

L'association Adépus (Association de Défense Et Protection des Usagers des Services publics de la commune de Portiez-de-l'Oise) estime que cette délibération est illégale. Elle consulte son avocat, Maître Alain PROVIST, le 24 décembre 2006, qui conclut qu'il faut engager un procès contre la délibération municipale devant le juge judiciaire.

**Questions:**

**I.1. Quel est le juge compétent pour connaître du litige ?**

**I.2. Un recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif serait-il recevable ?**

**I.3. Quel moyen de légalité les requérants pourraient-ils utilement soulever à l'encontre de la délibération ?**

A la question: la jurisprudence a-t-elle un pouvoir normatif ? nous sommes donc obligés de répondre: elle agit comme si elle l'avait; elle prouve le mouvement en marchant; elle s'arroge ce pouvoir; elle prend des décisions qui ne peuvent s'expliquer par l'idée qu'il n'y a pas de lacunes dans le droit; parce que, si vraiment il n'y a pas de lacunes dans le droit, le droit doit avoir un contenu qui serait parfois directement contraire aux solutions de la jurisprudence (cas de la responsabilité de l'Etat sans faute).

Ces cas sont, sans doute, *relativement* rares. Et comment ne le seraient-ils pas ? Ils supposent, ou bien qu'il y a vraiment une lacune du droit, ce qui est difficile, sinon même impossible à admettre; ou bien que le droit positif choque tellement le sentiment que le juge se fait du droit naturel ou de l'équité, qu'il agit délibérément comme s'il y avait lacune du droit. Il faut avouer que, dans un cas comme dans l'autre, la situation a forcément un caractère exceptionnel.

**WALINE (M.), "Le pouvoir normatif de la jurisprudence", *Mélanges Scelle*, LGDJ, 1950, p. 623.**

*Dans le cadre de la loi sur la Liberté et les responsabilités des universités, cet espace libre est à vendre à tout annonceur qui voudrait ainsi contribuer à l'amélioration des budgets de l'enseignement supérieur français. S'adresser au président de l'université Paris-2. Tarifs attractifs.*

**VOTRE NOM : ICI**

*(pour pas cher)*



**Thème n° 3 (suite)**  
**LA COMPÉTENCE JURIDICTIONNELLE:**  
**RÉGIMES DÉROGATOIRES**

**RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS**

- Référence 1:* CE, 24 mars 1978, *Laporta*, Rec.169; *AJDA* 1979.10.36, note Tercinet.
- Référence 2:* CE sect., 15 févr. 1961, *Werquin*, Rec.118; *RD publ.* 1961.321, concl. Braibant; *AJDA* 1961.197, chron.; *D* 1961.611, note Weil; *JCP* 1961.12259, note Auby.
- Référence 3:* TC, 8 avr. 1935, *Action française*, Rec.1226, concl. Josse; *D* 1935.3.25, concl., note Waline; *RD publ.* 1935.309, concl., note Jèze; **TGD**.
- Référence 4:* CE ass., 18 nov. 1949, *Carlier*, Rec.490; *RD publ.* 1950.172, concl. Gazier, note Waline; *S* 1949.3.49, note Drago.
- Référence 5:* Ancien article 112 du Code d'instruction criminelle.
- Référence 6:* Article 136 du Code de procédure pénale.
- Référence 7:* TC, 27 mars 1952, *Dame de la Murette*, Rec.629; *RD publ.* 1952.757, note Waline; *S* 1952.381, note Grawitz; *D* 1954.291, note Eisenmann; *JCP* 1952.2.7158, note Blaevonet; *Rev. adm.* 1952.268, note Liet-Veaux; **TGD**.
- Référence 8:* TC, 16 nov. 1964, *Clément*, Rec.769; *AJDA* 1965.221, chron.; *D* 1965.668, note Demichel; *Rev. adm.* 1965.265, note Bretton.
- Référence 9:* TC, 20 juin 1994, *Madaci et Youbi*, Rec.602; *Gaz. Pal.* 24 août 1994, p. 19, concl. Abraham, note S. Petit; *D* 1995.J.194, note Didier; *AJDA* 1994.556, chron.

**Tribunal des conflits. – 20 juin 1994**

**Aff.: MM. Madaci et Youbi. – Req. n° 2932**

MM. Saintoyant, rapp.; Abraham, c. du g.; SCP Masse-Dessen, Georges, Thouvenin, av.

Considérant que MM. Madaci et Youbi, ressortissants algériens, ont été appréhendés le 21 mars 1994, à Lyon, au cours d'une manifestation sur la voie publique; que des arrêtés d'expulsion pris le 22 mars 1994 selon la procédure d'urgence absolue en application de l'article 26, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi du 2 novembre 1945, modifiée par la loi n° 93-1027 du 24 août 1993, leur ont été notifiés le même jour; que, par arrêtés du 23 mars 1994, ils ont été astreints à résider dans le département des Bouches-du-Rhône jusqu'au moment où il a pu être procédé à leur embarquement pour l'Algérie;

Considérant que, par jugements du 25 mars 1994, le tribunal de grande instance de Lyon, statuant en référé, s'est déclaré incompétent pour connaître de l'illégalité des arrêtés des 22 et 23 mars, a déclaré le GISTI et la Cimade recevables en leurs interventions et, vu les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 809 du Nouveau Code de procédure civile, a dit que le préfet du Rhône a commis une voie de fait, d'une part, en privant MM. Madaci et Youbi du droit de comparaître devant le tribunal correctionnel à l'audience du 11 avril 1994 et, d'autre part, en les expulsant avant que le juge administratif ait pu statuer sur leurs demandes de sursis à exécution, en conséquence, a ordonné au préfet et à l'administration de prendre toutes mesures utiles aux fins d'assurer le retour et le maintien des susnommés sur le territoire national jusqu'à ce que des décisions définitives interviennent;

*Sur la régularité de la procédure de conflit:*

Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de l'article 8 de l'ordonnance précitée du 1<sup>er</sup> juin 1828 que la juridiction qui rejette le déclinatoire de compétence doit surseoir à statuer pendant le délai laissé au préfet pour, s'il l'estime opportun, élever le conflit; qu'il s'ensuit que le jugement du tribunal de grande instance de Lyon qui statue au fond par la même décision qui écarte le déclinatoire de compétence en ce qu'il a pour objet l'exécution de l'expulsion doit être déclaré nul et non avenue; que, toutefois, cette irrégularité n'affecte pas les arrêtés de conflit pris le 26 avril 1994 par le préfet du Rhône;

Considérant, en second lieu, que l'article 114 du Code pénal, devenu 432-4 du Nouveau Code pénal, incrimine au titre des atteintes à la liberté individuelle les seuls actes d'arrestation, de détention ou de rétention arbitraires commis par des fonctionnaires publics; qu'il s'ensuit que l'article 136 du Code de procédure pénale, selon lequel en cas d'atteinte à la liberté individuelle une compétence exclusive est conférée aux tribunaux judiciaires pour statuer sur toute instance

civile en la matière, sans que le conflit puisse jamais être élevé par l'autorité administrative, est inapplicable en l'espèce;

Considérant qu'ainsi la procédure de conflit n'est pas entachée de nullité;

*Sur la compétence:*

Considérant qu'en l'absence d'une atteinte à la liberté individuelle au sens de l'article 432-4 du Code pénal susvisé les juridictions judiciaires ne sont compétentes pour apprécier les atteintes aux libertés et garanties fondamentales

qui résulteraient de l'exécution d'actes administratifs qu'en cas de voie de fait;

Considérant qu'en ordonnant à l'administration de prendre les mesures ci-dessus énoncées le tribunal de grande instance de Lyon, statuant en référé, a fait obstacle à l'exécution d'une décision administrative qui, même à supposer cette exécution forcée illégale au regard, notamment, des articles 6 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, a été prise dans l'exercice d'un pouvoir conféré à l'administration par l'ordonnance du 2 novembre 1945 modifiée et dont l'exécution forcée, autorisée par l'article 26 bis de ce texte, ne saurait constituer une voie de fait;

**Référence 10:** TC, 12 mai 1997, *Préfet de police de Paris c/ Ben Salem et Taznaret*, Rec.528, *RFD adm.* 1997.514, concl. Arrighi de Casanova; *JCP* 1997.II.22861, rapp. Sargos; *RD publ.* 1997.667; *D* 1997.J.567, note Legrand; *Gaz. Pal.* 1997 n° 178-179, p. 13, note S. Petit; *AJDA* 1997.635, chron; *RRJ* 1998.9, édito. J.-C. Ricci.

#### **Tribunal des conflits. - 12 mai 1997**

**Aff.: Préfet de police de Paris c. Ben Salem et Taznaret. - Req. n° 3056**

MM. Sargos, rapp.; Arrighi de Casanova, c. du g.; Me Bouthors, av.

Considérant qu'à l'occasion de l'escale d'un navire dans un port français l'autorité administrative française a pris contre deux de ses passagers de nationalité marocaine, MM. Ben Salem et Taznaret, une décision de refus d'entrée sur le territoire national, et les a maintenus à bord de ce bateau; que ces derniers, ainsi que l'entreprise de transport maritime exploitant le navire, ont contesté devant le juge des référés du tribunal de grande instance de Paris cette "consignation" à bord et demandé qu'il soit fait injonction à l'autorité administrative de les laisser débarquer dans la zone d'attente instituée par l'article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945; que la juridiction des référés, estimant qu'une voie de fait avait été commise, a rejeté le déclinatoire de compétence déposé par le préfet de police de Paris;

Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 136 du Code de procédure pénale: " Dans tous les cas d'atteinte à la liberté individuelle, le conflit ne peut jamais être élevé par l'autorité administrative et les tribunaux de l'ordre judiciaire sont toujours exclusivement compétents. Il en est de même dans toute instance civile fondée sur des faits constitutifs d'une atteinte à la liberté individuelle ou à l'inviolabilité du domicile prévue par les articles 432-4 à 432-6 et 432-8 du Code pénal"; que ces dispositions, qui dérogent au principe de séparation des autorités administratives et judiciaires posé par l'article 13 de la loi des 16-24 août 1790 et par le décret du 16 fructidor an III, ne sauraient être interprétées comme autorisant les tribunaux judiciaires à faire obstacle à l'exécution des décisions prises par l'administration en dehors des cas de voie de fait; que le pouvoir d'adresser des injonctions à

Considérant qu'il appartenait dès lors aux seules juridictions administratives de prononcer, éventuellement, le sursis à son exécution; qu'ainsi c'est à bon droit que le préfet du Rhône a élevé le conflit;

Décide:

Art. 1er: Les arrêtés de conflit pris le 26 mars 1994 par le préfet de la région Rhône-Alpes, préfet du Rhône, sont confirmés.

Art. 2: Sont déclarés nuls et non avenue les procédures engagées par MM. Madaci et Youbi (...) et les jugements (...).

l'administration, qui permet de priver les décisions de celle-ci de leur caractère exécutoire, est en effet de même nature que celui consistant à annuler ou à réformer les décisions prises par elle dans l'exercice de ses prérogatives de puissance publique, pouvoir dont l'exercice relève de la seule compétence de la juridiction administrative, à l'exception des matières réservées par nature à l'autorité judiciaire; qu'il suit de là que les dispositions précitées de l'article 136 du Code de procédure pénale ne sauraient fonder en l'espèce la compétence du magistrat des référés du tribunal de grande instance de Paris pour connaître de l'action engagée par MM. Ben Salem et Taznaret;

Considérant, d'autre part, qu'il ressort des dispositions de l'article 5 de l'ordonnance susvisée du 2 novembre 1945 que le législateur a attribué en principe à l'administration le pouvoir de procéder à l'exécution forcée des décisions d'éloignement et de celles prononçant un refus d'entrée qu'elle est amenée à prendre au titre de la police des étrangers; que, par suite, et à les supposer même illégales, les mesures prises en l'espèce à l'égard de MM. Ben Salem et Taznaret n'étaient pas manifestement insusceptibles d'être rattachées à un pouvoir appartenant à l'administration; que ces actes ne sauraient, dès lors, être regardés comme constitutifs de voies de fait;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il n'appartenait qu'aux juridictions de l'ordre administratif de connaître du litige soulevé devant le tribunal de grande instance de Paris et que le conflit a été élevé à bon droit par le préfet de police de Paris;

Décide:

Art. 1er: L'arrêté de conflit pris le 28 août 1996 par le préfet de police de Paris est confirmé.

Art. 2: Est déclarée nulle et non avenue la procédure engagée devant le juge des référés du tribunal de grande instance de Paris et l'ordonnance qu'il a rendue le 9 août 1996.

**Référence 11:** Loi n° 86-14 du 9 janv. 1986, art. 27.

**Référence 12:** Code de la Santé publique, art. L 209-22 (loi du 23 juill. 1990, art. 46).

**Référence 13:** TC, 17 avr. 2000, *Préfet région Provence-Alpes-Côte d'Azur, Dr. adm.* 2000, n° 136, note R.S.

## **EXERCICES SUGGÉRÉS:**

### **Compositions écrites, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques:**

- *Emprise et voie de fait.*

- *La théorie de la voie de fait doit-elle être conservée ?*

- *La réforme des Postes et Télécommunications: un progrès du service public ?*



## Épreuves pratiques:

### Commentaire d'article

- Commenter le document 11.
- Commenter le document 12.

### Commentaire de texte

- *“Dans leur quasi-totalité, les solutions dérogatoires, invraisemblablement nombreuses, transfèrent aux tribunaux judiciaires des contentieux qui, en vertu du principe de séparation, devraient être jugés par la juridiction administrative. Ces solutions sont de tous âges. Mais toutes sont anachroniques, les plus récentes autant que les plus anciennes”, R. Chapus, DAG 1, 2001, n° 930.*

### Cas pratique

La ville de ST-RATIF, par une politique habile de développement local, a su attirer une antenne universitaire. Peut-être, cependant, a-t-elle à le regretter, comme en témoignent les événements suivants.

I. Au mois de mars 2004, des décrets modifiant le Code du travail ont suscité quelques manifestations sur le territoire métropolitain. Le 30 mars, deux étudiants étrangers, dont il n'est pas contesté qu'ils se livraient à des actes de violence et de pillage, ont été interpellés à l'issue d'une manifestation organisée à ST-RATIF, vers 19 heures. Ils ont été arrêtés et, le même jour à 21 heures, expulsés à destination de leur pays d'origine tout proche; les autorités de police ont invoqué pour ce faire une urgence absolue. Un avocat, alerté par la famille, a introduit une action devant le juge civil des référés et semble en voie d'obtenir une décision déclarant que les agissements de la police constituaient une voie de fait.

### Questions:

- I.1. **Le juge civil est-il compétent pour prononcer de la sorte ?**
- I.2. **Les autorités administratives entendent contester la compétence du juge civil. De quelles procédures disposent-elles pour cela ?**
- I.3. **S'agit-il, selon vous, d'une voie de fait ? Quelles conséquences en tirer sur la situation juridique des étudiants étrangers concernés ?**

En rappelant cette anecdote, je ne crois enfreindre aucune règle de secret. A cette époque, c'est-à-dire voici une quarantaine d'années, je partageais assez souvent, comme beaucoup de collègues de ma génération, les repas de notre cher et inoubliable Achille Mestre. Au cours de l'un de ces déjeuners, je rencontrai l'un des fils de mon maître qui, comme magistrat, appartenait au tribunal civil de la Seine. Il avait en charge le dossier de ce malheureux docteur Giry qui, victime d'une explosion dans l'accomplissement d'une mission pour laquelle il avait été requis par l'autorité judiciaire, demandait à l'Etat réparation des dommages qu'il avait subis. Le magistrat tenait à cœur que le préjudice fût réparé mais ne trouvait aucune base dans les dispositions du Code civil. En l'espèce, aucune faute ne pouvait être imputée à l'Etat, ce qui excluait l'application de l'article 1382 et d'autre part, l'Etat n'étant pas le gardien de l'immeuble dans lequel avait eu lieu l'explosion, l'article 1384 n'était d'aucun secours. Sur le terrain du droit civil, l'on aboutissait ainsi à une iniquité, alors que, selon la théorie des dommages causés aux collaborateurs du service public, le droit à réparation du docteur Giry n'aurait pas rencontré d'obstacle.

Mais alors, pourquoi ne pouvait-on pas faire appliquer par le juge civil les principes de la responsabilité administrative ? Sous la direction lumineuse d'Achille Mestre, notre aréopage creusa la question. Je ne vous infligerai pas l'étude de la solution qui fut alors trouvée. Indiquons seulement que la Cour d'appel de Paris censura le jugement en considérant que l'attribution de compétence au juge judiciaire (qui n'était pas contestable) excluait l'application des principes du droit administratif, mais à son tour, la Cour de cassation donna tort à la Cour d'appel et raison au tribunal civil. C'est ainsi que naquit la jurisprudence Giry qui eut d'ailleurs l'honneur de figurer dans le classique Long Weil et Braibant consacré aux grands arrêts du droit administratif.

Si j'ai évoqué un déjeuner plus intéressant pour les juristes que pour les gastronomes, c'est parce que je pense que, même en dehors de toute mise de table, il a dû exister un certain nombre d'occasions où des conversations singulières entre tel ou tel des membres du Conseil d'Etat et tel ou tel professeur ont permis de confronter des points de vue, d'échanger une argumentation, et que dans ces rencontres, les partenaires se sont peut-être éclairés l'un l'autre et ont trouvé des solutions dont eux seuls ont connu le cheminement.

