

JM1 AD 491

Contentieux administratif (réservé aux étudiants du M1 droit –économie)

« Support » de cours

Mardis 9h00-11h00 Pôle Universitaire Léonard de Vinci

Bertrand du MARAIS

Courriel : bdumarai[at]u-paris10.fr

Programme des séances 2013-2014

AVERTISSEMENT : le présent « support » de cours n'est ni un plan de cours détaillé, ni un cours complet, mais un plan détaillé avec des extraits de textes et jurisprudences pertinentes. Il s'agit d'un document de travail actualisé constamment, avec de nombreuses annotations en style télégraphique, des extraits d'ouvrage ou d'articles, etc.

Il doit donc être pris en tant que tel et s'apparente pour l'étudiant plutôt à un « aide-mémoire ».

Ce document ne peut donc se substituer à la présence en cours et/ou à la consultation de manuels et ouvrages. A cet égard, ce document fait également souvent référence à l'ouvrage de R. Chapus : *Droit du contentieux administratif*, mentionné comme « DCA » suivi du n° de paragraphe. Les étudiants sont donc invités à s'y référer.

Il existe naturellement de nombreux et excellents autres ouvrages sur le thème du cours, auxquels les étudiants sont invités à se référer, notamment ceux mentionnés dans la bibliographie figurant sur ma page Internet : « Informations sur les cours » :

http://www.u-paris10.fr/46288303/0/fiche_pagelibre/&RH=Pgrm+AED .

Examen :

à l'écrit : un choix entre deux sujets, qui peuvent être soit des questions de cours, soit un cas, soit une dissertation sur une notion, soit le commentaire d'un bref texte.

Pour l'année 2013-14, l'examen portera sur le contenu vu en cours magistral, soit dans le présent « support » : jusqu'au chapitre 3 inclus jusqu'au paragraphe 3144, non inclus ainsi que sur la section 12.1. Néanmoins, il est rappelé aux étudiants que les cours magistraux sur ces chapitres ont abordé de très nombreuses notions présentées dans d'autres chapitres. Ils sont donc invités à parcourir l'ensemble de ce document, les derniers chapitres précisant des notions vues dans le début du cours.

Sommaire analytique

1	Introduction	5
2	+ Les contentieux	5
3	+ La requête	5
4	+ Instruction	5
5	+ Le jugement	5
6	+ Les voies de recours	5
7	+ L'exécution)	5
8	+ Les procédures d'urgence	5
1	er Chapitre : introduction et fondements de la compétence des ordres de juridictions	6
1.1	Introduction :	6
1.1.1	Contrôle des connaissances, méthode	6
1.1.2	Plan cours	6
1.1.3	Éléments de bibliographie	6
1.2	La compétence de la juridiction administrative: la personnalité juridique singulière de l'État est aux fondements du droit public	6
1.2.1	L'État français, « un animal juridique singulier »	6
1.2.2	Le droit administratif : un droit « résiduel »	9
1.2.3	La nature juridique du partage de compétence	11
1.3	Contentieux ADMINISTRATIF : la question de sa compétence pour le juge administratif	12
1.3.1	Question prioritaire car moyen d'ordre public (DCA 287s)	12
1.3.2	Conséquences : 1 Mécanisme de règlement conflits de compétence	12
1.3.3	Conséquences : 2 : interdiction des clauses compromissaires, des clauses attributives de compétence,	13
1.4	Compétences au sein de la juridiction administrative	15
1.4.1	Jur spécialisée	15
1.4.2	Mécanisme de règlement des conflits compétences au sein de ja	15
1.4.3	Conseil d'Etat: cour suprême:	15
1.4.4	Compétence appel résiduelles:	17
1.4.5	Compétences du CE en 1 ^{er} et dernier ressort	18
1.4.6	Mécanisme de règlement des questions de compétence au sein de la justice administratif R 351-1 à 351-9 CJA	19
2	Les contentieux administratifs	20
2.1	LES contentieux de l'excès de pouvoir	20
2.1.1	REP	20
2.2	Les pleins contentieux	21
2.2.1	Contentieux de pleine juridiction « objectifs » ou dirigés contre un acte	21
2.2.2	Contentieux de pleine juridiction ordinaire ou subjectif	21
2.2.3	Critère de distinction : office du juge : remplacer, réformer la décision	25
2.2.4	Effet vs. REP :	25
3	La requête	27

3.1	Recevabilité : Conditions formelles de Recevabilité	27
3.1.1	Signature	27
3.1.2	Délai	27
3.1.3	Obligation de ministère d'avocat	33
3.1.4	Règle de la décision préalable (DCA 629)	33
3.1.5	La motivation : Les conclusions	38
3.1.6	La motivation : Les moyens (DCA 905s):	40
3.2	Intérêt pour agir (DCA 563)	42
3.2.1	Intérêt à agir: généralités	42
3.2.2	Délimitation :	42
3.2.3	Conditions	42
3.2.4	Effet : recevabilité	43
3.2.5	Notions connexes	43
3.3	Qualité pour agir (DCA 551)	44
3.3.1	Qualité pour agir au sein d'une association	44
3.4	Conséquence des irrecevabilités : à soulever comme MOP, éventuellement régularisable	45
3.4.1	Effets de l'irrecevabilité	45
3.4.2	Les irrecevabilités constituent des MOP, éventuellement régularisables	45
4	L'instance	46
4.1	Notions d'instance	46
4.2	Notion de partie	46
4.2.1	Définition: Qui et Ct devient.on ?	46
4.2.2	La qualité de « partie » confère des droits	46
4.2.3	La qualité de « partie » crée des obligations:	46
5	Chapitre : l'Instruction	48
5.1	Le principe du contradictoire	48
5.1.1	Définition et but	48
5.1.2	Régime	49
5.2	Les mesures d'instruction	49
5.3	La nature et le contrôle sur les mesures d'instruction	50
6	Le jugement	52
6.1	Les formations de jugement	52
6.1.1	Les Ordonnances	52
6.1.2	Le juge unique statuant en audience publique devant le TA	53
6.2	La séance de jugement	55
6.2.1	L'audience publique : l	55
6.2.2	La note en délibéré :	57
6.2.3	Le délibéré	57
6.3	La décision de justice	57
6.3.1	Régularité formelle du jugement	57
6.4	Les pouvoirs du juge	58
6.4.1	Types de jugement: au fond / avant dire droit; définitif	58
6.4.2	Pouvoirs du juge :	58
6.5	L'étendue du contrôle du juge administratif	62
6.6	Les devoirs du juge	64

6.6.1	Relever les MOP	64
6.6.2	Impartialité, indépendance	65
7	Les voies de recours de droit commun	66
7.1	L'appel	66
7.2	Cassation	66
7.2.1	Moyens d'ordre public en cassation :	66
7.2.2	Moyens recevables en cassation	67
7.2.3	Contrôle du juge de cassation	67
8	Les voies de recours particulières: tierce opposition ; révision, rectification d'erreur matérielle	69
8.1	Recours en rectification d'erreur matérielle	69
8.1.1	Recevabilité du recours en rectification ?	69
8.1.2	Effet de l'erreur sur l'arrêt initial	70
8.2	Recours en interprétation	71
8.2.1	Conditions générales de recevabilité d'un recours en interprétation	71
9	L'exécution	73
9.1	Par le jugement lui même :	73
9.2	Les voies d'exécution	73
10	Les procédures d'urgence	74
10.1	Les Référés, mesure d'urgence : présentation,	74
10.1.1	Référé suspension L521-1	74
10.1.2	Procédure et forme	74
10.1.3	Référé liberté L 521-2	80
10.1.4	Référé mesure utile L 521-3	80
10.2	Forme : efficacité	80
10.3	Référé et QPC :	81
11	Les modes alternatifs de règlement des différends	84
12	Les contentieux publics non administratifs : contentieux constitutionnel et communautaire	86
12.1	Contentieux de la QPC	86
12.1.1	Textes : LOI organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution	86
12.1.2	Applications	92
12.1.3	Le fond : méconnaissance directe d'un droit ou d'une liberté visée par le bloc de constitutionnalité	95
12.1.4	Les règles de fond invocables :	99
12.1.5	Effets de la QPC :	100
12.2	Contentieux communautaire	102
12.2.1	Compétence de la CJUE	102
12.2.2	Contrôle de la CJUE sur décision du TPIUE : contrôle de cassation : pas de contrôle des faits sauf dénaturation	103

Sommaire :

1 Introduction

2 + Les contentieux

- Contentieux ADMINISTRATIF : compétences juridictionnelles;
- Compétences au sein de la juridiction administrative

REP, plein(s) contentieux

- 1er ressort, appel, cassation

3 + La requête

Conditions de Recevabilité

Rédaction : les causes juridiques; les moyens

4 + Instruction

- . Les mesures d'instruction et la procédure contradictoire:
 - supplément;expertise;
 - incidents : récusation;

5 + Le jugement

- . Types : au fond / avant dire droit; définitif
- . L'audience
- . Forme: Rédaction, motifs; dispositif,

6 + Les voies de recours

De droit commun:appel; cassation ;

Particulières: tierce

7 + L'exécution)

Par le jugement lui même : Entrée en vigueur

Les voies d'exécution

8 + Les procédures d'urgence

1 er Chapitre : introduction et fondements de la compétence des ordres de juridictions

1.1 Introduction :

1.1.1 Contrôle des connaissances, méthode

1.1.2 Plan cours

1.1.3 Eléments de bibliographie

- Bibliographie:

R. Chapus, *Droit du contentieux administratif*, Paris, Montchrestien, 13^{ème} édition, 2008.

D. Chabanol, *Code de justice administrative*, Paris, Editions Le Moniteur, 2007 (réédition successive)

O. Gohin, *Contentieux administratif*, Paris, Litec, 2009, 6^{ème} édition

R. Odent, *Cours de contentieux administratif* ; Paris, Les cours du droit, 1980, Réédition.

M. LONG, P. WEILL, G.BRAIBANT, P. DELVOLVÉ, B. GENEVOIS, « *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative* », Paris, Dalloz, 16^{ème} édition, 2007.

J-H Stahl, Fascicule « Recours en cassation », Rép. Cont.adm. Dalloz.

M-C. Rouault, *Contentieux administratif – Code pratique 2011*, Paris, Lamy, 2010

- lecture de la jurisprudence

1.2 La compétence de la juridiction administrative: la personnalité juridique singulière de l'État est aux fondements du droit public

(cf. B. du Marais, *Droit public de la régulation*, Paris, Presses de SciencesPo Dalloz, 2004.)

Les causes de l'existence d'une personnalité morale spécifique de la puissance publique sont à rechercher dans l'histoire la plus ancienne de la France, mais également dans la démarche de réaction de la Révolution aux institutions de l'Ancien Régime (Paragraphe 1). Cette démarche a conduit à créer un ordre de tribunaux particuliers pour régler les litiges avec la puissance publique: les juridictions administratives. Son existence n'a pourtant été constitutionnellement reconnue que récemment (Paragraphe 2). Le processus d'apparition du droit administratif se confond avec l'évolution des relations entre la puissance publique et la sphère économique.

1.2.1 L'État français, « un animal juridique singulier »

L'État central est doté d'une personnalité juridique propre, consacrée par un droit spécifique issu de juridictions particulières. Il procède surtout d'une autre nature que les autres acteurs de la

société. La cause de ce phénomène est à rechercher avant tout dans l'histoire de la construction de la nation France¹.

1.2.1.1 Une tradition historique de la prééminence de l'État.

D'une façon à peine caricaturale, on peut dire que l'État s'est constitué en France avant la Nation, ou tout au moins a présidé à la construction du territoire. Fait relativement rare dans les pays développés, la société française a en effet vu le règne quasiment ininterrompu d'une même famille - les capétiens - depuis la fin du X^{ème} siècle, qui a constitué le pays autour du fief initial.

A tout le moins, l'histoire de l'État en France correspond à une lente progression de l'autonomie de la sphère politique avec le reste de la société. De cette antériorité, qui remonte presque au milieu de la période féodale, la société française garde un sentiment de prééminence de l'État, que la période classique des monarques absolus des XVII^{ème} et XVIII^{ème} siècles a durablement inscrite dans l'inconscient collectif. Le monarque, dont la légitimité est transcendante puisqu'elle vient de Dieu, s'identifie en effet avec l'État².

L'histoire de ce sentiment de prééminence va peu à peu se confondre avec celle de l'avènement d'une personnalité juridique propre, et la création d'un droit autonome. L'Ancien Régime voit ainsi se développer, par exemple, un régime particulier pour les biens de la Couronne, caractérisés notamment par un principe de protection particulière, *l'inaliénabilité*. De même, l'Ancien Droit voit apparaître des opérations par lesquelles le monarque accorde un droit particulier exclusif, à une personne privée, sous la forme d'une *concession*.

Cependant, la période révolutionnaire, tout en consacrant la prééminence de l'État en tant qu'incarnation de la Nation, va conduire à en formaliser le régime juridique sous l'influence de juridictions spécifiques.

1.2.1.2 La réaction révolutionnaire aux pratiques de l'Ancien Régime :

Les révolutionnaires de 1789, inspirés *par le libéralisme économique* et la philosophie politique des Lumières vont, presque involontairement, créer les ferments du développement du droit administratif. Celui-ci est en effet avant tout un droit jurisprudentiel, construction élaborée par des juridictions spécifiques.

En effet, les acteurs de la Révolution vont consacrer l'autonomie du droit régissant la puissance publique en réaction à l'emprise des tribunaux de droit commun sur l'activité publique. Ils vont interdire à ceux-ci de connaître des activités publiques. Cette interdiction prononcée dès le décret du 22 décembre 1789, va être affirmée puissamment, à travers des textes successifs qui sont d'ailleurs toujours en vigueur.

Encadré 1: Les textes fondateurs de l'autonomie du droit administratif:

¹ Beaucoup des analyses qui vont suivre sont inspirées notamment de P. ROSANVALLON, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Points Seuil, Paris, 1990, 370 p.

² Ce n'était évidemment pas le cas, par exemple, de l'Empereur du Saint-Empire Romain Germanique, d'abord élu par des grands électeurs puis soumis à la reconnaissance de la Papauté.

La Loi des 16-24 août 1790 *sur l'organisation judiciaire* dispose:

Article 10 : « Les tribunaux ne pourront prendre directement ou indirectement aucune part à l'exercice du pouvoir législatif, ni empêcher ou suspendre l'exécution des décrets du corps législatif, sanctionnés par le Roi, à peine de forfaiture. »

Article 12 : ils ne pourront point faire de règlements, mais ils s'adresseront au Corps législatif toutes les fois qu'ils croiront nécessaire, soit d'interpréter une loi, soit d'en faire une nouvelle.

Article 13 : Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler de quelques manières que ce soit les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions »

Le Décret du 16 fructidor An III *qui défend aux tribunaux de connaître des actes d'administration et annule toute procédure et jugement intervenus à cet égard*:

« Défense itérative sera faite aux tribunaux de connaître des actes d'administration, de quelque espèce qu'ils soient, aux peines de droit »

Cette dichotomie procède d'un mouvement de rejet du pouvoir juridictionnel de l'Ancien Régime, "les Parlements". Tenus par la noblesse, ceux-ci étaient réfractaires aux évolutions souhaitées par la bourgeoisie libérales, s'opposant même parfois aux velléités réformatrices du Roi. Cependant, cette réaction va également rencontrer un autre courant doctrinal, lié à la tradition institutionnelle de souveraineté de la Nation, pour écarter l'existence d'un contrôle juridictionnel de droit commun sur l'activité des pouvoirs publics.

Selon ce courant, qui va dominer la philosophie politique et la réflexion institutionnelle des républicains tout au long du XIX^{ème} siècle, la souveraineté de la Nation s'exprime par le Parlement, formé des représentants élus du peuple. Le pouvoir exécutif est cantonné dans un rôle d'exécution des lois adoptées par le Parlement. Il ne jouit d'aucune marge de latitude pour les appliquer. Brièvement résumé, le raisonnement est le suivant: comme le peuple est souverain, et que le souverain ne peut mal faire, il n'y existe pas de nécessité d'ériger un contrôle juridictionnel sur l'activité administrative, contrôle qui serait concurrent du contrôle politique³.

Naturellement, cette approche fut renforcée sous les régimes dictatoriaux qui succédèrent à la Révolution, puisqu'elle permettait de consacrer une quasi-irresponsabilité de l'administration.

³ Cf. P. Rosanvallon, *op. cit.*, p.72.

1.2.2 Le droit administratif : un droit « résiduel »

1.2.2.1 Les causes historiques de l'instauration d'un contrôle juridictionnel étendu sur l'administration

Un certain nombre de facteurs vont imposer, peu à peu, un contrôle juridictionnel sur l'administration en dehors des juridictions civiles.

Tout d'abord, l'existence de contentieux résultant des relations quotidiennes entre administration et administrés va montrer la limite d'une construction qui ne laissait d'alternative qu'entre l'irresponsabilité des agents publics et le contrôle parlementaire. Le contentieux de la responsabilité va constituer le lieu naturel de l'apparition d'un contrôle juridique de l'administration.

Ensuite, la nécessité démocratique d'avoir un certain contrôle sur l'État va faire apparaître la nécessité d'un contrôle juridictionnel sur les administrations.

L'évolution du rôle de la juridiction administrative est à cet égard significatif. La création du Conseil d'État par la Constitution du 22 frimaire An VIII (13 décembre 1799)⁴ et des conseils de préfecture par la loi du 28 pluviôse An VIII marque le passage d'un rôle purement consultatif à un fonctionnement sur le mode de la « justice retenue » (propositions de solutions des litiges à l'autorité administrative). L'indépendance et la pleine capacité juridictionnelle sont conférées au Conseil d'État par la loi du 24 mai 1872.

Enfin, le fondement jurisprudentiel de l'autonomie du droit administratif résulte d'un arrêt *Blanco* du Tribunal des conflits⁵.

- critère du service public
- critère de l'exercice de puissance publique (« monopole de la contrainte légitime » TC, 10 juillet 1956, *Sté Bourgogne Bois*, *Rec. Leb.*, p. 586).

1.2.2.2 Principes constitutionnels de la séparation des ordres de juridictions administratif et judiciaire.

CC 22 juillet 1980, *Lois de validation* : indépendance des juges administratifs; le caractère spécifique de leur fonctions »

C. cstit., 224 DC du 23 mars 1987, *Conseil de la concurrence*

Extrait de B. du Marais, *Droit public de la régulation économique*, Presses de Sciences Po Dalloz, 2004.

⁴ ART. 52. « Sous la direction des consuls, un Conseil d'Etat est chargé de rédiger les projets de lois et les règlements d'administration publique, et de résoudre les difficultés qui s'élèvent en matière administrative. »

⁵ « Considérant que la responsabilité, qui peut incomber à l'Etat pour les dommages causés aux particuliers ... *ne peut être régie par les principes qui sont établis dans le code civil*, pour les rapports de particulier à particulier.. », TC, 8 février 1873, *Blanco*, *GAJA*, n°1.

« Il faudra attendre cependant une décision du Conseil constitutionnel, intervenant également dans le domaine du droit public économique, car relatif à la compétence de l'organe juridictionnel d'appel des décisions du Conseil de la concurrence ⁶.:

Cette décision établit les principes suivant :

- « La conception française de la séparation des pouvoirs » constitue un principe fondamental reconnu par les lois de la République et inclut l'existence du juge administratif ;
- La compétence d'excès de pouvoir et de réformation des décisions administratives appartient par essence au du juge administratif ;
- Pour toutes les décisions prises « par les autorités exerçant le pouvoir exécutif, leurs agents, les collectivités territoriales, ou les organismes placés sous leur autorité ou leur contrôle » ;
- « Dans l'exercice de prérogatives de puissance publique ».

Cependant, cette consécration de l'existence du juge administratif s'accompagne d'importantes restrictions en ce qui concerne la mise en œuvre de son contrôle:

- « pour une bonne administration de la justice », le législateur peut faire passer un bloc de compétences de l'un à l'autre des deux ordres de juridiction en fonction « de l'ordre de juridictions principalement intéressé » sous réserve d'offrir le même niveau de garantie de procédure ;
- cette réserve de compétence au profit principal de la juridiction administrative ne s'applique pas :
 - aux contentieux de pleine juridiction (contrats, marchés publics ⁷, responsabilité) ; et au contentieux de l'appréciation de légalité et de l'interprétation ;
 - aux « domaines par nature de la compétence de la juridiction judiciaire », c'est à dire, en vertu de l'art 66 de la Constitution, aux questions mettant en cause des libertés individuelles, ainsi que la protection de la propriété privée immobilière, en vertu d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République (256 DC du 25 juillet 1989)

Cette jurisprudence, qui semble favorable à l'ordre administratif, a en réalité deux conséquences pratiques :

- les questions de compétence sont toujours appréciées de façon stricte par le Conseil d'État et le Tribunal des conflits, en dehors de l'excès de pouvoir :

⁶ C. cstit., 224 DC du 23 mars 1987, *Conseil de la concurrence, GDCC n°41* ; Voir aussi : C. cstit., 261 DC du 28 juillet 1989, *Séjour des étrangers (Loi Joxe)* ;

⁷ L'art. 2 de la loi no 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier (dite MURCEF) vient cependant consacrer la compétence exclusive de la juridiction administrative sur l'ensemble des contrats régis par le code des marchés publics.

- le transfert législatif reste toujours possible dans les matières appelant une certaine technicité économique, dans lesquels les juges judiciaires exercent une compétence de droit commun, notamment à travers l'activité des tribunaux de commerce⁸.

La compétence de la juridiction est donc, en toute matière, une compétence d'attribution, contingente, dont le domaine est pour ainsi dire résiduel par rapport au droit civil⁹.

A cet égard, il n'est pas fortuit de constater que les deux grandes décisions fondant la spécificité du droit administratif sont intervenues, justement, en matière de relations entre la puissance publique et la sphère économique. L'arrêt *Blanco* est relatif au régime de responsabilité d'une entreprise publique - une manufacture de tabacs. La décision du Conseil constitutionnel, un siècle plus tard, a trait au contrôle juridictionnel des décisions en matière de concurrence.

Cette coïncidence n'en est, en réalité, pas une. Nous verrons tout au long de cet ouvrage que le droit public économique constitue le lieu par excellence des tensions entre sphères publiques et commerciales, la limite du droit administratif passant entre les deux, évoluant au gré du paradigme politique : plutôt libéral de la naissance de la juridiction administrative jusqu'aux années 1930; plutôt interventionniste depuis lors jusqu'au très récent mouvement de libéralisation communautaire, à partir des années 1980 ».

1.2.3 La nature juridique du partage de compétence

Nature LEGISLATIVE

Art 34 :

Pas au titre de la « création des ordres de juridictions » mais des « règles concernant les garanties fondamentales pour les libertés publiques »

⁸ Ce qui arriva avec le transfert du contentieux de la Commission des opérations de Bourse la Cour d'appel de Paris : C. cstit., 260 DC du 28 juillet 1989, *COB* (voir *infra*, chapitre 14). Pour la cour d'appel connaissant des décisions de l'ART statuant sur des réclamations entre opérateurs: C. cstit., 378 DC du 23 juillet 1996, *loi de réglementation des télécommunications*..

⁹ J. Caillosse, « Droit public – droit privé : sens et portée d'un partage académique », *AJDA*, 20 décembre 1996, p. 955 – 964.

1.3 Contentieux ADMINISTRATIF : la question de sa compétence pour le juge administratif

1.3.1 Question prioritaire car moyen d'ordre public (DCA 287s)

1.3.1.1 Prioritaire :

Ordre d'examen des questions : DINI :

D(ésistement) I(ncompétence) N(on-lieu) I(rrecevabilité)

3 exceptions

- désistement > incompétence ;
- DANS la jur adm : « irrecevabilité manifeste insusceptible d'être couverte » ou NL
- CAA compétente pour juger d'une requête en appel mais vérifiera si celle-ci est recevable puis déclarera la ja incompétent (CE, Sect. 13 janvier 1961, Bestaux, ; 3 avril 1971, Jaquemot)

Pas de doute sur sa compétence :

- référé : pas manifestement insusceptible de se rattacher ;
-

1.3.1.2 Moyen d'ordre public (MOP)

1.3.1.2.1 Peut être invoqué

« a tout instant de la procédure » CE, 4 octobre 1967, TRANI, 352) mais Décret du 19 avril 2002 : doit être communiqué et faire l'objet du contradictoire : R 611-7 CJA :

Article R611-7

Lorsque la décision lui paraît susceptible d'être fondée sur un moyen relevé d'office, le président de la formation de jugement ou, au Conseil d'Etat, la sous-section chargée de l'instruction en informe les parties avant la séance de jugement et fixe le délai dans lequel elles peuvent, sans qu'y fasse obstacle la clôture éventuelle de l'instruction, présenter leurs observations sur le moyen communiqué.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables lorsqu'il est fait application des dispositions des articles R. 122-12, R. 222-1, R. 611-8 ou L. 822-1.