G. VEDEL, *“Jurisprudence et doctrine: deux discours”, Le Conseil d'Etat et la doctrine, Rev. adm., n° spécial 1997, p. 7-12.*

**Thème n° 4**  
**LES SOURCES DE LA LÉGALITÉ**

**RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS**

- Référence 1:* CE, 12 févr. 1960, *Société Eky*, Rec.101; S 1960.131, concl. Kahn; JCP 1963.II.11629bis, note Vedel.
- Référence 2:* CC, 16 juill. 1971, *Liberté d'association*, Rec.29; AJDA 971.537, note Rivero; RD publ. 1971.1171, note Robert; **TGD**.
- Référence 3:* CE, 3 octobre 2008, *Commune d'Annecy*, req. n°297931.
- Référence 4:* CE ass., 3 juillet 1996, *Koné*, Rec.255, AJDA 1997.722, chr.; RFD adm. 1996.870, concl. Delarue, chr. Favoreu, Gaïa et Labayle; AJDA 1996.805; LPA 20 déc. 1996, p. 19, art. G. Pellissier et 27 déc., p. 12, art. Guiheux; D 1996.509, note Julien-Laferrière; JCP 1996.22720, note Pretot. **TGD**. V. aussi CE, 6 avril 2001, *Syndicat national des enseignants du second degré*, Rec.171, AJDA 2002.63, note B. Toulemonde; Rev. Droit canonique 52/2, 2002, p. 397, note Tawil.
- Référence 5:* CE, 10 déc. 1962, *Société indochinoise de constructions électriques et mécaniques*, Rec.676.
- Référence 6:* CE ass., 30 octobre 1998, *Sarran*, AJDA 1998.1039, chron.; RFD adm. 1998.1081, concl. Maugüe, note Alland; RD publ. 1999.919, note Flauss; **TGD**.
- Référence 7:* CC, n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004, *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*.

- Sur les normes de référence applicables :

1. Considérant que, par le préambule de la Constitution de 1958, le peuple français a proclamé solennellement « son attachement aux droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946 » ;
2. Considérant que, dans son article 3, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen énonce que « le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation » ; que l'article 3 de la Constitution de 1958 dispose, dans son premier alinéa, que « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum » ;
3. Considérant que le préambule de la Constitution de 1946 proclame, dans son quatorzième alinéa, que la République française se « conforme aux règles du droit public international » et, dans son quinzième alinéa, que « sous réserve de réciprocité, la France consent aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et à la défense de la paix » ;
4. Considérant que, dans son article 53, la Constitution de 1958 consacre, comme le faisait l'article 27 de la Constitution de 1946, l'existence de « traités ou accords relatifs à l'organisation internationale » ; que ces traités ou accords ne peuvent être ratifiés ou approuvés par le Président de la République qu'en vertu d'une loi ;
5. Considérant que la République française participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne dans les conditions prévues par le titre XV de la Constitution ; qu'en particulier, aux termes de son article 88-1 : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences » ;
6. Considérant que ces textes de valeur constitutionnelle permettent à la France de participer à la création et au développement d'une organisation européenne permanente,

dotée de la personnalité juridique et investie de pouvoirs de décision par l'effet de transferts de compétences consentis par les Etats membres ;

7. Considérant, toutefois, que, lorsque des engagements souscrits à cette fin contiennent une clause contraire à la Constitution, remettent en cause les droits et libertés constitutionnellement garantis ou portent atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale, l'autorisation de les ratifier appelle une révision constitutionnelle ;

8. Considérant que c'est au regard de ces principes qu'il revient au Conseil constitutionnel de procéder à l'examen du traité « établissant une Constitution pour l'Europe » signé à Rome le 29 octobre 2004, ainsi que de ses protocoles et annexes ; que sont toutefois soustraites au contrôle de conformité à la Constitution celles des stipulations du traité qui reprennent des engagements antérieurement souscrits par la France ;

- Sur le principe de primauté du droit de l'Union européenne :

9. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte des stipulations du traité soumis au Conseil constitutionnel, intitulé « Traité établissant une Constitution pour l'Europe », et notamment de celles relatives à son entrée en vigueur, à sa révision et à la possibilité de le dénoncer, qu'il conserve le caractère d'un traité international souscrit par les Etats signataires du traité instituant la Communauté européenne et du traité sur l'Union européenne ;

10. Considérant, en particulier, que n'appelle pas de remarque de constitutionnalité la dénomination de ce nouveau traité ; qu'en effet, il résulte notamment de son article I-5, relatif aux relations entre l'Union et les Etats membres, que cette dénomination est sans incidence sur l'existence de la Constitution française et sa place au sommet de l'ordre juridique interne ;

11. Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux

Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont institués, d'exercer en commun certaines de leurs compétences » ; que le constituant a ainsi consacré l'existence d'un ordre juridique communautaire intégré à l'ordre juridique interne et distinct de l'ordre juridique international ;

12. Considérant qu'aux termes de l'article I-1 du traité : « Inspirée par la volonté des citoyens et des Etats d'Europe de bâtir leur avenir commun, la présente Constitution établit l'Union européenne, à laquelle les Etats membres attribuent des compétences pour atteindre leurs objectifs communs. L'Union coordonne les politiques des Etats membres visant à atteindre ces objectifs et exerce sur le mode communautaire les compétences qu'ils lui attribuent » ; qu'en vertu de l'article I-5, l'Union respecte l'identité nationale des Etats membres « inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles » ; qu'aux termes de l'article I-6 : « La Constitution et le droit adopté par les institutions de l'Union, dans l'exercice des compétences qui sont attribuées à celle-ci, priment le droit des Etats membres » ; qu'il résulte d'une déclaration annexée au traité que cet article ne confère pas au principe de primauté une portée autre que celle qui était antérieurement la sienne ;

13. Considérant que, si l'article I-1 du traité substitue aux organisations établies par les traités antérieurs une organisation unique, l'Union européenne, dotée en vertu de l'article I-7 de la

personnalité juridique, il ressort de l'ensemble des stipulations de ce traité, et notamment du rapprochement de ses articles I-5 et I-6, qu'il ne modifie ni la nature de l'Union européenne, ni la portée du principe de primauté du droit de l'Union telle qu'elle résulte, ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel par ses décisions susvisées, de l'article 88-1 de la Constitution ; que, dès lors, l'article I-6 du traité soumis à l'examen du Conseil n'implique pas de révision de la Constitution ; Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 53 de la Constitution : " Les traités de paix, les traités de commerce, les traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, ceux qui engagent les finances de l'Etat, ceux qui modifient des dispositions de nature législative, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ceux qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi ( ... ) " ; qu'aux termes de l'article 55 de la Constitution : " Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie " ; qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que les traités ou accords relevant de l'article 53 de la Constitution et dont la ratification ou l'approbation est intervenue sans avoir été autorisée par la loi, ne peuvent être regardés comme régulièrement ratifiés ou approuvés au sens de l'article 55 précité ;

*Référence 8 :* CE ass. 8 févr. 2007, *Sté Arcelor Atlantique et Lorraine et a.*, concl. Guyomar, *AJDA* 2007.577, chron., *RFD adm* 2007.578, note Magnon, *LPA*, 7 août 2007, p. 11, note Canedo, **TGD**.

*Référence 9 :* CE, 6 novembre 1936, *Arrighi*, Rec.966 ; concl. Latournerie, *Sirey*, 1937.III.33 ; note Eisenmann, *Dalloz*, 1938.1.1. **TGD**.

*Référence 10 :* CE, 5 janvier 2005, *Deprez Baillard*, Rec.1, *AJDA* 2005.845, note L. Burgogne-Larsen ; *RFDA* 2005.67, art. B. Bonnet.

*Référence 11 :* CE, 17 mai 1991, *Quintin*, Rec.1429

*Référence 12 :* CE Ass, 16 décembre 2005, *Ministre des Affaires sociales c/ Syndicat national des huissiers de justice*, Rec. 570, concl. J.-H. Stahl, *AJDA* 2006.357.

**Référence 13 :** Article 61-1 de la Constitution, (*article 46-I de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008*).

« Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur

renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé.

Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article. »

*Référence 14 :* CE ass., 18 décembre 1998, *SARL du parc d'activités de Blotzheim et SCI Haselaecker*, Rec. 483, concl. Bachelier ; *PA* 2000.102.6, note Bequain ; *AJDA*, 1999.127, chron. Raynaud et Fombeur ; *RFD adm* 1999.315, concl. Bachelier ; *RGDIP* 1999.540, concl. Bachelier, 753, note Poirat ; *JDI* 1999.675, étude Dehaussy.

*Référence 15 :* CE ass., 5 mars 2003, *Aggoun*, concl. Stahl.

*En ce qui concerne l'exception d'illégalité de la décision de refus de titre de séjour :*

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 53 de la Constitution : " Les traités de paix, les traités de commerce, les traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, ceux qui engagent les finances de l'Etat, ceux qui modifient des dispositions de nature législative, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ceux qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi ( ... ) " ; qu'aux termes de l'article 55 de la Constitution : " Les

traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie " ; qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que les traités ou accords relevant de l'article 53 de la Constitution et dont la ratification ou l'approbation est intervenue sans avoir été autorisée par la loi, ne peuvent être regardés comme régulièrement ratifiés ou approuvés au sens de l'article 55 précité ; Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de la Constitution qu'il appartient au juge administratif, saisi d'un moyen en ce sens, de s'assurer qu'un traité ou accord a été régulièrement ratifié ou approuvé, non seulement lorsqu'un tel

moyen est invoqué à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir directement formé à l'encontre du décret de publication qui en a permis l'introduction dans l'ordre juridique interne, mais aussi par voie d'exception, à l'occasion d'un litige mettant en cause l'application de cet engagement international, sans que puisse y faire obstacle la circonstance que le décret de publication dont la légalité est ainsi nécessairement contestée n'a pas été attaqué dans le délai de recours contentieux ; que, par suite, à l'appui de sa contestation de la décision préfectorale du 13 septembre 2001 qui lui a refusé un titre de séjour au motif que l'article 9 de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968, dans sa rédaction issue de l'avenant du 28 septembre 1994, subordonne la délivrance d'un certificat de résident à un ressortissant algérien à la présentation d'un passeport en cours de validité muni d'un visa de long séjour délivré par les autorités françaises, M. Aggoun est, contrairement à ce que soutient le ministre des affaires étrangères, recevable à se prévaloir de ce que ni cet avenant, ni l'accord initial qu'il modifie n'auraient été régulièrement approuvés faute d'avoir fait l'objet d'une autorisation d'approbation par la loi ;

Considérant que l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968 et ses deux premiers avenants en date des 22 décembre 1985 et 28 septembre 1994, qui sont relatifs aux conditions dans lesquelles les ressortissants algériens peuvent être admis à séjourner en France et à y exercer une activité professionnelle, portent sur des matières relevant du domaine de la loi ; que, dès lors, ils doivent être regardés comme modifiant des dispositions de nature législative, au sens des dispositions précitées de l'article 53 de la Constitution ;

*Référence 16 :*

CE Ass., 9 avril 1999, *Mme Chevrol-Benkeddach*, Rec. 115, *RFDA* 1999.937, note Lachaume, *AJDA* 1999.401, chron. Raynaud et Fombeur ; *Voir aussi* CEDH, 13 février 2003, *Chevrol*, *AJDA* 2003.1984, note T. Rambaud.

*Référence 17 :*

CE ass., 29 juin 1990, *GISTI*, Rec.171; *AJDA* 1990.621, concl. Abraham, note Teboul; *RFD adm.* 1990.923, note Lachaume, et 1085, obs. Ruzié; *RD publ.* 1990.1579, note Sabiani; *D* 1990.560, note Sabourin.

*Référence 18:*

CE sect., 23 avril 1997, *GISTI*, Rec.142, *AJDA* 1997.482, chron.; *D.* 1998, jur. p. 15, concl. Abraham; CE, 22 septembre 1997, *Cinar*, *AJDA* 1997.815; *RFDA* 1998.562, concl. Abraham; *LPA* 1998, n° 11, p. 18, note Reydellet.

**Conseil d'Etat, Section. - 23 avril 1997**

**Aff.: Groupe d'information et de soutien des travailleurs immigrés (GISTI). - Req. n° 163043**

Considérant que le décret attaqué définit les titres et documents de la même convention, "les Etats parties reconnaissent à tout attestant de la régularité du séjour et du travail des étrangers en France en vue de leur affiliation à un régime de sécurité sociale; assurances sociales, et prennent les mesures nécessaires pour assurer qu'il a été pris en application de l'article L. 115-6 du Code de la sécurité sociale issu de l'article 36 de la loi susvisée du 24 août 1993 qui subordonne cette affiliation à la régularité de la situation" les Etats parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de sécurité sociale issu de l'article 36 de la loi susvisée du 24 août 1993 qui subordonne cette affiliation à la régularité de la situation "les Etats parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de des intéressés; qu'ainsi le moyen tiré d'une prétendue violation du vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, onzième alinéa du Préambule de la Constitution aux termes duquel "la Nation garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs" est en tout état de cause inopérant; [...]

Considérant qu'aux termes de l'article 24-1 de la Convention relative aux droits de l'enfant en date du 26 janvier 1990: " Les

Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible, et de bénéficier de services médicaux et de rééducation. Ils s'efforcent de garantir qu'aucun enfant ne soit privé du droit d'avoir accès à ces services"; qu'aux termes de l'article 26-1 de la même convention, "les Etats parties reconnaissent à tout enfant le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris les mesures nécessaires pour assurer qu'il a été pris en application de l'article L. 115-6 du Code de la sécurité sociale issu de l'article 36 de la loi susvisée du 24 août 1993 qui subordonne cette affiliation à la régularité de la situation" les Etats parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de des intéressés; qu'ainsi le moyen tiré d'une prétendue violation du vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, onzième alinéa du Préambule de la Constitution aux termes duquel "la Nation garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs" est en tout état de cause inopérant; [...]

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que M. Aggoun n'était pas titulaire, à la date de la décision contestée, d'un passeport muni du visa de long séjour exigé par l'article 9 de l'accord franco-algérien ; que, dès lors, le préfet des Hautes-Alpes a pu légalement se fonder sur ce motif pour refuser à M. Aggoun le titre de séjour sollicité ; (rejet)

**Conseil d'Etat. - 22 septembre 1997**

**Aff.: Mlle Cinar. - Req. n° 161364**

MM. Bordry, rapp.; Abraham, c. du g.; Me Blondel, av.

*Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête:*

Considérant qu'aux termes de l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant du 26 janvier 1990, publiée par décret du 8 octobre 1990: " Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait d'institutions publiques ou privées de

protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale"; qu'il résulte de ces stipulations, qui peuvent être utilement invoquées à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir, que, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité administrative doit accorder une

attention primordiale à l'intérêt supérieur des enfants dans toutes les décisions les concernant; [...] Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que ni le père de l'enfant, qu'il ne connaissait pas, et qui n'avait jamais fourni aucune aide pour son éducation, ni aucune autre personne proche de la famille, ne pouvait recevoir l'enfant en Turquie; que, dans ces conditions, la décision du préfet de renvoyer le jeune Tolga en Turquie et de le séparer, même provisoirement de sa mère, porte atteinte à

l'intérêt supérieur de l'enfant et doit être regardée comme contraire à l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que Mlle Cinar est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Strasbourg a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision du 25 novembre 1993 du préfet de la Moselle; [...] (annulation du jugement et de la décision susvisée).

*Référence 19 :* CE Ass., 30 mai 1952, *Dame Kirkwood*, Rec. 291, S. 1953.3.33, note Bouzat, *RD*, 1952.781, concl. Letourneur, note M. Waline.

*Référence 20 :* CE, *Syndicat Général des fabricants de Semoules de France*, Rec. 149, *AJDA* 1968.235, concl. Questiaux.

*Référence 21 :* CC, 15 janv. 1975, *IVG*, Rec.19; *D* 1975.529, note Hamon; *Clunet* 1975.249, note Ruzié; *AJDA* 1975.134, note Rivero; **TGD**.

**Référence 22 :** CC, 21 oct. 1988, *5ème circ. du Val d'Oise*, Rec.183; *AJDA* 1989.127, note Wachsmann; *RD publ.* 1988.908, note Genevois; *D* 1989.285, note Luchaire.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL: - 1°) Vu la requête no 88-1082 et le mémoire ampliatif présentés par M. Michel Bischoff, enregistrés au secrétariat général du Conseil constitutionnel les 22 juin et 15 sept. 1988. et tendant à l'annulation des opérations électorales auxquelles il a été procédé les 5 et 12 juin 1988 dans la cinquième circonscription du Val-d'Oise pour la désignation d'un député à l'Assemblée nationale Vu les observations en défense présentées par M. Robert Montdargent, député, enregistrées au secrétariat général du Conseil constitutionnel le 3 oct. 1988; - Vu les observations présentées par le ministre de l'intérieur, enregistrées au secrétariat général du Conseil constitutionnel le 7 oct. 1988; - 2°) Vu la requête n° 88-1117 présentée par M. Yannick Guyomarc'h, déposée à la préfecture du Val-d'Oise le 23 juin 1988, et tendant à l'annulation des opérations électorales auxquelles il a été procédé les 5 et 12 juin 1988 dans la cinquième circonscription du Val-d'Oise se pour la désignation d'un député à l'Assemblée nationale; - Vu les observations en défense présentées par M. Robert Montdargent, député, enregistrées au secrétariat général du Conseil constitutionnel le 20 juill. 1988; - Vu le mémoire en réplique présenté par M. Yannick Guyomarc'h, enregistré au secrétariat général du Conseil constitutionnel le 20 sept. 1988; - Vu les observations présentées Par le ministre de l'intérieur, enregistrées au secrétariat général du Conseil constitutionnel le 3 oct. 1988; - Vu la Constitution, notamment ses art. 55, 59 et 61; - Vu l'ordonnance no 58-1067 du 7 nov. 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel; - Vu la loi no 731227 du 31 déc. 1973 autorisant la ratification de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de ses protocoles additionnels nos 1, 3, 4 et 5, ensemble le décret no 74-360 du 3 mai 1974 portant publication de la convention et des protocoles précités; - Vu le code électoral; - Vu le règlement applicable à la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour le contentieux de l'élection des députés et des sénateurs; - Le rapporteur ayant été entendu;

Considérant que les requêtes de M. Bischoff et de M. Guyomarc'h sont dirigées contre les mêmes opérations électorales; qu'il y a lieu de les joindre pour qu'elles fassent l'objet d'une seule décision Considérant qu'au scrutin du 5 juin 1988, dans la cinquième circonscription du département du Val-d'Oise, deux candidats, MM. Montdargent et Kaminska, ont obtenu chacun un nombre de suffrages au moins égal à 12,5 p. 100 du nombre des électeurs inscrits; que M. Kaminska n'ayant pas fait acte de candidature pour le second tour, M. Guyomarc'h et M. Bischoff, arrivés respectivement en troisième

et quatrième position, soutiennent que c'est à tort qu'ils ont été écartés du second tour; que M. Guyomarc'h invoque, en outre, d'autres griefs mettant en cause la régularité de l'élection de M. Montdargent;

*Sur le grief tiré de ce que l'art. L. 162 du code électoral serait contraire à la Constitution:* - Considérant que le Conseil constitutionnel ne peut être appelé à statuer sur la conformité d'une loi à la Constitution que dans les cas et suivant les modalités définies par son art. 61; qu'il ne lui appartient donc pas, lorsqu'il se prononce en qualité de juge de l'élection en vertu de l'art. 59 de la Constitution, d'apprécier la constitutionnalité d'une loi; que, dès lors, M. Bischoff ne saurait utilement se prévaloir à l'appui de sa requête de la non-conformité d'une disposition législative à des règles ou principes de valeur constitutionnelle;

*Sur le grief tiré de ce que le mode de scrutin serait incompatible avec le protocole n° 1 additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales:* -- Considérant qu'aux termes de l'art 3 du protocole susvisé « les hautes parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif »; - Considérant que, prises dans leur ensemble, les dispositions de la loi no 86-825 du 11 juill. 1986, qui déterminent le mode de scrutin pour l'élection des députés à l'Assemblée nationale, ne sont pas incompatibles avec les stipulations de l'art. 3 du protocole no 1 additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; qu'il appartient, par suite, au Conseil constitutionnel de faire application de la loi précitée;

*Sur le grief tiré de la fausse application de l'art. L. 162 du code électoral:* - Considérant que l'art. L. 162 c. électoral, tel qu'il a été rétabli par l'art. 1er de la loi du 11 juin. 1986, dispose dans son troisième alinéa que, « sous réserve des dispositions de l'art. L. 163, nul ne peut être candidat au deuxième tour s'il ne s'est présenté au premier tour et s'il n'a obtenu un nombre de suffrages au moins égal à 12,5 p. 100 du nombre des électeurs inscrits »; que, si le quatrième alinéa du même article prévoit que, « dans le cas où un seul candidat remplit ces conditions, le candidat ayant obtenu après celui-ci le plus grand nombre de suffrages au premier tour peut se maintenir au second », cette disposition s'applique uniquement dans le cas où un seul des

candidats au premier tour a obtenu un nombre de suffrages au moins égal à 12,5 p. 100 du nombre des électeurs inscrits, et non dans le cas où, deux candidats au premier tour remplissant cette condition, un seul d'entre eux a fait acte de candidature pour le second tour; que le grief tiré de la fausse application de l'art. L. 162 du code électoral doit, par suite, être écarté;

*Sur les autres griefs invoqués dans la requête n° 88-1117:*  
Considérant enfin que les irrégularités de propagande alléguées par M. Guyomarc'h n'ont pu, en tout état de cause, exercer aucune influence sur les résultats de l'élection;  
Considérant de tout ce qui précède que les requêtes de M. Michel Bischoff et de M. Yannick Guyomarc'h doivent être rejetées.

- Référence 23:* CE ass., 20 oct. 1989, *Nicolo*, Rec.190, concl. Frydman; *RFD adm.* 1989.813, concl., note Genevois; *AJDA* 1989.756, chron., note Simon; *D* 1990.135, note Sabourin; *RFD adm.* 1990.267, obs. Ruzié; *RTD eur.* 1989.771, concl., note Isaac; *Clunet* 1990.5, note Dehaussy; **TGD**. *V. aussi* CE, 24 septembre 1990, *Boisdet*, Rec.250, *AJDA* 1990.863, chr., *RFD adm.* 1991.172, note Dubouis; CE ass., 28 févr. 1992, *Soc. an. Rothmans International France*, et *Soc. Arizona Tobacco Products* (deux arrêts), Rec.78; *RFD adm.* 1992.425, note Dubouis; *RD publ.* 1992.1480, note Fines; *RTD eur.* 1992.265, note Simon; *JCP* 1992.2.21859, note Teboul; *D* 1992.207, art. Kovar.
- Référence 24:* CE ass., 6 juin 1997, *Aquarone*, Rec.570, *RFD adm.* 1997.1068, concl. Bachelier; *JCP* 1997.II.22945, note Teboul; *AJDA* 1997.570, chron.; *LPA* 6 févr. 1998, note P.-M. Martin; *RGDI publ.* 1997.1053, note Alland; **TGD**.
- Référence 25 :* CE, 22 décembre 1978, *Cohn-Bendit*, Rec.524, *AJ* 1979.3.27, chr., *D* 1979.155, concl. Genevois, note Pacteau, *Clunet* 1979.591, note Goldman, *JCP* 1979.19158, note Kovar, *RTD eur.* 1979.157, note Dubouis, *Rev. crit. DIP* 1979.649, note A. Lyon-Cæn; **TGD**.
- Référence 26 :* CE ass. 6 février 1998, *Tête*, Rec.30, concl. Savoie, *AJDA* 1998.403 chr., *RFD adm.* 1998.407, concl. Savoie, *CJEG* 1998.283, note Subra de Bieusses, *JCP* 1998.10109, note Cassia, *Rev. concess.* 1998, p. 103, note Guiavarc'h. **TGD**.
- Référence 27:* CE ass., 3 févr. 1989, *Comp. Alitalia*, Rec.44; *AJDA* 1989.387, note Fouquet; *RFD adm.* 1989.391, concl. Chahid-Nourai, notes Beaud et Dubouis; **TGD**.
- Référence 28:* CE ass., 26 oct. 1945, *Aramu*, Rec.213; *S* 1946.3.1. concl. Odent; *D* 1946.158, note Morange.
- Référence 29 :* CE ass. 24 mars 2006, *Sté KPMG et a.*, Rec.154, concl. Aguila, *AJDA* 2006.1028, chron., *JCP* 2006, II, 10113 note Belorgey ; **TGD**.

## **EXERCICES SUGGÉRÉS:**

### **Compositions écrites, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques:**

- *Principes généraux du droit et principes à valeur constitutionnelle.*
- *Le juge administratif et les principes généraux du droit communautaire.*
- *La théorie de l'écran législatif.*
- *Le juge administratif et la hiérarchie des normes.*
- *Le droit administratif français et les directives communautaires.*
- *Le juge administratif et l'exception d'inconstitutionnalité*

### **Épreuves pratiques:**

#### **Commentaire d'arrêt**

- *Commenter la référence 3.*

#### **Cas pratique**

**I.** En juin dernier, Madame DITÉ (Lucie), ayant subi des déceptions sentimentales et professionnelles, souhaite quitter la France métropolitaine pour s'établir durablement en Polynésie française (cocotiers, lagons, etc.). A son grand étonnement, l'agence de voyage lui demanda de consigner au Trésor public une garantie de rapatriement sous la forme d'un dépôt de 6 524 francs français.

Renseignements pris, cette formalité est exigée par les autorités administratives du territoire de la Polynésie en application des articles 1er et 11 d'un décret du 27 avril 1939 "relatif à l'admission des français en Polynésie française" ni modifié, ni abrogé à ce jour, qui impose, de surcroît, de fournir une pièce d'identité de moins d'un an, un extrait de casier judiciaire de moins de trois mois, et de remplir une fiche spéciale d'identité.

Présent au guichet de l'agence pour y préparer ses vacances en Italie (musées, opéra etc.), Monsieur HOITOU (Yves), étudiant de deuxième année de licence en droit, soucieux du respect des libertés publiques, s'émute lui aussi de cette situation.

Il lui sembla en effet que les exigences précitées sont contraires à une liberté qu'il qualifie de "liberté d'aller et venir", et entendit également invoquer l'article 12 d'un "Pacte international relatif aux droits civils et politiques" et l'article 2 du protocole n° 4 d'une "Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales".

**Questions:**

- I.1. Le décret du 27 avril 1939 est-il toujours en vigueur au 1er juillet 2009 ?**
- I.2. Quelle est la valeur de la "liberté d'aller et venir" ?**
- I.3. Peut-on invoquer devant un juge français les deux textes internationaux cités par Y. HOITOU ?**
- I.4. Le décret du 27 avril 1939 a-t-il méconnu des normes juridiques de valeur supérieure ?**

*(ne pas écrire ci-dessous, sans quoi ce fascicule de TD vous sera retiré aux examens)*

**Thème n° 5**  
**LA SANCTION DU PRINCIPE DE LÉGALITÉ:**  
**LA NULLITÉ DE L'ACTE**

**RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS**

- Référence 1:* CE ass., 17 févr. 1950, *Dame Lamotte*, Rec.110; *RD publ.* 1951.478, concl. J. Delvolvé, note Waline; **TGD.**
- Référence 2:* CE, 30 juin 1950, *Quéralt*, Rec.413; *Dr. soc.* 1951.246, concl. J. Delvolvé; *S.* 1951.3.85, note Auby; **TGD.**
- Référence 3:* CE, 28 mai 1971, *Association des directeurs d'instituts et de centres universitaires d'études économiques régionales*, Rec.390.
- Référence 4:* CE, 25 janv. 1963, *Lemaesquier*, Rec.48; *D* 1963.333, concl. Kahn; *AJDA* 1963.84, chron.
- Référence 5:* CE, 26 nov. 1875, *Pariset*, Rec.934; **TGD.**
- Référence 6:* CE, 13 juill. 1962, *Bréart de Boisanger*, Rec.484; *D.* 1962.664, concl. Henry; *AJDA* 1962.548, chron.
- Référence 7:* CE, 14 janv. 1916, *Camino*, Rec.15; *RD publ.* 1917.463, concl. Corneille, note Jèze; **TGD.**
- Référence 8:* CE, 4 avr. 1914, *Gomel*, Rec.488; *S.* 1917.3.25, note Hauriou; **TGD.** *V. aussi CE, 20 janv. 1922, Trépont, Rec.65; RD publ. 1922.81, concl. Rivet, note Jèze; D. 1924.3.36, note R.M.*
- Référence 9:* CE ass., 28 mai 1971, "*Ville nouvelle Est*", Rec.409, concl. Braibant; *AJDA* 1971.404 et 463, chron.; *RD publ.* 1972.454, note Waline; *JCP* 1971.2.16873, note Homont; *D.* 1972.194, note Lemasurier; *CJEG* 1972.38, note Virole; **TGD.**
- Référence 10:* CE ass., 5 mai 1976, *SAFER d'Auvergne*, Rec.232; *Dr. soc.* 1976.345, concl. Dondoux, note Vénézia; *AJDA* 1976.304, chron.; *Gaz. Pal.* 1976.2. doct.520, chron. Moderne; *Dr. ouvrier* 1976.425, note Cohen; *D* 1976.563, note Sinay.
- Référence 11:* CE, 15 févr. 1961, *Lagrange*, Rec.121; *AJDA* 1961.200, chron. *V. aussi CE ass., 2 nov. 1973, Société Librairie François Maspéro, Rec.611, JCP 1974.II.17642, concl. Braibant, obs. Drago; Gaz. Pal. 1974, I, p. 100, note Pacteau.*
- Référence 12:* CE Sect., 9 juin 1978, *Lebon*, Rec.245; *AJDA* 1978.573, concl. Genevois, note Salon; *D.* 1979.30, note Pacteau; *JCP* 1979.19159, note Rials; *Rev. adm.* 1978.634, note Moderne; *RD publ.* 1979.227, note Auby. *V. aussi, CE, 1<sup>er</sup> février 2006, Touzard, req. n°271676.*
- Référence 13:* CE, 20 mars 1987, *Gambus*, Rec.100, *AJDA* 1987.550, note Prétot.
- Référence 14:* CE, 28 févr. 1919, *Dames Dol et Laurent*, Rec.208; *S* 1919.3.33, note Hauriou; *RD publ.* 1919.338, note Jèze; *V. aussi, CE 28 juin 1918, Heyriès, TGD.*
- Référence 15 :* CE ass. 11 mai 2004, *Association AC ! et a.*, concl. Devys, *AJDA* 2004.1049 note Bonichot, 1183, chr., *RFD adm* 2004.438 ; **TGD.**

**EXERCICES SUGGÉRÉS:**

**Compositions écrites, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques:**

- *Pouvoir discrétionnaire et compétence liée.*
- *Le contrôle des faits par le juge de l'excès de pouvoir.*



- *La puissance publique est-elle bien contrôlée ?*
- *L'illégalité, créatrice de droit.*

### Épreuves pratiques:

#### Comparez l'arrêt Association AC! et l'arrêt KPMG (TGD)

##### Cas pratique (suite) :

II. - Le 27 décembre 2006, le conseil municipal de la commune de Portiez-de-l'Oise rapporte sa précédente délibération et décide par une nouvelle délibération (exempte de vices de forme ou de procédure), en date du même jour, de financer le service public d'enlèvement des ordures ménagères par une taxe, en vertu de l'article 1520 du Code général des impôts, et de conclure le contrat confiant l'exploitation de ce service à la société anonyme BEN & fils, et ce, à compter du 1er janvier 2007.

En raison des montants prohibitifs des taxes émises, l'association et Mme TANDUE décident d'organiser une réunion publique le 31 mars 2007 au siège de l'association et diffusent à cette fin des tracts auprès de tous les habitants de la commune. Quelques habitants adressent des lettres de protestation au maire car ils craignent que cette réunion ne trouble la soirée du club d'échecs local qui doit se tenir dans la salle des fêtes municipale, laquelle jouxte le siège de l'association Adépus. Par arrêté en date du 26 mars 2007 visant les articles L.2212-1 et L.2212-2 du Code général des collectivités territoriales, le maire de la commune interdit à l'association Adépus, nommément désignée, la tenue de la réunion, sans autre motivation.

Le 27 mars 2007, l'Association Adépus et Madame Lina TANDUE consultent Maître Alain PROVIST afin de défendre leurs intérêts. Ce dernier estime que l'arrêté est illégal, car le maire est incompétent pour interdire la réunion, qu'il ne doit dès lors recevoir aucune application et que par conséquent, la réunion peut légalement se tenir à la date fixée.

##### Questions:

II.1. L'arrêté du maire est-il légal ?

II.2. L'argument évoqué le 27 mars 2007 selon lequel la réunion peut légalement se tenir à la date fixée est-il exact ?

Pour ma part, j'aborderais volontiers la question du fondement du système. En effet, j'aurais tendance à penser que les grands débats du type « service public / puissance publique », certes passionnants, relèvent surtout du passé. Et je me demande si l'on n'a pas progressivement pris conscience du fait que le seul fondement du système de droit administratif est l'histoire, l'histoire administrative et celle de la juridiction administrative. Et que, finalement, tant le principe de ce système que ses contours ne se justifient, ne s'expliquent, ne se comprennent que par des données historiques. Je force peut-être un peu le trait mais je crois que ces systématisations autour des grands critères, et toujours menées dans l'optique contentieuse, ont elles-mêmes correspondu à un certain état des réflexions qu'on pourrait dater, dans l'histoire. Et je pense qu'on peut tirer de cette conclusion l'idée que, en tout cas pour le droit administratif, on a aujourd'hui la liberté de réflexion que donne l'histoire, histoire qui par hypothèse est datée, qui nous invite à délaisser les systèmes, pour l'évolution, l'adaptation, le relatif.

Yves GAUDEMET, « Questions pour le droit administratif », *AJDA* n° hors-série 1995, p. 11.

**Thème n° 6**  
**LA NOTION DE SERVICE PUBLIC**

**RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS**

- Référence 1 :** CE ass., 20 déc. 1935, *Éts Vézia*, Rec.1212; *RD publ.* 1936.119, concl. Latournerie; **TGD.**
- Référence 2 :** CE ass., 13 mai 1938, *Caisse primaire "Aide et Protection"*, Rec.417; *D* 1939.3.65, concl. Latournerie, note Pépy; **TGD.**
- Référence 3 :** CE sect. 28 juin 1963, *Narcy*, Rec.401; *AJDA* 1964.91, note A de L.; *RD publ.* 1963.1186, note Waline; **TGD.**
- Référence 4 :** CE sect., 27 octobre 1999, *Rolin*, req. n° 171.169, *AJDA* 1999.1008, chron., *CJEG* 2000.24, concl. Daussun.

Vu 1°) les requêtes présentées par M. Philippe Rolin demandant que le Conseil d'Etat :

- annule pour excès de pouvoir les règlements des jeux instantanés, dénommés "Banco" et "Bingo", édictés le 30 mai 1995, par le président-directeur général de La Française des Jeux ;

- ordonne le sursis à exécution des ces décisions ;

- condamne la société "La Française des Jeux" à lui verser les sommes de 2 000 F et 2 000 F au titre des frais irrépétibles ;

Vu 2°) sous le n° 172384 la requête présentée par M. Philippe Rolin demandant que le Conseil d'Etat :

- annule la décision implicite par laquelle le président-directeur général de La Française des Jeux a rejeté sa demande tendant à retirer de la vente les billets en circulation des jeux dénommés "Tac au Tac", "Millionnaire" et "Bingo" émis à compter du 17 mars 1995, date de la décision du Conseil d'Etat statuant au contentieux qui a annulé l'article 3 du décret n° 87-330 du 13 mai 1987 relatif à la loterie nationale ;

- condamne la société "La Française des Jeux" à lui verser la somme de 5 000 F au titre des frais irrépétibles ;

Vu les autres pièces des dossiers ; la loi du 21 mai 1836 ; la loi de finances du 31 mai 1933, et notamment son article 136 ; le décret n° 78-1067 du 9 novembre 1978 ; la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ; l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Considérant que les requêtes de M. Rolin présentent à juger la même question; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

*Sur la compétence de la juridiction administrative pour connaître des décisions attaquées :*

- Référence 5 :** TC, 22 janv. 1921, *Société commerciale de l'Ouest africain*, Rec.91; *D* 1921.3.1. concl. Matter; **TGD.** V. aussi CE, 23 décembre 1921, *Société générale d'Armement*, Rec.333, *RD publ.* 1922.75, concl. Rivet.