1.3.1.2.2 Doit être soulevé par le juge

1.3.2 Conséquences : 1 Mécanisme de règlement conflits de compétence

TC : CJA R 771-1 et 771-2

Chaque juge

Question préjudicielle : le juge incompetent renvoie les parties « à se mieux pourvoir » par un jugement avant-dire droit :

Dès lors que : « question, qui ne peut être résolue au vu d'une jurisprudence établie, soulève une difficulté sérieuse qu'il n'appartient dès lors qu'à l'autorité judiciaire de trancher et qui justifie que le Conseil d'Etat sursoie à statuer jusqu'à ce que l'autorité judiciaire se soit prononcée sur cette question. »

Ex : CE, CE, 15 mars 2013, M. X., n° 342500, A : recours contre la convention Etat- CNB pour « e-barreau » : soulève des questions de fonctionnement interne du CNB

« D E C I D E :

Article 1er : (..) Il est donné acte du désistement de M.AB....

Article 2 : Les interventions de l'ordre des avocats au barreau de Metz au soutien des requêtes n° 342500, 342590 et 342775 sont admises.

Article 3 : Il est sursis à statuer sur les requêtes n° 342500, 342575 et 342590 jusqu'à ce que l'autorité judiciaire se soit prononcée sur la question de savoir si ont été respectées les règles de procédure prévues par les articles 7-3, 7-4 et 8-2 du règlement intérieur du Conseil national des barreaux.

Article 4 : L'un au moins des requérants devra justifier devant le Conseil d'Etat, dans un délai d'un mois à compter de la notification de la présente décision, de sa diligence à saisir de cette question la juridiction compétente.

Article 5 : (notification) «

1.3.3 Conséquences : 2 : interdiction des clauses compromissaires, des clauses attributives de compétence,

1.3.3.1 des clauses compromissaires :

Art 2060 Ccivil :

On ne peut compromettre sur les questions d'état et de capacité des personnes, sur celles relatives au divorce et à la séparation de corps ou sur les contestations intéressant les collectivités publiques et les établissements publics et plus généralement dans toutes les matières qui intéressent l'ordre public.

Toutefois, des catégories d'établissements publics à caractère industriel et commercial peuvent être autorisées par décret à compromettre.

Conseil constitutionnel, 2 décembre 2004, simplification du droit, p211 : principe législatif mais non Constitutionnel (arbitrage dans contrat de partenariat)

Dérogation :

- par un traité
- législative CJA L 311-6 ; loi du 19 août 1986 (Eurodisney)
 - plus important : marchés publics : A 69 LF du 17 avril 1906 : toujours applicable et repris à A 128 CMP 2006 :

Article 128

Conformément à l'article 69 de la loi du 17 avril 1906 portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1906, l'Etat, les collectivités territoriales ou les établissements publics locaux peuvent, pour la liquidation de leurs dépenses de travaux et de fournitures, recourir à l'arbitrage tel qu'il est réglé par le livre IV du nouveau code de procédure civile.

Pour l'Etat, ce recours est autorisé par un décret pris sur le rapport du ministre compétent et du ministre chargé de l'économie.

- **Contrat de Partenariat** en application de **Ord 17 juin 2004**
- Par la jurisprudence : arbitrage international toujours possible : Rappel par TC, 17 mai 2010, Inseam, n°3754

Considérant que le recours formé contre une sentence arbitrale rendue en France, sur le fondement d'une convention d'arbitrage, dans un litige né de l'exécution ou de la rupture d'un contrat conclu entre une personne morale de droit public française et une personne de droit étranger, exécuté sur le territoire français, mettant en jeu les intérêts du commerce international, fût-il administratif selon les critères du droit interne français, est porté devant la cour d'appel dans le ressort de laquelle la sentence a été rendue, conformément à l'article 1505 du code de procédure civile, ce recours ne portant pas atteinte au principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires ; qu'il en va cependant autrement lorsque le recours, dirigé contre une telle sentence intervenue dans les mêmes conditions, implique le contrôle de la conformité de la sentence aux règles impératives du droit public français relatives à l'occupation du domaine public ou à celles qui régissent la commande publique et applicables aux marchés publics, aux contrats de partenariat et aux contrats de délégation de service public ; que, ces contrats relevant d'un régime administratif d'ordre public, le recours contre une sentence arbitrale rendue dans un litige né de l'exécution ou de la rupture d'un tel contrat relève de la compétence du juge administratif ;

1.3.3.2 des clauses attributives de compétence

1.4 Compétences au sein de la juridiction administrative

1.4.1 Jur spécialisée

Exemples : Cr cptes, Cjur. Fin., L111.1;

CDBF L 25.09.48; Cjur. Fin., L 311.1;

CSM : discipline des magistrats

- Nature des regles procedure

Loi:

A34Cstit: "Creation ordre j" > type jur: originale,

Donc: toutes regles constitutives

1.4.2 Mécanisme de règlement des conflits compétences au sein de ja

Principe de plénitude de juridiction (DCA 308) :

- juge du principal est juge de l'incident
- juge de l'action est juge de l'exception

Connexité

1.4.3 Conseil d'Etat: cour suprême:

Avant : Conseil d'Etat : juge administratif de droit commun à partir de CE, 13 décembre 1889, CADOT, *Rec. Leb*, p. 1148, GAJA : abandon de la théorie du ministre juge

Lentement, attribution de compétence aux conseils de préfecture ; puis création des TA : décret loi du 30 sept 1953 et RAP du 28 novembre 1953 : le TA est juge de droit commun L 311-1 CJA

Problème de la double attribution du Conseil d'Etat, condamné par la CEDH :

CEDH, 28 septembre 1995, *Procola*, (CE du Luxembourg)

CEDH, 9 novembre 2006, *Sacilor-Lormine*

Mais arrêt de rejet (un peu ambigu) CEDH, 30 juin 2009, *UFC Que choisir ? Côte d'Or*

Fonction particulièrement exercée par

« Les deux formations les plus solennelles, l'assemblée du contentieux et la section du contentieux, auxquelles sont renvoyées les affaires présentant à trancher les questions de droit les plus délicates ou celles qui revêtent la plus grande portée » (cf. le site du CE lui-même)

L'Assemblée du contentieux : art. R 122-20 CJA : 17 membres depuis D 6 mars 2008, majorité appartient à la section du contentieux : VP+ Président Section contentieux + 5 Présidents de section adm + Président SRE + 3 Président adj Section du contentieux + le Président sous-section qui rapporte+ rapporteur + 4 Présidents de sous-section les plus anciens.

Section du contentieux : 15 membres depuis D 6 mars 2008 : Président section contentieux + 3 Président adjoint contentieux + 10 Présidents sous-section + rapporteur

1.4.3.1 Régulateur des flux :

1.4.3.1.1 Avis L 113-1

1.4.3.1.2 Ordonnance "série" R 122-12 CJA (6°) (Voir DCA 328s)

: D 25 juillet 2005: art. R 122-1 6° (ta et caa) R 122-12 6° (CE) et NTIC

12/ règlement des conflits compétences les + difficiles par Pdt Sect Contentieux: Mécanisme de règlement des conflits de compétence: R 351-1 a -9 : DCA, 315

Mais toujours possibilité pour le CE en 1^{er} et dernier ressort de rejeter des conclusions irrecevables.

Lorsque tout ou partie des conclusions dont est saisi en premier ressort le Conseil d'Etat relève de la compétence d'une juridiction administrative (TA, CAA ou juridiction spécialisée), le Conseil d'Etat est compétent, malgré les règles de compétences entre juridictions administratives, pour rejeter les conclusions entachées d'une irrecevabilité manifeste insusceptible d'être couverte en cours d'instance ou pour constater qu'il n'y a pas lieu de statuer sur tout ou partie des conclusions ([art. R. 351-4](#) et [R. 351-5 du CJA](#)).

Par ailleurs, en cas de connexité avec des conclusions qu'il est compétent pour connaître en premier ressort, le Conseil d'Etat peut compétemment se saisir de conclusions relevant normalement de la compétence en premier ressort d'un tribunal administratif ([art. R. 341-1](#)).

Mais utilisé avec parcimonie, en fonction de sa politique de régulation des flux : ex : réticence à faire jouer la connexité entre Refus de visa et ARF, avant la réforme du CESEDA.

1.4.3.1.3 Art 61-1 Constitution

ARTICLE 61-1. [Entrée en vigueur le 1er mars 2010 (combinaison des articles 46-I de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 et 5 de la loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution)]

« 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'Etat ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé.

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

ARTICLE 62. Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61 ne peut être promulguée ni mise en application.

Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause.

« il n'appartient pas au juge administratif, en l'absence d'entrée en vigueur de la loi organique à laquelle l'article 46 de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 subordonne l'application de l'article 61-1 de la Constitution, d'apprécier la conformité à la Constitution de cette disposition législative ; »(

DCE ; [329068](#) ; M. DURIMEL (Elections au Parlement européen); 30/12/2009; B

CE ; 11/12/2008, sect., [306962](#) ; ASSOCIATION DE DEFENSE DES DROITS DES MILITAIRES ;

Mise en œuvre par D.2010-148 du 16 février 2010.

Voir Chapitre 12 plus bas

Voir combinaison avec droit UE et contrôle de conventionnalité

1.4.3.2 cassation:

Procédure d'admission des pourvois en cassation L 822-1 CJA :

1.4.3.3 Créateur de normes:

31/ Recours dans intérêt de la loi: (DCA 1500)

32/ compétence en 1^{er} et dernier ressort:

1.4.4 Compétence appel résiduelles:

Juge d'appel des jugements de TA: les CAA sauf - pour les appels de ts les jgts rendus par TA sur litiges relatifs aux ,juge lectoral (élections muni et autres jugts, incluant démission d'office)

- jugts sur renvois judiciaires lorsque la ja est effectivement competente (sinon, caa juge de l'appel du Ta qui s'est déclaré à tort compétent: si ja incompetente, a fortiori CE incompetent en appel: CE, Sect, 4 novembre 1994, korber, 489

- juge d'appel par voie d'évocation lorsqu'il statue en cassation et décide de régler l'affaire au fond L821-2 CJA

Article L821-2

S'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, le Conseil d'Etat peut soit renvoyer l'affaire devant la même juridiction statuant, sauf impossibilité tenant à la nature de la juridiction, dans une autre formation, soit renvoyer l'affaire devant une autre juridiction de même nature, soit régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie.

Lorsque l'affaire fait l'objet d'un second pourvoi en cassation, le Conseil d'Etat statue définitivement sur cette affaire.

1.4.5 Compétences du CE en 1^{er} et dernier ressort

Sinon: 1er et dernier ressort:

- CE L 311-1 CJA (objet du litige; bonne adm de la justice), R 311-1 CJA :
- L 311-3 CJA : élections

1.4.5.1 Décision importantes institutionnellement

- ord et décrets : R 311-1 1°

Décrets : Réglementaires et individuels;

Attention: competence pr decret: vaut aussi :

- pour refus abrogation : CE, 4 dec 57, Brandstetter, 651; CE, Ass., 20 dec 1995, Vedel et Jeannot, 440;
- pr refus de prendre decret (annulation "en tant que ne pas")
- actes reglementaires des ministres (R311-1 2°)

Refus du min d'édicter règlement:réglement Ass, 8 juin 73, Richard, 405

Quelque soit la forme: circulaire, accord cadre, etc.

Meme si min incompétent: annulation par CE.

- situation individuelle des emplois « à la discrétion du gouvernement » (R 311-1 3°) : litige à compétence stautaire
- organes collégiaux a compétence nationale R 311-1-4
-

L 311-4 CJA

1.4.5.2 Conseil d'Etat compétent en raison du ressort territorial des TA

- plusieurs TA;
- pas de TA;

- R311-1- 7° : condamnation de l'Etat à raison des délais de jugement non raisonnables :

F. Rolin, « Le coût du retard à juger devant les juridictions administratives : L'arrêt qui valait un milliard d'euros », *AJDA*, 2004, p. 2145

« La jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme, relayée par l'arrêt **Magiera rendu en 2002 par le Conseil d'Etat (CE 28 juin 2002, v. AJDA 2002, p. 596, chron. F. Donnat et D. Casas ; RFDA 2002, p. 756, concl. F. Lamy et 2003, p. 85, note J. Andriantsimbazovina)**, permet désormais de considérer comme établi que le retard à juger par les juridictions administratives constitue une faute du service public de la justice qui génère un préjudice « objectif » inhérent au seul fait d'avoir été privé au droit d'accès à un tribunal pendant une période anormalement longue. Si l'on s'en tient aux termes de l'arrêt *Magiera* et des quelques décisions des juridictions du fond que l'on peut identifier sur ce sujet, il apparaît que la somme moyenne allouée sur ce fondement est d'environ 4000 euros, non compris les frais de justice. On peut donc avoir la tentation de se livrer à un petit exercice pratique : compte tenu de l'état actuel des stocks d'affaires en instance devant les juridictions administratives, quel est le montant total de la créance potentielle que détiennent les justiciables administratifs sur l'Etat ? »

1.4.6 Mécanisme de règlement des questions de compétence au sein de la justice administratif R 351-1 à 351-9 CJA

Ordonnance des Présidents des TA de la Section du contentieux

DCA 317

2 Les contentieux administratifs

- Compétences au sein de la juridiction administrative

REP, plein(s) contentieux (Voir DCA 229s)

1er ressort, appel, cassation

2.1 LES contentieux de l'excès de pouvoir

2.1.1 REP

2.1.1.1 Le REP proprement dit :

Même sans texte et PGD : CE, Ass., 17 février 1950, Dame Lamotte,

Fonde l'existence du ja : cf. Ccstit, 1987, Conseil de la concurrence (voir plus haut)

Procédure particulière du Déféré préfectoral

Pouvoir du juge : annulation

Recours principal

« Procès fait à un acte » mais contre acte seulement.

2.1.1.2 Autres contentieux de l'excès de pouvoir (EP) :

2.1.1.2.1 Recours en appréciation de légalité

Sur renvoi (et donc en conséquence d'une décision) des juridictions judiciaires.

Pouvoir du juge : déclaration d'illégalité

Recours incident

Contre les contrats et les actes.

2.1.1.2.2 Recours en interprétation

Voir DCA 1472

Eclairer les incertitudes nées d'une décision du ja

Devant le ja qui a rendu la décision, dont juge de l'EP s'il s'agit d'une décision initialement rendue en matière d'EP (et inversement, plein contentieux sur décision à interpréter rendue en plein contentieux).

2.1.1.2.3 Recours en déclaration d'inexistence

REP spécifique ouvert sans condition de délai, eu égard à l'extrême « gravité » de l'illégalité.

Contre les actes seulement.

2.2 Les pleins contentieux

2.2.1 Contentieux de pleine juridiction « objectifs » ou dirigés contre un acte

Fiscal, installation classée, décision des ARI, etc.

2.2.2 Contentieux de pleine juridiction ordinaire ou subjectif

2.2.2.1 Contentieux contractuel

2.2.2.2 Contentieux de la responsabilité

2.2.2.2.1 Principes applicables pour différents contentieux de responsabilité : pour faute ou extracontractuel, sans faute ou pour risque ou pour rupture d'égalité

Cf. François SÉNERS, Fasc. Préjudice réparable, rep. Dalloz resp puissance publique, Dalloz, avril 2007 : très bien fait.

Distinction : Le juge administratif distingue, au moins implicitement, le préjudice du dommage : le premier est l'atteinte portée par le second aux « intérêts légitimes » (François SÉNERS, Fasc. Préjudice réparable, rep dalloz resp puissance publique, Dalloz, avril 2007)

2.2.2.2.1.1 Préjudice réparable

Le dommage cause un préjudice qui doit être réparable , et donc évaluable.

Par exemple : un même dommage (accident de la route) peut causer plusieurs préjudice : pécuniaire, corporel, moral. Ou « TCE » troubles dans les conditions d'existence.

Distinction des 3 critères du caractère indemnisable du préjudice : « personnel, direct et certain du préjudice »

Seners, Préjudice réparable, Dalloz, Rep resp, 2007, n° 194. « Le juge saisi d'une demande d'indemnité en réparation soulève d'office, si nécessaire, le moyen tiré de ce que le préjudice invoqué ne présente pas l'un de ces critères : cela a été jugé s'agissant du caractère direct du préjudice (CE 9 févr. 1968, Min. de la Construction c/ Sté des magasins réunis de Flers, Rec. CE, p. 106 ; CE, sect., 3 janv. 1975, Min. de l'Aménagement, du territoire c/ Épx Paya, Rec. CE, p. 11), mais la solution vaut, en bonne logique, pour les autres. »

2.2.2.2.1.2 Imputabilité

Lien de causalité entre l'évènement et le préjudice


« la puissance publique ne doit réparer le dommage résultant d'un événement qui lui est imputable que s'il est prouvé un lien de causalité directe entre cet événement et le préjudice subi par la victime (V., not., CE 12 nov. 1975, Garde des Sceaux, Min. de la Justice c/ Schmitt, Lebon 563) »





MOP : Absence du caractère direct du lien de causalité se soulève d'office : (CE 9 févr. 1968, Min. de la Construction c/ Sté des magasins réunis de Flers, Lebon 106 ; CE, sect., 3 janv. 1975, Min. de l'Aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme c/ Épx Paya, Lebon 11








« Si la règle est claire, elle est d'application délicate (V. Préjudice réparable), et le juge administratif


ne s'est rallié, de façon générale, à aucune des théories de la causalité échafaudées par la doctrine : ni à celle de l'équivalence des conditions, selon laquelle tout fait sans lequel le dommage ne se serait pas produit est la cause de ce dommage, ni à celle de la proximité de la cause, selon laquelle seul le dernier des faits qui a rendu possible le dommage est regardé comme étant la cause du dommage, ni même à celle de la **causalité adéquate, qui consiste à identifier l'évènement déterminant du dommage, celui qui, nonobstant l'incidence de causes secondaires, « portait normalement en lui le dommage » (concl.**

du commissaire du gouvernement GALMOT dans l'affaire « Marais », CE 14 oct. 1966, D. 1966. 636).

Charge de preuve : C'est en principe au demandeur qu'il incombe d'apporter la preuve de l'existence d'un lien de causalité entre le fait qu'il regarde comme dommageable et le préjudice dont il demande réparation, ce qui n'est pas toujours aisé (V., par ex., CE 22 juin 1992, Lemette, req. n° 73043 , RD publ. 1993. 266).

Contrôle en cassation 12. Le juge de cassation exerce, sur le caractère direct du lien de causalité, un contrôle d'erreur de qualification juridique des faits (CE 26 nov. 1993, SCI Les Jardins de Bibémus, req. n° 108851 , Rec. CE , p. 327, RFDA 1994. 575, note P. Bon ; 20 juin 2007, req. n° 282574, Puig, à paraître aux tables du Lebon ) , comme il le fait sur le caractère anormal et spécial d'un préjudice (CE 10 mars 1997, Cne de Lormont, req. n° 150861 , Lebon 74),

mais il laisse à l'appréciation souveraine des juges du fond la question de savoir s'il existe un lien de causalité entre le préjudice subi par la victime et les agissements de l'Administration (CE, sect., 28 juill. 1993, Cts Dubouloz, req. n° 117449 , Rec. CE , p. 250, RFDA 1994. 35, concl. J.-C. Bonichot , AJDA 1993. 685, chron. C. Maugüé et L. Touvet) , en n'exerçant sur ce dernier terrain, outre le contrôle de dénaturation, qu'un contrôle d'erreur de droit (CE, sect., 28 juill. 1993, Min. de la Défense c/ Stéfani, req. n° 121702 , Rec. CE , p. 232, AJDA 1993. 685, chron. C. Maugüé et L. Touvet ) .

Lorsqu'il rejette la demande de réparation d'un préjudice en se fondant sur l'absence de lien de causalité directe entre ce préjudice et l'action de la collectivité en cause, le juge ne soulève pas d'office un moyen, mais relève seulement que l'une des conditions de la mise en jeu de la responsabilité de la puissance publique n'est pas remplie (CE 26 mars 2003, Santinacci, req. n° 244533 , Lebon 151, RFDA 2003. 648). »

2.2.2.3 Responsabilité sans faute (ou pour risque)

2.2.2.3.1 Principes de la responsabilité pour risque,

CE, 21 juin 1895, CAMES, GAJA n°6 : accident du travail

Vaut pour les tiers au service public (par exemple les salariés, etc.) comme pour les usagers

- installation, activités, armes dangereuses : CE, 28 mars 1919, Regnault-Desroziers, *Gaja*,
- Remis au goût du jour avec *actes médicaux : (transfusion) : CE, ass., 10 avr. 1992, époux V, GAJA*
- *Responsabilité hospitalière « pour risque exceptionnel » : CE, 9 avril 1993, Bianchi, Recueil Lebon, p.127.*

2.2.2.3.2 Responsabilité sans faute pour rupture d'égalité devant les charges publiques


2.2.2.3.2.1 Concours de la force publique

CE, 30 nov 1923, Couitéas, *GAJA*

2.2.2.3.2.2 Dommages de TP

2.2.2.3.2.3 Du fait des lois ou traités :

Voir Christophe GUETTIER, Irresponsabilité de la puissance publique (régimes législatifs, réglementaires et jurisprudentiels) - mai 2009, Rep Resp puiss. Publ. Dalloz

« **124.** *Institution d'un régime original de responsabilité sans faute du fait des lois et des conventions internationales, mais appliqué dans des cas rarissimes.* - Lorsqu'un dispositif législatif est cause de dommages, ceux-ci peuvent-ils donner lieu à réparation de la part de l'État au bénéfice de ceux qui les subissent ? Une réponse négative a été pendant longtemps donnée par le juge administratif, le Conseil d'État excluant fermement toute responsabilité de l'État dans l'exercice de sa fonction législative (V., par ex., CE 11 janv. 1838, Duchâtelet, Lebon 7 ; 29 avr. 1921, Sté Premier et Henry, Lebon 424). Toutefois, cette position n'est plus tout à fait aussi absolue depuis l'arrêt Société anonyme des produits laitiers La Fleurette (CE, **ass., 14 janv. 1938, SA des produits laitiers La Fleurette**, Lebon 25, GAJA, 16^e éd., 2007, Dalloz, n° 52 ; V. égal. C. BROUELLE, La responsabilité de l'État du fait des lois, préf. Y. Gaudemet, t. 236, 2003, Bibliothèque de droit public, LGDJ). Un régime de responsabilité sans faute fondé sur la notion de « rupture de l'égalité de tous devant les charges publiques » a été institué en jurisprudence (il appartient au juge administratif de connaître d'un litige qui tend à la condamnation de l'État à la réparation d'un préjudice dont l'origine se situe dans des dispositions législatives, même de nature constitutionnelle ; V. CAA Paris, 8 oct. 2003, Mme Demaret, req. n° 02PA00651, AJDA 2004. 277, concl. B. Folscheid ). Un « produit de luxe », à la vérité (R. CHAPUS, Droit administratif général, t. 1, 15^e éd., 2001, Montchrestien, p. 1380), si l'on en juge par le très faible nombre d'applications positives auxquelles cette jurisprudence a donné lieu (CE 21 janv. 1944, Caucheteux et Desmonts, Lebon 22 : loi limitant l'emploi du glucose de brasserie dans la fabrication de la bière ayant causé un préjudice anormal et spécial à l'entreprise requérante ; sect., 25 janv. 1963, Bovero, Lebon 53 : ordonnance législative ayant empêché un propriétaire d'obtenir l'expulsion d'une famille dont un membre servait comme militaire en Afrique du Nord).

Cette jurisprudence La Fleurette a toutefois connu un prolongement avec la possibilité pour l'État de voir sa responsabilité engagée, également sur le fondement de l'égalité des citoyens devant les charges publiques, pour assurer la réparation de préjudices nés de conventions conclues par la France avec d'autres États et entrées en vigueur dans l'ordre interne – formule désormais préférée à celle relative à l'incorporation « régulière » de la convention dans l'ordre juridique interne, selon l'état le plus récent de la jurisprudence sur le sujet – (comp. **CE, ass., 30 mars 1966, Cie générale d'énergie radioélectrique, Lebon 257,**

GAJA, 16^e éd., 2007, Dalloz, n° 85 ; CE, sect., 29 déc. 2004, Almayrac, req. n° 262190 et 262323, Dr. adm. 2005, n° 42, AJDA 2005. 427, chron. C. Landais et F. Lenica ; V. à ce sujet les conclusions du commissaire du gouvernement J.-H. STAHL sur ce dernier arrêt, RFDA 2005. 588-589). Là encore, comme avec la loi, il est possible de se situer sur le terrain de la responsabilité sans que la régularité de la norme de référence soit remise en cause. Toutefois, comme dans le cas de la responsabilité du fait des lois, la responsabilité du fait des conventions internationales n'a que très exceptionnellement abouti à l'indemnisation des demandeurs (pour de très rares applications positives, V. CE, sect., 29 oct. 1976, ministre des Affaires étrangères c/ Cts Burgat, Lebon 452 : indemnisation du propriétaire d'un logement qui, du fait de l'accord de siège existant entre l'Unesco et la France, ne peut obtenir l'expulsion d'un représentant de cette organisation alors que celui-ci s'est révélé mauvais payeur ; CE 29 déc. 2004, Almayrac, préc. ; V. aussi Ph. GODFRIN, La responsabilité de l'État du fait des conventions internationales est-elle un mythe ?, RFDA 1993. 156).

Les conditions d'application de cette jurisprudence sur la responsabilité de l'État à raison des conventions internationales sont principalement au nombre de cinq :

1. caractère certain du préjudice (CE 4 oct. 1999, Synd. des copropriétaires du 14-16 boulevard Flandrin, Lebon 297) ;
2. caractère direct du lien entre la convention internationale et le préjudice invoqué par les requérants (CE 1^{er} juin 1984, Min. des Relations extérieures c/ Tizon et Millet, Lebon 194) ;
3. absence d'exclusion de toute indemnisation par la convention ou la loi ayant éventuellement autorisé sa ratification (CE, ass., 30 mars 1966, Cie générale radio-électrique, préc.) ;
4. gravité du préjudice (CE 1^{er} juin 1984, Min. des Relations extérieures c/ Tizon et Millet, préc.) ;
5. spécialité du préjudice (CE, ass. 30 mars 1966, Cie générale radio-électrique, préc. ; CE 9 déc. 1987, Cie générale des goudrons et des bitumes, Lebon 405 ; CE 25 mars 1988, Sté Sapvin, Lebon 134 ; CE 26 mars 2003, Santinacci, Lebon 151).

Une autre réserve apparaît encore parfois en matière de responsabilité du fait des traités, à savoir l'exception de risque sciemment accepté qui peut alors être opposée aux requérants pour leur dénier l'indemnité qu'ils réclament (CE, sect., 29 oct. 1976, Min. des Affaires étrangères c/ Cts Burgat, préc.). »

Responsabilité sans faute du fait des conventions internationales :

étendues au cas de l'application d'une coutume internationale (qui est intégrée au bloc de légalité dès lors qu'elle n'est pas contraire à une disposition législative CE, Ass, 6 juin 1997, *Aquarone*) qui induit un dommage anormal et spécial : CE, sect., Mme S et autres, 14 octobre 2011, 329788 (effet de la règle coutumière sur l'immunité d'exécution des Etats étrangers).

60 Responsabilité de la puissance publique.

60-01 Faits susceptibles ou non d'ouvrir une action en responsabilité.

Ce, Sect., 30 juillet 2003, Assoc. pour le développement de l'aquaculture en région Centre, *Rec Lebon*, p. 376 :

60-01-02 Fondement de la responsabilité.

60-01-02-01 Responsabilité sans faute.

60-01-02-01-01 Responsabilité fondée sur l'égalité devant les charges publiques.

60-01-02-01-01-02 Responsabilité du fait de la loi.

Existence - Loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature (1).60-01-02-01-01-02 Il ne ressort ni de l'objet ni des termes de la loi du 10 juillet 1976, non plus que de ses travaux préparatoires, que le législateur ait entendu exclure que la responsabilité de l'Etat puisse être engagée en raison d'un dommage anormal que l'application de ces dispositions pourrait causer à des activités - notamment agricoles - autres que celles qui sont de nature à porter atteinte à l'objectif de protection des espèces que le législateur s'était assigné. Il suit de là que le préjudice résultant de la prolifération des animaux sauvages appartenant à des espèces dont la destruction a

été interdite en application de ces dispositions doit faire l'objet d'une indemnisation par l'Etat lorsque, excédant les aléas inhérents à l'activité en cause, il revêt un caractère grave et spécial et ne saurait, dès lors, être regardé comme une charge incombant normalement aux intéressés¹. Cf. Assemblée, 14 janvier 1938, Société anonyme des produits laitiers "La Fleurette", p. 25 ; Ab. jur. 21 janvier 1998, Ministre de l'environnement c/ Plan, p. 19 ; Rappr., 14 décembre 1984, Rouillon, p. 423 pour une activité, la taxidermie, de nature à porter atteinte à l'objectif même de protection des oiseaux

2.2.3 Critère de distinction : office du juge : remplacer, réformer la décision

2.2.4 Effet vs. REP :

2.2.4.1 Arbitrage constant de la jurisprudence entre REP et plein contentieux :

CE, Ass., 16 février 2009, Société Atom, n°274000 : cf. A. Sée, Gazette du Palais, 2009

01 Actes législatifs et administratifs.

01-08 Application dans le temps.

01-08-03 Texte applicable.

a) Sanction infligée par l'administration à un administré - Litige de plein contentieux - Application de la loi nouvelle plus douce entrée en vigueur entre la date à laquelle l'infraction a été commise et celle à laquelle le juge statue (2) - b) Espèce - Application d'une loi répressive nouvelle plus douce.

01-08-03

a) Un juge, saisi d'une contestation portant sur une sanction que l'administration inflige à un administré, se prononçant comme juge de plein contentieux, il lui appartient de prendre une décision qui se substitue à celle de l'administration et, le cas échéant, de faire application d'une loi nouvelle plus douce entrée en vigueur entre la date à laquelle l'infraction a été commise et celle à laquelle il statue. b) En l'espèce, les dispositions fixant la sanction de l'infraction ont été modifiées postérieurement à la date à laquelle l'infraction a été commise pour substituer à une amende à taux fixe une amende dont le montant peut être modulé en fonction des circonstances propres à chaque espèce sans qu'il atteigne nécessairement le plafond. Application des dispositions nouvelles qui prévoient des peines moins sévères que la loi ancienne et fixation du montant de l'amende à 3%, le plafond étant de 5%.

2.2.4.2 Différences pratiques Pleins Contentieux / REP :

- min avocat ;
- dérogations spécifiques au délai de 2 mois ; ,
- possibilité de renonciation au recours et au bénéfice de la chose jugée ;

- possibilité de demande reconventionnelle ;
- vices propres de la décision sont inopérants : CE, 20 janv 1989, CAHN, p. 579
- **juge de plein contentieux se fonde sur les circonstances de droit et de fait présentes à la date de sa décision** : CE, Sect., 8 janvier 1982, Aldana Barrena, *Rec. Leb.*, p. 9

3 La requête

Plusieurs séances car conditions de recevabilité : déterminante pour la suite et le résultat de la procédure !

Ja « saisi par requête » : pas d'assignation

DINI : dernier I : irrecevabilité.

3.1 Recevabilité : Conditions formelles de Recevabilité

3.1.1 Signature

3.1.1.1 Requête collective

3.1.2 Délai

3.1.2.1 Délai de droit commun : 2 mois R 421-2 CJA

3.1.2.1.1 Computation du délai (DCA 698)

Tous les délais de procédure, sauf indication expresse contraire, sont des délais francs :

On compte le dies a quo (jour de son déclenchement) et le dernier jour est le LENDEMAIN du jour de l'échéance (dies a quem)

Donc : 1^{er} / mois n => 1^{er} /mois(n+2) + 1 jour

Cassation : appréciation souveraine des juges du fond sur la question de savoir si un recours a été formé dans le délai (CE, 31 mars 1999, Mme Llado, *Rec. Leb*, p. 989)

3.1.2.1.2 Déclenchement du délai DCA 694

Déclenchement à compter de la date de notification ou de publication *régulière*

Donc, obligation :

- de mentionner les voies et délais de recours pour être opposable : R 421-5 CJA
- A 19 de la loi 12 avril 2000 DCRA (droits des citoyens dans leurs rapports avec l'administration) : obligation d'AR

Décision implicite : à partir du lendemain du jour où la décision est réputée acquise (soit 2 mois à compter de la preuve de la date de réception de la demande)

Notion de Publication : DCA 707

Notion de Notification

Connaissance acquise : DCA 719

3.1.2.1.3 Cas particulier du plein contentieux et de R 421-3 CJA

Article R421-3 CJA

Toutefois, l'intéressé n'est forcloé qu'après un délai de deux mois à compter du jour de la notification d'une décision expresse de rejet :

1° En matière de plein contentieux ;

2° Dans le contentieux de l'excès de pouvoir, si la mesure sollicitée ne peut être prise que par décision ou sur avis des assemblées locales ou de tous autres organismes collégiaux ;

3° Dans le cas où la réclamation tend à obtenir l'exécution d'une décision de la juridiction administrative.

3.1.2.1.4 Cas particulier du contentieux fiscal

(cf. 300847 Min c. Martin)

Ainsi, « l'art. R* 190-1 du LPF impose une réclamation préalable à la saisine du juge administratif¹⁰. Aux termes de l'article R* 198-10 du même livre dans sa rédaction applicable aux impositions en litige, le délai de réponse de l'administration est de six mois¹¹ ».

¹⁰ « Le contribuable qui désire contester tout ou partie d'un impôt qui le concerne doit d'abord adresser une réclamation au service territorial, selon le cas, de l'administration des impôts ou de l'administration des douanes et droits indirects dont dépend le lieu de l'imposition. / (...) »

Lorsque des biens ne formant qu'une seule exploitation sont situés sur plusieurs circonscriptions, le service compétent est celui de la circonscription sur le territoire de laquelle se trouve le siège de l'exploitation ou, à défaut de siège, la partie des biens présentant le plus grand revenu d'après la matrice cadastrale.

Lorsque l'imposition contestée a été établie à l'initiative d'une direction des services fiscaux ou d'une direction des services déconcentrés de la direction générale des douanes et droits indirects autre que celle dont dépend le lieu de l'imposition, d'une direction spécialisée ou d'un service à compétence nationale, la réclamation est adressée au directeur chargé de cette direction ou de ce service. (...)

Toutefois, les réclamations portant sur une imposition dont l'assiette a été établie à l'initiative d'une direction des services fiscaux, d'une direction spécialisée ou d'un autre service à compétence nationale sont adressées à cette direction ou à ce service.

Les réclamations font l'objet d'un récépissé adressé au contribuable. »

¹¹ « L'administration des impôts ou l'administration des douanes et droits indirects, selon le cas, statue sur les réclamations dans le délai de six mois suivant la date de leur présentation. (...) / Les décisions de l'administration sont notifiées dans les mêmes conditions que celles prévues pour les notifications faites au cours de la procédure devant le tribunal administratif ».

Pour mémoire : l'article 2 du décret 2006-1025 du 21 août 2006 a modifié les dispositions de l'article R 198-10 du LPF en posant le principe que le service compétent pour statuer sur une réclamation est celui à qui elle doit être adressée en application de l'article R 190-1 du LPF (nouvel alinéa 1 de l'article R 198-10). Corrélativement, il a supprimé les dispositions de l'alinéa 2 de l'article R 198-10 du LPF qui faisaient application de ce principe au cas où l'imposition avait été établie par un service spécialisé ou relevait de la compétence de la direction des grandes entreprises.

En application de l'art. R* 199-1 du LPF, le délai court alors à compter de la notification de la décision de rejet de la réclamation¹². Les conditions de la notification de la décision de rejet constituent un MOP : CE, 23 juin 2000, Fabris, 185477, RJF 9-10/00 n°1109.

En l'absence de réponse dans le délai de six mois, alors le délai ne court pas. En revanche, si une décision ultérieure intervient au-delà des 6 mois (ce qui est le cas ici), alors le délai court à compter de la notification de cette décision expresse. : voir également Documentation pratique F Lefebvre, CONT IV, 2900s.

3.1.2.2 Mais « délais spéciaux » : plus longs

3.1.2.2.1 Délais de distance (Voir DCA 692s)

3.1.2.2.2 Délais spécial d'appel ouvert au ministre en contentieux fiscal

Art R* 200-18 LPF

A compter de la notification du jugement du tribunal administratif qui a été faite au directeur du service de l'administration des impôts ou de l'administration des douanes et droits indirects qui a suivi l'affaire, celui-ci dispose d'un délai de deux mois pour transmettre, s'il y a lieu, le jugement et le dossier au ministre chargé du budget.

Le délai imparti pour saisir la cour administrative d'appel court, pour le ministre, de la date à laquelle expire le délai de transmission prévu à l'alinéa précédent ou de la date de la signification faite au ministre.

Voir Documentation pratique F Lefebvre : CONT-V-7100 s. ; MF n° 7456

Voir Documentation pratique F Lefebvre, Cont-V-III : .

« En revanche, délai contentieux de droit commun pour le contribuable pour introduire la demande de 1ère instance : R *199-1 LPF : 2 mois (à compter de réception de l'avis de notification de la décision sur réclamation)

Le ministre chargé du budget (ou, le cas échéant, le trésorier payeur général : CONT-V-2410) dispose, comme les contribuables, d'un délai de deux mois pour faire appel. Toutefois, compte tenu des modalités selon lesquelles ce délai est décompté, le ministre peut, en pratique, disposer d'un délai allant jusqu'à quatre mois à compter de la notification du jugement du tribunal administratif, pour introduire son appel, CONT-V-7130 s.

En ce qui concerne la possibilité pour le ministre de présenter des conclusions incidentes après l'expiration du délai d'appel, voir CONT-V-17200 s.

1. Règles générales

¹² R* 199-1 LPF : « L'action doit être introduite devant le tribunal compétent dans le délai de deux mois à partir du jour de la réception de l'avis par lequel l'administration notifie au contribuable la décision prise sur sa réclamation, que cette notification soit faite avant ou après l'expiration du délai de six mois prévu à l'article R* 198-10.

Toutefois, le contribuable qui n'a pas reçu de décision de l'administration dans le délai de six mois mentionné au premier alinéa peut saisir le tribunal dès l'expiration de ce délai.

L'administration peut soumettre d'office au tribunal la réclamation présentée par un contribuable. Elle doit en informer ce dernier ».

7130 En application de l'article R 200-18, al. 1 du LPF, le directeur du service des impôts dispose, à compter de la notification du jugement du tribunal administratif, d'un délai de deux mois pour transmettre, s'il y a lieu, ce jugement et le dossier de l'affaire à la direction générale des impôts.

Le deuxième alinéa de ce texte prévoit, par ailleurs, que le délai imparti pour saisir la cour administrative d'appel court, pour le ministre, de la date à laquelle expire le délai de transmission susvisé ou de la date de la signification faite au ministre.

Il résulte de ces dispositions que le délai de deux mois imparti au ministre pour saisir la cour administrative d'appel a pour point de départ :

- soit la date d'expiration du délai imparti au directeur des services fiscaux, à la suite de la notification du jugement, pour transmettre ce jugement et le dossier au ministre. Si ce délai est dépassé, le ministre n'est pas privé de la possibilité de saisir la cour, mais le délai de deux mois dont il dispose pour ce faire est réduit d'autant (CONT-V-7150) (globalement, donc, l'administration dispose d'un délai d'appel de quatre mois à compter de la notification de la décision du tribunal administratif) ;
- soit la date de la signification du jugement faite au ministre, sous forme d'exploit d'huissier, par le contribuable (qui a ainsi la possibilité de faire courir le délai d'appel pour l'administration).

7140 Le ministre dispose, pour faire appel, d'un délai de quatre mois à compter de la notification du jugement et non à compter de l'expiration du délai de deux mois prévu pour la transmission du dossier au ministre par le directeur départemental.

CE 23 avril 1971 n° 77344, 8e et 9e s.-s. : Dupont 1971 p. 261.

7150 Le délai de deux mois dont dispose le directeur départemental, en vertu de l'article R 200-18 du LPF pour transmettre au ministre les dossiers des jugements des tribunaux administratifs rendus contrairement aux conclusions de l'administration n'est pas prescrit à peine de forclusion du recours ministériel et son dépassement a seulement pour effet de réduire d'autant le délai de deux mois ouvert, d'autre part, au ministre pour saisir le juge d'appel.

CE 9 mars 1966 n° 66104, 8e s.-s. : Dupont 1966 p. 242, RO p. 97, Lebon p. 195.

Dans le même sens : CE 29 juin 1966 n° 67174, 8e s.-s. ; CE 21 février 1968 n° 73116, 8e s.-s. : Dupont 1968 p. 226, Lebon p. 128 ; CE 7 avril 1970 n° 75546, 8e et 9e s.-s. : Dupont 1970 p. 302.

7160 N'est pas tardif le recours présenté par le ministre dans le délai de quatre mois à compter de la notification du jugement soit au directeur départemental soit directement à lui-même.

Ne sont opposables ni le fait de la notification directe au ministre et non au directeur ni la circonstance que ce dernier n'a pas respecté le délai de deux mois pour transmettre le dossier au ministre.

CE 9 décembre 1981 n° 9779, 8e et 9e s.-s. : RJF 2/82 n° 144.

7170 Dès lors qu'il est enregistré au secrétariat de la juridiction d'appel moins de quatre mois après la notification du jugement du tribunal administratif au directeur, le recours du ministre est recevable.

CE 26 octobre 1966 n° 65764, 8e s.-s. : Dupont 1967 p. 169 ; CE 13 juin 1979 n° 10358, 7e et 9e s.-s. : RJF 9/79 n° 490 ; CE 29 juillet 1983 n° 37656, 7e et 8e s.-s. : RJF 11/83 n° 1348.

7180 La notification d'un jugement, faite par erreur au directeur départemental des impôts, ne fait courir ni le délai de transmission au ministre, ni le délai d'appel imparti à celui-ci, dès lors que la direction régionale des impôts a statué sur la réclamation contentieuse et doit donc être regardée comme le service qui a suivi l'affaire au sens des articles R 200-4 et R 200-18 du LPF.

CE 6 avril 2001 n° 219443, 8e et 3e s.-s., SA Le Brevent : RJF 7/01 n° 991.

7190 Le délai ouvert pour faire appel d'un jugement déchargeant un contribuable de la taxe locale d'équipement, de la taxe pour le financement des dépenses des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement et de la taxe départementale des espaces naturels sensibles ne peut courir contre l'Etat qu'à compter de sa notification au ministre chargé de l'équipement qui a seul qualité, en tant que ministre intéressé, pour former cet appel.

La notification au préfet du département, copie en étant adressée au directeur départemental de l'équipement, n'est pas de nature à faire courir le délai.

CE 30 juillet 2003 n° 237319, 9e et 10e s.-s., secrétaire d'Etat au logement c/ Nugier : RJF 11/03 n° 1295, concl. G. Goulard BDCF 11/03 n° 145. »

3.1.2.2.1 Ce principe (délai spécial ouvert au ministre chargé du budget) n'est pas contraire avec le principe d'égalité des parties devant le juge

« 7220 Le fait que le ministre dispose d'un délai global de quatre mois pour faire appel, alors que les contribuables doivent, quant à eux, respecter un délai de deux mois (CONT-V-4480 s.), a été contesté à diverses reprises par des contribuables invoquant une rupture du principe d'égalité.

Ceux-ci faisaient valoir cette argumentation soit pour contester la forclusion opposée à leur propre requête d'appel, soit pour opposer au ministre la forclusion de son recours.

La juridiction, saisie de ce moyen, a considéré que l'article R 811-2 du C. just. adm. - qui limite à deux mois le délai d'appel des contribuables - ne méconnaît pas le principe d'égalité des citoyens devant la justice en raison de la différence de situation des parties au litige fiscal (CAA Paris 31 octobre 1989 n° 817, 3e ch., Communications économiques et sociales : RJF 12/89 n° 1428 ; CE CAPC 28 septembre 1990 n° 112568 et 112569, Communications économiques et sociales : RJF 11/90 n° 1393 ; CE 29 septembre 2000 n° 198325, 8e et 3e s.-s., Le Diberder : RJF 12/00 n° 1457).

Le délai spécial ouvert par l'article R 200-18 du LPF au ministre pour faire appel en matière fiscale tient compte des nécessités particulières de fonctionnement de l'administration fiscale qui la placent dans une situation différente de celle des autres justiciables (CE 2 juillet 1990 n° 48892-57143, 8e et 9e s.-s., Epoux Mercier : RJF 10/90 n° 1217 ; CE 16 janvier 1995 n° 112746, 9e et 8e s.-s., SARL constructions industrielles pour l'agriculture (CIPA) : RJF 3/95 n° 302).

7230 L'existence d'un délai spécial pour l'appel du ministre en matière fiscale n'est pas incompatible avec les dispositions du pacte international relatif aux droits civils et politiques selon lequel « tous sont égaux devant les tribunaux et cours de justice », car les « situations différentes dans lesquelles se trouvent le ministre et l'administration d'une part, les contribuables d'autre part, justifient le délai complémentaire de deux mois, délai dont les contribuables peuvent, d'ailleurs, en provoquant eux-mêmes la signification du jugement au ministre, réduire la durée » (CE 3 juin 1991 n° 71610-72937, 8e et 9e s.-s., Bernstein : RJF 8-9/91 n° 1141 ; CE 1er juin 2005 n° 256296, 8e et 3e s.-s., Sté informatique de gestion financière : RJF 8-9/05 n° 829 ; CE 10 juillet 2007 n° 295952, 8e et 3e s.-s., min. c/ Notheaux : RJF 11/07 n° 1220 ; CE 26 juillet 2007 n° 267594, 10e et 9e s.-s., Sté Agostini N. et Cie : RJF 11/07 n° 1291).

7240 Les dispositions de l'article R 200-18 du LPF tiennent compte des nécessités particulières du fonctionnement de l'administration fiscale qui la placent dans une situation différente de celle des autres justiciables et ne lui confèrent pas un privilège qui serait incompatible avec les stipulations de l'article 6,1 de la convention européenne des droits de l'Homme.

CE 3 novembre 2006 n° 266316, 266317, 266337, 266338 et 266339, 9e et 10e s.-s., Caisse fédérale du Crédit Mutuel Océan : RJF 1/07 n° 36, concl. S. Verclytte BDCF 1/07 n° 6.

7250 Si les dispositions de l'article R 200-18 du LPF ménagent au ministre chargé du budget un délai d'appel qui peut excéder celui dont le contribuable dispose, en application de l'article R 811-2 du C. just. adm., pour saisir la cour administrative d'appel territorialement compétente d'une requête tendant à l'annulation d'un jugement de tribunal administratif, même lorsque le tribunal en cause a statué sur des pénalités fiscales ayant le caractère d'accusations en matière pénale, le contribuable conserve néanmoins la faculté, y compris lorsque le ministre a saisi la cour après l'expiration du délai de deux mois prévu par l'article R 811-2 du C. just. adm., outre de présenter des observations en défense, de former un appel incident en vue de contester les pénalités qui étaient en litige devant le tribunal, quand bien même le ministre ne contesterait que les impositions dont ce tribunal aurait déchargé le contribuable. Par ailleurs, le contribuable est en mesure d'écourter le délai ouvert à l'administration, en application de l'article R 200-18 du LPF, en signifiant directement au ministre, seul compétent pour faire appel, le jugement dont il a lui-même reçu notification. Dans ces conditions, les dispositions de l'article R 200-18 du LPF ne placent pas le contribuable dans une situation de net désavantage par rapport au ministre chargé du budget et laissent à chaque partie une possibilité raisonnable de contester les pénalités fiscales qui, ayant le caractère d'accusations en matière pénale, seraient en litige. Par suite, ces dispositions doivent être regardées comme compatibles avec le principe de l'égalité des armes découlant des stipulations de l'article 6, 1 de la convention européenne des droits de l'Homme.

CE 6 juin 2007 n° 270955, 9e et 10e s.-s., min. c/ Lemarinier : RJF 10/07 n° 1042. »

3.1.2.3 Délais spéciaux plus courts :

Exemple : ARF en contentieux des étrangers : 24h : d'heure à heure.

3.1.3 Obligation de ministère d'avocat

3.1.4 Règle de la décision préalable (DCA 629)

« Lier le contentieux »

3.1.4.1 Principe de la décision préalable

3.1.4.1.1 Principe

3.1.4.1.2 Quelle décision : recours préalable obligatoire/ facultatif

Si RAPO : décision sur recours préalable obligatoire : se substitue à la décision initiale.

3.1.4.2 Exceptions : « matière des TP », contrats

3.1.4.3 Forme (ou absence de forme) de la Décision

3.1.4.3.1 Implicite (DCA 644)

3.1.4.3.2 Explicite

Caractère décisoire : volonté de modifier l'ordonnement juridique ou de le maintenir, édicition de normes qui s'imposent

« décision faisant grief » ou (mais abus de langage) : « à caractère exécutoire ».

3.1.4.3.3 Divisibilité de la décision

3.1.4.3.4 Cas particulier des circulaires

3.1.4.3.4.1 Directives :

orienter ou rationaliser la décision : REP recevable :

CE, Sect., 11 décembre 1970, Crédit Foncier de France c. Delle Gaupillat et Dame Ader, *GAJA*, n°87

3.1.4.3.4.2 Circulaires :

CE, Ass. 29 janvier 1954, institution ND du Kreisker, *Rec. Leb*, p. 64. :

Distinction circulaire interprétative : irrecevable / circ réglementaire : recevable et incompétence : critère nature de la circ

« Dépassée » ? par CE, Sect, 18 décembre 2002, Mme Duviginières, *GAJA 114* :

Dispositions impératives : recevable et on regarde le contenu : illégalité pour incompétence ou autre causes.

52 – Pouvoirs publics et autorités indépendantes

Premier ministre - 1) Possibilité d'adresser aux membres du Gouvernement et aux administrations des instructions par voie de circulaire - Existence - 2) Cas dans lesquels un recours formé contre les dispositions impératives à caractère général d'une circulaire du Premier ministre doit être accueilli - a) Fixation d'une règle nouvelle illégale - b) Prescription d'une mesure ou d'une interprétation soit méconnaissant le sens et la portée des dispositions législatives ou réglementaires qu'elle entendait mettre en oeuvre ou expliciter, soit réitérant une règle contraire à une norme juridique supérieure (1).