- Référence 6 :** CE ass., 16 nov. 1956, *Union syndicale des industries aéronautiques*, Rec.434; *D* 1956.759, concl. Laurent; *AJDA* 1956.2.489, chron.; *JCP* 1957.2.9968, note Blaevot; **TGD.**

- Référence 7 :** TC, 24 juin 1968, *Soc. Distilleries bretonnes et Soc. d'approvisionnements alimentaires* (2 arrêts), Rec.801, concl. Gégout; *AJDA* 1969.311, note de Laubadère; *D* 1969.117, note Chevallier; *JCP* 1969.15764, note Dufau.

- Référence 8 :** CE sect., 9 mars 1951, *Société des Concerts du Conservatoire*, Rec.151; *Dr. Soc.* 1951.168, concl. Letourneur, note Rivero; *S* 1951.3.81, note C.H.; **TGD.**

Considérant qu'aux termes de l'article 136 de la loi du 31 mai 1933 portant fixation du budget général de l'exercice 1933 : "Dans le délai d'un mois à dater de la promulgation de la présente loi, le gouvernement fixera par décret les conditions d'organisation et les modalités d'une loterie dont le produit sera, après prélèvement d'une somme de 100 millions, affecté à la caisse de solidarité contre les calamités agricoles, rattaché selon la procédure des fonds de concours au chapitre 14 du budget des pensions (retraites de combattant) dont le crédit sera réduit à due concurrence" ; qu'en application du décret du 9 novembre 1978 pris sur le fondement de ces dispositions, le gouvernement a confié l'organisation et l'exploitation de cette activité de loterie à la société "La Française des Jeux", laquelle a le caractère de personne morale de droit privé ;

Considérant qu'il ne résulte ni des dispositions législatives précitées ni des caractéristiques générales des jeux de hasard que la mission dont la société "La Française des Jeux" a été investie en application du décret du 9 novembre 1978 revête le caractère d'une mission de service public ; qu'ainsi les décisions prises par le président-directeur général de ladite société n'ont pas le caractère d'actes administratifs ; que dès lors, les conclusions de M. Rolin tendant à l'annulation, d'une part, des décisions prises le 30 mai 1995 par le président-directeur général de La Française des Jeux au sujet des jeux instantanés dénommés "Banco" et "Bingo" et, d'autre part, de la décision implicite par laquelle la même autorité a rejeté sa demande tendant à ce que soient retirés de la vente les billets des jeux dénommés "Tac au Tac", "Millionnaire" et "Bingo" émis à compter du 17 mars 1995, ne sont pas au nombre de celles dont il appartient à la juridiction administrative de connaître ; (rejet pour incompétence)

- Référence 9 :** CE sect., 10 mai 1974, *Denoyez et Chorques*, Rec.274; *AJDA* 1974.298, chron.; *RD publ.* 1974.467, note Waline; **TGD.**
- Référence 10 :** CE ass., 7 juill. 1950, *Dehaene*, Rec.426; *RD publ.* 1950.691, concl. Gazier, note Waline; *Rev. adm.* 1950.366, concl., note Liet-Veaux; *D* 1950.538, note Gervais; *S* 1950.3.109, note J.D.V.; **TGD.**
- Référence 11 :** CC, 25 juill. 1979, *Continuité du service public de la radio-télévision*, Rec.33; *AJDA* 1980.191, note Legrand; *D* 1980.101, note Paillet; *Dr. soc.* 1980.7, note Leymarie; *JCP* 1981.19457, note Béguin. *V. aussi CE, 13 juin 1980, Dame Bonjean, Rec.274.*
- Référence 12 :** CE sect., 27 janv. 1961, *Vannier*, Rec.60, concl. Kahn; *AJDA* 1961.74, chron. *V. aussi CE, 6 janvier 1995, Ville de Paris, Rec.3, AJDA 1995.423; An. col. loc. GRALE, n° 31)*
- Référence 13 :** CE, 30 mai 1930, *Syndicat professionnel des épiciers en détail et Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers* (deux arrêts) : *Rec. CE*, p. 583, *S.* 1931.3.73, concl. Josse, note Alibert. **TGD.**
- Référence 13bis :** CE ass., 31 mai 2006, *Ordre des avocats au Barreau de Paris*, req. n° 275531, *AJDA* 2006, p. 1592, chron., *RFDA* 2006, p. 1048, concl. Casas.

*Sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir soulevée par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie ;*

Considérant que l'ordonnance du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat, ratifiée par la loi du 9 décembre 2004 de simplification administrative, dispose dans son article 2 que : Les contrats de partenariat ne peuvent être conclus que pour la réalisation de projets pour lesquels une évaluation, à laquelle la personne publique procède avant le lancement de la procédure de passation : a) Montre ou bien que, compte-tenu de la complexité du projet, la personne publique n'est pas objectivement en mesure de définir seule et à l'avance les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ou d'établir le montage financier ou juridique du projet, ou bien que le projet présente un caractère d'urgence ; b) Expose avec précision les motifs de caractère économique, financier, juridique et administratif, qui l'ont conduite, après une analyse comparative, notamment en termes de coût global, de performance et de partage des risques, de différentes options, à retenir le projet envisagé et à décider de lancer une procédure de passation d'un contrat de partenariat. En cas d'urgence, cet exposé peut être succinct. / L'évaluation est réalisée avec le concours d'un organisme expert choisi parmi ceux créés par décret ; qu'aux termes de l'article 1er du décret du 19 octobre 2004 portant création de la mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat : Il est créé un organisme expert chargé de procéder en liaison avec toute personne intéressée à l'évaluation prévue à l'article 2 de l'ordonnance susvisée. Il est rattaché au ministre chargé de l'économie et des finances ; que selon l'article 2 du même décret : Cet organisme expert fournit aux personnes publiques qui le demandent un appui dans la préparation, la négociation et le suivi des contrats de partenariat. A ce titre, il peut, en fonction de chacune des demandes : -rendre une expertise sur l'économie générale des projets de contrats ; -assister les personnes publiques dans le cadre de l'élaboration des projets de contrat. Cette assistance peut porter sur la négociation des contrats. / Il élabore un rapport annuel ainsi que tout document utile organisant un retour d'expériences. / Il propose au ministre chargé de l'économie et des finances, en tant que de besoin, les évolutions de textes qui lui paraissent nécessaires ;

Considérant que, si les dispositions de l'article 2 du décret attaqué qui autorisent la mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat à assister les personnes publiques qui le lui demandent dans la préparation, la négociation et le suivi des contrats de partenariat vont au delà des termes de l'habilitation donnée par l'ordonnance du 17 juin 2004, le Premier ministre pouvait légalement, dans l'exercice du pouvoir réglementaire qui lui est constitutionnellement reconnu, attribuer de nouvelles compétences à cet organisme dès lors que d'une part, s'agissant

de l'Etat et de ses établissements publics, il s'est borné à organiser le bon fonctionnement des services et que, d'autre part, s'agissant des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, il ne leur a offert qu'une simple faculté qui n'a pu avoir pour effet de restreindre leurs compétences ;

Considérant que les personnes publiques sont chargées d'assurer les activités nécessaires à la réalisation des missions de service public dont elles sont investies et bénéficient à cette fin de prérogatives de puissance publique ; qu'en outre, si elles entendent, indépendamment de ces missions, prendre en charge une activité économique, elles ne peuvent légalement le faire que dans le respect tant de la liberté du commerce et de l'industrie que du droit de la concurrence ; qu'à cet égard, pour intervenir sur un marché, elles doivent, non seulement agir dans la limite de leurs compétences, mais également justifier d'un intérêt public, lequel peut résulter notamment de la carence de l'initiative privée ; qu'une fois admise dans son principe, une telle intervention ne doit pas se réaliser suivant des modalités telles qu'en raison de la situation particulière dans laquelle se trouverait cette personne publique par rapport aux autres opérateurs agissant sur le même marché, elle fausserait le libre jeu de la concurrence sur celui-ci ;

Considérant qu'en chargeant la mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat d'apporter aux personnes publiques qui le lui demandent un appui dans la préparation, la négociation et le suivi des contrats de partenariat, l'article 2 du décret attaqué s'est borné à mettre en oeuvre la mission d'intérêt général, qui relève de l'Etat, de veiller au respect, par les personnes publiques et les personnes privées chargées d'une mission de service public, du principe de légalité ; qu'en particulier, en prévoyant que cet organisme peut fournir un appui dans la négociation des contrats, le décret attaqué n'a pas entendu permettre à cette mission de les négocier en lieu et place d'une personne publique contractante autre que l'Etat ; qu'ainsi, aucune des attributions confiées à la mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat n'emporte intervention sur un marché ; que par suite, les dispositions de l'article 2 du décret attaqué n'ont eu ni pour objet, ni pour effet de méconnaître le principe de la liberté du commerce et de l'industrie et le droit de la concurrence ; qu'elles ne sont pas davantage contraires au principe d'égal accès à la commande publique ; qu'enfin, dès lors qu'elles ne portent pas sur des prestations de services au sens du droit communautaire, elles n'ont pu ni introduire de restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté européenne prohibées par les stipulations de l'article 49 du traité instituant la Communauté européenne, ni méconnaître l'égalité de traitement entre les candidats à la commande publique issue du droit communautaire ;

(rejet)

**Référence 14 :** CJCE, 19 mai 1993, aff. C-320/91, *Corbeau* : *Rec. CJCE*, I-2533, *AJDA* 1993, p. 865, note F. Hamon ; *Dr. adm.* 1993, n° 409, *Petites Affiches*, 8 décembre 1993, p. 22, obs. L. Cartou ; *Petites Affiches* 15 mars 1995, p. 4, note O. Raymundie. V. aussi CJCE, 23 octobre 1997, Commission c/ Pays-Bas, aff. C-157/94, *Rec. CJCE*, p. I-5699.

**Référence 15 :** CJCE, 27 avril 1994, aff. C-393/92 [dite "Almelo"], *Commune d'Almelo et a. c. Energiebedrijf Ijsselmij* : *Rec. CJCE*, p. I-1477, *CJEG* 1994, p. 623, concl. Darmon ; *AJDA* 1994, p. 637, note F. Hamon ; *D.* 1995, *jur.* p. 17, note J. Dutheil de la Rochère, *Petites Affiches* 15 mars 1995, p. 9 note O. Raymundie.

*Sur les articles 85, 86 et 90, paragraphe 2, du traité*

33. Il est de jurisprudence constante que le comportement d'une entreprise visée par l'article 90, paragraphe 1, du traité doit être apprécié au regard des dispositions des articles 85, 86 et 90, paragraphe 2 (v. arrêt du 18 juin 1991, E.R.T., C-260/89, *Rec.*, p. I-2925).

*Quant à l'article 85 du traité*

34. Il convient de rappeler que l'article 85 du traité s'applique, d'après ses termes mêmes, aux accords entre entreprises exerçant un effet restrictif sur la concurrence et affectant le commerce entre Etats membres.

35. En ce qui concerne l'existence d'un accord entre entreprises, il convient de relever, ainsi que la commission l'a constaté dans la décision de 1991, que le système de distribution d'énergie électrique aux Pays-Bas est fondé sur un ensemble de rapports juridiques contractuels entre producteurs, entre producteurs et distributeurs régionaux, entre distributeurs régionaux et locaux et, enfin, entre distributeurs locaux et consommateurs finals. La clause d'achat exclusif, en cause devant le juge de renvoi, figure dans des conditions générales de livraison d'énergie électrique par un distributeur régional à des distributeurs locaux et constitue, dès lors, une clause d'un accord au sens de l'article 85 du traité.

36. Un accord comportant une telle clause présente un effet restrictif sur la concurrence, dans la mesure où cette clause interdit au distributeur local de s'approvisionner auprès d'autres fournisseurs d'électricité.

37. Pour établir si un tel accord affecte sensiblement le commerce entre Etats membres, il faut, ainsi que la cour l'a souligné dans les arrêts du 12 décembre 1967, *Brasserie de Haecht* (23/67, *Rec.*, p. 525), et du 28 février 1991, *Delimitis* (C-234/89, *Rec.*, p. I-935), examiner cet accord dans son contexte économique et juridique et prendre en compte un effet cumulatif résultant, éventuellement, de l'existence d'autres accords d'exclusivité.

38. A cet égard, il apparaît du dossier que les conditions générales régissant les relations entre les parties au principal, qui contiennent la clause d'exclusivité, sont alignées sur des conditions générales types établies par l'association des exploitants de centres distributeurs d'électricité aux Pays-Bas.

39. L'effet cumulé de ces rapports contractuels est de mesure à opérer un cloisonnement du marché national, dans la mesure où ils ont pour effet d'interdire aux distributeurs locaux établis aux Pays-Bas de s'approvisionner en électricité auprès de distributeurs ou producteurs d'autres Etats membres.

*Quant à l'article 86 du traité*

40. L'article 86 du traité interdit des pratiques abusives résultant de l'exploitation, par une ou plusieurs entreprises, d'une position dominante sur le marché commun, ou dans une partie substantielle de celui-ci, dans la mesure où le commerce entre Etats membres est susceptible d'être affecté par ces pratiques (arrêt *Bodson*, précité, point 22).

41. Si l'on ne peut pas conclure automatiquement à l'existence d'une position dominante dans une partie substantielle du marché commun dans l'hypothèse d'une entreprise qui, telle que I.J.M., est titulaire d'une concession non exclusive sur une partie seulement du territoire d'un Etat membre, cette appréciation doit être modifiée au cas où cette entreprise appartiendrait à un groupe d'entreprises détenant une position dominante collective.

42. Une telle position dominante collective exige cependant que les entreprises du groupe en cause soient suffisamment liées entre elles pour adopter une même ligne d'action sur le marché (v. arrêt *Bodson*, précité).

43. Il appartient à la juridiction nationale d'examiner si, entre les entreprises de distribution régionale d'énergie électrique aux Pays-Bas, il existe des liens suffisamment importants qui impliquent une position dominante collective dans une partie substantielle du marché commun.

44. Pour ce qui est de la pratique abusive, la cour a déjà jugé que le fait pour une entreprise se trouvant en position dominante de lier \_ fût-ce à leur demande \_ des acheteurs par une obligation ou une promesse de se fournir, pour la totalité ou pour une part considérable de leurs besoins, exclusivement auprès de ladite entreprise, constitue une exploitation abusive de cette position (v. arrêts du 13 févr. 1979, *Hoffmann-La Roche/commission*, 85-76, *Rec.*, p. 461, point 89, et du 3 juill. 1991, *Akzo/commission*, C-62-86, *Rec.*, p. I-3359, point 149).

45. Ainsi qu'il a été exposé aux points 38 et 39, la clause d'achat exclusif figurant dans les accords conclus par les entreprises de distribution régionale avec les distributeurs locaux est susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres.

*Sur l'article 90, paragraphe 2, du traité*

46. L'article 90, paragraphe 2, du traité prévoit que les entreprises chargées de services d'intérêt économique générale peuvent échapper aux règles du traité sur la concurrence, dans la mesure où des restrictions à la concurrence, voire une exclusion de toute concurrence, de la part d'autres opérateurs économiques, sont nécessaires pour assurer l'accomplissement de la mission particulière qui leur a été impartie (v. arrêt du 19 mai 1993, *Corbeau*, C-320/91, *Rec.*, p. I-2533, point 14).

47. En ce qui concerne la question de savoir si une entreprise, telle que I.J.M., a été chargée de la gestion de services d'intérêt général, il y a lieu de rappeler qu'elle s'est vu conférer, par une concession de droit public non exclusive, la mission d'assurer la fourniture d'énergie électrique dans une partie du territoire national.

48. A cet égard, il convient de relever qu'une telle entreprise doit assurer la fourniture ininterrompue d'énergie électrique, sur l'intégralité du territoire concédé, à tous les consommateurs, distributeurs locaux ou utilisateurs finals, dans les quantités demandées à tout moment, à des tarifs uniformes et à des conditions qui ne peuvent varier que selon des critères objectifs applicables à tous les clients.

49. Des restrictions à la concurrence de la part d'autres opérateurs économiques doivent être admises, dans la mesure où elles s'avèrent nécessaires pour permettre à l'entreprise investie d'une telle mission d'intérêt général d'accomplir celle-ci. A cet égard, il faut tenir compte des conditions économiques dans lesquelles est placée l'entreprise, notamment des coûts qu'elle doit supporter et des réglementations, particulièrement en matière d'environnement, auxquelles elle est soumise.

50. Il appartient à la juridiction de renvoi d'examiner si une clause d'achat exclusif interdisant au distributeur local d'importer de l'électricité est nécessaire pour permettre à l'entreprise de distribution régionale d'assurer sa mission d'intérêt général.

51. Il y a, dès lors, lieu de répondre à la seconde question du *Gerechtshof te Arnhem* que :

a) *L'article 85 du Traité C.E.E. s'oppose à l'application, par une entreprise de distribution régionale d'énergie électrique, d'une clause d'achat exclusif figurant dans les conditions générales de vente qui interdit à un distributeur local d'importer de l'électricité destinée à la distribution publique et qui, compte tenu de son contexte économique et juridique, affecte le commerce entre Etats membres.*

b) *L'article 86 du Traité C.E.E. s'oppose à l'application, par une entreprise de distribution régionale d'énergie électrique, au cas où celle-ci appartiendrait à un groupe d'entreprises détenant une position dominante collective dans une partie substantielle du marché commun, d'une clause d'achat exclusif figurant dans les*

*conditions générales de vente qui interdit à un distributeur local d'importer de l'électricité destinée à la distribution publique et qui, compte tenu de son contexte juridique et économique, affecte le commerce entre Etats membres.*

c) *L'article 90, paragraphe 2, du Traité C.E.E. doit être interprété en ce sens que l'application, par une entreprise régionale de distribution d'énergie électrique, d'une telle clause d'achat exclusif échappe aux interdictions des articles 85 et 86 du Traité C.E.E., dans la mesure où cette restriction à la concurrence est nécessaire pour permettre à cette entreprise d'assurer sa mission d'intérêt général. Il appartient à la juridiction de renvoi d'examiner si cette condition est remplie.*

**Référence 16 :** Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, *Loi relative aux rapports entre les citoyens dans leurs relations avec les administrations*, art. 1<sup>er</sup> et 27.