1) Si le Premier ministre ne saurait exercer le pouvoir réglementaire qu'il tient de l'article 21 de la Constitution sans respecter les règles de forme ou de procédure applicables à cet exercice, notamment l'exigence de contresigné résultant de l'article 22 de la Constitution, il lui est toujours loisible, sur le fondement des dispositions de l'article 21 de la Constitution en vertu desquelles il dirige l'action du Gouvernement, d'adresser aux membres du Gouvernement et aux administrations des instructions par voie de circulaire, leur prescrivant d'agir dans un sens déterminé ou d'adopter telle interprétation des lois et règlements en vigueur.

2) a) **Le recours formé contre les dispositions impératives à caractère général** d'une telle circulaire du Premier ministre doit être accueilli si ces dispositions fixent, dans le silence des textes, **une règle nouvelle dont il est soutenu à bon droit qu'elle est illégale.**

b) Il en va de même s'il est soutenu à bon droit que les mesures ou l'interprétation qu'elles prescrivent d'adopter soit méconnaissent le sens et la portée des dispositions législatives ou réglementaires qu'elle entendait mettre en oeuvre ou expliciter, soit réitérent une règle contraire à une norme juridique supérieure (*Association "Libérez les Mademoiselles !"*, 2 / 7 SSR, 358226, 26 décembre 2012, A, M. Honorat, pdt., Mme de Margerie, rapp., Mme Bourgeois-Machureau, rapp. publ.).

1. Cf. CE, Section, 18 décembre 2002, Mme Duvignères, n° 233618, p. 463.

Voir la portée de la solution Duvignière pour les avis de l'AdIC, donné en application de l'article L. 462-1 du code de commerce 13 : ; « que les prises de position et recommandations qu'elle formule à cette occasion ne constituent pas des décisions faisant grief ; qu'il en irait toutefois différemment si elles revêtaient le caractère de dispositions générales et impératives ou de prescriptions individuelles dont l'Autorité pourrait ultérieurement censurer la méconnaissance ; » CE, 1 octobre 2012, Sté Casino Guichard Perrachon, **357193**, au **Recueil Lebon, p.**

¹³ « L'Autorité de la concurrence peut être consultée par les commissions parlementaires sur les propositions de loi ainsi que sur toute question concernant la concurrence. / Elle donne son avis sur toute question de concurrence à la demande du Gouvernement. Elle peut également donner son avis sur les mêmes questions à la demande des collectivités territoriales, des organisations professionnelles et syndicales, des organisations de consommateurs agréées, des chambres d'agriculture, des chambres de métiers ou des chambres de commerce et d'industrie territoriales, de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet et des présidents des observatoires des prix et des revenus de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de La Réunion, du Département de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, en ce qui concerne les intérêts dont ils ont la charge »

3.1.4.3.5 Régime nuancé des actes déclaratif ou recognitifs :

Irrecevables : états de carrière,

Recevable si emporte des effets par eux-mêmes : délimitation du domaine public

3.1.4.3.6 Décision superfétatoire

3.1.4.4 Mesures insusceptibles de recours

3.1.4.4.1 Mesures d'ordre intérieur (DCA 669)

mais domaine en voie de réduction : Cf., CE, Ass. 17 févr 1995, *Hardouin et Marie*, p82-83, concl P. Frydman, *AJDA*, 1995, p379, chron L.Touvet et J-H Stahl : abandon de la jurisprudence selon laquelle les arrêts des militaire (Hardouin) et les sanctions contre les détenus (Marie) sont des « mesure d'ordre intérieur » : influence de la jurisprudence extensive de la CEDH sur la notion de « matière pénale ».

Assemblée

1995-02-17

107766

A

Hardouin

M. Long, pdt.

M. Ph. Boucher, rapp.

M. Frydman, c. du g.

- ARMEES

- PERSONNELS DES ARMEES

- QUESTIONS COMMUNES A L'ENSEMBLE DES
PERSONNELS MILITAIRES

- DISCIPLINE

08-01-01-05 - Sanction disciplinaire infligée à un
militaire - (1),RJ1,RJ2 Mesure d'ordre intérieur - Absence -
Conditions - Conditions remplies - Puniton des arrêts (1) (2).
(2),RJ3 Contrôle du juge administratif - Contrôle de l'erreur
manifeste d'appréciation (3).

08-01-01-05(1), 54-01-01-01, 54-01-01-02-03

Tant par ses effets directs sur la liberté d'aller et venir du
militaire, en dehors du service, que par ses conséquences sur
l'avancement ou le renouvellement des contrats d'engagement, la

punition des arrêts constitue une mesure faisant grief, susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir.

08-01-01-05(2), 54-07-02-04

L'autorité militaire n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en infligeant une punition de dix jours d'arrêt à un maître timonier rentré nuitamment et en état d'ébriété sur l'unité navale sur laquelle il servait, et qui a refusé de se soumettre à l'épreuve de l'alcootest.

- PROCEDURE

- INTRODUCTION DE L'INSTANCE
- DECISIONS POUVANT OU NON FAIRE L'OBJET D'UN RECOURS
- ACTES CONSTITUANT DES DECISIONS SUSCEPTIBLES DE RECOURS

54-01-01-01 - Punitions disciplinaires infligées aux militaires - Punition des arrêts.

08-01-01-05(1), 54-01-01-01, 54-01-01-02-03

Tant par ses effets directs sur la liberté d'aller et venir du militaire, en dehors du service, que par ses conséquences sur l'avancement ou le renouvellement des contrats d'engagement, la punition des arrêts constitue une mesure faisant grief, susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir.

- PROCEDURE

- INTRODUCTION DE L'INSTANCE
- DECISIONS POUVANT OU NON FAIRE L'OBJET D'UN RECOURS
- ACTES NE CONSTITUANT PAS DES DECISIONS SUSCEPTIBLES DE RECOURS
- MESURES D'ORDRE INTERIEUR

54-01-01-02-03 - Sanction disciplinaire infligée à un militaire - Absence - Conditions.

08-01-01-05(1), 54-01-01-01, 54-01-01-02-03

Tant par ses effets directs sur la liberté d'aller et venir du militaire, en dehors du service, que par ses conséquences sur l'avancement ou le renouvellement des contrats d'engagement, la punition des arrêts constitue une mesure faisant grief, susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir.

- PROCEDURE

- POUVOIRS ET DEVOIRS DU JUGE

- CONTROLE DU JUGE DE L'EXCES DE POUVOIR
- APPRECIATIONS SOUMISES A UN CONTROLE RESTREINT

54-07-02-04 - Sanction disciplinaire infligée à un militaire (3).

08-01-01-05(2), 54-07-02-04

L'autorité militaire n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en infligeant une punition de dix jours d'arrêt à un maître timonier rentré nuitamment et en état d'ébriété sur l'unité navale sur laquelle il servait, et qui a refusé de se soumettre à l'épreuve de l'alcootest.

1. Ab. jur. Section 1947-07-11, Dewavrin, p. 307.
2. Rapp. pour les détenus, décision du même jour, Marie, req. n° **97754**, publiée au Recueil.
3. Rapp. Section 1978-06-09, Lebon, p. 245

3.1.4.4.2 Mesures préparatoires

3.1.4.4.3 Mesures purement gracieuses

3.1.4.4.4 A distinguer des mesures pour lesquelles le juge est incompétent : acte de gvt

3.1.5 La motivation : Les conclusions

Caractère facultatif du recours, y compris du déféré préfectoral (CE, Sect., 25 janvier 1991, Brasseur)

Effet non suspensif du recours, y compris en appel et cassation. Pour obtenir cet effet suspensif, il faut des conclusions spécifiques :

A fin de référé suspension : en 1^{ère} instance, contre la décision elle-même, L 521-1 CJA, référé suspension de droit commun ; L 521-2 Référé liberté (suspension),

A fin de sursis à l'exécution, en appel ou cassation, contre la décision de justice

Exception : opposition à titre exécutoire : toujours suspensif, par construction.

3.1.5.1 Notion et intangibilité des conclusions (DCA 896s)

L'objet de la demande ou les prétentions du requérant.

3.1.5.2 Substitution de conclusions en plein contentieux à la place de REP : jp LAFAGE (DCA 830)

CE, 8 mars 1912, LAFAGE, *Rec. Leb*, p. 348 ; GAJA

Permet l'ouverture du REP (et non plein contentieux) contre une décision à objet pécuniaire quand tout le litige porte sur la légalité.

Offre le choix au requérant

2 cas de figure :

- refus de verser une somme auxquelles le requérant pouvait prétendre
- décision attaquée met une somme à la charge du requérant

Qualification du recours : eu égard aux conclusions et moyens

Limites : contentieux exclusivement pécuniaires

3.1.5.3 Irrecevabilité des conclusions pécuniaires : le régime des prescriptions

Prescription quadriennale (voir 298760 Djelloul ;)

Pas un MOP

La prescription quadriennale peut être soulevée utilement jusqu'à la lecture du jugement, donc après la clôture de l'instruction. (CE, 30 mai 2007, commune de St-Denis c/ Mme Dormeuil, n°282619, B à propos d'une note en délibéré soulevant cette prescription), car dispositions spéciales :

- a) Il résulte des termes mêmes de l'article 7 de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 que l'autorité administrative peut, nonobstant la clôture de l'instruction, invoquer la prescription quadriennale jusqu'à la date de lecture du jugement par lequel le tribunal administratif se prononce sur un litige relatif à une créance que détiendrait sur elle un tiers.
- b) Par suite, lorsque la prescription est invoquée dans une note

en délibéré, il appartient au tribunal, non seulement de viser cette note, mais aussi de statuer sur l'exception ainsi soulevée, après avoir, s'il entend y faire droit, rouvert l'instruction.

3.1.5.4 Ultra petita

Lorsque le juge statue au-delà des conclusions de la requêtes

MOP

En revanche, infra petita : pas un MOP mais une omission de statuer ou défaut de réponse à conclusions : moyen de régularité du jugement contesté, tient à la motivation de ce jugement.

3.1.6 La motivation : Les moyens (DCA 905s):

3.1.6.1 Les moyens : recevabilité : les causes juridiques;

CE, sect., 20 février 1953, *Sté Intercopie*, *Rec. Leb*, p. 88 (DCA 763)

- légalité interne :

incompétence, vice de procédure ;

- Légalité externe

erreur de fait, Erreur manifeste d'appréciation (EMA), erreur de droit (EDD), détournement de pouvoir

limite d'Intercopie : déclenchement du délai

3.1.6.2 Causes juridiques en plein contentieux (DCA 764)

3.1.6.3 Les moyens : opérance

Problème de la compétence liée et de l'opérance des moyens :

Cf. Ce, Sect., 3 février 1999, *Montaignac*, 149722;152848, A

Concl P Hubert :

« Le tribunal administratif a donc fait application de la jurisprudence classique selon

laquelle, en cas de compétence liée, c'est-à-dire lorsque l'administration est tenue d'agir, la plupart des moyens ne peuvent être utilement invoqués. On dit qu'ils sont inopérants, c'est-à-dire qu'ils doivent être écartés sans qu'il soit nécessaire d'en examiner le bien fondé. A vrai dire, ce n'est qu'avec la décision de Section du 17 juillet 1953 "*Société Etablissements Dubout*", p. 382 que la technique de l'inopérance s'est imposée. Auparavant les arrêts parlaient plutôt de défaut d'intérêt des requérants pour invoquer un moyen à l'encontre d'une décision que l'administration était tenue de prendre, mais le résultat était le même. Il n'était, et il n'est toujours, pas possible d'invoquer, en cas de compétence liée :

- le détournement de pouvoir (S. 11 janvier 1935, *Gras*, p. 40 ; S. 3 janvier 1947, *Sainteau*, p. 7) ;
- l'incompétence de l'auteur de l'acte (26 mai 1950, *Dirat*, p. 322) ;
- les vices de procédure (S. 17 juillet 1953, société "*Etablissements Dubout*" précitée et 3 avril 1957, *Soleil*, p. 236 ; 8 janvier 1959, *Demoiselle Cabanac*, aux tables p. 885 ; 13 juillet 1962, *Syndicat des Taxis Gapensais*, p. 477) ;

- la motivation : 5 nov. 1986 Département du Morbihan Tp. 595 ; 8 juin 1990, Mme Dumarski, p. 145 .

Cette solution vaut aussi pour les moyens de fond (par exemple 22 février 1957, Société

Coopérative de Reconstruction de Rouen, p. 126° Comme l'écrivait à la page 1 672 de son cours le président Odent : en cas de compétence liée "la seule discussion qui puisse être utilement ouverte porte sur le point de savoir si en l'espèce il y avait bien compétence liée" (S. 19 novembre 1937, Eckau, p. 948 ; S. 27 janvier 1967, Ministre de l'Education Nationale contre Fagot, p. 45).

Comme cette discussion suppose un certain examen du fond, même si c'est un examen de type particulier, l'habitude s'est répandue de penser surtout à l'inopérance des moyens de forme.

Dans Etudes et Documents du Conseil d'Etat de 1962, p. 53, le Président Letourneur a résumé ainsi la logique de cette jurisprudence : "l'acte devait en tout état de cause être pris dans le sens où il l'a été ; s'il était annulé, il devrait être repris dans les mêmes termes ; cette constatation suffit pour rejeter la requête dirigée contre lui et il est inutile d'examiner les moyens qu'elle contenait puisque ces moyens, même s'ils étaient reconnus fondés, ne pourraient conduire qu'à une annulation sans lendemain : pourquoi annuler une décision prise par une autorité incompétente dès lors que demain l'autorité compétente sera tenue de reprendre la même ?"

3.1.6.4 Motivation par référence et recevabilité de l'appel

La jurisprudence a évolué sur l'effet d'une requête d'appel motivée par référence à la demande de 1ère instance (voir Chapus, *DCA*, 1341s). D'abord très stricte, elle exigeait que la requête d'appel comporte des « moyens d'appel », mettant le juge d'appel à même de se prononcer sur les erreurs qu'aurait pu commettre les premiers juges: CE, Sect., 11 septembre 1999, Office HLM Caen, *Rec Lebon*, p. 478, RFDA 2000, p. 331, concl Bergeal .

Mais elle s'est assouplie. La motivation est suffisante si 1/ elle est matériellement distincte du texte adressée aux 1ers juges et 2/ n'en est pas la seule reproduction littérale : CE, 27 juin 2005, Mahdi, *Rec Lebon*, p. 257 AJDA 2005, p. 1959, concl. Chauvaux. A-contrario, du même jour : CE, 27 juin 2005, Sarl les Techniques de communication, 263754, B AJDA 2005, p. 1959 : « Une requête d'appel qui se borne à reproduire intégralement et exclusivement le texte du mémoire de première instance ne satisfait pas aux prescriptions de l'article R. 411-1 du code de justice administrative qui prévoit que la requête doit, à peine d'irrecevabilité, contenir l'exposé des faits et moyens, ainsi que l'énoncé des conclusions soumises au juge. ».

3.2 Intérêt pour agir (DCA 563)

3.2.1 Intérêt à agir: généralités

Conditionne l'accès à la justice (liberté individuelle), « le droit au juge » : A 6 CEDH

Généreux pour le REP : faire respecter le principe de légalité,

Mais en REP: Tension entre le refus d'ouvrir l'action populaire/ la possibilité d'exercer un contrôle par le juge (adage : « il faut que toute décision trouve son juge » > et donc un requérant potentiel).

Plus strict en plein contentieux

Difficulté sémantique car usage fréquent d'une formule ambiguë : « M. X justifie d'un intérêt donnant qualité pour agir » # de la qualité pour agir (voir plus bas) : la capacité à ester en justice.

3.2.2 Délimitation :

S'apprécie par rapport aux conclusions, pas par rapport aux moyens.

En REP : notion de « cercles d'intérêt », intérêt collectif (association, syndicat).

En plein contentieux : justifier d'un droit lésé (donc jouir au préalable d'une situation juridiquement protégée).

3.2.3 Conditions

- Direct,
- personnel,

mais

- théorie du propriétaire apparent
- intérêt collectif (ou des associations ou syndicats)¹⁴

¹⁴ Remarque : Cf. CE 15 mai 2009, SARL France Conditionnement Création, N° 312449, Rassemblement des amis de la sauge divinatoire et des poppers N° 312485, 10^{ème} et 9^{ème} sous-sections réunies

Requête, introduite sous le numéro 312485, par le Rassemblement des amis de la Saugé divinatoire et du Poppers, association **non déclarée** dont l'objet est précisément – heureuse coïncidence - d'obtenir la levée des interdictions frappant les poppers. > annulation.

Par une décision d'Assemblée du 31 octobre 1969, Syndicat de défense des canaux de la Durance et Sieur Blanc (p. 462 aux conclusions de M. Morisot, CJEG 1970 p. 154), les dispositions de l'article 2 de la loi du 1er juillet 1901 permettent aux associations **même non déclarées** de se prévaloir d'une existence légale. Et si, en application des articles 5 et 6 de la même loi, elles n'ont pas la capacité d'ester en justice pour y défendre des droits patrimoniaux, l'absence de la déclaration ne fait pas obstacle à ce que, par la voie du recours pour excès de pouvoir, elles aient qualité pour contester la légalité des actes administratifs faisant grief aux intérêts qu'elles ont pour mission de défendre. Ainsi, bien qu'inhabituelle et sauf à remettre en cause votre décision d'Assemblée dont le libéralisme ne

- certain,

mais jp Abisset : le « campiste » et l'arrêté municipal interdisant le campisme, etc.

- légitime,
- suffisant ou « adéquat »,

Usager d'un service public contre les mesures d'organisation du service :

CE, 21 décembre 1906, Synd des propriétaires et contribuables du quartier Croix de Séguéy Tivoli , GAJA, (formé par le prof. Léon Duguit...): REP recevable contre un article de la concession, entraînant suppression d'une ligne de tramway.

3.2.4 Effet : recevabilité

De la demande de première instance mais aussi peut être soulevé en appel et cassation ; MOP

3.2.5 Notions connexes

3.2.5.1 Intérêt à intervenir :

intervention forcée,

volontaire> plus large que intérêt à agir, mais dès lors que l'intervenant n'est pas « représenté » par le requérant principal. Ne devient partie à l'instance que si aurait intérêt à faire tierce opposition (la décision de justice préjudicierait à ses droits)

3.2.5.2 Intérêt à faire appel incident

semble toutefois pas avoir été excessivement remarqué, la recevabilité de la requête d'une telle association ne pose pas de problème particulier dès lors que n'est pas en cause la défense de droits patrimoniaux (voir pour un exemple plus récent, 9 avril 1999 n° 154186, Université Paris Dauphine, aux Tables p. 814-815).

3.3 Qualité pour agir (DCA 551)

3.3.1 Qualité pour agir au sein d'une association

La jurisprudence sur la qualité à agir au nom d'une association a évolué depuis une vingtaine d'année mais s'est stabilisée dans le sens suivant (voir Chapus, *DCA*, 553s) :

- le juge vérifie la régularité de la décision d'ester au regard des statuts CE, 22 octobre 1965, Dlle Boissière, *Rec Lebon*, p. 547 ;

- il n'est pas trop formaliste sur le contenu des stipulations en cause : une clause donnant le pouvoir de représenter en justice vaut pouvoir de *décider* d'ester en justice : CE, Sect, 3 avril 1998, Féd. de la plasturgie, *Rec Lebon*, p. 126, *AJDA*, 1998.413 ;

- mais **dans le silence des statuts, seule l'AG peut décider d'engager l'action** : CE, 16 février 2001, assoc. pour l'égalité aux concours, *Rec Lebon*, p. 67¹⁵.

(Cf. Ce, 6 mai 2010, Association des victimes du crédit mutuel, N° 321977, 9^{ème} SSJS, cf. Concl C Legras, rapp. public

Pa exemple, le signataire de la requête est bien le Président de l'association depuis une réunion du bureau. Cependant, les statuts ne prévoyaient pas la représentation en justice de l'association. Ils ne fixaient pas non plus les pouvoirs respectifs du Président et du CA¹⁶. D'ailleurs, les statuts sont muets sur comment ces statuts organisent le pouvoir de décision au sein de l'association

Seul figure au dossier, après demande de régularisation, un PV de l'AG du 26 juillet 2007 qui « confirme le mandat donné à M R. de représenter l'AVCM et terminer les actions en cours auprès des juridictions des ordres administratifs... en qualité de secrétaire général associé ».

¹⁵ « En l'absence, dans les statuts d'une association, de stipulation réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif, celle-ci est régulièrement engagée par l'organe tenant des mêmes statuts le pouvoir de représenter en justice cette association (1). Dans le silence desdits statuts sur ce point, l'action ne peut être régulièrement engagée que par l'assemblée générale. »

¹⁶ Contrairement par exemple au cas de CE, 22 mars 1999, Union syndicale de défense des Français repliés d'Algérie, 180940, *Rec Lebon*, p. 939, où « En l'absence, dans les statuts de l'association, de stipulation réservant expressément à un organe la capacité de décider de former une action en justice au nom de l'association, ou, à défaut, le pouvoir de représenter en justice l'association, seul le conseil d'administration de cette dernière, qui aux termes de l'article 10 des statuts "jouit... des pouvoirs les plus étendus pour agir au nom de l'Union syndicale... et autorise tous les actes relatifs à son objet qui ne sont pas de la compétence de l'assemblée générale extraordinaire", peut autoriser le vice président de l'association à agir devant le juge administratif. »

3.4 Conséquence des irrecevabilités : à soulever comme MOP, éventuellement régularisable

3.4.1 Effets de l'irrecevabilité

Clôt l'instance et l'action : décision administrative ou de justice devient définitive ;

DCA 515

3.4.2 Les irrecevabilités constituent des MOP, éventuellement régularisables

Différents régimes de MOP :

- Non régularisable
- Régularisable sans obligation pour le juge
- Régularisable avec obligation pour le juge d'inviter à régulariser

Obligation de soumettre au contradictoire les MOP : R 611-7 CJA

4 L'instance

Le dépôt de la requête va déclencher la « cristallisation » d'un certain nombre d'éléments qui vont définir ce que l'on appelle l'instance.

4.1 Notions d'instance

4.2 Notion de partie

DCA n° 244s

4.2.1 Définition: Qui et Ct devient.on ?

Requérant;

Défendeur;

Intervenant

Théorie de intérêt à agir:

Q: qualité de partie à 1ère instance seulement, donne qualité pour se pourvoir ?

4.2.2 La qualité de « partie » confère des droits

4.2.2.1 .Au cours de instance:

instruction: communication

Audience;

Jugementt: notification; frais irrépétibles (L 761-1 CJA).

4.2.2.2 Après l'instance:

Appel;

1/3 opposition

4.2.3 La qualité de « partie » crée des obligations:

4.2.3.1 pendant l'instance:

4.2.3.1.1 Justifier d'1 intérêt suffisant:

Pr agir/défendre/intervenir;

4.2.3.1.2 Obligation de représentation

4.2.3.1.3 Obligation de se conformer aux règles de procédures:

Pr demandeur, défendeur, intervenant

4.2.3.2 Après l'instance:

Limitées par autorité chose jugée

5 Chapitre : l'Instruction

5.1 Le principe du contradictoire

Contradictoire:

5.1.1 Définition et but

Assurer "l'égalité des armes" (CEDH) par la procédure contentieuse et précontentieuse:

Par exemple : CEDH, 4 juin 2013 Marc-Antoine c. France, 54984 /09

"30. Sur ce point, la Cour rappelle que le **principe de l'égalité des armes** -qui constitue également l'un des éléments de la notion plus large de procès équitable - requiert que chaque partie se voie offrir une possibilité raisonnable de présenter sa cause dans des conditions qui ne la placent pas dans une situation de net désavantage par rapport à son adversaire (voir, parmi beaucoup d'autres, *Nideröst-Huber c. Suisse*, 18 février 1997, § 23, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-1). Par ailleurs, **le droit à une procédure contradictoire** - l'un des éléments de la notion plus large de procès équitable - , implique en principe « la faculté pour les parties au procès, pénal ou civil, de prendre connaissance de toute pièce ou observation présentée au juge, même par un magistrat indépendant, en vue d'influencer sa décision et de la discuter » (voir, notamment, les arrêts *Van Orshoven c. Belgique*, 25 juin 1997, Recueil 1997-III, *J.J. c. Pays-Bas*, 27 mars 1998, § 24, Recueil 1998-11, et *Flament c. France* (déc), n° 28584/03, 21 mars 2006).