Article 1<sup>er</sup>

Sont considérés comme autorités administratives au sens de la présente loi les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics à caractère administratif, les organismes de sécurité sociale et les autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif.

TITRE IV

DISPOSITIONS RELATIVES AUX MAISONS DES SERVICES PUBLICS

Article 27

Afin de faciliter les démarches des usagers et d'améliorer la proximité des services publics sur le territoire en milieu urbain et rural, une maison des services publics réunit des services publics relevant de l'Etat ou de ses établissements publics, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics, des organismes de sécurité sociale ou d'autres organismes chargés d'une mission de service public parmi lesquels figure au moins une personne morale de droit public.

Les agents exerçant leurs fonctions dans les maisons des services publics sont régis par les dispositions prévues par leur statut ou les dispositions législatives et réglementaires les concernant. Le

responsable de la maison des services publics est désigné parmi les agents soumis aux dispositions de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

La maison des services publics est créée par une convention qui est approuvée par le représentant de l'Etat dans le département.

Cette convention définit le cadre géographique dans lequel la maison des services publics exerce son activité, les missions qui y sont assurées, les modalités de désignation de son responsable, les prestations qu'elle peut délivrer et les décisions que son responsable peut prendre dans le domaine de compétence de son administration ou signer sur délégation de l'autorité compétente. La convention prévoit également les conditions dans lesquelles les personnels relevant des personnes morales qui y participent exercent leurs fonctions. Elle règle les modalités financières et matérielles de fonctionnement de la maison des services publics ainsi que les modalités d'accès aux services publics des personnes ayant des difficultés pour se déplacer. Les services publics concernés peuvent être proposés, notamment en milieu rural, de façon itinérante dans le cadre géographique défini par la convention.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

**Référence 17 :** TRAITÉ D'AMSTERDAM modifiant le Traité sur l'Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes, *Journal officiel de l'Union européenne* n° C 340 du 10 novembre 1997.

8) L'article suivant est inséré à la fin de la première partie:

« Article 7 D

Sans préjudice des articles 77, 90 et 92, et eu égard à la place qu'occupent les services d'intérêt économique général parmi les valeurs communes de l'Union ainsi qu'au rôle qu'ils jouent dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale de l'Union, la Communauté et ses Etats membres, chacun dans les limites de leurs compétences respectives et dans les limites du champ d'application du présent traité, veillent à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions.»

VERSION CONSOLIDÉE DU TRAITÉ INSTITUANT LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE (97/C 340/03)

Article 73 (ex-article 77)

Sont compatibles avec le présent traité les aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports ou qui correspondent au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public.

Article 86 (ex-article 90)

1. Les États membres, en ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs, n'édicent ni ne maintiennent aucune mesure contraire aux règles du présent traité, notamment à celles prévues aux articles 12 et 81 à 89 inclus.

2. Les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles du présent traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. Le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté.

3. La Commission veille à l'application des dispositions du présent article et adresse, en tant que de besoin, les directives ou décisions appropriées aux États membres.

Article 87 (ex-article 92)

1. Sauf dérogations prévues par le présent traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

2. Sont compatibles avec le marché commun:

a) les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits,

b) les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires,

c) les aides octroyées à l'économie de certaines régions de la république fédérale d'Allemagne affectées par la division de l'Allemagne, dans la mesure où elles sont nécessaires pour compenser les désavantages économiques causés par cette division.

3. Peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun:

a) les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi,

b) les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre,

c) les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun,

d) les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans la Communauté dans une mesure contraire à l'intérêt commun,

e) les autres catégories d'aides déterminées par décision du Conseil statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission.

**Référence 18 :** Traité établissant une Constitution pour l'Europe, *Journal officiel de l'Union européenne* n° C 310/1, du 16 décembre 2004, et futur Traité européen simplifié, Conseil européen de Bruxelles, 21-23 juin 2007.

## TRAITÉ ÉTABLISSANT UNE CONSTITUTION POUR L'EUROPE

### Article II-96

#### *Accès aux services d'intérêt économique général*

L'Union reconnaît et respecte l'accès aux services d'intérêt économique général tel qu'il est prévu par les législations et pratiques nationales, conformément à la Constitution, afin de promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union.

### Article III-122

Sans préjudice des articles I-5, III-166, III-167 et III-238, et eu égard à la place qu'occupent les services d'intérêt économique général en tant que services auxquels tous dans l'Union attribuent une valeur ainsi qu'au rôle qu'ils jouent dans la promotion de sa cohésion sociale et territoriale, l'Union et les États membres, chacun dans les limites de leurs compétences respectives et dans les limites du champ d'application de la Constitution, veillent à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions, notamment économiques et financières, qui leur permettent d'accomplir leurs missions. La loi européenne établit ces principes et fixe ces conditions, sans préjudice de la compétence qu'ont les États membres, dans le respect de la Constitution, de fournir, de faire exécuter et de financer ces services.

### Article III-169.

2. Les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux dispositions de la Constitution, notamment aux règles de concurrence, dans la mesure où l'application de ces dispositions ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. Le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union.

3. La Commission veille à l'application du présent article et adopte, en tant que de besoin, les règlements ou décisions européens appropriés.

Article 36(2) de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

#### *Accès aux services d'intérêt économique général*

L'Union reconnaît et respecte l'accès aux services d'intérêt économique général tel qu'il est prévu par les législations et pratiques nationales, conformément à la Constitution, afin de promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union.

(Explication du praesidium de la Convention qui a élaboré la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, mises à jour sous la responsabilité du praesidium de la Convention européenne :

Cet article est pleinement conforme à l'article III-122 de la Constitution et ne crée pas de droit nouveau. Il pose seulement le principe du respect par l'Union de l'accès aux services d'intérêt économique général tel qu'il est prévu par les dispositions nationales, dès lors que ces dispositions sont compatibles avec le droit de l'Union.)

## FUTUR TRAITÉ EUROPÉEN SIMPLIFIÉ

1°) L'article 16 CE sera amendé dans le sens de l'article III-122 du Traité établissant une Constitution pour l'Europe.

2°) Un « protocole sur les services d'intérêt général », présenté et soutenu par la délégation néerlandaise, sera annexé aux deux traités. Son texte est le suivant :

Article 1er. Les valeurs communes de l'Union concernant les services d'intérêt économique général au sens de l'art. 16 du traité CE comprennent notamment :

- le rôle essentiel et la grande marge de manœuvre des autorités nationales, régionales et locales dans la fourniture, la mise en service et l'organisation de services d'intérêt économique général d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins des utilisateurs ;

- la diversité des services d'intérêt économique général et les disparités qui peuvent exister au niveau des besoins et des préférences des utilisateurs en raison de situations géographiques, sociales ou culturelles différentes ;

- un niveau élevé de qualité, de sécurité et d'accessibilité, l'égalité de traitement et la promotion de l'accès universel et des droits des utilisateurs ;

Article 2. Les dispositions des traités ne portent en aucune manière atteinte à la compétence des États membres relative à la fourniture, à la mise en service et à l'organisation de services non économiques d'intérêt général.

**Référence 19 :** CE sect., 27 septembre 2006, *M. Bayrou et a., Association de défense des usagers des autoroutes publiques de France*, concl. Glaser.

Considérant, en premier lieu, que M. Bayrou et autres soutiennent qu'en autorisant par les décrets du 2 février 2006, du 16 février 2006 et du 8 mars 2006 le transfert au secteur privé de la propriété des participations majoritaires détenues par l'Etat et l'établissement public Autoroutes de France dans la Société des autoroutes du Nord et de l'Est de la France (Sanef), la société Autoroutes Paris Rhin Rhône (APRR) et la société Autoroutes du Sud de la France (ASF), le Premier ministre a outrepassé les limites de sa compétence et entaché ses décisions d'un détournement de procédure ;

Considérant qu'aux termes de l'article 7 de la loi du 2 juillet 1986 modifiée : I. - Sont approuvés par la loi les transferts au secteur privé de la propriété : / - des entreprises dont l'Etat détient directement plus de la moitié du capital social et dont les effectifs, augmentés de ceux des filiales dans lesquelles elles détiennent, directement ou indirectement, plus de la moitié du capital social, sont supérieurs à mille personnes au 31 décembre de l'année précédant le transfert ou dont le chiffre d'affaires consolidé avec celui des filiales, telles qu'elles viennent d'être définies, est supérieur à 150 millions d'euros à la date de clôture de l'exercice précédant le transfert ; / - des entreprises qui sont entrées dans le secteur public en application d'une disposition législative./ II. - Les opérations ayant pour effet de réaliser un transfert du secteur public au secteur privé de propriété d'entreprises autres que celles mentionnées au paragraphe I ci-dessus sont soumises à l'approbation de l'autorité administrative ( ) ;

Considérant, d'une part, qu'il ressort des pièces du dossier que l'Etat seul ne détenait respectivement, à la veille des privatisations litigieuses, que 37.83 %, 35.11 % et 41.53 % du capital social des sociétés Sanef, APRR et ASF, dont il est constant que chacune dépassait les seuils d'effectifs et de chiffre d'affaires mentionnés par les dispositions précitées ; que les requérants font cependant valoir que, compte tenu des participations détenues par l'établissement public Autoroutes de France, lequel serait dépourvu de toute consistance réelle, il en contrôlait en réalité 75.7 %, 70.2 % et 50.4 %, de sorte que les cessions litigieuses auraient dû être soumises à l'approbation du législateur ; que, toutefois, l'existence dudit établissement résulte non pas d'une simple décision gouvernementale, mais de l'article 29 de la loi de finances rectificative pour 1982, dont les dispositions sont aujourd'hui reprises aux articles L. 122-7 et suivants du code de la voirie routière ; que, parmi les vingt membres que compte son conseil d'administration, neuf seulement représentent, en vertu de l'article R. 122-18 dudit code, les services de l'Etat aux côtés, notamment, de deux parlementaires et de six représentants des collectivités territoriales ; que si les missions de l'établissement ont, depuis sa création, changé de nature, il exerce effectivement le rôle d'actionnaire des sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes que lui donne le second alinéa de l'article R. 122-17 du code précité ; que si M. B et autre soutiennent que le décret du 3 décembre 1987, dont il est issu, est entaché d'incompétence pour avoir, en méconnaissance de l'article 34 de la Constitution, modifié les règles constitutives de cet établissement public, qui constituait à lui seul une catégorie, en ajoutant à sa mission initiale de péréquation des ressources desdites sociétés celle de leur apporter

des fonds propres, un tel argument est, en tout état de cause, sans incidence sur la réalité de l'activité exercée par l'établissement à ce titre et, partant, sur l'appréciation à porter quant au caractère direct ou indirect de la détention, par l'Etat, des participations litigieuses ; qu'au demeurant, cette nouvelle mission doit être regardée, pour l'application de l'article 34 de la Constitution, comme une mission analogue à celle dont l'établissement était initialement investi ; que les organes dirigeants de ce dernier ont approuvé la cession de ses participations dans la Sanef, APRR et ASF et sollicité du Premier ministre l'autorisation administrative à laquelle elle était subordonnée ; que la circonstance que, pour optimiser les conditions de ladite cession, il a confié à l'Etat un mandat de négociation exclusif de tout acte de disposition n'établit nullement le caractère fictif de l'établissement ; que celui-ci dispose d'un budget et d'une comptabilité propres ; qu'ainsi, et quelles que soient les appréciations qui peuvent être portées, du point de vue de la bonne gestion administrative, sur l'opportunité de lui conserver une existence autonome, l'établissement public « Autoroutes de France » n'est pas dépourvu de toute consistance et ne présente donc pas le caractère d'un organisme fictif ; que, dès lors, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'Etat devait, pour l'application des dispositions précitées de l'article 7 de la loi du 2 juillet 1986 modifiée, être regardé comme détenant plus de la moitié du capital social des sociétés dont les décrets attaqués ont autorisé la privatisation ; que, par suite, le moyen d'incompétence ne peut être accueilli ;

Considérant, d'autre part, qu'il ressort des pièces du dossier que l'Etat n'a jamais été détenteur direct de plus de la moitié du capital social des sociétés Sanef, APRR et ASF ; qu'il n'en est d'ailleurs devenu actionnaire qu'en 1994, soit six ans après que l'établissement public Autoroutes de France y eut pris ses premières participations ; qu'ainsi, le moyen de détournement de procédure doit être écarté ;

Considérant, en deuxième lieu, que le Préambule de la Constitution de 1946, auquel renvoie le Préambule de la Constitution de 1958, prévoit en son neuvième alinéa que tout bien, toute entreprise dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité ; que l'article 20 de la loi du 6 août 1986 modifiée rappelle en conséquence, en son deuxième alinéa, que les opérations de transfert qu'il régit ne peuvent concerner les entreprises visées par ces dispositions ; que l'exploitation d'une entreprise ne peut avoir les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait au sens de ces textes que si elle est exercée à l'échelon national ; qu'en l'espèce, aucune des sociétés dont s'agit, chargées de la construction et de l'exploitation de réseaux autoroutiers selon le régime prévu à l'article L. 122-4 du code de la voirie routière, ne s'est vu attribuer de concession, à l'échelon national, pour l'ensemble des autoroutes ; qu'il ne résulte d'aucun principe, d'aucune règle de valeur constitutionnelle, ni d'aucune loi que l'exploitation des concessions autoroutières doive être érigée en service public national ;

(rejet).

**Référence 20 :** CE, 22 février 2007, Association du personnel relevant des établissements pour inadaptés (APREI), req. n° 264541, JCP A 2007, n°23, 2145, note Guglielmi et Koubi ; RDSS mai-juin 2007, p.26, note Koubi et Guglielmi.

Considérant que l'A.P.R.E.I. a demandé communication des états du personnel d'un centre d'aide par le travail géré par l'Association familiale départementale d'aide aux infirmes mentaux de l'Aude (A.F.D.A.I.M.) ; que le magistrat délégué par le président du tribunal administratif de Montpellier a, par un jugement du 27 janvier 1999, annulé le refus de communication opposé par l'A.F.D.A.I.M. et enjoint à cette dernière de communiquer les documents demandés dans un délai de deux mois à compter de la notification de son jugement ; que l'A.P.R.E.I. demande la cassation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 19 décembre 2003 en tant que la cour a d'une part annulé le jugement

du 27 janvier 1999 en tant que ce jugement est relatif au refus de communication opposé par l'A.F.D.A.I.M., d'autre part rejeté sa demande comme portée devant une juridiction incompétente pour en connaître ;

Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, dans sa rédaction alors en vigueur : « sous réserve des dispositions de l'article 6 les documents administratifs sont de plein droit communicables aux personnes qui en font la demande, qu'ils émanent des administrations de l'Etat, des

collectivités territoriales, des établissements publics ou des organismes, fussent-ils de droit privé, chargés de la gestion d'un service public » ;

Considérant qu'indépendamment des cas dans lesquels le législateur a lui-même entendu reconnaître ou, à l'inverse, exclure l'existence d'un service public, une personne privée qui assure une mission d'intérêt général sous le contrôle de l'administration et qui est dotée à cette fin de prérogatives de puissance publique est chargée de l'exécution d'un service public ; que, même en l'absence de telles prérogatives, une personne privée doit également être regardée, dans le silence de la loi, comme assurant une mission de service public lorsque, eu égard à l'intérêt général de son activité, aux conditions de sa création, de son organisation ou de son fonctionnement, aux obligations qui lui sont imposées ainsi qu'aux mesures prises pour vérifier que les objectifs qui lui sont assignés sont atteints, il apparaît que l'administration a entendu lui confier une telle mission; Considérant qu'aux termes de l'article 167 du code de la famille et de l'aide sociale alors en vigueur : « les centres d'aide par le travail, comportant ou non un foyer d'hébergement, offrent aux adolescents et adultes handicapés, qui ne peuvent, momentanément ou durablement, travailler ni dans les entreprises ordinaires ni dans un atelier protégé ou pour le compte d'un centre de distribution de travail à domicile ni exercer une activité professionnelle indépendante, des possibilités d'activités diverses à caractère professionnel, un soutien médico-social et éducatif et un milieu de

vie favorisant leur épanouissement personnel et leur intégration sociale./ » ; que les centres d'aide par le travail sont au nombre des institutions sociales et médico-sociales dont la création, la transformation ou l'extension sont subordonnées, par la loi du 30 juin 1975 alors en vigueur, à une autorisation délivrée, selon le cas, par le président du conseil général ou par le représentant de l'Etat ; que ces autorisations sont accordées en fonction des « besoins quantitatifs et qualitatifs de la population » tels qu'ils sont appréciés par la collectivité publique compétente ; que les centres d'aide par le travail sont tenus d'accueillir les adultes handicapés qui leur sont adressés par la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel créée dans chaque département ; Considérant que si l'insertion sociale et professionnelle des personnes handicapées constitue une mission d'intérêt général, il résulte toutefois des dispositions de la loi du 30 juin 1975, éclairées par leurs travaux préparatoires, que le législateur a entendu exclure que la mission assurée par les organismes privés gestionnaires de centres d'aide par le travail revête le caractère d'une mission de service public ; que, par suite, la cour administrative d'appel n'a pas commis d'erreur de droit en estimant que l'A.P.R.E.I. n'est pas chargée de la gestion d'un service public ; qu'ainsi l'A.P.R.E.I. n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt attaqué, qui est suffisamment motivé (...).

(rejet)

## **RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS**

### **Compositions écrites, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques :**

- *Le service public : catégorie juridique, critère de compétence ou label ?*
- *L'égalité des citoyens devant le service public.*
- *Doit-on, peut-on gérer les services publics comme des entreprises privées ?*
- *Neutralité et gratuité du service public.*
- *Service public et puissance publique.*
- *Service public et droit communautaire.*

### **Cas pratique**

La ville de ST-RATIF, par une politique habile de développement local, a su améliorer le logement social et attirer une antenne universitaire. Peut-être, cependant, les dépenses de formation des personnels communaux ont-elles laissé à désirer, comme en témoignent les événements suivants.

Le 1er février 2004, la Société anonyme de Gestion d'Immeubles et de Terrains (SAGIT), dont la commune de ST-RATIF est actionnaire à 60 %, et qui gère les Habitations à Loyers modérés (HLM) de la ville, a fait afficher dans l'entrée de ses immeubles la lettre suivante : « Madame, Monsieur, face à la recrudescence des maladies hivernales, et de manière à pouvoir prendre les mesures sanitaires qui s'imposent, toute affection contagieuse ou susceptible de l'être devra être déclarée au gardien d'immeuble. Par ailleurs, tout locataire est invité à faire savoir au gardien les maladies dont il aurait connaissance chez ses voisins. Les locataires qui contreviendraient aux présentes dispositions se verraient infliger une amende forfaitaire de dix mille francs et s'exposeraient à l'expulsion des locaux loués. Signé : Le Directeur Général, adjoint au maire ». Un professeur des Facultés de droit, rendant visite à son étudiante préférée dans un immeuble de la SAGIT, s'étonne de cet affichage.

#### **Questions :**

1. **Comment qualifiez-vous juridiquement la lettre du 1er février ?**
2. **De quels recours le professeur indigné dispose-t-il contre cet acte ?**
3. **Quels moyens de légalité vous paraissent pouvoir être invoqués efficacement ?**





**Thème n° 7**  
**LE POUVOIR RÉGLEMENTAIRE**

**RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS**

- Référence 1 :* Rechercher et lire : J.-M. Auby, "Les aspects nouveaux du pouvoir réglementaire de l'administration en droit administratif français" (extrait), *Mél. Stassinopoulos*, 1974, p. 9.
- Référence 2 :* CE, 26 juin 1959, *Synd. gén. des ingénieurs-conseils*, Rec.394; *AJDA* 1959.1.153, chron.; *RD publ.* 1959.1004, concl. Fournier; *S* 1959.202, note Drago; *Rev. adm.* 1959.381, note Georget; **TGD**.
- Référence 3 :* C.E., 6 déc. 1907, *Compagnie de chemin de fer de l'Est*, Rec. 913.
- Référence 4 :* CE, 19 oct. 1962, *Canal, Robin et Godot*, Rec.552; *AJDA* 1962.627, note de Laubadère; *JCP* 1963.2.13068, note Debbasch; *Rev. adm.* 1962.623, note Liet-Veaux; **TGD**.
- Référence 5 :* CE, 12 févr. 1960, *Société Eky*, Rec.101; *S* 1960.131, concl. Kahn; *JCP* 1963.II.11629bis, note Vedel.
- Référence 6 :* CE, 2 mars 1962, *Rubin de Servens*, Rec.143; *RD publ.* 1962.295 concl. Henry, note Berlia; *AJDA* 1962.214, chron.; *JCP* 1962.1.1711, chron. Lamarque; *D* 1962.109, note Morange; **TGD**.
- Référence 7 :* CE sect., 10 juin 1966, *Pelon*, Rec.384; *AJDA* 1966.492, concl. Galabert; *D* 1967.281, note Leclercq.
- Référence 8 :* CE ass., 27 avr. 1962, *Sicard*, Rec.279; *AJDA* 1962.284, chron.
- Référence 9 :* CE ass., 10 sept. 1992, *Meyet et Galland* (2 arrêts), Rec.327, *AJDA* 1992.686, chron.; *RD publ.* 1992.1799, concl. Kessler, note Le Bos; **TGD**. *V. aussi CE, 9 septembre 1996, Collas, Rec. 437, D. 1997.J.129, note Gohin; LPA 1997 n° 56, p. 4, note J.-D. Dreyfus.*
- Référence 10 :* CE, 7 févr. 1936, *Jamart*, Rec.172; *S* 1937.3.113, note Rivero; **TGD**. *Voir aussi : CE, 10 janv. 1986, Féd. nat. des travailleurs de l'État CGT, Rec.5; AJDA 1986.189, note Salon..*
- Référence 11 :* CE sect., 23 mai 1969, *Soc. Distilleries Brabant*, Rec.264, concl. Questiaux; *AJDA* 1969.640, note Tournié; *D* 1970.762, note Fromont.
- Référence 12 :* CE sect., 18 déc. 2002, *Mme Duvignères*, concl. Fombeur, *RFD adm* 2003.280, *AJDA* 2003.487, **TGD**.
- Référence 13 :* CE ass., 12 mars 1982, *CGT*, Rec.107; *AJDA* 1982.541, concl. Dondoux; *RD publ.* 1982.1697, note Auby.
- Référence 14 :* CE 13 févr. 1985, *Synd. communaut. d'aménag. de l'agglo. nouvelle de Cergy-Pontoise*, Rec.37; *AJDA* 1985.271, note Moreau; *RFD adm.* 1985.367, note Douence.
- Référence 15 :* CE, 29 juill. 1950, *Comité de défense des libertés prof. des experts-comptables*, Rec.492; *RD publ.* 1951.212, concl. Odent, note Waline; *Dr. soc.* 1950.391, note Rivero.
- Référence 16 :* CE ass., 7 juillet 2004, *Ministre de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales c. M. Benkerrou*, concl. Guyomar.

Considérant que si, lorsqu'il est appliqué aux sanctions administratives, le principe de légalité des délits et des peines ne fait pas obstacle à ce que les infractions soient définies par référence aux obligations auxquelles est soumise une personne en raison de l'activité qu'elle exerce, de la profession à laquelle elle appartient ou de l'institution dont elle relève, il implique, en revanche, que les sanctions soient prévues et énumérées par un texte ; que toutefois - ainsi, d'ailleurs, qu'en matière pénale - ce texte n'a pas, dans tous les cas, à être une loi ;

Considérant, par suite, qu'en relevant, pour confirmer le jugement par lequel le tribunal administratif de Paris a annulé la décision, présentant le caractère d'une sanction administrative, par laquelle le préfet de police a retiré, sur le fondement de l'article 7 du décret du 17 août 1995, la carte professionnelle de conducteur de taxi de M. Benkerrou que le principe de légalité des délits et des peines, qui s'applique aux sanctions administratives au même titre qu'aux sanctions pénales, impose que l'interdiction, à titre temporaire ou définitif, d'exercer une profession soit instituée par une loi ou

intervienne en exécution d'une disposition législative habilitant le Gouvernement à l'édicter, la cour administrative d'appel de Paris a entaché son arrêt d'une erreur de droit ; que le Ministre de l'Intérieur est, dès lors, fondé à en demander l'annulation ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, le Conseil d'Etat, s'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, peut régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler l'affaire au fond ;

Considérant que la loi du 20 janvier 1995 relative à l'accès à l'activité de conducteur de taxi et à la profession d'exploitant de taxi distingue l'activité de conducteur de taxi de celle de propriétaire ou d'exploitant d'un taxi ; qu'elle subordonne la première à un certificat de capacité professionnelle délivré par le préfet et la seconde à une autorisation de stationnement sur la voie publique délivrée par le préfet ou par le maire ; que le décret du 17 août 1995 a prévu que tout conducteur de taxi disposant du certificat de capacité professionnelle et qui satisfait à une condition d'honorabilité professionnelle reçoit de l'autorité compétente une carte professionnelle qui précise le ou les départements dans lesquels il peut exercer sa profession ; qu'en vertu de l'article 7 du même décret, dans sa rédaction applicable au litige qui oppose M. X à l'Etat, cette carte professionnelle peut être retirée en cas de violation par le conducteur de la réglementation applicable à la profession, après avis d'une commission des taxis et véhicules de petite remise réunie en formation disciplinaire ;

Considérant que la décision en date du 18 août 1997, par laquelle le préfet de police a retiré provisoirement la carte professionnelle de M. Benkerrou, a été prise sur le fondement de l'article 7 du décret du 17 août 1995 et a pour seul motif la violation, par l'intéressé, de la réglementation applicable à sa profession ; qu'elle constitue, contrairement à ce que soutient le ministre, une sanction administrative et non une simple mesure de police ;

Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958 : La loi fixe les règles (...) concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; que selon son article 37, les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire ; qu'un nombre des libertés publiques, dont les garanties fondamentales doivent, en vertu de la Constitution, être déterminées par le législateur, figure le libre accès, par les citoyens, à l'exercice d'une

activité professionnelle n'ayant fait l'objet d'aucune limitation légale ; que toutefois la profession de conducteur de taxi a le caractère d'une activité réglementée ; que, dès lors, il était loisible à l'autorité investie du pouvoir réglementaire de fixer, en vertu des pouvoirs qu'elle tient de l'article 37 de la Constitution, des prescriptions complémentaires de celles résultant de la loi du 20 janvier 1995 ; qu'ainsi le décret du 17 août 1995 a pu légalement subordonner l'exercice de la profession de conducteur de taxi à la délivrance, sous certaines conditions, d'une carte professionnelle, alors même que celle-ci n'était pas prévue par la loi du 20 janvier 1995 ;

Considérant que lorsqu'il est compétent pour fixer certaines règles d'exercice d'une profession, le pouvoir réglementaire l'est également pour prévoir des sanctions administratives qui, par leur objet et leur nature, soient en rapport avec cette réglementation ; que, dès lors, le décret du 17 août 1995 a pu légalement prévoir que la carte professionnelle de conducteur de taxi pouvait être retirée par l'autorité administrative non seulement lorsque son titulaire ne remplirait plus les conditions mises à sa délivrance - ce que cette autorité aurait, même sans texte, le pouvoir de faire - mais aussi à titre de sanction dans le cas où l'intéressé ne respecterait pas la réglementation applicable à la profession ;

Considérant qu'il en résulte que le Ministre de l'Intérieur est fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif de Paris a écarté l'application de l'article 7 du décret du 17 août 1995 pour annuler la décision du préfet de police prise à l'encontre de M. Benkerrou ;

Considérant, toutefois, qu'il appartient au Conseil d'Etat, saisi de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les moyens soulevés par M. Benkerrou devant le tribunal administratif de Paris ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le préfet de police a infligé à M. Benkerrou la sanction attaquée pour avoir le 18 août 1997, durant une pause, garé son véhicule dans la réserve de la station de taxis de Roissy, laquelle n'est pas destinée à accueillir des taxis dont le conducteur n'est pas immédiatement disponible ; que si les faits ainsi reprochés à M. Benkerrou sont constitutifs d'une faute et pouvaient fonder légalement une sanction, leur gravité n'est pas telle que le préfet de police ait pu, sans entacher sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation, infliger à ce titre un retrait de carte professionnelle de conducteur de taxi d'une durée de sept mois ferme et de cinq mois avec sursis ;

## **EXERCICES SUGGÉRÉS :**

### **Compositions écrites, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques :**

- *Circulaires et directives.*
- *Le partage du pouvoir réglementaire dans les institutions françaises.*
- *Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes.*
- *Pouvoir réglementaire d'application des lois et pouvoir réglementaire autonome.*

### **Epreuve pratique : commentaire d'arrêt**

- *Commenter l'arrêt CE ass., 10 sept. 1992, Meyet, préc.*

**Thème n° 8**  
**LA POLICE ADMINISTRATIVE**

**RÉFÉRENCES ET DOCUMENTS**

- Référence 1 :* CE, 8 août 1919, *Labonne*, Rec.737; **TGD.**
- Référence 2 :* CE ass., 24 juin 1960, *Soc. Le Monde* et *Soc. Frampar* (deux arrêts), Rec.412, concl. Heumann; *AJDA* 1960.1.154, chron.; *D* 1960.744, note Robert; *S* 1960.348, note Debbasch; **TGD.**
- Référence 3 :* TC, 12 juin 1978, *Soc. Le Profil*, Rec.648, concl. Morisot; *AJDA* 1978.444, chron.; *D* 1979.IR.50, obs. Moderne; **TGD.** V. aussi CE, 10 mars 1978, *Société Le Profil*, *AJDA* 1978.452, concl. Labetoulle.
- Référence 4 :* CE, 22 janv. 1982, *Association Auto-Défense*; *D* 1982.J.495, note Pacteau.
- Référence 5 :* CE, 18 avr. 1902, *Commune de Nérès-les-Bains*, Rec.275; *S* 1902.3.81, note Hauriou; **TGD.**
- Référence 6 :* CE, 8 janvier 1997, *Hugenschmitt*, Rec.975.
- Référence 7 :* CE sect., 18 déc. 1959, *Soc. Les films Lutetia*, Rec.693; *AJDA* 1960.1.20, chron.; *D* 1960.171, note Weil; *S* 1960.9, concl. Mayras; **TGD.**
- Référence 8 :* CE ass., 27 octobre 1995, *Commune de Morsang-sur-Orge* et *Ville d'Aix-en-Provence* (2 arrêts), *AJDA* 1995.878, *RFD adm* 1995.1204, concl. Frydman, *JCP* 1996.II.22630, note F. Hamon, *D* 1996.177, note G. Lebreton, *LPA* 1996 n° 11, p. 30, note Rouault.

Vu la requête enregistrée le 24 avril 1992 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour la Commune de Morsang-sur-Orge, représentée par son maire en exercice domicilié en cette qualité en l'hôtel de ville ; la Commune de Morsang-sur-Orge demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler le jugement du 25 février 1992 par lequel le tribunal administratif de Versailles a, à la demande de la société Fun Production et de M. Wackenheim, d'une part, annulé l'arrêté du 25 octobre 1991 par lequel son maire a interdit le spectacle de "lancer de nains" prévu le 25 octobre 1991 à la discothèque de l'Embassy Club, d'autre part, l'a condamnée à verser à ladite société et à M. Wackenheim la somme de 10 000 F en réparation du préjudice résultant dudit arrêté ;

Vu le code des communes et notamment son article L. 131-2 ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987;

*Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête :*

Considérant qu'aux termes de l'article L. 131-2 du code des communes : "La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique" ; Considérant qu'il appartient à l'autorité investie du pouvoir de police municipale de prendre toute mesure pour prévenir une atteinte à l'ordre public ; que le respect de la dignité de la personne humaine est une des composantes de l'ordre public ; que l'autorité investie du pouvoir de police municipale peut, même en l'absence de circonstances locales particulières, interdire une attraction qui porte atteinte au respect de la dignité de la personne humaine ;

Considérant que l'attraction de "lancer de nain" consistant à faire lancer un nain par des spectateurs conduit à utiliser comme un

projectile une personne affectée d'un handicap physique et présentée comme telle ; que, par son objet même, une telle attraction porte atteinte à la dignité de la personne humaine ; que l'autorité investie du pouvoir de police municipale pouvait, dès lors, l'interdire même en l'absence de circonstances locales particulières et alors même que des mesures de protection avaient été prises pour assurer la sécurité de la personne en cause et que celle-ci se prêtait librement à cette exhibition, contre rémunération ;

Considérant que, pour annuler l'arrêté du 25 octobre 1991 du maire de Morsang-sur-Orge interdisant le spectacle de "lancer de nains" prévu le même jour dans une discothèque de la ville, le tribunal administratif de Versailles s'est fondé sur le fait qu'à supposer même que le spectacle ait porté atteinte à la dignité de la personne humaine, son interdiction ne pouvait être légalement prononcée en l'absence de circonstances locales particulières ; qu'il résulte de ce qui précède qu'un tel motif est erroné en droit ;

Considérant qu'il appartient au Conseil d'Etat saisi par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens invoqués par la société Fun Production et M. Wackenheim tant devant le tribunal administratif que devant le Conseil d'Etat ;

Considérant que le respect du principe de la liberté du travail et de celui de la liberté du commerce et de l'industrie ne fait pas obstacle à ce que l'autorité investie du pouvoir de police municipale interdise une activité même licite si une telle mesure est seule de nature à prévenir ou faire cesser un trouble à l'ordre public ; que tel est le cas en l'espèce, eu égard à la nature de l'attraction en cause ;

Considérant que le maire de Morsang-sur-Orge ayant fondé sa décision sur les dispositions précitées de l'article L. 131-2 du code des communes qui justifiaient, à elles seules, une mesure d'interdiction du spectacle, le moyen tiré de ce que cette décision ne pouvait trouver sa base légale ni dans l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ni dans une circulaire du ministre de l'intérieur, du 27 novembre 1991, est inopérant ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Versailles a prononcé l'annulation de l'arrêté du maire de Morsang-sur-Orge en date du 25 octobre 1991 et a condamné la Commune de Morsang-

sur-Orge à verser aux demandeurs la somme de 10 000 F ; que, par voie de conséquence, il y a lieu de rejeter leurs conclusions tendant à l'augmentation du montant de cette indemnité ; (annulation du jugement; rejet des demandes).

*Référence 7 :* CE sect., 25 juill. 1975, *Chaigneau*, Rec.436; *RD publ.* 1976.342, note Auby.

*Référence 8 :* CE, 19 mai 1933, *Benjamin*, Rec.541; *S* 1934.3.1, concl. Michel, note Mestre; *TGD*.

*Référence 9 :* CE, ord. prés. 11 juillet 2001, *Commune d'Orléans*.