Neutre vs nature procédure (inquisitoriale Ou interlocutoire),

« Principe Sacré": Cf. CE, Ass., 6 novembre 2002, Moon, Rec. Lebon p. 380

Du coup, il existe des secrets qui, parce qu'ils sont opposables à certaines parties (secret défense, par ex.) deviennent opposables au juge...CE, Ass., 11 mars 1955, Coulon, Rec. Leb., p. 149

5.1.1.1 Nature:

Aujourd'hui, principe a valeur constitutionnel : CCstit: 89-268DC du 29 décembre 1989, « amendes fiscales », Rec Ccstit., p. 110, note Genevois, *RFDA*, 1990.143

corollaire du principe de respect des droits de la défense : en matière pénale : CCstit., 76-70 DC du 2 décembre 1976, « Prévention des accidents du travail », Rec. Ccstit., p. 39 ; commentaire Favoreu, *RDP* 1978.817 ; voir également CCstit. , 86-224DC du 23 janvier 1987, Conseil de la concurrence, Rec. ccstit.,

sous l'influence du CE : Cf . CE, 20 juin 1913, TERY, Rec. Leb ,p. 736, GAJA 28.

PGD : CE, Ass., 12 octobre 1979, Rassemblement des nouveaux avocats de France, Rec. Leb ,p. 370

=> règles générales de procédure juridictionnelle : par décret: sous contrôle du juge excès pouvoir

5.1.2 Régime

Extension: à tous les niveaux

5.1.2.1.1 *Au cours de la procédure pré contentieuse : « les droits de la défense »*

Obligations: de mettre à même de faire valoir ses observations: d'entendre l'administré, de réserver un traitement individualisé;

CE, Sect., 5 mai 1944, Dame Veuve Trompier-Gravier, *Rec. Leb*, p. 133, *GAJA*, 56.

Principe plus important que celui de la motivation : sauf texte spécifique (régulation), obligation de motiver ne concerne que les décisions explicites négatives (de refus)

5.1.2.1.2 *Par la procédure contentieuse: le respect du contradictoire*

Communication de requête ou du pourvoi: aux Parties, aux mises en cause; défaut

Echange de mémoire, communication des MOP (R 611-7 CJA);

Mesures instruction doivent toujours être contradictoire : communication des mémoires pour observation des autres parties, si nécessaire assortie d'une injonction de produire

Communication et effet de la clôture de l'instruction : achèvement de la procédure contradictoire

Mais régime de la note délibéré : jurisprudence pragmatique

Signification jugement à toutes les parties pour pouvoir le contester.

5.1.2.2 Sanction : irrégularité de procédure

Annulation de la décision de justice rendue en méconnaissance du contradictoire.

5.2 Les mesures d'instruction

Décidées par la formation d'instruction

Exécutée par la formation de jugement (sous-section au CE):

Vérification sur pièce et sur place,

visite (« transport »)

Enquête à la barre : interrogatoire croisée ou débat oral pendant instruction :

- CE2012-5marsCdtImmobFrance_SctionACP

Interrogatoire

Exécutée par un tiers :

Par l'administration (mise en cause pour observation ou véritable 'supplément d'instruction'), voire par une ARI : cf. demande d'avis à l'Autorité de la concurrence, par simple transmission ou jugement avant-dire droit.

Expertise : Voir décret n° 2010-164 du 22 février 2010

Mais toujours contradictoires

5.3 La nature et le contrôle sur les mesures d'instruction

Cf. CE, 2008, Cne d'Evry, 297435

On sait que : - la procédure est inquisitoriale ;

- le juge administratif détient une grande liberté dans la prescription de mesures d'instruction, et il n'est pas tenu de faire droit aux demandes des parties : voir 19 décembre 1958 *Mathieu* : aucune disposition législative ou réglementaire n'oblige la commission centrale d'assistance à recourir à une expertise médicale ;

- à tel point **qu'il peut traiter par préterition** la demande d'une partie de procéder à une mesure d'instruction : voir Chapus, DCA, n° 1011, et de nombreuses décisions dont :

CE, Sect., 5 février 1982, *Dauphin*, A pour la proposition du requérant d'être auditionné faisant simplement l'objet d'un « sans qu'il y ait lieu de recourir ... »;

Surtout: CE, 7 octobre 1983, *Delle LIMOGES*, p. 403, en A pour une réponse par préterition à une demande de production de pièces.

Cependant, la jurisprudence précise que la liberté du pouvoir d'instruction n'est pas complète : « encore faut-il qu'il ordonne les mesures nécessaires à assurer l'instruction complète de l'affaire » (Chapus, DCA, 1013)

Le raisonnement s'organise alors ainsi :

- Le caractère inquisitorial de la procédure implique des devoirs pour le juge. Ainsi, dans ses conclusions sur l'affaire du 26 mars 1976, *Conseil régional de l'ordre des pharmaciens de la circonscription d'Aquitaine*, le commissaire du gouvernement s'adressait-il à la formation de jugement en ces termes : « vous dirigez la procédure qui est votre œuvre et non une pièce qui se joue devant vous ». Le juge administratif, dans l'exercice de ses pouvoirs généraux de direction de la procédure, doit prendre toutes mesures propres à lui procurer, par les voies de droit, les éléments de nature à lui permettre de former sa conviction.

- Il entre ainsi dans ses pouvoirs de direction de l'instruction, lorsque le demandeur fait état de présomptions suffisamment sérieuses, de demander à l'administration de produire notamment les documents ayant servi à établir les factures ou, le cas échéant, les résultats des vérifications techniques effectuées (CE, 26 septembre 1986, *Ministre délégué auprès du ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur chargé des PTT c/ Epoux Blanckaert*, p. 222).

- Cependant, en cassation, l'utilité d'une mesure d'instruction relève de **l'appréciation souveraine** :

C'est pourquoi le juge de cassation ne contrôle pas

- l'appréciation de la cour administrative d'appel qui estime utile de procéder à une mesure d'instruction : CE, Section, 17 avril 1964, *Guertin*, p. 232 ;

- CE, 26 novembre 1993, SCI Les jardins de Bibémus, p. 327 pour le refus d'ordonner une expertise ;

ou encore la nécessité d'une mesure d'instruction, telle une expertise, refusée par la cour (CE, 2 novembre 1994, Lefebvre, T. p. 889 et 910, RJF 12/94 n° 1356 ; CE, 4 avril 1997, Sté Meubles Jacques Betin, RJF 5/97 n° 480 ; CE, 12 mai 1997, Franzkowiak, RJF 7/97 n° 703 ; CE, 3 décembre 1999, Makarian, RJF 1/00 n° 80).

- Le précédent le plus topique est la décision : CE, 23 octobre 2002, SA Samep Jean de Bonnot, RJF 1/03 n° 93 : saisis d'un moyen tiré de la violation du principe du contradictoire, recevable en cassation parce qu'il naît de l'arrêt attaqué, vous jugez que, pour soutenir que l'arrêt d'une cour a été rendu sur une procédure irrégulière, le contribuable ne peut faire valoir « *qu'il a été empêché de présenter utilement sa défense du fait que la cour s'est abstenue d'ordonner à l'administration de produire aux débats les pièces sur lesquelles elle s'est fondée pour établir les impositions et pénalités contestées dès lors qu'il n'a pas demandé à la cour de prescrire une telle production et surtout **que l'appréciation portée par la cour sur les pièces qu'elle jugeait utiles à l'instruction de l'affaire et dont il y avait lieu par suite d'ordonner la production n'est pas susceptible d'être discutée en cassation.*** »

Nécessité de mettre le juge à même de se prononcer sur la véracité des dires de l'administration, à peine d'annulation :

- Cf CE, 1954, Barrel
- Plus récemment : CE2012-5marsCdtImmobFrance_SctionACP

6 Le jugement

6.1 Les formations de jugement

CE, 6, nov 2000, *Kanoute*, *Rec Lebon*, p489

- PROCEDURE

- VOIES DE RECOURS

54-08 - Mesure d'administration de la justice insusceptible de faire l'objet d'un recours devant le juge d'appel ou de cassation - Existence - Décision renvoyant le jugement d'un litige d'une formation de jugement à une autre au sein de la même juridiction.

54-08

La décision par laquelle le jugement d'un litige dont une juridiction administrative est saisie est renvoyé d'une formation de jugement à une autre au sein de la même juridiction, constitue une mesure d'administration de la justice insusceptible de faire l'objet d'un recours devant le juge d'appel ou de cassation.

6.1.1 Les Ordonnances

6.1.1.1 Rejets par ordonnances du Président de sous-section : *Article R122-12 CJA*

Art 122-12 CJA

Les présidents de sous-sections peuvent, par ordonnance :

1° *Donner acte des désistements ;*

2° *Rejeter les requêtes ne relevant manifestement pas de la compétence de la juridiction administrative ;*

3° *Constater qu'il n'y a pas lieu de statuer sur une requête ;*

4° *Rejeter les requêtes manifestement irrecevables, lorsque la juridiction n'est pas tenue d'inviter leur auteur à les régulariser ou qu'elles n'ont pas été régularisées à l'expiration du délai imparti par une demande en ce sens ;*

5° *Statuer sur les requêtes qui ne présentent plus à juger de questions autres que la condamnation prévue à l'article L. 761-1 ou la charge des dépens ;*

6° *Statuer sur les requêtes relevant d'une série, qui, sans appeler de nouvelle appréciation ou qualification de faits, présentent à juger en droit des questions identiques à celles tranchées ensemble par une même décision du Conseil d'Etat statuant au contentieux ou examinées ensemble par un même avis rendu par le Conseil d'Etat en application de l'article L. 113-1 ;*

7° Rejeter, après l'expiration du délai de recours ou, lorsqu'un mémoire complémentaire a été annoncé, après la production de ce mémoire, les requêtes ne comportant que des moyens de légalité externe manifestement infondés, des moyens irrecevables, des moyens inopérants ou des moyens qui ne sont assortis que de faits manifestement insusceptibles de venir à leur soutien ou ne sont manifestement pas assortis des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.

Ils peuvent, en outre, rejeter par ordonnance des conclusions à fin de sursis à exécution d'une décision juridictionnelle.

En ce qui concerne le rejet pour défaut de qualité pour agir, l'usage de l'art R 122-12 à ce niveau semble possible sans à avoir à communiquer ce MOP au titre de l'art. R 612-1 CJA. Certes, l'art. R 122-12 CJA n'empêche pas de communiquer le MOP (CE, 30 décembre 2002, *Thetio*, 217703, 9/10SSR). Mais, en suivant D. Chabanol (CJA annoté, Paris, Ed Le Monituer, 2007, p67s), cela n'est pas nécessaire si le motif d'irrecevabilité a été porté à la connaissance.

6.1.1.2 Rejet par ordonnance du juge des Référés (L 522-3 CJA)

6.1.2 Le juge unique statuant en audience publique devant le TA

(voir fascicule centre de doc)

Section 2 : Fonctionnement des tribunaux administratifs

Article R222-13 [En savoir plus sur cet article...](#)

Modifié par [Décret n°2009-14 du 7 janvier 2009 - art. 1](#)

Le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il désigne à cette fin et ayant atteint au moins le grade de premier conseiller ou ayant une ancienneté minimale de deux ans statue en audience publique et après audition du rapporteur public :

- 1° Sur les litiges relatifs aux déclarations préalables prévues par l'article [L. 421-4](#) du code de l'urbanisme ;
- 2° Sur les litiges relatifs à la situation individuelle des fonctionnaires ou agents de l'Etat et des autres personnes ou collectivités publiques, ainsi que des agents ou employés de la Banque de France, à l'exception de ceux concernant l'entrée au service, la discipline et la sortie du service ;
- 3° Sur les litiges en matière de pensions, d'aide personnalisée au logement, de communication de documents administratifs, de service national ;
- 4° Sur les litiges relatifs à la redevance audiovisuelle ;
- 5° Sur les recours relatifs aux taxes syndicales et aux impôts locaux autres que la taxe professionnelle ;
- 6° Sur la mise en oeuvre de la responsabilité de l'Etat pour refus opposé à une demande de concours de la force publique pour exécuter une décision de justice ;
- 7° Sur les actions indemnitaires, lorsque le montant des indemnités demandées est inférieur au montant déterminé par les articles [R. 222-14](#) et [R. 222-15](#) ;
- 8° Sur les requêtes contestant les décisions prises en matière fiscale sur des demandes de remise gracieuse ;
- 9° Sur les litiges relatifs aux bâtiments menaçant ruine ;
- 10° Sur les litiges relatifs au permis de conduire.

Article R222-14 [En savoir plus sur cet article...](#)

Modifié par [Décret n°2006-1708 du 23 décembre 2006 - art. 3 JORF 29 décembre 2006 en vigueur le 1er janvier 2007](#)

Les dispositions du 7° de l'article précédent sont applicables aux demandes dont le montant n'excède pas 10 000 euros.

6.2 La séance de jugement

6.2.1 L'audience publique : I

6.2.1.1 Le Rapporteur public et le contradictoire

Audience publique : A 6 CEDH sauf à la demande des parties ou si secret protégé.

Rôle et nature du Rapporteur public :

CEDH, 4 juin 2013 Marc-Antoine c. France, 54984 /09

"32. Rapporteur public, la Cour observe que celui-ci est un membre du Conseil d'Etat, auquel il accède selon les mêmes modalités que ses collègues siégeant dans les formations de jugement, dont ne le distinguent que les fonctions particulières qui lui sont confiées de façon temporaire. La Cour relève en outre que, pour remplir son rôle, qui consiste à exposer publiquement, et en toute indépendance, son opinion sur les questions que présentent à juger les requêtes et sur les solutions qu'elles appellent, il procède à une analyse du dossier comparable à celle faite par le rapporteur. Elle souligne que le rapporteur public, qu'il partage ou non l'orientation du conseiller rapporteur, s'appuie notamment sur le projet de décision de celui-ci pour arrêter la position qu'il soumet publiquement à la formation de jugement. La Cour peut donc admettre que les conclusions du rapporteur public, en ce qu'elles intègrent l'analyse du conseiller rapporteur, sont de nature à permettre aux parties de percevoir les éléments décisifs du dossier et la lecture qu'en fait la juridiction, leur offrant ainsi l'opportunité d'y répondre avant que les juges n'aient statué. La Cour est donc d'avis que cette particularité procédurale, qui permet aux justiciables de saisir la réflexion de la juridiction pendant qu'elle s'élabore et de faire connaître leurs dernières observations avant que la décision ne soit prise, ne porte pas atteinte au caractère équitable du procès. Au surplus, la Cour note que le requérant ne démontre pas en quoi le rapporteur public serait susceptible d'être qualifié d'adversaire ou de partie dans la procédure, condition préalable pour être à même d'alléguer une rupture de l'égalité des armes.

Clos l'interrogation

- sur le rôle et la fonction du Rapporteur public Cf. CEDH, 7 juin 2001, *Kress*, CEDH, 12 avril 2006, *Martinie (Cr Comptes)*

- et la communication de la note et du projet du rapporteur, née de CEDH, 31 mars 1998, *Reinhardt et Slimane Kaïd* (pour la communication à l'avocat général de la Ccass) et *Martinie* pour CrComptes

Présence silencieuse: validée: CEDH, 15 septembre 2009, *Mme Etienne*,

6.2.1.2 L'intervention orale des parties à l'audience

6.2.1.2.1 *Devant les TA et CAA:*

Concl Escaut, sur Jean Bouin :

*** Vous écarterez aussi **le moyen de l'Association Paris Jean Bouin tiré de ce que la cour ne pouvait, sans méconnaître le 5^{ème} alinéa de l'article R 732-1 du code de justice administrative, entendre, après le prononcé des conclusions du rapporteur public, à la fois les deux avocats de la société Paris Tennis et son gérant.** Mais si cette disposition, issue du décret du 7 janvier 2009, n'autorise que les parties « ou » leurs mandataires à présenter de brèves observations orales après le prononcé des conclusions du rapporteur public, l'arrêt attaqué distingue bien les « observations » des deux avocats de la Société Paris Tennis, et « une intervention » du gérant de cette société. Dès lors que la cour n'a pas regardé cette dernière comme constituant des observations au sens du 5^o de l'article R 732-1, son arrêt n'est pas irrégulier. (Vous pouvez voir pour une irrégularité d'un arrêt rendu alors qu'une personne autre que les parties et leurs avocats avait été entendue votre décision du 30 septembre 2005, Mme Jaubert, n° 262953, aux Tables p. 833).

6.2.1.2.2 *Devant le CE : seulement par l'intermédiaire d'un avocat « aux Conseils »*

Par exemple : CEDH, 4 juin 2013 Marc-Antoine c. France, 54984 /09 :

35. (...) quant à la possibilité de répondre aux observations du rapporteur public à l'audience (paragraphe 19 ci-dessus), la Cour relève que, le 23 février 2009, il a été informé non seulement de la date d'audience, mais également du fait qu'il devait être représenté par un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation (paragraphe 8 ci-dessus), ce qu'il ne pouvait de toute façon ignorer compte tenu de sa qualité de conseiller de tribunal administratif

36. Or, la Cour rappelle que la spécificité de la procédure devant une cour suprême, considérée dans sa globalité, peut justifier de réserver aux seuls avocats spécialisés le monopole de la prise de parole (*Meftah et autres c. France* [GC], n° 32911/96, 35237/97 et 34595/97, § 47, CEDH 2002-VII, *G.L et S.L c. France* (déc), n° 58811/00, CEDH 2003-III (extraits), et *Bassien-Capsa c. France*, n° 25456/02, § 48, 26 septembre 2006). En tout état de cause, le requérant conservait la possibilité de produire une note en délibéré (*Kress c. France* [GC], n° 39594/98 du 7 juin 2001, § 76, CEDH 2001-V) et il n'établissait pas en quoi il en aurait été empêché dans les circonstances de l'espèce."

6.2.2 La note en délibéré :

6.2.3 Le délibéré

6.3 *La décision de justice*

6.3.1 Régularité formelle du jugement

. Forme: Rédaction,

6.3.1.1 Visas

6.3.1.2 Motifs;

6.3.1.3 Dispositif,

6.3.1.4 Formule exécutoire

6.4 Les pouvoirs du juge

6.4.1 Types de jugement: au fond / avant dire droit; définitif

6.4.1.1 Définitif :

- passé en force de chose jugée : exécutoire

Attention : toujours exécutoire, sauf conclusion en sursis à l'exécution

- autorité de la chose jugée :(DCA 1198)

art 1351 code civil : 3 identités :

De parties : attention à la représentation

D'objet : de conclusion

De cause juridique

Autorité relative (si pas les 3 éléments) ou absolue : clôt définitivement et pour toujours l'instance

6.4.2 Pouvoirs du juge :

6.4.2.1 Répondre à toutes les conclusions et seulement à celles-ci : ultra petita et infra petita

6.4.2.2 Substitution de base légale

Mais mop : CE, Sect., 3 décembre 2003, El Bahi, *Rec. Leb.*, p. 479

6.4.2.3 Substitution de motifs : Hallal

Voir commentaire B du Marais, CE, 15 mars 2004, COMMUNE DE VILLASAVARY, req. n° 261130, Gazette du Palais, Vol 125, 12-13, 12 et 13 Janvier 2005, p.45-48

« Sur la procédure, le Conseil d'État fait ici pour la première fois application de la jurisprudence *Hallal* (CE, Sect., 6 février 2004, *Mme Hallal*, n°240560, chron. Donnat et Casas, *AJDA*, 2004, p. 436 ; Note Chabanol, *DA*, 2004, Comm. 51, commentée plus haut) à une procédure de référé.

La commune avait au départ motivé sa décision par les risques pour la santé que faisait encourir la présence du relais. Elle a ensuite demandé au juge des référés de substituer à ce motif un autre, tiré de la nullité du contrat qui la liait à la société Orange.

Appliquant fort classiquement la jurisprudence traditionnelle (CE, Sect., 23 juillet 1976, *Min. du Travail c. URSSAF du Jura*, *Rec. Leb.* p. 362), : cette substitution de motifs, en considérant, à juste titre, que la commune n'avait pas compétence liée pour exiger le démontage.

Cependant, depuis la décision *Hallal* précitée, et que le juge de première instance ne pouvait connaître, l'existence d'une compétence liée ne constitue plus une condition nécessaire à la substitution de motifs. En conséquence, le Conseil d'État, en cassation, annule l'ordonnance pour erreur de droit, et applique son nouveau raisonnement.

Selon celui-ci, la substitution de motifs par le juge est subordonnée à cinq conditions : une garantie de procédure contentieuse (la communication aux parties du nouveau motif) ; une condition de fait (l'identité de situation entre la date de la décision administrative et la date du jugement) ; trois conditions de fond (la légalité de ce nouveau motif, un lien de causalité nécessaire entre ce motif et l'adoption par l'administration de la même décision, l'absence de méconnaissance d'une garantie procédurale substantielle).

En l'espèce, la nullité d'une convention d'occupation du domaine public n'emportant pas nécessairement le démontage de l'ouvrage privé, il manquait la condition tenant au lien de causalité entre le nouveau motif proposé et la décision.

L'extension de la jurisprudence *Hallal* au cas du référé n'était pas évidente : **CE, 15 mars 2004, COMMUNE DE VILLASAVARY, req. n° 261130** Sera publié au *Recueil Lebon*, »

6.4.2.4 Neutralisation des motifs :

CE, Ass., 13 janvier 1968, dame Perrot, *Rec. Leb.*, p. 39 :

Utilisée en cas de pluralité de motifs : test de savoir si l'administration aurait pris la même décision si elle s'était fondée sur un seul de ses motifs légaux

6.4.2.5 La modulation de l'entrée en vigueur des jugements

CE, Ass., 11 mai 2004, Association AC! et autres, n°255886 255887 255888 255889 255890 255891 255892, p. 197.

54 Procédure.

54-07 Pouvoirs et devoirs du juge.

54-07-01 Questions générales.

Annulation pour excès de pouvoir - Pouvoirs du juge - Existence - Modulation dans le temps des effets d'une annulation - Conditions.

54-07-01

L'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu. Toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation. Il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de celle-ci contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il aura déterminée

Vaut en REP comme en plein contentieux :

CE, ASS., 28 DECEMBRE 2009, N° 304802, COMMUNE DE BEZIERS, A PARAITRE AU RECUEIL., OBS. A SEE, CONCURRENCES, 2, 2010.

«soit de prononcer, **le cas échéant avec un effet différé**, après avoir vérifié que sa décision ne portera pas une atteinte excessive à l'intérêt général, la résiliation du contrat ou, en raison seulement d'une irrégularité invoquée par une partie ou relevée d'office par lui, tenant au caractère illicite du contenu du contrat ou à un vice d'une particulière gravité relatif notamment aux conditions dans lesquelles les parties ont donné leur consentement, son annulation ; »

6.5 L'étendue du contrôle du juge administratif

Contrôle normal, restreint, minimal

AJDA 2003 Chroniques p. 2025

Contrôle normal et menace à l'ordre public

Francis Donnat, Maître des requêtes au Conseil d'Etat

Didier Casas, Maître des requêtes au Conseil d'Etat

Contrôle normal et contrôle restreint

L'étendue du contrôle du juge de l'excès de pouvoir dépend au premier chef de l'étendue des pouvoirs dont dispose l'administration (M. Letourneur, L'étendue du contrôle du juge de l'excès de pouvoir, EDCE 1962, p. 51). Lorsque son action - et c'est le cas le plus fréquent - est subordonnée au respect de certaines conditions, il appartient au juge de l'excès de pouvoir de rechercher si la condition mise à l'exercice du pouvoir administratif a été ou non remplie en l'espèce. Le juge exerce alors un contrôle de la qualification juridique des faits, qui le conduit à répondre à la question de savoir si les faits sur lesquels l'administration s'est fondée pour agir sont « de nature à justifier légalement » la décision attaquée. C'est la fameuse décision *Gomel* du 4 avril 1914 (Lebon p. 488 ; S. 1917, 3, p. 25, note Hauriou ; *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Dalloz, 14e éd., n° 30).

La qualification juridique peut être imposée par les lois et les règlements. Le juge peut également découvrir des conditions légales non prévues par la loi ou bien encore définir le contenu des conditions posées par elle. Il y aura donc contrôle normal dans tous les cas où un texte législatif ou réglementaire a subordonné la légalité de l'exercice d'un pouvoir administratif à la réalisation de certaines conditions, ainsi que dans tous les cas où le juge décide d'imposer ou de préciser de telles conditions.

Il y a en revanche contrôle restreint lorsqu'un texte confère à une autorité administrative un pouvoir discrétionnaire, à savoir qui ne s'exerce qu'en tenant compte de considérations d'opportunité et n'est subordonné à aucune condition. Cela ne signifie nullement que l'acte pris en application de ce pouvoir n'est soumis à aucun contrôle : ainsi que l'écrivait M. Letourneur, il n'y a pas à proprement parler d'actes discrétionnaires, mais des actes à pouvoir discrétionnaire, à l'encontre desquels le juge de l'excès de pouvoir n'est pas démuné. Ils peuvent évidemment être annulés pour incompétence et vice de forme. La jurisprudence a également admis, partant du principe que l'administration doit toujours agir dans l'intérêt général, que **le détournement de**

pouvoir pouvait être invoqué. Le juge s'est ensuite reconnu le pouvoir de vérifier que ces actes reposaient **sur des motifs matériellement exacts et juridiquement corrects** (v., par exemple, CE Ass. 28 mai 1954, *Barel*, Lebon p. 308).