Vu, enregistré le 5 juillet 2001, le recours présenté par le préfet du Loiret tendant à ce que le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat :

1/ annule l'ordonnance du 22 juin 2001 du président du tribunal administratif d'Orléans en tant qu'elle n'a pas entièrement fait droit à sa demande de suspension de l'arrêté du maire d'Orléans du 15 juin 2001 réglementant la circulation des mineurs de moins de 13 ans ;

2/ suspende l'exécution de l'ensemble des dispositions de l'arrêté du 15 juin 2001 du maire d'Orléans; le préfet du Loiret soutient que l'ordonnance est entachée d'irrégularité dans la mesure où elle a omis de répondre au moyen tiré de l'inexactitude matérielle du motif de l'arrêté relatif à la part des mineurs dans la délinquance ; que contrairement à ce qu'énonce l'arrêté municipal il n'est pas établi que les mineurs de 13 ans menacent gravement la tranquillité publique ; que les statistiques font au contraire apparaître une très faible participation des mineurs à la délinquance ; que l'arrêté attaqué porte une atteinte excessive à la liberté de circulation ; qu'à cet égard, il vise, non un comportement ou un mode d'utilisation de la voie publique, mais une catégorie de la population ; qu'il ne saurait légalement être fondé sur un motif tiré de la protection des mineurs, sous peine de porter atteinte au libre exercice de l'autorité parentale ; que l'article 2 de l'arrêté prévoyant une mesure d'exécution d'office est également illégal alors surtout que cette exécution suppose une vérification préalable de l'âge des mineurs et donc un contrôle ou un relevé d'identité ; que, l'arrêté portant sur la période du 15 juin au 15 septembre 2001, sa suspension présente un caractère d'urgence ;

Vu l'ordonnance attaquée, ensemble l'arrêté du maire d'Orléans en date du 15 juin 2001 ;

Vu, enregistré le 6 juillet 2001, le mémoire présenté pour la ville d'Orléans représentée par son maire en exercice qui conclut d'une part au rejet de l'appel du préfet du Loiret et d'autre part, par voie d'appel incident, à l'annulation de l'ordonnance du 22 juin 2001 du président du tribunal administratif d'Orléans en tant qu'elle a suspendu les effets de l'arrêté municipal du 15 juin 2001 dans le secteur situé entre la rue de Bourgogne et la Loire ; la ville d'Orléans conclut également à ce que l'Etat soit condamné à lui verser la somme de 15 000 F au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que l'ordonnance attaquée par le préfet est suffisamment motivée ; que la réalité de l'importance de la délinquance juvénile dans les trois secteurs pour lesquels l'ordonnance a admis la légalité de l'arrêté municipal est établie ; que le nombre des actes de délinquance commis par les mineurs est en augmentation et que la part des mineurs dans la délinquance s'accroît ; que l'arrêté municipal n'a pas un caractère illégalement discriminatoire ; que ni la liberté de circulation ni le principe de l'autorité parentale n'excluent que l'autorité compétente réglemente la circulation des mineurs au titre de la police administrative pour les prévenir contre eux-mêmes dès lors que la mesure satisfait à l'exigence de proportionnalité ; que ni l'intervention du juge des enfants ni celle du parquet ne sont exclusives de l'exercice d'un pouvoir de police administrative ; que d'ailleurs l'article 2 de l'arrêté municipal comporte une articulation avec les pouvoirs du procureur de la République et du juge des enfants ; qu'en ce qui

concerne l'article 2 de l'arrêté municipal, il est conforme au régime de l'exécution forcée ; que la reconduite au domicile des mineurs de moins de 13 ans n'est prévue qu'en cas d'urgence ; que l'appréciation par le juge administratif de la légalité d'un acte administratif ne dépend pas des conditions de son exécution ; que l'arrêté municipal n'est contraire à aucune disposition relative aux contrôles d'identité ; que s'agissant du secteur situé entre la rue de Bourgogne et la Loire, pour lequel l'ordonnance du 22 juin 2001 a suspendu l'arrêté municipal, la délinquance y est très importante et expose les jeunes mineurs à des dangers ; que c'est à tort que l'ordonnance attaquée a retenu qu'il existe un doute sérieux quant à la légalité de cette partie de l'arrêté ;

Vu le code civil ; le code de procédure pénale ; le code général des collectivités territoriales ; le code de justice administrative et notamment son livre V ;

Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, telles qu'elles résultent de la loi du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives, et reproduites aux articles L. 554-1 et L. 554-3 du code de justice administrative, lorsqu'il défère au tribunal administratif un acte qu'il estime contraire à la légalité «... le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué (...). Lorsque l'acte attaqué est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le président du tribunal administratif (...) en prononce la suspension dans les quarante-huit heures. La décision relative à la suspension est susceptible d'appel devant le Conseil d'Etat dans la quinzaine de sa notification. En ce cas, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat (...) statue dans un délai de quarante-huit heures » ;

Considérant que, sur le fondement de ces dispositions, le préfet du Loiret a demandé au président du tribunal administratif d'Orléans de suspendre l'exécution de l'arrêté du 15 juin 2001 par lequel le maire d'Orléans a interdit, pour la période du 15 juin au 15 septembre 2001, la circulation dans quatre secteurs délimités de cette ville, entre 23 heures et 6 heures, des mineurs de moins de treize ans non accompagnés d'une personne majeure ; que par l'article 1er de son ordonnance du 22 juin 2001 le président du tribunal administratif, statuant en référé, a suspendu l'exécution de l'arrêté du 15 juin en tant qu'il concernait le quatrième secteur délimité par l'arrêté et, par l'article 2, a rejeté les conclusions de suspension relatives aux trois autres secteurs ; que le préfet du Loiret fait appel de l'article 2 de cette ordonnance et demande la suspension de l'ensemble des dispositions de l'arrêté municipal ; que par voie d'appel incident, la commune d'Orléans demande l'annulation de l'article 1er de l'ordonnance du 22 juin 2001 et le rejet de l'ensemble des conclusions de suspension présentées par le préfet ;

Considérant que selon son article 1er l'arrêté du maire d'Orléans est applicable du 15 juin au 15 septembre 2001, de 23 heures à 6 heures, dans une partie limitée de territoire de la commune et vise les mineurs de moins de treize ans non accompagnés d'une personne majeure ; que, selon l'article 2, un mineur en infraction

avec ces dispositions pourra « ... en cas d'urgence (...) être reconduit à son domicile par les agents de la police nationale ou de la police municipale... », lesquels « ... informeront sans délai le procureur de la République de tous les faits susceptibles de donner lieu à l'engagement de poursuites ou à la saisine du juge des enfants » ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier ainsi que de l'audience tenue par le juge des référés du Conseil d'Etat qu'en édictant ces dispositions le maire a entendu essentiellement contribuer à la protection des mineurs de moins de treize ans contre les dangers auxquels ils sont tout particulièrement exposés aux heures et dans les lieux mentionnés à l'article 1er, et qui tiennent tant au risque d'être personnellement victimes d'actes de violence qu'à celui d'être mêlés, incités ou accoutumés à de tels actes ;

Considérant que ni l'article 371-2 du code civil selon lequel la santé, la sécurité et la moralité de l'enfant sont confiées par la loi à ses père et mère, qui ont à son égard, droit et devoir de garde, de surveillance et d'éducation, ni les articles 375 à 375-8 du même code selon lesquels l'autorité judiciaire peut, en cas de carence des parents, et si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur sont en danger, prononcer des mesures d'assistance éducative, ni, enfin, les pouvoirs généraux que les services de police peuvent exercer en tous lieux vis-à-vis des mineurs, ne font obstacle à ce que, pour contribuer à la protection des mineurs, le maire fasse usage, en fonction de circonstances locales particulières, des pouvoirs de police générale qu'il tient des articles L. 2212-1 et suivants du code général des collectivités territoriales ;

Considérant toutefois que la légalité de mesures restreignant à cette fin la liberté de circulation des mineurs est subordonnée à la double condition qu'elles soient justifiées par l'existence de risques particuliers dans les secteurs pour lesquels elles sont édictées et qu'elles soient adaptées par leur contenu à l'objectif de protection pris en compte ;

*En ce qui concerne l'appel principal du Préfet du Loiret :*

Considérant que les trois premiers secteurs délimités par l'arrêté municipal du 15 juin 2001 demeurent caractérisés – ainsi que l'avait constaté le « contrat local de sécurité de l'agglomération orléanaise » signé le 22 mai 2000 par le représentant de l'Etat et les maires des communes intéressées, qui les avait qualifiés de « sensibles » - par un taux de délinquance particulièrement élevé ; que, dès lors qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus l'arrêté du

15 juin 2001 a pour objectif principal la protection des mineurs de moins de treize ans, le fait qu'il ne serait pas établi que la délinquance imputable spécifiquement à ces mineurs serait plus élevée dans ces secteurs est sans incidence sur la légalité de l'arrêté ; que les mesures prévues à l'article 1er sont adaptées aux circonstances et ne sont pas excessives par rapport aux fins poursuivies ; que les dispositions de l'article 2 ne méconnaissent par elles-mêmes ni les dispositions du code de procédure pénale relatives aux contrôles d'identité ni, dès lors qu'elles ne sont applicables qu'en cas d'urgence, les règles de l'exécution forcée ; qu'elles peuvent permettre, indépendamment de l'information, qu'elles prévoient, de l'autorité judiciaire, d'appeler l'attention des parents sur les risques de toute nature que leurs enfants encourent en circulant la nuit dans ces secteurs ; qu'à cet égard elles poursuivent les mêmes fins que l'action confiée aux « correspondants de nuit » recrutés par la commune d'Orléans et chargés par elle de mener, dans ces quartiers, une action de sensibilisation des enfants et des familles distincte de l'activité des services de police ;

Considérant que de ce qui précède, il résulte que le préfet du Loiret n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par son article 2, l'ordonnance attaquée – qui est suffisamment motivée – a rejeté ses conclusions tendant à la suspension de celles des dispositions de l'arrêté du 15 juin 2001 qui sont relatives aux secteurs définis aux annexes I, II et III ;

*En ce qui concerne l'appel incident de la commune d'Orléans :*

Considérant qu'il n'est pas établi que dans le quatrième secteur délimité par l'arrêté municipal du 15 juin 2001 les mineurs de moins de treize ans soient exposés à des risques justifiant l'édition de mesures restreignant leur liberté de circulation ; que d'ailleurs ce quartier n'a pas été qualifié de « sensible » par le contrat local de sécurité ; que le maire d'Orléans n'est dès lors pas fondé à soutenir que c'est à tort que par l'article 1er de son ordonnance, le président du tribunal administratif d'Orléans a suspendu pour ce secteur l'exécution de l'arrêté du 15 juin 2001 ;

Sur les conclusions de la commune d'Orléans tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de condamner l'Etat à payer à la ville d'Orléans la somme que celle-ci demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

(rejet des appels)

*Référence 9 :* CE ass., 22 juin 1951, *Daudignac*, Rec.363; *D* 1951.589, note J.C; **TGD**.

*Référence 10 :* CE, 14 févr. 1958, *Abisset*, Rec.98, concl. Long; *AJDA* 1958.221, concl. Fournier et Combarnous.

*Référence 11 :* CE, 14 mars 1979, *Auclair*, Rec.112; *RD publ.* 1979.1165, note Waline; *JCP* 1980.2.19452, note Kerninon.

*Référence 12 :* CE sect., 23 oct. 1959, *Doublet*, Rec.540; *RD publ.* 1959.1235 concl. Bernard, et 802, note Waline; *D* 1960.191, note Lavroff.; **TGD**.

*Référence 13 :* CE sect., 30 juin 2000, *Assoc. Promouvoir et autres*, req. n° 2222194, 222195; *AJDA* 2000.609 chron.

Vu 1°/ la requête (...) présentée par l'ASSOCIATION PROMOUVOIR demandant que le Conseil d'Etat :

1°) annule la décision du 22 juin 2000 du ministre de la culture et de la communication accordant le visa d'exploitation du film "Baise-moi" en tant qu'elle comporte seulement une interdiction de représentation aux mineurs de moins de seize ans, assortie de l'obligation d'apposer un avertissement à l'entrée des salles et d'insérer cet avertissement dans tous les documents publicitaires concernant le film et qu'elle ne l'inscrit pas sur la liste des films pornographiques ou d'incitation à la violence soumis aux dispositions des articles 11 et 12 de la loi du 30 décembre 1975 portant loi de finances pour 1976 ;

2°) prononce le sursis à l'exécution de cette décision ;

3°) condamne l'Etat à lui verser la somme de 10 000 F au titre des frais irrépétibles ;

4°) admette son intervention au soutien de la requête n° 222195 ;  
Vu 2°/ la requête (...) présentée par M. et Mme Luc MAZAUDIER, M. et Mme Bruno ESPIEU, M. et Mme Georges FORTIN, M. et Mme MAZAUDIER et autres demandant que le Conseil d'Etat : (idem)

Vu les autres pièces des dossiers ; la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; la Convention relative aux droits de l'enfant signée à New York le 26 janvier 1990 ; le code de l'industrie cinématographique ; le

code pénal ; la loi de finances du 30 décembre 1975 ; le décret n° 90-174 du 23 février 1990 ; l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ; (jonction) ;

*Sur la légalité de la décision attaquée : Sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen des requêtes :*

Considérant qu'il résulte de l'instruction que le film "Baise-moi" est composé pour l'essentiel d'une succession de scènes de grande violence et de scènes de sexe non simulées, sans que les autres séquences traduisent l'intention, affichée par les réalisatrices, de dénoncer la violence faite aux femmes par la société ; qu'il constitue ainsi un message pornographique et d'incitation à la violence susceptible d'être vu ou perçu par des mineurs et qui pourrait relever des dispositions de l'article 227-24 du code pénal ; que, par suite, dès lors que les dispositions de l'article 3 du décret du 23 février 1990 susvisé ne prévoient pas qu'une œuvre cinématographique puisse être interdite de représentation aux mineurs de moins de dix-huit ans autrement que par son inscription sur la liste des films pornographiques ou

d'incitation à la violence soumis aux dispositions des articles 11 et 12 de la loi du 30 décembre 1975 portant loi de finances pour 1976, le film relevait de l'inscription sur cette liste ; qu'en se bornant à assortir le visa d'exploitation du film "Baise-moi" d'une interdiction aux mineurs de moins de seize ans et d'un avertissement, le ministre de la culture et de la communication a entaché sa décision du 22 juin 2000 d'excès de pouvoir ; que les requérants sont fondés à en demander l'annulation ;

*Sur les conclusions de l'association Promouvoir et de M. et Mme Mazaudier, M. et Mme Espieau, M. et Mme Fortin tendant à l'application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 :*

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner l'Etat à payer à l'ASSOCIATION PROMOUVOIR, d'une part, et à MM. et Mmes MAZAUDIÉ, ESPIEU et FORTIN, d'autre part, la somme de 10 000 F qu'ils demandent respectivement au titre des sommes exposées par eux et non comprises dans les dépens ; (annulation de la décision de visa)

**Référence 14 :** CE sect. avis, 22 novembre 2000, *Soc. L&P Publicité*, req. n° 223645.

Vu, enregistré le 28 juillet 2000 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le jugement du 13 juillet 2000 par lequel le tribunal administratif de Pau, avant de statuer sur les demandes de la SOCIÉTÉ L&P PUBLICITÉ SARL tendant à l'annulation de deux arrêtés du maire de Bayonne en date du 7 décembre 1998 mettant en demeure cette société de déposer deux panneaux publicitaires, a décidé, en application des dispositions de l'article 12 de la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif, de transmettre le dossier de cette demande au Conseil d'Etat en soumettant à son examen les questions de savoir : 1°/ si lorsque l'administration prend une décision de police affectant directement les activités économiques dans un secteur concurrentiel, elle doit, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, tenir compte des règles de la concurrence, 2°/ si, dans l'affirmative, la réglementation locale de l'affichage en zone de publicité restreinte permise par l'article 10 de la loi du 29 décembre 1979 - qui peut aboutir par la limitation du nombre de panneaux d'affichage à conférer, sur une zone urbaine éventuellement étendue, une position dominante à un nombre restreint d'entreprises d'affichage - peut être regardée comme affectant de façon suffisamment directe l'activité économique de l'affichage pour imposer, que lorsqu'il réglemente la publicité dans cette zone, le maire de la commune tienne compte des règles de la concurrence, 3°/ et si, dans l'affirmative, le souci de limiter le développement de l'affichage publicitaire dans les conditions permises par la loi du 29 décembre 1979 doit être assujéti à cette prise en compte des règles de concurrence ou au contraire peut justifier le maintien d'une position dominante dont le ou les titulaires sont ensuite mis en mesure d'abuser ;

Vu les autres pièces du dossier ; la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes ; l'ordonnance du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et à la concurrence ; le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ; l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

REND L'AVIS SUIVANT :

1/ Dès lors que l'exercice de pouvoirs de police administrative est

susceptible d'affecter des activités de production, de distribution ou de services, la circonstance que les mesures de police ont pour objectif la protection de l'ordre public ou, dans certains cas, la sauvegarde des intérêts spécifiques que l'administration a pour mission de protéger ou de garantir n'exonère pas l'autorité investie de ces pouvoirs de police de l'obligation de prendre en compte également la liberté du commerce et de l'industrie et les règles de concurrence. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir d'apprécier la légalité de ces mesures de police administrative en recherchant si elles ont été prises compte tenu de l'ensemble de ces objectifs et de ces règles et si elles en ont fait, en les combinant, une exacte application.

2/ La réglementation locale de l'affichage en zone de publicité restreinte peut, en vertu de l'article 10 de la loi du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes, "déterminer dans quelles conditions et sur quels emplacements la publicité est seulement admise" et "interdire la publicité ou des catégories de publicité définies en fonction des procédés et dispositifs utilisés". Tout en ayant pour objectif la protection du cadre de vie, elle est susceptible d'affecter l'activité économique de l'affichage. Dès lors un maire, lorsqu'il réglemente cette activité dans une zone de publicité restreinte, doit prendre en compte la liberté du commerce et de l'industrie et les règles de concurrence, dans les conditions mentionnées ci-dessus.

3/ Si la réglementation locale de l'affichage en zone de publicité restreinte ne peut légalement avoir par elle-même pour objet de créer une position dominante sur un marché pertinent, elle peut avoir un tel effet, notamment par la limitation du nombre des emplacements d'affichage. Toutefois la création d'une position dominante par l'effet de la réglementation locale de l'affichage en zone de publicité restreinte n'est incompatible avec le respect des dispositions relatives à la concurrence que si cette réglementation conduit nécessairement à l'exploitation de la position dominante de manière abusive. Il résulte de ce qui précède qu'il appartient au maire, lorsqu'il réglemente la publicité sur le territoire de sa commune, de veiller à ce que les mesures de police prises par lui ne portent aux règles de concurrence que les atteintes justifiées au regard des objectifs de la réglementation de l'affichage.

**Référence 15 :** CC, n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, Loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers

- Sur l'article 6 :

2. Considérant que le I de l'article 6 de la loi déferée insère dans le code des postes et des communications électroniques un nouvel article L. 34-1-1 qui institue, " afin de prévenir et de réprimer les actes de terrorisme ", une procédure de réquisition administrative de données techniques de connexion ; que cette procédure sera mise en oeuvre par des " agents individuellement désignés et dûment habilités des services de police et de gendarmerie nationales spécialement chargés de ces missions " ; qu'elle s'appliquera à toute personne physique ou morale exploitant un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fournissant au public une connexion permettant une communication en ligne par l'intermédiaire d'un accès au réseau ; qu'elle sera limitée " aux données techniques relatives à l'identification des numéros d'abonnement ou de connexion à des services de communications électroniques, au recensement de l'ensemble des numéros d'abonnement ou de connexion d'une personne désignée, aux données relatives à la localisation des équipements terminaux utilisés ainsi qu'aux données techniques relatives aux communications d'un abonné portant sur la liste des numéros appelés et appelants, la durée et la date des communications " ; qu'elle sera subordonnée à un accord préalable d'une personnalité désignée par la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité ; qu'elle sera soumise au contrôle de cette commission, laquelle adressera des recommandations au ministre de l'intérieur lorsqu'elle constatera " un manquement aux règles édictées par le présent article ou une atteinte aux droits et libertés " ; qu'elle ouvrira droit à une compensation financière des surcoûts consécutifs aux demandes d'information ;

3. Considérant que le II de ce même article 6 complète l'article 6 de la loi du 21 juin 2004 susvisée par un II bis qui, " afin de prévenir et de réprimer les actes de terrorisme ", étend cette procédure de réquisition aux fournisseurs d'accès et d'hébergement ;

4. Considérant que les requérants font valoir que cette nouvelle procédure est destinée non seulement à la prévention des délits et des crimes terroristes mais aussi à leur répression ; qu'ils en déduisent que, dès lors qu'elle n'est pas placée sous la surveillance de l'autorité judiciaire, elle méconnaît tant la liberté individuelle que le droit à la vie privée ; qu'ils dénoncent en outre une atteinte au droit au recours ;

5. Considérant que les données techniques que l'article 6 de la loi déferée autorise les services de police et de gendarmerie à requérir peuvent déjà être obtenues, en application des dispositions du code de procédure pénale, dans le cadre d'opérations de police judiciaire destinées à constater les infractions à la loi pénale, à en rassembler les preuves ou à en rechercher les auteurs ; que, pour leur part, les réquisitions de données permises par les nouvelles dispositions constituent des mesures de police purement administrative ; qu'elles ne sont pas placées sous la direction ou la surveillance de l'autorité judiciaire, mais relèvent de la seule responsabilité du pouvoir exécutif ; qu'elles ne peuvent donc avoir d'autre finalité que de préserver l'ordre public et de prévenir les infractions ; que, dès lors, en indiquant qu'elles visent non seulement à prévenir les actes de terrorisme, mais encore à les réprimer, le législateur a méconnu le principe de la séparation des pouvoirs ;

6. Considérant qu'il y a lieu, par suite, de déclarer contraires à la Constitution les mots : " et de réprimer " figurant au deuxième alinéa du I de l'article 6 de la loi déferée, ainsi qu'au deuxième alinéa de son II ; que demeure néanmoins l'obligation qui incombe à toute autorité administrative, lorsqu'elle acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit, d'en aviser l'autorité judiciaire ;

7. Considérant que les mots ainsi déclarés contraires à la Constitution sont séparables des autres dispositions de l'article 6 de la loi déferée ; qu'il y a lieu, en conséquence, de poursuivre l'examen de la conformité de ces dernières aux règles et principes de valeur constitutionnelle ;

8. Considérant, en premier lieu, que l'article 66 de la Constitution, aux termes duquel : " Nul ne peut être arbitrairement détenu. - L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi ", ne

saurait être méconnu par une disposition qui se borne à instaurer une procédure de réquisition de données techniques ;

9. Considérant, en deuxième lieu, qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public, nécessaire à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figurent le respect de la vie privée et la liberté d'entreprendre, respectivement protégés par les articles 2 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

10. Considérant, en l'espèce, que le législateur a assorti la procédure de réquisition de données techniques qu'il a instituée de limitations et précautions, précisées ci-dessus, propres à assurer la conciliation qui lui incombe entre, d'une part, le respect de la vie privée des personnes et la liberté d'entreprendre des opérateurs, et, d'autre part, la prévention des actes terroristes, à laquelle concourt ladite procédure ;

11. Considérant, enfin, qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : " Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution " ; qu'il résulte de cette disposition qu'il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction ;

12. Considérant, en l'espèce, que les personnes ayant un intérêt à agir ne sont pas privées par la disposition critiquée des garanties juridictionnelles de droit commun dont sont assorties les mesures de police administrative ; que leur droit au recours n'est donc pas méconnu ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'à l'exception des mots : " et de réprimer " figurant aux deuxièmes alinéas du I et du II de l'article 6 de la loi déferée, celui-ci n'est pas contraire à la Constitution ;

- Sur l'article 8 :

14. Considérant que l'article 8 de la loi déferée donne une nouvelle rédaction à l'article 26 de la loi du 18 mars 2003 susvisée ; qu'il permet aux services de police, de gendarmerie ou des douanes de mettre en oeuvre " des dispositifs fixes ou mobiles de contrôle automatisé des données signalétiques des véhicules prenant la photographie de leurs occupants, en tous points appropriés du territoire..." ; qu'il prévoit que " l'emploi de tels dispositifs est également possible par les services de police et de gendarmerie nationales, à titre temporaire, pour la préservation de l'ordre public, à l'occasion d'événements particuliers ou de grands rassemblements de personnes, par décision de l'autorité administrative " ; qu'il précise que les données ainsi collectées peuvent faire l'objet de traitements automatisés ; qu'il détermine les conditions de leur exploitation et de leur conservation, en fonction du résultat du rapprochement effectué avec les traitements automatisés de données relatifs aux véhicules volés ou signalés ;

15. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions, en organisant " un système généralisé de contrôle " qui s'étend aux personnes occupant les véhicules concernés, méconnaissent l'article 66 de la Constitution, la liberté d'aller et venir, ainsi que le respect de la vie privée ; qu'ils soutiennent également qu'elles sont entachées d'incompétence négative ;

16. Considérant, en premier lieu, que, par sa nature même, la procédure de recueil automatisé de données relatives aux véhicules instituée par l'article 8 de la loi déferée ne saurait porter atteinte ni à la règle, posée par l'article 66 de la Constitution, selon laquelle nul ne peut être arbitrairement détenu, ni à la liberté d'aller et venir protégée par les articles 2 et 4 de la Déclaration de 1789 ;

17. Considérant, en deuxième lieu, que le dispositif en cause peut être utilisé tant pour des opérations de police administrative que pour des opérations de police judiciaire ; qu'il se trouve placé, à ce dernier titre, sous le contrôle de l'autorité judiciaire ; qu'ainsi, en assignant à ce dispositif la mission de faciliter la répression des infractions, l'article contesté, à la différence de l'article 6 précédemment examiné, ne porte pas atteinte au principe de la séparation des pouvoirs ;



18. Considérant, en troisième lieu, qu'il appartient au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes et des biens, et la recherche d'auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des libertés constitutionnellement garanties, au nombre desquelles figure le respect de la vie privée ;

19. Considérant qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu, d'une part, prévenir et réprimer le terrorisme et les infractions qui lui sont liées, d'autre part, faciliter la constatation des crimes, des infractions liées à la criminalité organisée, du vol et recel de véhicules et de certains délits douaniers; qu'il leur a également assigné comme finalité la recherche des auteurs de ces infractions ;

20. Considérant que les enregistrements seront effacés au bout de huit jours si les caractéristiques permettant l'identification des véhicules, ainsi collectées, ne figurent ni dans le fichier national des véhicules volés ou signalés, ni dans la partie du système d'information Schengen relative aux véhicules ; que les critères de

cette recherche seront les caractéristiques des véhicules et non les images des passagers ; que les données n'ayant pas fait l'objet d'un " rapprochement positif " ne pourront être consultées pendant ce délai, sous réserve des besoins résultant d'une procédure pénale ; que seules les données ayant fait l'objet de ce rapprochement seront conservées ; que la durée de cette conservation ne pourra alors excéder un mois, sauf pour les besoins d'une procédure pénale ou douanière ; que seuls auront accès au dispositif, dans les limites ci-dessus décrites, des agents des services de la police et de la gendarmerie nationales individuellement désignés et dûment habilités ; que les traitements automatisés des données recueillies seront soumis aux dispositions de la loi du 6 janvier 1978 susvisée ;

21. Considérant qu'en égard aux finalités que s'est assignées le législateur et à l'ensemble des garanties qu'il a prévues, les dispositions contestées sont propres à assurer, entre le respect de la vie privée et la sauvegarde de l'ordre public, une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée ;

22. Considérant que les griefs dirigés contre l'article 8, lequel n'est pas entaché d'incompétence négative, doivent être rejetés ;

## **EXERCICES SUGGÉRÉS :**

### **Compositions écrites, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques :**

- *Les aspects particuliers du contrôle juridictionnel des mesures de police.*
- *L'ordre moral est-il une composante de l'ordre public ?*
- *Le concours de polices spéciales*
- *Police et service public*

### **Épreuve pratique : Cas pratiques**

#### **1. Navets et châtaignes**

*Le 20 avril 2009, le maire de Poggio-di-Venaco (Corse) reçoit une lettre de la section locale du Front de Libération National de la Corse l'informant de l'intention de ce groupement de s'opposer par tous moyens, y compris les plus violents, à la projection dans sa commune du film "Dodo le héros" en raison du caractère "scandaleusement anti-corse" de ce dernier. Le 21 avril, le maire prend un arrêté interdisant la projection du film.*

*La société SomniFilm, productrice de l'œuvre de création cinématographique en question, demande au maire de retirer cette interdiction dont le maintien lui causerait un manque à gagner important compte-tenu de l'immense succès de ce film dans tout le reste de la Corse. Elle fait valoir que les mêmes menaces ont été proférées dans des communes voisines sans qu'aucun incident ne se soit produit. Le 24 avril, le maire adresse une réponse négative à la société. Celle-ci, désirant obtenir l'annulation de la mesure d'interdiction, et connaissant la qualité de votre formation juridique, menée de main de maître à la Faculté de droit de Paris-2, vous demande :*

- 1/ Quelles voies de recours lui sont ouvertes ?
- 2/ De quels délais dispose-t-elle pour les utiliser ?
- 3/ Quelles sont ses chances de succès ?

#### **2. Pigeons et poissons**

*Le maire de Venaisis (sur l'Eure) a reçu les doléances de locataires de marais communaux, où ils s'adonnent à la pêche moyennant le paiement de redevances qui ne sont pas négligeables pour le budget communal (un sixième des recettes). Un voisin des marais a en effet organisé sur sa propriété des tirs aux pigeons vivants afin de permettre aux chasseurs de s'exercer en attendant la saison de la chasse, ce qui a pour conséquence de troubler les pêcheurs, et même leur sécurité, comme en témoigne le chapeau d'un de ces adeptes de l'halieutique.*

*Le maire de Venaisis, connaissant la qualité de votre formation juridique, menée de main de maître à la Faculté que vous savez, vous demande un conseil : que faire face à cette situation ?*

Répondez en une note synthétique en vous fondant sur des arguments juridiques.

### 3. Nains volants

Le maire de Granville (Manche), Monsieur Douyet (Denis) prend le 20 avril 2009 un arrêté interdisant le spectacle de "Lancer de nains" prévu le 26 avril à la discothèque "Gulliver", à la suite de quelques lettres de protestation dénonçant une atteinte à la dignité humaine et la nature dégradante du spectacle.

Monsieur Khombl (Fayçal), directeur de la discothèque et Monsieur Perchey (Théo), engagé pour ce spectacle, se rendent à la mairie le 23 avril pour obtenir du maire qu'il revienne sur sa décision. Le maire leur répond qu'il est juridiquement impossible de le faire.

Devant l'obstination de Monsieur Khombl à maintenir son spectacle, le maire confisque le mobilier de la discothèque, fait démonter la sonorisation, et interdit l'accès à la discothèque Gulliver.

Messieurs Khombl et Perchey, connaissant la qualité de votre formation etc., vous consultent pour tirer l'affaire au clair.

1/ Est-il exact que le maire ne pouvait et ne peut toujours pas revenir sur sa décision ?

2/ Existe-t-il des recours contre l'arrêté municipal d'interdiction du spectacle ? Si oui, devant qui ? Si non, y a-t-il des moyens légaux de s'y soustraire ?

3/ Quelles voies de recours sont ouvertes à Monsieur Khombl contre les mesures prise par le maire à l'égard de son établissement ? Quels résultats peut-il en espérer ?

De façon plus générale, le fait d'établir que le droit administratif français est le produit d'une longue histoire conduit inéluctablement à reconnaître l'autonomie de principe de ce droit par rapport au droit privé. A l'apogée du régime seigneurial, au moment même où avait disparu la distinction romaine du droit public et du droit privé, existaient des règles qui fixaient les rapports entre les titulaires de la puissance publique, leurs agents et leurs sujets. Ces règles, qui sont à l'origine de maintes dispositions actuelles du droit administratif, étaient indépendantes de celles qui régissaient les rapports des particuliers entre eux.

Il apparaît même que l'histoire du droit administratif a été parallèle à l'histoire du droit privé. Du Moyen Age à l'époque actuelle, toutes deux sont passées par les mêmes grandes phases. Les coutumes, qui fondaient aussi bien les rapports entre les titulaires de la puissance publique et leurs sujets que les relations familiales ou patrimoniales, ont été à la fois enrichies et altérées par la réception des dispositions des droits savants, romain et canonique. La législation royale, soucieuse d'adaptation, voire d'uniformisation, s'est ensuite développée dans les matières d'administration comme dans celles de droit privé et même davantage dans les premières que dans les secondes. L'influence de la philosophie des Lumières s'est exercée de façon générale au cours du XVIIIème siècle. La Révolution de 1789 a consacré les tendances de l'individualisme libéral, mais la législation du premier Empire a constitué un compromis entre ces tendances et certaines traditions de l'Ancien Régime, pour le droit administratif aussi bien que pour les droits civil et pénal. La continuité de ce parallélisme, qui se poursuit de nos jours sous l'influence, en particulier, de l'interventionnisme économique, confirme l'unité profonde du système juridique français.

Restituer l'intégralité de son passé au droit administratif français présente un autre intérêt fondamental, d'ordre social et politique, et non plus simplement juridique celui d'attester de l'ancienneté des limitations apportées à l'arbitraire des détenteurs de la puissance publique. En affirmant qu'il avait fallu attendre la Révolution de 1789, voire la IIIème République, pour que l'action des administrateurs ait été insérée dans un cadre légal garantissant le respect des droits des administrés, on a laissé croire que les Français avaient vécu pendant des siècles et des siècles sous un régime d'arbitraire administratif, et qu'ils ne s'en étaient émancipés que depuis quelques générations. En réalité, la lutte contre l'arbitraire des titulaires de la puissance publique s'est engagée dès la fin du XIème siècle, à travers les premières manifestations du mouvement communal. Dès le Moyen Age, les pouvoirs des titulaires de la puissance publique: seigneurs, administrateurs municipaux, agents royaux ont été limités par la reconnaissance de certains droits aux populations concernées. Dès le Moyen Age, la satisfaction de l'intérêt général a été présentée comme la finalité de l'action des administrateurs, comme le fondement de leurs prérogatives. Dès le Moyen Age, il a été admis que soient sanctionnées les violations, commises par les administrateurs, de leurs devoirs.

MESTRE (J.-L. ), *Introduction historique au droit administratif français*, PUF (Dr. fondamental), 1985, p. 17.

## **TRAVAUX DIRIGÉS** **MODE D'EMPLOI**

Le but des séances de travaux dirigés est double:

1°) Préparer les étudiants à l'examen final;

2°) Tenir compte, dans l'évaluation pédagogique de chaque étudiant, de la régularité et de l'approfondissement de son travail.

En conséquence: **Avant** de venir en séance,

### **1. Dotez-vous des connaissances nécessaires**

- Réunissez les connaissances sur le thème de chaque fiche (cours d'amphithéâtre, manuel)

- Comprenez-les

- Apprenez-les (en faisant des fiches si nécessaire)

### **2. Préparez chaque thème de travaux dirigés**

- Lisez les références (fiche et TGD)

- Comprenez-les

- Trouvez leur apport dans le thème de droit administratif étudié

- Pour les plus importantes seulement, faites une fiche

### **3. Entraînez-vous à l'examen**

Aux périodes indiquées par vos chargés de travaux dirigés,

- Faites des commentaires de décision

- Faites des plans détaillés

- Faites des cas pratiques

- Faites des synthèses de documents

## **MODALITÉS DU CONTRÔLE DES CONNAISSANCES**

Art. 1er: Le contrôle continu des connaissances est placé sous la responsabilité des chargés de travaux dirigés et supervisé par l'enseignant chargé du cours magistral.

Art. 2: La présence aux séances de travaux dirigés est obligatoire. Une absence peut être excusée sur présentation d'une justification dont le chargé de travaux dirigés apprécie la recevabilité. Au-delà de trois absences, il est impossible d'attribuer une note de contrôle continu à l'étudiant.

Art. 3: La note de contrôle continu est déterminée en fonction de la participation de l'étudiant aux diverses activités individuelles ou collectives, écrites ou orales, organisées dans le cadre de son groupe. Cette notation tient compte des aptitudes manifestées par l'étudiant, des progrès qu'il aura accomplis, de son assiduité et de sa participation régulière aux séances de travaux dirigés.

Art. 4: La note de contrôle continu se compose à parts égales et par tiers, au premier semestre : 1°) de la moyenne des notes attribuées à de brèves interrogations surprises tout au long du semestre (au moins trois). 2°) de la moyenne des notes attribuées à des préparations relevées à l'improviste (au moins deux). 3°) de la note du «galop d'essai» qui sera un commentaire d'arrêt.

Art. 5: L'épreuve finale de chaque semestre portera à la fois sur les connaissances exposées en cours magistral et sur les savoir-faire acquis en travaux dirigés, arrêtés à la date de l'épreuve. Elle engagera tant la connaissance des principes fondamentaux du droit administratif général, que la maîtrise de l'analyse des institutions administratives. A l'épreuve finale du premier semestre, aucun document n'est autorisé.