A cela s'ajoute, **depuis 1961 (CE 15 février 1961, *Lagrange*, Lebon p. 121), le contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation** qui constitue une forme de « soupape » par laquelle le juge se reconnaît le pouvoir, alors même qu'il n'y a pas matière à qualification juridique des faits, de censurer une décision de l'administration qui heurterait le bon sens administratif ou serait déraisonnable.

Il y a également matière à contrôle restreint lorsque le juge se refuse lui-même à se risquer à un contrôle de la qualification juridique, ce qui est notamment le cas lorsqu'il s'estime techniquement peu compétent. La justification du contrôle restreint n'est pas nécessairement, dans ce cas, l'absence de conditions légales, réglementaires ou posées par la jurisprudence, mais la technicité de la matière. Cette règle n'est toutefois pas absolue, et il est des hypothèses où le juge de l'excès de pouvoir décide, malgré cette technicité, de ne pas s'en tenir à un contrôle restreint (v., pour un exemple récent, CE 23 avril 2003, *France Télécom*, n° 233063, à mentionner aux tables du Lebon : entier contrôle sur la décision par laquelle l'autorité de régulation des télécommunications impose des modifications dans l'offre de référence fixant notamment les tarifs d'accès à la boucle locale au regard des principes de tarification et notamment de celui de « l'orientation vers les coûts »).

La différence entre le contrôle normal et le contrôle restreint ne doit en outre pas être exagérée. Les cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir sont, dans un cas comme dans l'autre, les mêmes (incompétence, vice de forme ou de procédure, violation de la règle de droit, erreur de droit ou de fait dans les motifs, détournement de pouvoir), la seule différence étant le contrôle de la qualification des faits, qui est un contrôle total dans le cas de compétence conditionnée de l'administration et un contrôle restreint à l'erreur manifeste d'appréciation dans le cas de compétence discrétionnaire.

6.6 Les devoirs du juge

6.6.1 Relever les MOP

Obligation de communiquer : R 611-7CJA

6.6.1.1 Différentes catégorie de MOP :

En matière de contentieux de la responsabilité :

6.6.1.1.1 Doit être relevé d'office l'existence d'une responsabilité sans faute :

- Pour dommages de TP causés à des tiers : Ce, 20 décembre 1974, Cne de Barjols, *Rec Lebon*, p. 1161
- Du fait des lois et Traités

6.6.2 Impartialité, indépendance

Procédure de récusation, à initiative des parties, contre 1 juge L721-1 CJA.

Abstention : à initiative du juge L721-2

Dépaysement

7 Les voies de recours de droit commun

De droit commun: appel; cassation ;

7.1 L'appel

Pouvoirs du juge d'appel :

Distinction : Evocation : sanctionne une irrégularité formelle de la décision des premiers juges. L'affaire peut-être entièrement rejugée, en fait et en droit (sous réserve de l'observation des mêmes causes juridiques), y compris en cassation.

En cassation, les moyens qui seraient nouveaux dans le pourvoi en cassation sont néanmoins examinés si, après cassation, le CE fait usage de son pouvoir d'évocation et redevient juge d'appel.

Effet dévolutif de l'appel : sanctionne une erreur de raisonnement des premiers juges, tant sur la légalité externe que sur la légalité interne DE LA DECISION ADMINISTRATIVE.

7.2 Cassation

7.2.1 Moyens d'ordre public en cassation :

Le juge de cassation soulève d'office les MOP qui auraient été fondés devant les juges du fond même s'ils n'avaient pas été soulevés, et en sens inverse, soulève d'office le fait pour les juges du fond de ne pas les avoir soulevés.

Seule condition : qu'ils ressortent des pièces versées au dossier soumis aux juges du fond

Le juge de cassation soulève d'office le fait pour une cour administrative d'appel de n'avoir pas relevé d'office l'incompétence dont était entachée la décision contestée devant elle. : CE, 29 mars 2000, *Pacha, Rec. Rec Lebon*, p. 1180, n°196127

En revanche, le moyen tiré de ce que les juges du fond ont opposé à tort un MOP n'est pas d'ordre public en cassation CE, 15 avril 1996, *Devoto, Rec Lebon*, p. 1130.

Chapus, *DCA*, 1454 :

La jurisprudence sur la possibilité d'invoquer (ou de relever d'office) pour la 1^{ère} fois en cassation une irrecevabilité d'ordre public s'organise ainsi (voir Chapus, *DCA*, n°1424) :

- dès lors qu'il est de pur droit et donc « ne comporte aucune appréciation de fait » : CE, 8 janvier 1982, *Devillechaise, Rec Lebon*, p. 728, req. 19875 (absence de recours préalable contre la sanction disciplinaire) ;

- y compris sous la forme de l'erreur des premiers juges à avoir opposé à tort un MOP (pour une forclusion) : CE, 19 janvier 1964, *Mezergue, Rec Lebon*, p. 63 ;

- ou à n'avoir pas relevé d'office un MOP ; CE, 29 mars 2000, *Pacha, Rec Lebon*, p. 1180 (incompétence de l'auteur de l'acte) ;

Mais encore faut-il, s'il n'a pas déjà été invoqué, que le MOP « ressorte manifestement des pièces du dossier » soumis aux juges du fond : CE, 27 juin 1980, *Torresi, Rec Lebon*, p. 854 (irrégularité de la jonction de deux affaires à juger en séance non publique)

Si ce n'est pas le cas, le MOP ne peut être soulevé ou relevé, en cassation : CE, 21 octobre 1959, *Korsec, Rec Lebon*, p. 533 (forclusion qui ne ressort pas du dossier).

Mais n'est pas d'ordre public l'erreur de droit commise par le juge d'appel qui se *trompe* dans la réponse à donner à un MOP, soit qu'il n'en soit pas un, soit qu'il y donne une mauvaise réponse : Ce, Sect., 30 juillet 2003, Assoc. pour le développement de l'aquaculture en région Centre, *Rec Lebon*, p. 376.

Par contre n'est pas d'ordre public (et donc n'est pas recevable recevable en cassation) l'irrégularité commise par les juges d'appel à ne pas avoir communiqué un MOP : CE, 29 juillet 2000, commune de Port-Vendres, *Rec Lebon*, p. 360

En matière de tardiveté, relèvent de la qualification juridique des faits les circonstances particulières retenues par les juges du fond de nature à justifier un allongement du délai de recours (acheminement anormalement long) mais relève de l'appréciation souveraine des juges du fond, le calcul de la durée d'acheminement (au fiscal) : CE, 30 novembre 1998, Bonnet, 181762, RJF 2/99 n°177.

7.2.2 Moyens recevables en cassation

Cause juridiques : En cassation: seulement 2 causes juridiques : régularité /bien-fondé de l'arrêt.

7.2.3 Contrôle du juge de cassation

7.2.3.1 En matière de responsabilité

Cf. CAA Paris, 18 février 2008, Boichu, *AJDA 2008 p. 1510*, à partir du raisonnement tenu par la CAA de Paris ¹⁷ :

1. Sur le terrain des conditions d'appel public à l'épargne:

a. aux allégations d'intentions mensongères et de renseignements erronés,

elle a opposé son **appréciation - souveraine - des preuves** jugées insuffisantes (cf. par exemple, CE, 10/10/2003 Mme Tato et autres, 249416, A) ;

b. aux accusations de publicité mensongère par le réseau des comptables du Trésor,

elle a **qualifié la publicité** en cause comme n'étant pas de nature mensongère. De façon surabondante, elle a **apprécié le fait de la victime** en considérant souverainement (Cf. CE, 10 juillet 1996, Meunier, *Rec Lebon*, p. 238) que le requérant s'était en connaissance de cause

¹⁷ Voir les critères du contrôle de cassation rappelés par : Chapus, *DCA*, 1143s et J-H Stahl, « Recours en cassation », *Rép. cont. Adm Dalloz*, n°109s.

exposé au risque de perte, en ne vendant pas et même en souscrivant à une augmentation de capital. Par déduction, elle a **souverainement apprécié le lien** entre cette éventuelle faute et le dommage comme non établi (cf. CE, Sect., 28 juillet 1993 ; Csorts Dubouloz, *Rec Lebon*, p. 250).

2. Sur le terrain du défaut de surveillance par l'Etat (tutelle):

a. dans sa qualité d'autorité de police générale:

la CAA rejette en se fondant à la fois sur une **appréciation - souveraine - des preuves apportées**, jugées insuffisantes pour déterminer le caractère fautif des agissements, tout **en qualifiant le lien** (Cf. 26 novembre 1993, SCI Les jardins de Bibémus, *Rec Lebon*, p. 327) entre ces faits et les difficultés financières d'Eurotunnel de « direct ».

b. en qualité de concédant :

i. à raison des éventuelles compétences de l'Etat lui-même :

Compte tenu de ce « qu'à compter de l'approbation du contrat qu'ils avaient signés, les concessionnaires étaient seuls décideurs et par conséquent responsables de la conception, du financement, de la construction et de l'exploitation de la Liaison Fixe Transmanche », la caa a **souverainement apprécié l'absence d'imputabilité** (Cf. CE, Sect. 13 juillet 1956, *Manceau, Rec Lebon*, p. 344) à l'Etat des nombreuses dérives techniques, financières, etc. dans la conception, le financement, la construction et l'exploitation de l'ouvrage, en se fondant sur **une interprétation juridique** des termes du Traité et de la concession quadripartite.

ii. A raison des compétences de la CIG :

1. En dehors de ses obligations relatives à la sécurité

Tout d'abord, la cour procède, de même, à une **appréciation - souveraine - des preuves apportées** pour rejeter la responsabilité de la CIG au regard du partage de compétence entre la CIG et les concessionnaires –et ce point semble alors ressortir **de l'interprétation des textes** (Traité et Concession).

Ensuite, la cour écarte toute obligation juridique de la CIG d'intervenir auprès des autorités boursières **par un raisonnement juridique**

2. en matière de sécurité

La cour **apprécie souverainement** les exigences de la CIG en matière de mesures de sécurité comme proportionnées.

L'interprétation des clauses du contrat, qui relèverait alors de l'appréciation souveraine : voir la jp citée par J-H Stahl ¹⁸ : CE, Sect., 5 janvier 1945, *Rec Lebon*, p. 7 ; CE, 8 octobre 1965, Commissaire du Gouvernement près la commission régionale des dommages de guerre de Dijon c. renard, *Rec Lebon*, p. 499 ; CE, 11 octobre 1991, Framatome, *Rec Lebon*, p. 332 ; CE, sect., 10 avril 1992, SNCF c/ Ville de Paris, *Rec Lebon*, p. 168 ; etc.)

¹⁸ J-H Stahl, « Recours en cassation », *Rép cont. Adm Dalloz*, n°113.

8 Les voies de recours particulières: tierce opposition ; révision, rectification d'erreur matérielle

8.1 Recours en rectification d'erreur matérielle

Voir CE, 19 décembre 2008, , recours en rectification de *L'ASSOCIATION POUR LA DEFENSE ET LA PROTECTION DU SITE DE LA RIVIERE DE CRAC'H et autres*, 317003, 9^{ème} ssjs ;

CE, 7 septembre 2009, M. DASSAULT (recours en révision et rectification, el mun. Corbeil-Essonnes), Nos 330040,330041, concl. Mme Béatrice Bourgeois-Machureau, Rapporteur public, B

8.1.1 Recevabilité du recours en rectification ?

8.1.1.1 Rappels

Le recours en rectification, d'abord d'origine purement jurisprudentielle (CE, Sect., 21 novembre 1930, *Dame Benoît*, p.969), est maintenant consacré par les textes. Dans la version actuelle :

A. R. 833-1 du code de justice administrative :

« Lorsqu'une décision d'une cour administrative d'appel ou du Conseil d'Etat est entachée d'une erreur matérielle susceptible d'avoir exercé une influence sur le jugement de l'affaire, la partie intéressée peut introduire devant la juridiction qui a rendu la décision un recours en rectification »

La recevabilité du recours en rectification d'erreur matérielle est subordonnée à 5 conditions comme rappelé par les conclusions S. Boissard sur CE, 30 mars 2001, Cne de Montesquieu Lauragais, 217434, B, , auxquelles il faut en rajouter une autre : que les requérants du recours en rectification soient parties à l'instance initiale ou, par leur intervention, aient qualité pour l'être.

1. Délai de 2 mois :
2. Ministère d'avocat en fonction du contentieux initial
3. L'erreur doit être imputable au juge et non au requérant (Ce, Sect., 24 octobre 1958, *Titeca-Beauport*, p.502) ;
4. L'erreur doit être matérielle et non juridique
5. L'erreur doit être susceptible d'avoir exercé une influence sur la décision attaquée, qu'il s'agisse du sens ou de la portée du dispositif (CE, Sect., 21 novembre 1930, *Dame Benoît*, p.969) ou du contenu des motifs (CE, Sect., 6 juillet 1956, *Sieur X*, p.306).

Il s'agit bien de conditions de *recevabilité* et non de rejet sur le fond, du recours en rectification.

8.1.1.2 Nature de l'erreur

En ce qui concerne la nature de l'erreur - matérielle et non juridique - la jurisprudence a évolué récemment en ce qui concerne l'omission de statuer.

Naturellement, le recours est recevable lorsque le juge omet de statuer sur une conclusion.

Mais comme l'indique Chapus (DCA, 1493s), l'omission de statuer sur *un moyen* est considérée dans beaucoup de cas comme emportant une « appréciation d'ordre juridique » et donc ne relevant pas du recours en rectification et notamment lorsque le juge :

- omet de statuer sur un moyen d'ordre public ;
- fait une erreur d'interprétation du moyen ;
- plus intéressant, répond par prétérition mais à la suite d'une qualification juridique du moyen.

Il faut préciser ce dernier point car la jurisprudence semble assez subtile sur l'effet à tirer de cette qualification.

Dans CE, Sect., 29 mars 2000, GIE Groupe Victoire, 210988, A, le CE juge que le recours est recevable dès lors que l'omission porte sur un moyen dont l'existence « ressort des termes mêmes - - et sans qu'il y ait à procéder à cet égard à une appréciation d'ordre juridique- des mémoires ». Voir les conclusions - contraires - de JH Stahl sur cet arrêt. Ceci pour réserver le cas où le juge *qualifie* le moyen d'inopérant

8.1.2 Effet de l'erreur sur l'arrêt initial

On peut s'interroger sur le sens de l'art R 833-1 et de la notion « *susceptible d'avoir exercé une influence* ». Faut-il y voir une relation *nécessaire* qui conduise à la modification du *sens* du dispositif ?

A cet égard, est irrecevable le recours en rectification contre un arrêt dont l'art. de notification omet une des parties, qui finalement l'a reçu: CE, 23 février 2001, Sté Pan Européenne, 222723, B.

La jurisprudence semble d'ailleurs s'être resserrée, à un double niveau, avec la décision *Cne de Montesquieu-Lauragais* précitée. Le recours en rectification y est jugé irrecevable car l'omission de statuer concernait un mémoire qui, selon cette décision, « *ne contenait ni conclusions, ni moyens nouveaux ; que cette omission est restée sans influence sur le sens de la décision attaquée* ». Et c'est bien sur cette dernière condition qu'est déclaré irrecevable le recours (cf. concl. Boissard) alors qu'éventuellement, le CE aurait pu se fonder sur l'obligation, pour le juge de procéder à une *appréciation juridique* du contenu de ce mémoire.

Le moyen tiré du défaut de signature d'un décret est opérant et la jurisprudence constante conduit à le rejeter. Voir parmi de très nombreux arrêts : CE, 7 mai 2008, ASSOCIATION COLLECTIF POUR LA DÉFENSE DES LOISIRS VERTS, Nos 298836,301195, SSR :

Considérant qu'il ressort des mentions d'une ampliation certifiée conforme par le secrétaire général du gouvernement que le décret attaqué a été signé par le Premier ministre et contresigné par les ministres chargés de son exécution ; qu'ainsi, le moyen tiré de ce que ce décret n'aurait pas été signé manque en fait ;

Autrement dit, *dès lors que la solution est absolument certaine* en jurisprudence, le moyen invoqué est-il susceptible d'exercer une influence ?

Il n'est pas possible de donner une telle extension à cette condition de recevabilité.

Dans le précédent Sect. GIE Groupe Victoire, il est intéressant de noter que la motivation et le sens (rejet) de la décision sur le recours en rectification sont identiques à celles de l'arrêt initial, à l'exception de la réponse au moyen omis. Ce que d'ailleurs J-H Stahl aurait pu souligner.

Dans d'autres précédents sur des omissions de statuer, le recours est recevable *même si* le dispositif n'est pas modifié, après examen du moyen auquel il n'était pas répondu :

- CE, 22 juillet 1994, Mme FARES, 155832, p. 362 en PAPC et après confusion avec un mémoire d'une autre affaire ;
- Pour exemple, l'arrêt qui opère une rectification sans changer le sens du dispositif initial : CE, 30 juin 2008, Maurice, 307163, SSR

Par ailleurs, il faut se replacer à la date et dans la situation des premiers juges

8.2 Recours en interprétation

Voir Ce, 27 juillet 2009, de Crozet, 325301, 9^{ème} ssjs : *recours en interprétation*

8.2.1 Conditions générales de recevabilité d'un recours en interprétation

En matière de recours en interprétation des décisions juridictionnelles, les conditions de recevabilité sont les suivantes (cf. Chapus, *DCA*, n°1472s) :

- Etre partie à l'instance ;
- Etre présenté devant la juridiction qui a rendu la décision ;
- Avec ministère d'avocat lorsque le contentieux initial l'exige (cas ici) ;
- Sans condition de délai ;
- Et naturellement, sous réserve que la décision présente une obscurité ou une ambiguïté.

Le requérant n'a cependant pas à *prouver* l'existence de difficultés d'application spécifiques.

Il n'y a pas de décision subordonnant, explicitement, la recevabilité d'un recours en interprétation **à la preuve d'une difficulté effective** d'exécution, voire simplement à la démonstration d'un minimum de diligence effectué par l'intéressé.

A cet égard, le recours en interprétation, créé sans texte et applicable même au tribunal des conflits¹⁹, ne procède pas du même dispositif, ni même de la même philosophie, que les mesures

¹⁹ Cf. TC, 23/06/2003, Aéroports de Paris, 3358, A : rejetant un recours en interprétation sur la célèbre décision TC, 18 octobre 1999 Préfet de la région d'Ile-de-France c.AEROPORTS DE PARIS et Air France, Sttée TAT Européan Airlines.

d'exécution que le juge du fond peut prescrire soit au titre de l'article L 911-1 et 911-2 CJA, soit au titre de L 911-4. En revanche, il se rapproche par son objet des mesures qui incombent à la SRE, au titre de l'article R 931-1 CJA (demande d'éclaircissement sur une décision du CE, mais ouverte à « l'autorité intéressée ») : voir D. Chabanol, *Code de justice administrative*, Paris, Le Moniteur, 2007, 3^{ème} édition en doc.

Le recours en interprétation est en effet plus un test de la « qualité » de la décision, au minimum au regard de son intelligibilité.

Certains précédents vont dans le sens d'admettre la recevabilité alors que la combinaison des motifs et du dispositif pouvait se suffire à elle-même, fût-ce au prix d'une légère interprétation par un juriste professionnel :

Voir CE, 30 novembre 1960, Sieur Hubert, *Rec Lebon*, p. 653 : dans ses motifs, la décision à interpréter se fondait sur des troubles causés par la gêne physique pour augmenter le montant de l'indemnisation due à un accidenté. Les visas visaient en outre une demande d'annulation en tant que le Ta avait statué sur l'incapacité permanente. Le CE accueille néanmoins le recours en interprétation et précise que l'indemnité réévaluée ne concerne bien que le chef de préjudice du à l'Incapacité Permanente partielle.

Voir CE, 13 mars 1932, Blanchard, *Rec Lebon*, p. 315 : Dans son dispositif, le CE renvoie l'intéressé devant l'administration « pour être statué sur sa demande conformément à ce qui est écrit ci-dessus », en précisant dans la motivation que le régime juridique applicable n'était pas celui résultant d'un décret de 1913 invoqué, mais qu'un « règlement complémentaire à prendre par (...)devait nécessairement intervenir », sans donc préciser lequel. Or, le CE *accueille* ²⁰ le recours en interprétation et désigne alors le texte applicable, intervenu en 1932.

²⁰ Contrairement à ce que note S Lasvignes dans ses conclusions sous CE, 26 octobre 1994, SOGEA, A : nul n'est parfait...

9 L'exécution

9.1 Par le jugement lui même :

Modulation de la date d'Entrée en vigueur

Voir **CE, Ass., 11 mai 2004, Association AC! et autres, n°255886 255887 255888 255889 255890 255891 255892, p. 197.**

9.1.1.1 (cf. § supra : 6.4.2.5 :La modulation de l'entrée en vigueur des jugements)

Prescription des mesures d'exécution

L. 911-1 du code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution »

Cf. CE, 10 juillet 2012, SA GDF SUEZ et ANODE, 353356, 353555

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

9. Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution* » ;

10. Considérant que la présente décision implique nécessairement que soit pris un nouvel arrêté relatif aux tarifs réglementés de vente du gaz naturel fourni à partir des réseaux publics de distribution de GDF Suez pour la période du 1er octobre 2011 au 1er janvier 2012, date d'entrée en vigueur des tarifs fixés par l'arrêté adopté le 22 décembre 2011 ; qu'il suit de là qu'il y a lieu de prescrire aux ministres chargés de l'économie et de l'énergie de prendre, dans le délai d'un mois à compter de la notification de la présente décision, un nouvel arrêté fixant une évolution des tarifs conforme aux principes énoncés par la présente décision ; qu'il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte ; »

9.2 Les voies d'exécution

10 Les procédures d'urgence

10.1 Les Référés, mesure d'urgence : présentation,

- Loi 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives
- Décret 2000-1115 du 22 novembre 2000 pris pour l'application de la loi 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives

10.1.1 Référé suspension L521-1

10.1.2 Procédure et forme

10.1.2.1 Motivation et visa analyse des moyens

L'EURL GB conteste à la fois la motivation de l'ordonnance et le fait qu'elle vise de façon laconique les moyens de la demande.

Il est vrai que la motivation est laconique, mais standard :

« qu'aucun des moyens invoqués par à l'appui du recours en annulation contre l'arrêté pris par le maire du Lavandou le 15 novembre 2002 lui refusant un permis de construire, n'est propre, en l'état de l'instruction, à créer un doute sérieux quant à la légalité de la mesure prise »

Cependant, sur la motivation des ordonnances de référé, vous exercez le même contrôle qu'en matière de SAE, soit un contrôle asymétrique. Dans le cas d'une ordonnance de rejet, la formule stéréotypée suffit : CE, 14 ars 2001, *Aalilouch*, 230268, A et une jurisprudence maintenant solidement établie.

Cependant, cette solution ne vaut que si le juge des référés a pris la peine de décrire, avec une relative minutie, les moyens soulevés par le requérant, le plu souvent dans la motivation (cas du JRCE), au moins dans les visas.

10.1.2.2 Validité de la procédure de référé

CE, Sect., 28 février 2001, *Casanovas*, A (sur la question du double degré de juridiction)

CE, 24 juin 2002, *Département de la Seine-Maritime*, 240271 en B (art. 6 et référé expertise)

10.1.2.3 Décision « de tri »

la portée de l'art. L 522-3. et la nature de notre contrôle sur le choix, par le JRTA, de la procédure expéditive (ou de « tri ») par rapport à la procédure normale. Et donc, par construction, la nature du contrôle de cassation sur la notion de « demande manifestement mal fondée ».

Comme souvent en matière de référé, il faut combiner l'impératif d'efficacité du référé, le principe de cassation – s'éloigner des faits – et la nécessité de conserver un minimum de contrôle.

On sait que le contrôle de cassation sur la condition d'urgence et sur le caractère sérieux des moyens est très lâche, puisque ces deux éléments relèvent de l'appréciation souveraine des faits, hors dénaturation et erreur de droit : respectivement :

CE, Section, 25 avril 2001, *Association des habitants du littoral du Morbihan (A.H.L.M.)*, 230025, A.

CE, Section, 16 mai 2001, *Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie c/ Mme Rival*, 230980, A dont la rigueur semble atténuée par CE, Sect., 29 novembre 2002, *Communauté d'agglomération de Saint Etienne*, 244727.

Par une décision de 1^{ère} SSJS, CE, 16 février 2001, *Breucq*, 229246, en A, a été jugé que la notion de requête manifestement mal fondée relevait de l'appréciation des faits. Voir également notamment CE, 16 novembre 2001, *Dion*, 234654, B.

Les commentateurs (cf. Massot & Fouquet, n°269) en concluent que le contrôle sur cette notion est le même que sur celui du caractère sérieux du moyen.

Néanmoins, en matière d'art. L 522-3, cette appréciation porte sur l'ensemble de la requête, alors que sur le moyen sérieux, l'appréciation porte moyen par moyen. Autrement dit, pour donner toute sa portée à la décision *Breucq*, il faudrait juger que tous les moyens tirés de l'erreur de droit sur le terrain de la seconde condition de l'art. L 521-1 (« moyen sérieux ») deviennent inopérants dès lors que l'on confirme, en l'absence de dénaturation des faits, l'emploi par le JRTA de l'art ; L 522-3.

10.1.2.4 Conditions générales en matière d'urgence :

Pour retenir l'urgence, le juge des référés procède à une analyse du bilan, entre d'une part l'effet du maintien (ou de la suspension) de la décision sur un intérêt public et d'autre part, l'effet du maintien de la décision sur la situation du requérant :

CE, Sect., 19 janvier 2001, Confédération nationale des radios libres, req. n° 228815, Recueil Lebon, p. 29 ???.

Section 2001-01-19

A

condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la

décision administrative contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il en va ainsi, alors même que cette décision n'aurait un objet ou des répercussions que purement financiers et que, en cas d'annulation, ses effets pourraient être effacés par une réparation pécuniaire

L'urgence doit par ailleurs « **s'apprécier objectivement et globalement** »

(CE, Sect., 28 février 2001, Préfet des Alpes-Maritimes c. Société Sud-Est Assainissement, Rec. Leb., p. 109).

Le juge doit donc tenir compte de tous les effets de la décision litigieuse, y compris de nature juridique telle que ses effets sur le bouleversement des conditions d'existence de l'intéressé²¹. Les contentieux de l'environnement²² et de l'urbanisme montrent que des conséquences concrètes, irréversibles, sur le contexte dans lequel intervient la décision, militent en faveur de l'urgence.

Le référé s'apprécie « globalement et objectivement » L'intervention éventuelle de décisions ultérieures pour rendre effective la décision contestée n'empêche pas de retenir l'urgence. Ainsi, l'approbation du tracé d'une canalisation transportant des produits polluants justifie l'urgence alors même que des décisions ultérieures étaient nécessaires pour sa mise en service (CE, Sect., 11 juillet 2001, Soc. Trans-Ethylène, *rec. Leb.*, p. 373).

Cf. : CE, 30 juillet 2003, N° 256310, M. FROMENTIN,

Considérant que, par une décision du 13 janvier 2003, dont M.FROMENTIN a demandé la suspension au juge des référés, le directeur régional de l'équipement de Champagne-Ardenne a refusé de renouveler la licence communautaire de transport public routier de marchandises de

²¹ CE, 6 avril 2001, France Telecom, req. n°230338.

²² Par exemple CE, 25 novembre 2002, Ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer c/ M. Astoul, 248423.

l'entreprise de M.FROMENTIN, placée en redressement judiciaire, au motif que la condition de capacité financière posée par le décret du 30 août 1999 n'était pas satisfaite ;

Considérant qu'après avoir relevé que malgré des capitaux propres négatifs depuis avant l'année 2000 l'administration avait plusieurs fois renouvelé la licence de l'entreprise de M. FROMENTIN, le juge des référés a estimé qu'eu égard au long délai dont le requérant avait bénéficié pour mener à bien la procédure de redressement judiciaire prononcée le 17 avril 2000, la condition d'urgence n'était pas remplie ;

; qu'en statuant ainsi sur l'urgence, sans se livrer à une appréciation concrète des conséquences de la décision litigieuse sur la situation du requérant, le juge des référés a commis une erreur de droit ; qu'ainsi M. FROMENTIN est fondé à demander l'annulation de l'ordonnance attaquée ;

Pas possible de considérer que l'inertie mise par le pétitionnaire et l'évolution de la vie des affaires fasse obstacle à ce que la condition d'urgence soit remplie. (CE, Fiduailla c. CEGID)

10.1.2.5 En matière économique : l'atteinte à la concurrence établit une présomption d'urgence.

En matière économique, les atteintes à la situation concurrentielle appartiennent naturellement à cette catégorie d'effets pratiques. Une distorsion de la concurrence produit immédiatement des effets négatifs sur l'ensemble des agents économiques, dans une certaine mesure difficilement réversibles car les pertes de bien-être collectif ne peuvent que difficilement être compensées. Dès lors, la constatation de distorsions de concurrence effectives induit une certaine présomption d'urgence. Néanmoins, pour retenir l'urgence, il tient compte « des caractéristiques propres au marché », et notamment de la phase et de son rythme de développement, voire du niveau de vente de la période de l'année considérée, et enfin de l'intensité concurrentielle présente et à venir : CE, OJRCE, 20 octobre 2003, Sté Louis Dreyfus Communication, 260477. Ainsi, face à la même problématique de l'accès aux différents modes alternatifs de dégroupage de la « boucle locale » des télécommunications, le juge des référés écarte l'urgence dans d'autres conditions : CE, OJRCE, 23 août 2005, AFORS, 238266.

En l'espèce, le juge des référés a retenu l'existence l'urgence en relevant « l'intérêt public qui est le maintien d'une situation de concurrence effective » mais aussi en constatant que le très fort degré de concentration du marché, à la suite de l'autorisation qui conférerait au nouvel ensemble, selon l'administration, une part de marché de 55 % et au moins trois fois supérieure au concurrent immédiatement suivant.

Cf. CE, CEGID c. Fiducial en matière de concentration

OJRCE, 28 novembre 2011, ANODE : sur moyen sérieux (EMA en se fondant sur l'analyse de la CRE) et l'urgence est caractérisée par l'effet de ciseau tarifaire ;

MAIS : OJRCE, 7 septembre 2011, Free Mobile SAS, 351246 rejet de l'urgence

OJRCE, 19 janvier 2004, T-Online France, 263012 Mentionné aux tables du recueil Lebon

54-035-02-03-02 : Procédure- Procédures instituées par la loi du juin - Référé suspension (article L du code de justice administrative)- Conditions d'octroi de la suspension demandée- Urgence-

Existence - Effets anticoncurrentiels caractérisés et durables d'une décision administrative, alors même qu'elle bénéficierait immédiatement au consommateur.

L'intérêt immédiat des consommateurs ne doit pas occulter celui qui s'attache à l'existence d'une situation de concurrence effective sur le marché pertinent, de nature à garantir que ceux-ci continueront de bénéficier à plus long terme des gains de productivité du secteur concerné. Ainsi, les effets anticoncurrentiels d'une décision administrative sont susceptibles de créer une situation d'urgence, au sens de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, alors même que cette décision bénéficie immédiatement au consommateur, dans la mesure où de tels effets sont caractérisés et susceptibles d'affecter durablement la structure concurrentielle de ce marché. Il en va ainsi tout particulièrement dans le cas où ce marché reste dominé par un opérateur historique.

Mais : de tels effets doivent être caractérisés et susceptibles d'affecter durablement la structure concurrentielle du marché en cause ;

Cf. OJRCE, 30 novembre 2012, EniSpa, N° 363553

6.

7. Considérant qu'en vertu des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, le juge des référés peut prononcer la suspension d'une décision administrative à la condition notamment que **l'urgence le justifie ; que cette condition doit être regardée comme remplie lorsque la décision administrative préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; que, lorsque sont invoqués pour justifier une situation d'urgence les effets anti concurrentiels d'une décision administrative, de tels effets doivent être caractérisés et susceptibles d'affecter durablement la structure concurrentielle du marché en cause ;**

8. Considérant que, pour justifier de l'urgence, la société requérante indique, d'une part, que la délibération prévoit que les conditions de rémunération que la CRE envisage d'appliquer aux investissements de ce projet seront celles définies dans le cadre du prochain tarif d'utilisation des réseaux de transport, ou ATRT5, dont l'entrée en vigueur aura lieu le 1er avril 2013, et que ces nouveaux tarifs, qui ont fait l'objet d'une consultation publique lancée par la CRE le 26 juillet 2012, doivent être adoptés d'ici la fin de l'année 2012 ; qu'ainsi, en l'absence d'élément nouveau, les tarifs maximum fixés dans la délibération contestée en date du 26 juillet 2012 s'appliqueraient à la société **ENI Spa** à compter du 1er avril 2013 ; que la société fait valoir, d'autre part, que les conditions de la consultation du marché de la société GRTgaz prévoient que chaque soumissionnaire accepte, au moment du dépôt de son offre, de manière inconditionnelle et irrévocable, les termes et conditions du mémorandum d'information ; que la société soutient enfin que le tarif litigieux pèsera sur les coûts de la société **ENI Spa** de façon telle qu'il créera une distorsion de concurrence, et que, la procédure d'appel au marché ayant été engagée par la

société GRTgaz, il en découle une situation d'urgence ;

9. Considérant, en premier lieu, que la délibération contestée n'a pas entendu fixer par elle-même les tarifs qui seront applicables pour l'utilisation des nouvelles capacités envisagées, mais a seulement entendu indiquer, à titre d'information, le montant maximum qui pourrait être retenu par la CRE lorsque la tarification de l'infrastructure sera établie ; qu'une telle tarification ne pourra être adoptée, le cas échéant, que conformément aux dispositions des articles L. 452-1 et suivants du code de l'énergie ; qu'au demeurant, la fixation du tarif des capacités fermes conditionnelles d'entrée à Oltingue ne saurait intervenir qu'au terme d'un processus de mise en oeuvre du projet d'investissement par la société GRTgaz soumis à plusieurs conditions, tenant notamment au succès de la consultation de marché et à l'approbation ultérieure du programme d'investissement et de travaux présenté par la société GRTgaz ; qu'il résulte de l'instruction comme des indications apportées à l'audience que le tarif en cause ne devrait être fixé, après mise en oeuvre d'une consultation, par la CRE, qu'au cours de l'année 2016, pour une entrée en service de l'installation en 2018 ;

10. Considérant, en second lieu, que si la consultation de marché mise en oeuvre par la société GRTgaz en juin 2016 demande aux utilisateurs potentiels de la nouvelle infrastructure de s'engager sur l'utilisation de capacités, dans l'hypothèse où l'infrastructure serait réalisée, et se réfère, pour le tarif applicable aux capacités proposées dans le cadre de l'appel au marché, à une fourchette tarifaire ayant vocation à être précisée par la CRE dans la délibération contestée, il demeure que la société requérante ne sera tenue de procéder aux versements financiers correspondant à ces engagements, en tout état de cause, qu'à compter de la mise en service de l'installation, prévue en 2018, et n'est tenue à aucun débours immédiat du fait de la souscription des engagements de capacités ;

11. Considérant, en troisième lieu, qu'il ne résulte pas de l'instruction que la circonstance que le tarif indicatif évalué par la CRE pèserait, s'il était confirmé en 2016, sur les coûts de la société **ENI Spa**, serait constitutive d'une distorsion de concurrence, dès lors, d'une part, que la société **ENI Spa**, acteur important sur le marché français du gaz, dispose d'ores et déjà d'un accès au réseau français de distribution via d'autres points d'accès et, d'autre part, que la réalisation de capacités nouvelles au point d'entrée d'Oltingue constitue un investissement significatif qui doit être couvert par la tarification à venir ;

12. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la société requérante n'établit pas que la délibération contestée aurait pour effet de porter une atteinte grave et immédiate à sa situation ; que, dans ces conditions, il n'est pas justifié de l'urgence à la suspendre dans l'attente du jugement de l'affaire au fond ; que, par suite, il y a lieu de rejeter la requête de la société **ENI Spa** ;

10.1.3 Référé liberté L 521-2

10.1.4 Référé mesure utile L 521-3

10.2 Forme : efficacité

En ce qui concerne la motivation des décisions du juge des référés, une motivation lapidaire et stéréotypée satisfait à l'obligation de motivation si les visas de l'ordonnance sont complets :

« Le juge peut, compte tenu de la nature particulière de la procédure et de l'urgence qu'il y a à statuer, se borner à énoncer qu'aucun des moyens avancés par l'exploitant au soutien de sa demande d'annulation ou de réformation ne lui apparaît comme sérieux, dès lors que ceux-ci ont été dûment énumérés et analysés dans les visas de sa décision » : CE, 14 mars 2001, Mme Aalilouch, p. 128. Voir également : CE, 26/01/2005, SCI Chopin-Leturc et Caisse des écoles de la ville, 272126, *Rec Lebon*, p. 1030

Effet du référé si la requête au fond est rejetée :

CE, Sect., 27 octobre 2006, Société **Techna S.A.** et autres, 260767 260791 260792

M. Séners, c. du g.

54 Procédure.

54-035 Procédures instituées par la loi du 30 juin 2000.

54-035-02 Référé suspension (art. L. 521-1 du code de justice administrative).

54-035-02-04 Pouvoirs et devoirs du juge.

Rejet d'une requête en annulation dirigée contre un acte administratif dont l'exécution avait été suspendue - Conséquence - **Acte administratif trouvant ou retrouvant application dès le prononcé de la décision de rejet - Limite - Juge administratif pouvant décider, au nom du principe de sécurité juridique, le report dans le temps de cet effet de la décision de rejet - Conditions.**

54-035-02-04

Le rejet d'une requête tendant à l'annulation d'un acte dont l'exécution a été suspendue par le juge administratif statuant en référé a en principe pour effet que cet acte trouve ou retrouve application dès le prononcé de cette décision juridictionnelle. Toutefois, s'il apparaît que cet effet est de nature, compte tenu des difficultés de tous ordres qui peuvent en résulter et auxquelles l'administration ne serait pas en état de parer immédiatement elle-même, à porter atteinte au principe de sécurité juridique, notamment dans le cas où, comme en l'espèce, la suspension a été prononcée avant tout début d'exécution d'un acte prévoyant une période transitoire dont le terme est depuis lors écoulé, il appartient au juge administratif, le cas échéant d'office, d'apprécier, en prenant en compte tant les difficultés susmentionnées que l'intérêt général qui s'attache à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, s'il y a lieu de décider que sa décision de rejet, en tant

qu'elle met fin à la suspension précédemment prononcée, ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine et, en ce cas, de prescrire la publication de sa décision au Journal officiel de la République française.

54 Procédure.

54-07 Pouvoirs et devoirs du juge.

54-07-01 Questions générales.

Rejet d'une requête en annulation dirigée contre un acte administratif dont l'exécution avait été suspendue - Conséquence - Acte administratif trouvant ou retrouvant application dès le prononcé de la décision de rejet - Limite - Juge administratif pouvant décider, au nom du principe de sécurité juridique, le report dans le temps de cet effet de la décision de rejet - Conditions.

54-07-01

Le rejet d'une requête tendant à l'annulation d'un acte dont l'exécution a été suspendue par le juge administratif statuant en référé a en principe pour effet que cet acte trouve ou retrouve application dès le prononcé de cette décision juridictionnelle. Toutefois, s'il apparaît que cet effet est de nature, compte tenu des difficultés de tous ordres qui peuvent en résulter et auxquelles l'administration ne serait pas en état de parer immédiatement elle-même, à porter atteinte au principe de sécurité juridique, notamment dans le cas où, comme en l'espèce, la suspension a été prononcée avant tout début d'exécution d'un acte prévoyant une période transitoire dont le terme est depuis lors écoulé, il appartient au juge administratif, le cas échéant d'office, d'apprécier, en prenant en compte tant les difficultés susmentionnées que l'intérêt général qui s'attache à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, s'il y a lieu de décider que sa décision de rejet, en tant qu'elle met fin à la suspension précédemment prononcée, ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine et, en ce cas, de prescrire la publication de sa décision au Journal officiel de la République française.

10.3 Référé et QPC :

15 – Communautés européennes et Union européenne

15-03 – Application du droit communautaire par le juge administratif français

Incompatibilité d'une loi avec le droit de l'Union européenne - Juge des référés - Moyen ne pouvant être retenu qu'en cas d'incompatibilité manifeste (1).

Un moyen tiré de l'incompatibilité de dispositions législatives avec les règles du droit de l'Union européenne est de nature à être retenu, eu égard à son office, par le juge des référés en cas de méconnaissance manifeste des exigences qui découlent du droit de l'Union (Mme Diakité, Juge des référés (M. Stirn), 340250, 16 juin 2010, A).

1. Ab. jur., sur ce point, juge des référés du Conseil d'Etat, 21 octobre 2005, Association Aides et autres, n° 285577, p. 438. Rappr. 14 mai 2010, Rujovic, n° 312305, à publier au Recueil.

54 – Procédure

54-035 – Procédures instituées par la loi du 30 juin 2000

54-035-03 – Référé tendant au prononcé de mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale (art. L. 521-2 du code de justice administrative)

54-035-03-03 – Conditions d'octroi de la mesure demandée

54-035-03-03-01 – Atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale

54-035-03-03-01-02 – Atteinte grave et manifestement illégale

Incompatibilité d'une loi avec le droit de l'Union européenne - Moyen ne pouvant être retenu qu'en cas d'incompatibilité manifeste (1).

Un moyen tiré de l'incompatibilité de dispositions législatives avec les règles du droit de l'Union européenne est de nature à être retenu, eu égard à son office, par le juge des référés saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (CJA), en cas de méconnaissance manifeste des exigences qui découlent du droit de l'Union (Mme Diakitè, Juge des référés (M. Stirn), 340250, 16 juin 2010, A).

1. Ab. jur., sur ce point, juge des référés du Conseil d'Etat, 21 octobre 2005, Association Aides et autres, n° 285577, p. 438. Rapp. 14 mai 2010, Rujovic, n° 312305, à publier au Recueil.

54-035-03-04 – Pouvoirs et devoirs du juge

Hypothèse où le juge des référés est saisi d'une QPC - 1) Possibilité de rejet de la requête pour défaut d'urgence, sans que le juge soit tenu d'examiner la QPC - Existence - 2) Possibilité d'user de mesures conservatoires ou provisoires ainsi que de l'ensemble des pouvoirs conférés par l'article L. 521-2 du CJA, avant d'examiner la QPC - Existence.

Il résulte des dispositions des articles 23-1, 23-3 et 23-5 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel et de celles du livre V du code de justice administrative (CJA) qu'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) peut être soulevée devant le juge administratif des référés statuant, en première instance ou en appel, sur le fondement de l'article L. 521-2 de ce dernier code. 1) Le juge des référés peut en toute hypothèse, y compris lorsqu'une QPC est soulevée devant lui, rejeter une requête qui lui est soumise pour défaut d'urgence. 2) Lorsqu'il est saisi d'une telle question, il peut prendre toutes les mesures provisoires ou conservatoires nécessaires et faire usage de l'ensemble des pouvoirs que lui confère l'article L. 521-2 du CJA. Enfin, il appartient au juge des référés de première instance d'apprécier si les conditions de transmission d'une QPC au Conseil d'Etat sont remplies et au juge des référés du Conseil d'Etat, lorsqu'il est lui-même saisi d'une telle question, de se prononcer sur un renvoi de la question au Conseil constitutionnel (Mme Diakitè, Juge des référés (M. Stirn), 340250, 16 juin 2010, A).

54-07 – Pouvoirs et devoirs du juge

54-07-01 – Questions générales

Question prioritaire de constitutionnalité - Question posée devant le juge du référé-liberté (art. L. 521-2 du CJA) - Pouvoirs et devoirs du juge - 1) Possibilité de rejet de la requête pour défaut d'urgence, sans que le juge soit tenu d'examiner la QPC - Existence - 2) Possibilité d'user de mesures conservatoires ou provisoires ainsi que de l'ensemble des pouvoirs conférés par l'article L. 521-2 du CJA, avant d'examiner la QPC - Existence.

Il résulte des dispositions des articles 23-1, 23-3 et 23-5 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel et de celles du livre V du code de justice administrative (CJA) qu'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) peut être soulevée devant le juge administratif des référés statuant, en première instance ou en appel, sur le fondement de l'article L. 521-2 de ce dernier code. 1) Le juge des référés peut en toute hypothèse, y compris lorsqu'une QPC est soulevée devant lui, rejeter une requête qui lui est soumise pour défaut d'urgence. 2) Lorsqu'il est saisi d'une telle question, il peut prendre toutes les mesures provisoires ou conservatoires nécessaires et faire usage de l'ensemble des pouvoirs que lui confère l'article L. 521-2 du CJA. Enfin, il appartient au juge des référés de première instance d'apprécier si les conditions de transmission d'une QPC au Conseil d'Etat sont remplies et au juge des référés du Conseil d'Etat, lorsqu'il est lui-même saisi d'une telle question, de se prononcer sur un renvoi de la question au Conseil constitutionnel (Mme Diakité, Juge des référés (M. Stirn), 340250, 16 juin 2010, A).

- Référé liberté / provision
- Référé pré contractuel

•

11 Les modes alternatifs de règlement des différends

Section ; 11 février 2005, 259290, A, Organisme de gestion du cours du Sacré coeur et autres
M. Glaser, c. du g.

54 Procédure.

54-03 Procédures d'urgence.

54-03-011 Référé tendant au prononcé d'une mesure d'expertise ou d'instruction.

54-03-011-03 Pouvoirs et devoirs du juge.

Inclusion - Référé-expertise -Conciliation des parties (1).

54-03-011-03

Le juge peut ordonner, même d'office, à l'occasion d'une demande de référé-expertise, à l'expert désigné par lui de concilier les parties si faire se peut.

54 Procédure.

54-03 Procédures d'urgence.

54-03-011 Référé tendant au prononcé d'une mesure d'expertise ou d'instruction.

54-03-011-04 Conditions.

Utilité - Demande tendant à retraiter, à l'aide d'éléments de comptabilité analytique, les comptes d'un département en vue de l'établissement par le juge du "forfait d'externat".

54-03-011-04

Présente un caractère utile la demande d'expertise tendant à retraiter, à l'aide d'éléments de comptabilité analytique, les comptes d'un département en vue de l'établissement par le juge du "forfait d'externat" dont bénéficient les établissements d'enseignement sous contrat d'association.

54 Procédure.

54-04 Instruction.

54-04-02 Moyens d'investigation.

54-04-02-02 Expertise.

54-04-02-02-01 Recours à l'expertise.

54-04-02-02-01-03 Mission de l'expert.

Référé expertise - Conciliation des parties.

54-04-02-02-01-03

Le juge peut ordonner, même d'office, à l'occasion d'une demande de référé expertise, à l'expert désigné par lui de concilier les parties si faire se peut.

1. Ab. jur. 12 octobre 1979, Secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications c/ Mme Devillers, p. 375.

Conciliation :

Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2011-1540 du 16 novembre 2011 portant transposition de la directive 2008/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale

[Retour au dossier législatif](#)

Médiation :

Les missions de conciliation confiées à un tiers en application de l'article L. 211-4 du code

le régime de la médiation administrative est défini à l'article L. 771-3-1 du même code,

12 Les contentieux publics non administratifs : contentieux constitutionnel et communautaire

12.1 Contentieux de la QPC

12.1.1 Textes : LOI organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution

Article 61-1 [En savoir plus sur cet article...](#)

Créé par [LOI constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet... - art. 29](#)

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.

NOTA:

Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 article 46 I : Les articles 11, 13, le dernier alinéa de l'article 25, les articles 34-1, 39, 44, 56, 61-1, 65, 69, 71-1 et 73 de la Constitution, dans leur rédaction résultant de la présente loi constitutionnelle, entrent en vigueur dans les conditions fixées par les lois et lois organiques nécessaires à leur application.

La loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution a été publiée au Journal officiel du 11 décembre 2009.

Article 62 [En savoir plus sur cet article...](#)

Modifié par [LOI constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet... - art. 30](#)

Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de [l'article 61](#) ne peut être promulguée ni mise en application.

Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de [l'article 61-1](#) est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause.

Les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles.

LOI organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution (1)

JORF n°0287 du 11 décembre 2009 page 21379 texte n° 1

Article 1 [En savoir plus sur cet article...](#)

Après le [chapitre II du titre II de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958](#) portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, il est inséré un chapitre II bis ainsi rédigé :

« Chapitre II bis

« De la question prioritaire de constitutionnalité

« Section 1

« Dispositions applicables devant les juridictions relevant du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation

« Art. 23-1. - Devant les juridictions relevant du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation, le moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution est, à peine d'irrecevabilité, présenté dans un écrit distinct et motivé. Un tel moyen peut être soulevé pour la première fois en cause d'appel. Il ne peut être relevé d'office.

« Devant une juridiction relevant de la Cour de cassation, lorsque le ministère public n'est pas partie à l'instance, l'affaire lui est communiquée dès que le moyen est soulevé afin qu'il puisse faire connaître son avis.

« Si le moyen est soulevé au cours de l'instruction pénale, la juridiction d'instruction du second degré en est saisie.

« Le moyen ne peut être soulevé devant la cour d'assises. En cas d'appel d'un arrêt rendu par la cour d'assises en premier ressort, il peut être soulevé dans un écrit accompagnant la déclaration d'appel. Cet écrit est immédiatement transmis à la Cour de cassation.

« Art. 23-2. - La juridiction statue sans délai par une décision motivée sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation. Il est procédé à cette transmission si les conditions suivantes sont remplies :

« 1° **La disposition contestée est applicable au litige ou à la procédure, ou constitue le fondement des poursuites ;**

« 2° **Elle n'a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif**

d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances ;
« 3° La question n'est pas dépourvue de caractère sérieux.

« En tout état de cause, la juridiction doit, lorsqu'elle est saisie de moyens contestant la conformité d'une disposition législative, d'une part, aux droits et libertés garantis par la Constitution et, d'autre part, aux engagements internationaux de la France, se prononcer par priorité sur la transmission de la question de constitutionnalité au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation.

« La décision de transmettre la question est adressée au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation dans les huit jours de son prononcé avec les mémoires ou les conclusions des parties. Elle n'est susceptible d'aucun recours. Le refus de transmettre la question ne peut être contesté qu'à l'occasion d'un recours contre la décision réglant tout ou partie du litige.

« Art. 23-3. - Lorsque la question est transmise, la **juridiction sursoit à statuer jusqu'à réception de la décision du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation ou, s'il a été saisi, du Conseil constitutionnel**. Le cours de l'instruction n'est pas suspendu et la juridiction peut prendre les mesures provisoires ou conservatoires nécessaires.

« Toutefois, il n'est sursis à statuer ni lorsqu'une personne est privée de liberté à raison de l'instance ni lorsque l'instance a pour objet de mettre fin à une mesure privative de liberté.

« La juridiction peut également statuer sans attendre la décision relative à la question prioritaire de constitutionnalité si la loi ou le règlement prévoit qu'elle statue dans un délai déterminé ou en urgence. Si la juridiction de première instance statue sans attendre et s'il est formé appel de sa décision, la juridiction d'appel sursoit à statuer. Elle peut toutefois ne pas surseoir si elle est elle-même tenue de se prononcer dans un délai déterminé ou en urgence.

« En outre, lorsque le sursis à statuer risquerait d'entraîner des conséquences irréversibles ou manifestement excessives pour les droits d'une partie, la juridiction qui décide de transmettre la question peut statuer sur les points qui doivent être immédiatement tranchés.

« Si un pourvoi en cassation a été introduit alors que les juges du fond se sont prononcés sans attendre la décision du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation ou, s'il a été saisi, celle du Conseil constitutionnel, il est sursis à toute décision sur le pourvoi tant qu'il n'a pas été statué sur la question prioritaire de constitutionnalité. Il en va autrement quand l'intéressé est privé de liberté à raison de l'instance et que la loi prévoit que la Cour de cassation statue dans un délai déterminé.

« Section 2

« Dispositions applicables
devant le Conseil d'Etat et la Cour de cassation

« Art. 23-4. - Dans un délai de trois mois à compter de la réception de la transmission prévue à l'article 23-2 ou au dernier alinéa de l'article 23-1, le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation se prononce sur le renvoi de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil constitutionnel.

Il est procédé à ce renvoi dès lors que les conditions prévues aux 1° et 2° de l'article 23-2 sont remplies et que la question est nouvelle ou présente un caractère sérieux.

« Art. 23-5. - Le moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution peut être soulevé, y compris pour la première fois en cassation, à l'occasion d'une instance devant le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation. Le moyen est présenté, à peine d'irrecevabilité, dans un mémoire distinct et motivé. Il ne peut être relevé d'office.

« En tout état de cause, le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation doit, lorsqu'il est saisi de moyens contestant la conformité d'une disposition législative, d'une part, aux droits et libertés garantis par la Constitution et, d'autre part, aux engagements internationaux de la France, se prononcer par priorité sur le renvoi de la question de constitutionnalité au Conseil constitutionnel.

« Le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation dispose d'un délai de trois mois à compter de la présentation du moyen pour rendre sa décision. Le Conseil constitutionnel est saisi de la question prioritaire de constitutionnalité dès lors que les conditions prévues aux 1° et 2° de l'article 23-2 sont remplies et que la question est nouvelle ou présente un caractère sérieux.

« Lorsque le Conseil constitutionnel a été saisi, le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation sursoit à statuer jusqu'à ce qu'il se soit prononcé. Il en va autrement quand l'intéressé est privé de liberté à raison de l'instance et que la loi prévoit que la Cour de cassation statue dans un délai déterminé. Si le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation est tenu de se prononcer en urgence, il peut n'être pas sursis à statuer.

« Art. 23-6. - Le premier président de la Cour de cassation est destinataire des transmissions à la Cour de cassation prévues à l'article 23-2 et au dernier alinéa de l'article 23-1. Le mémoire mentionné à l'article 23-5, présenté dans le cadre d'une instance devant la Cour de cassation, lui est également transmis.

« Le premier président avise immédiatement le procureur général.

« L'arrêt de la Cour de cassation est rendu par une formation présidée par le premier président et composée des présidents des chambres et de deux conseillers appartenant à chaque chambre spécialement concernée.

« Toutefois, le premier président peut, si la solution lui paraît s'imposer, renvoyer la question devant une formation présidée par lui-même et composée du président de la chambre spécialement concernée et d'un conseiller de cette chambre.

« Pour l'application des deux précédents alinéas, le premier président peut être suppléé par un délégué qu'il désigne parmi les présidents de chambre de la Cour de cassation. Les présidents des chambres peuvent être suppléés par des délégués qu'ils désignent parmi les conseillers de la chambre.

« Art. 23-7. - La décision motivée du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation de saisir le Conseil constitutionnel lui est transmise avec les mémoires ou les conclusions des parties. Le Conseil constitutionnel reçoit une copie de la décision motivée par laquelle le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation décide de ne pas le saisir d'une question prioritaire de constitutionnalité. Si le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation ne s'est pas prononcé dans les délais prévus aux articles 23-4 et 23-5, la question est transmise au Conseil constitutionnel.

« La décision du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation est communiquée à la juridiction qui a transmis la question prioritaire de constitutionnalité et notifiée aux parties dans les huit jours de son prononcé.

« Section 3

« Dispositions applicables
devant le Conseil constitutionnel

« Art. 23-8. - Le Conseil constitutionnel, saisi en application des dispositions du présent chapitre, avise immédiatement le Président de la République, le Premier ministre et les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat. Ceux-ci peuvent adresser au Conseil constitutionnel leurs observations sur la question prioritaire de constitutionnalité qui lui est soumise.

« Lorsqu'une disposition d'une loi du pays de la Nouvelle-Calédonie fait l'objet de la question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel avise également le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, le président du congrès et les présidents des assemblées de province.

« Art. 23-9. - Lorsque le Conseil constitutionnel a été saisi de la question prioritaire de constitutionnalité, l'extinction, pour quelque cause que ce soit, de l'instance à l'occasion de laquelle la question a été posée est sans conséquence sur l'examen de la question.

« Art. 23-10. - Le Conseil constitutionnel statue dans un délai de trois mois à compter de sa saisine. Les parties sont mises à même de présenter contradictoirement leurs observations. L'audience est publique, sauf dans les cas exceptionnels définis par le règlement intérieur du Conseil constitutionnel.

« Art. 23-11. - La décision du Conseil constitutionnel est motivée. Elle est notifiée aux parties et communiquée soit au Conseil d'Etat, soit à la Cour de cassation ainsi que, le cas échéant, à la juridiction devant laquelle la question prioritaire de constitutionnalité a été soulevée.

« Le Conseil constitutionnel communique également sa décision au Président de la République, au Premier ministre et aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat ainsi que, dans le cas prévu au dernier alinéa de l'article 23-8, aux autorités qui y sont mentionnées.

« La décision du Conseil constitutionnel est publiée au Journal officiel et, le cas échéant, au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie.

« Art. 23-12. - Lorsque le Conseil constitutionnel est saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité, la contribution de l'Etat à la rétribution des auxiliaires de justice qui prêtent leur concours au titre de l'aide juridictionnelle est majorée selon des modalités fixées par voie réglementaire. »

Article 2 [En savoir plus sur cet article...](#)

I. — Après le chapitre Ier du titre VII du livre VII du code de justice administrative, il est inséré un chapitre Ier bis ainsi rédigé :

« Chapitre Ier bis

« La question prioritaire de constitutionnalité

« Art. LO 771-1.-La transmission par une juridiction administrative d'une question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'Etat obéit aux règles définies par les articles 23-1 à 23-3 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.
« Art. LO 771-2.-Le renvoi par le Conseil d'Etat d'une question prioritaire de constitutionnalité au Conseil constitutionnel obéit aux règles définies par les articles 23-4, 23-5 et 23-7 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 précitée. »

12.1.2 Applications

12.1.2.1 Conditions générales

La QPC doit satisfaire plusieurs des conditions fixées par la loi organique sur le Conseil constitutionnel :

- elle est présentée par un mémoire distinct et motivé ;
- la disposition litigieuse est applicable au litige : même par la voie de l'exception : cf. pour un 'arrêté dont l'annulation est demandée qui a été pris au visa de l'article Législatif litigieux ; .
- cet article n'a pas été explicitement déclaré conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel. Il a certes été saisi de la loi du 1^{er} juillet 2004, dont l'article 24 a introduit cet article L. 45 du code des postes et télécommunications électroniques. Mais cet article n'était pas critiqué, et la seule indication de ce que « il n'y a lieu pour le CC de soulever d'office aucune question de conformité à la Constitution » ne vaut pas déclaration de conformité dans les motifs et le dispositif. (cf. concl Hedary sur M. Pitté :

1- l'invocabilité de l'incompétence négative du législateur comme fondement d'une QPC. Vous avez déjà saisi le CC de cette question par votre décision du 23/4/2010 Kimberly Clark (327166 concl J Boucher) et le CC a répondu le 18 juin 2010 que « La méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une QPC que dans le cas où est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit ». 3

Ceci signifie sans aucun doute que les pures questions de procédure d'adoption de la loi et de partage des champs respectifs du pouvoir législatif et réglementaire ne relèvent pas de la QPC.

Mais inversement, suffit-il que la méconnaissance d'un droit ou d'une liberté constitutionnellement garantis soit invoquée pour fonder une QPC ?

Nous pensons qu'à tout le moins vous devez alors procéder à l'examen du caractère nouveau ou sérieux de la question ainsi posée. C'est-à-dire examiner, comme vous le faites dans les autres cas, si la disposition législative contestée est susceptible de méconnaître un droit ou une liberté garantis par la Constitution. Cela peut résulter de ce que la loi ne fixe pas les « garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques » ou les « principes fondamentaux du régime de la propriété », dispositions invoquées en l'espèce.

Il nous semble en effet que le CC a déjà quelque peu éclairé la question du contrôle combiné de l'incompétence négative du législateur et du respect de droits ou libertés constitutionnellement garantis. Ainsi dans sa décision DC 89-260 du 28 juillet 1989 sur la loi relative à la sécurité et la transparence du marché financier, il indique que « s'il appartient au législateur de déterminer les *principes* fondamentaux applicables aux procédures d'offre publique d'achat ou d'échange [en tant qu'elles se rapportent au régime de la propriété et des obligations civiles et commerciales], la fixation des *modalités de mise en oeuvre* de ces principes relève de la compétence réglementaire ». Dans sa décision DC 2009-578 du 18 mars 2009 sur la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, il précise que le législateur doit adopter des « *dispositions non équivoques et suffisamment précises* » pour ne pas méconnaître l'étendue de sa compétence ni porter atteinte à l'objectif de valeur constitutionnelle invoqué, en l'occurrence celui d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi qu'il déduit des articles 4, 5, 6 et 16 de la DDHC.

En interprétant par sa décision du 19 juin 2008 sur la loi relative aux OGM la combinaison des articles 34 de la Constitution et 3, 4, 7 de la Charte de l'environnement comme réservant au pouvoir législatif la fixation des conditions de la prévention et de la réparation ou des conditions et limites de la participation en matière d'environnement, le CC combine également le contrôle de la compétence et celui du contenu. Vous en avez fait application dans vos décisions Commune d'Annecy, n° 297931, 3/10/2008, Rec, sur la participation et CRII GEN, n° 305314, 24/7/2009, Rec, sur la prévention. Et pour en tenir compte, les formations consultatives du Conseil d'Etat vérifient depuis que les projets de loi sont suffisamment précis et complets dans la définition des conditions relatives à ces principes, et ne laissent au pouvoir réglementaire – qui dans ces domaines ne peut plus être que d'application – que les modalités, en particulier procédurales (ordonnance 2009-663 du 11 juin 2009 créant le régime d'enregistrement des ICPE ou ordonnance 2010-418 du 27 avril 2010 sur la sécurité des canalisations de transport de gaz d'hydrocarbures et de produits chimiques).

Nous pensons que la décision que vient de rendre le CC sur Kimberly Clark peut s'interpréter comme s'inscrivant dans la ligne de cette grille d'analyse lorsqu'elle énonce que « en ce qu'il renvoie à un décret en CE le soin de fixer les *délais* dans lesquels doivent être opérées les déductions auxquelles ont droit les personnes assujetties à la TVA », le 1 de l'article 273 du CGI « ne porte pas atteinte au droit de propriété ». Par cette énonciation le CC nous paraît signifier qu'il a contrôlé que ce que la loi a laissé au pouvoir réglementaire ne relève que des « modalités de mise en oeuvre ».

conclusion Hédary sur CE, 5/7/2010, N° 337320 M. Pitté, 10/9

QPC et question préjudicielle (Source : CONTROLE DE CONSTITUTIONNALITE ET CONTROLE DE CONVENTIONNALITE, présentation de la conférence du 24/01/2011 au Conseil d'Etat)

La question de l'articulation entre contrôle de constitutionnalité et contrôle de conventionnalité est, depuis l'origine, au coeur du débat sur la question prioritaire de constitutionnalité (QPC). Elle a été posée devant le Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions présidé par Edouard Balladur qui, après avoir hésité, a finalement écarté dans son rapport toute solution qui confierait les deux types de contrôle au Conseil constitutionnel. Le problème a rebondi lors de l'élaboration de la loi organique prise pour l'application du nouvel article 61-1 de la Constitution¹ qui a donné un caractère prioritaire à la QPC par rapport au contrôle de conventionnalité². Enfin, dès l'entrée en vigueur de la révision constitutionnelle, la Cour de cassation a saisi la Cour de Justice de l'Union Européenne d'une question préjudicielle sur la compatibilité avec le droit de l'Union du caractère prioritaire de la QPC. La réponse positive apportée par la Cour à cette question, par un arrêt du 22 juin 2010, a permis de préciser les modalités pratiques de cette articulation.

La création et la montée en puissance de la QPC n'a pas fait disparaître le contrôle de conventionnalité que certains auteurs³ ou praticiens⁴ ont pu considérer comme une forme de contrôle de constitutionnalité par voie d'exception, identique à la « *judicial review* » américaine. Les deux types de contrôle coexistent. La QPC ne pouvant être soulevée d'office par le juge⁵, c'est, en définitive, la stratégie des parties et d'abord de leurs conseils qui déterminera l'articulation des deux types de contrôle. La QPC va-t-elle faire disparaître le contrôle de conventionnalité en matière de droits et de libertés ? Dans la négative, quelle sera leur place respective ? Va-t-on vers un usage individuel du contrôle de conventionnalité, utilisé à l'appui d'une requête individuelle, et vers un usage collectif de la QPC, utilisée par un groupement ou une association pour faire tomber une législation ?

Quelles conséquences la montée en puissance de la QPC à laquelle on assiste aura-t-elle sur le rôle de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) ? La QPC est-elle de nature, en renforçant le respect par le législateur des droits et libertés que la Constitution garantit, à réduire le nombre d'affaires

portées chaque année devant la Cour (1.500 requêtes contre la France) et à renforcer le caractère subsidiaire de son contrôle ? Quelle autorité la CEDH reconnaît-elle aux décisions rendues par le Conseil constitutionnel en matière de droits et de libertés ? Le contrôle national de constitutionnalité des lois, exercé désormais a priori et a posteriori par le Conseil constitutionnel est-il concurrent ou complémentaire du contrôle de conventionnalité exercé par la CEDH ?

1 Aux termes de l'article 61-1 ; « 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. »

2 Aux termes de l'article 23-2 de l'Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, dans sa rédaction résultant de la loi organique n°2009-1523 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution, « En tout état de cause, la juridiction doit, lorsqu'elle est saisie de moyens contestant la conformité d'une disposition législative, d'une part, aux droits et libertés garantis par la Constitution et, d'autre part, aux engagements internationaux de la France, se prononcer par priorité sur la transmission de la question de constitutionnalité au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation. ». L'article 23-5 crée une obligation identique pour le Conseil d'Etat et la Cour de cassation.

3 Denys de Bechillon « De quelques incidences du contrôle de la conventionnalité internationale des lois par le juge ordinaire (Malaise dans la Constitution) », RFDA 1998, p. 225.

4 Olivier Dutheillet de Lamothe « Contrôle de constitutionnalité et contrôle de conventionnalité », Mélanges Labetoulle p.315, Dalloz (2007)

5 Articles 23-1 et 23-5 de l'Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée

12.1.3 Le fond : méconnaissance directe d'un droit ou d'une liberté visée par le bloc de constitutionnalité

cf.

12.1.3.1.1 *Question nouvelle ou sérieuse*

54 – Procédure 54-07 – Pouvoirs et devoirs du juge 54-07-01 – Questions générales

Question prioritaire de constitutionnalité - Refus de renvoi au Conseil constitutionnel - Question n'étant ni nouvelle ni sérieuse - Décision du CSA d'insertion dans les programmes d'un communiqué en cas de manquement d'un éditeur de service de communication audiovisuelle à ses obligations (art. 42-4 de la loi du 30 septembre 1986) - Méconnaissance alléguée du principe du respect des droits de la défense - Absence, au terme d'une interprétation neutralisante.

56 – Radiodiffusion sonore et télévision 56-04 – Services privés de radiodiffusion sonore et de télévision 56-04-03 – Services de télévision 56-04-03-02 – Services autorisés 56-04-03-02-01 – Services de télévision par voie hertzienne 56-04-03-02-01-03 – Sanctions

L'article 42-4 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 prévoit que dans le cas d'un manquement d'un éditeur de service de communication audiovisuelle à ses obligations, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) peut ordonner l'insertion dans les programmes d'un communiqué dont il fixe les termes et les conditions de diffusion. Le CSA doit alors demander à l'intéressé de lui présenter ses observations dans un délai de deux jours francs à compter de la réception de cette demande et prend sa décision sans être tenu par les exigences de l'article 42-7 (notification des griefs, consultation du dossier, notamment). Un éditeur sanctionné selon cette procédure soutenait qu'elle était contraire au principe du respect des droits de la défense. Le conseil d'Etat juge que tel n'est pas le cas, en interprétant l'article 42-4 au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Ainsi, il considère que, ainsi que l'a énoncé le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989 (q u'il vise), les dispositions de l'article 42-4 n'ont ni pour objet ni pour effet de dispenser le CSA de respecter les droits de la défense même si la procédure de l'article 42-7 ne doit pas être suivie. Cela implique, en tout hypothèse, que l'éditeur doit être mis à même tant d'avoir accès au dossier le concernant que de présenter ses observations sur les faits qui lui sont reprochés, en disposant à cette fin d'un délai suffisant eu égard à la nature des griefs, le délai de deux jours francs prévu à l'article 42-4 ne concernant, dans ce cadre, que les observations que l'intéressé peut présenter sur le contenu et les conditions de diffusion du projet de communiqué que le CSA lui a fait connaître. Par suite, la question n'est pas jugée sérieuse (*Société Canal +*, 5 / 4 SSR, 338344, 18 juin 2010, B, M. Arrighi de Casanova, pdt., M. de Lesquen, rapp., Mme de Salins, rapp. publ.).

Examen du caractère sérieux au regard de la jurisprudence des cours suprêmes :

Ex : Décision n° 2011-210 QPC du 13 janvier 2012 M. Ahmed S. [Révocation des fonctions de maire]

5. Considérant que les dispositions contestées ont, ainsi qu'il résulte de la jurisprudence constante du Conseil d'État, pour objet de réprimer les manquements graves et répétés aux obligations qui s'attachent aux fonctions de maire et de mettre ainsi fin à des comportements dont la particulière gravité est avérée ; que, dans ces conditions, si les dispositions contestées instituent une sanction ayant le caractère d'une punition, l'absence de référence expresse aux obligations auxquelles les maires sont soumis en raison de leurs fonctions ne méconnaît pas le principe de la légalité des délits ;

12.1.3.1.2 *Changement de circonstance :*

CE, 10 octobre 2011, B, Société française du radiotéléphone, 350872

54 Procédure.

54-10 Question prioritaire de constitutionnalité.

54-10-05 Conditions de la transmission ou du renvoi de la question.

54-10-05-02 Disposition n'ayant pas déjà été déclarée conforme à la Constitution.

54-10-05-02-04 Réserve du changement des circonstances.

Circonstance de droit nouvelle - Absence - Taxe sur les services fournis par les opérateurs de communication électronique (art. 302 bis KH du CGI) - Taxe instituée pour compenser les pertes de recettes publicitaires des chaînes publiques de télévision - Report de la date de suppression de ces recettes publicitaires.

54-10-05-02-04

Le I de l'article 33 de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 a inséré dans le code général des impôts un article 302 bis KH qui institue, au profit de l'État, une taxe à la charge des opérateurs de communications électroniques assise sur le montant des sommes reçues par ces opérateurs en rémunération de leurs services. Cette disposition a été déclarée conforme à la Constitution par la décision n° 2009-577 DC du Conseil constitutionnel, qui a qualifié cette taxe de recette générale de l'Etat, alors même qu'elle aurait été instituée pour compenser des pertes de recettes publicitaires des chaînes publiques de télévision. Le report du 30 novembre 2011 au 1er janvier 2016 de l'échéance de suppression des recettes publicitaires qui devaient être ainsi compensées ne constitue pas, eu égard à la destination de cette recette fiscale, une circonstance de droit nouvelle permettant de soumettre à nouveau au Conseil constitutionnel la question de sa constitutionnalité.

Et : «(même décision) : « Considérant, en deuxième lieu, que la société ne peut utilement se prévaloir des motifs retenus par la Commission européenne dans sa décision du 20 juillet 2010 relative à la compatibilité avec le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne de la

subvention budgétaire annuelle versée au groupe France Télévisions, dès lors qu'une telle circonstance ne peut être regardée comme un changement de circonstances de droit au sens de ce même article ; »

12.1.3.2 Les conditions de fond : l'incompétence négative du législateur au stade de la QPC

Bertrand du MARAIS, LA LEGALITE DE LA CHARTE DE NOMMAGE INTERNET REMISE EN QUESTION, GdP2010-2

Sur la procédure de QPC, les conclusions du rapporteur public, aimablement transmises par Delphine HEDARY, montrent que l'effort à fournir n'était pas immense pour faire entrer cette question dans le champ d'application de la loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 *relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution*.

Tout d'abord, le juge administratif a déjà admis la contestation, par la voie de l'exception, de la compatibilité d'une disposition législative avec la Constitution lorsqu'est en jeu la légalité d'un acte administratif (ici, réglementaire), qui porte application de cette loi. Ici, l'arrêté dont l'annulation est demandée a été pris sans ambiguïté en application de l'article L. 45. Par ailleurs, la déclaration de conformité de la loi du 1^{er} juillet 2004 par la décision 2004-497 DC du 1^{er} juillet 2004 du Conseil constitutionnel ne s'appliquait pas expressément à l'article 24, qui a introduit l'article L. 45. En revanche, l'incompétence négative du législateur pouvait-elle fonder une QPC ?

Saisi par le Conseil d'Etat (CE, 23 avril 2010, Sté Kimberly Clark, n°327166), le Conseil constitutionnel a répondu par l'affirmative, tout en imposant alors une étroite combinaison entre méconnaissance d'une règle de compétence (et donc partage entre les articles 34 et 37 de la constitution) et un principe de fond : « *La méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une QPC que dans le cas où est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit* » (Conseil constitutionnel, 2010-5 QPC, 18 juin 2010, *Journal officiel*, 19 juin 2010, p. 11149).

Cependant, l'effort n'était pas grand pour considérer que la condition nécessaire constituait aussi une condition suffisante. La jurisprudence du Conseil constitutionnel sur le partage entre loi et règlement l'indiquait déjà, avant l'instauration de la QPC. Voir notamment, cité par Mme Hedary, la décision du Conseil constitutionnel, 2009-578 DC du 18 mars 2009 *loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion*, qui précise que, pour respecter l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité, le législateur doit adopter des « *dispositions non équivoques et suffisamment précises* ». Autrement dit, le Conseil constitutionnel contrôle que le renvoi du législateur au pouvoir réglementaire ne soit pas trop large au risque de méconnaître le rôle de la loi comme définissant, les « principes fondamentaux » ou les « garanties fondamentales » visées à l'art. 34. En sens inverse, on pourrait compléter ce tableau en invoquant la jurisprudence constitutionnelle selon laquelle la consultation du Conseil d'Etat préalable à la prise d'un décret d'application constitue une garantie suffisante pour les respecter.

Plusieurs conclusions peuvent alors être tirées de cette avancée procédurale. Tout d'abord, les jurisprudences combinées du Conseil d'Etat ouvrent ainsi pour la première fois la possibilité, pour les citoyens, de faire respecter, sous l'action de ces deux juges, le partage loi – règlement au profit du Parlement. Jusqu'à présent, cette question pourtant lourde de conséquence pour le rôle du Parlement, ne sortait pas des enceintes feutrées des institutions participant à l'élaboration du projet de loi. Ensuite, cette jurisprudence va sans doute redonner du sens à la distinction opérée

par l'article 34 entre « règles » et « principes fondamentaux ». Enfin, cette décision (et la décision précédente Kimberly Clark) ouvrent de nouvelles avenues contentieuses...

12.1.4 Les règles de fond invocables :

12.1.4.1 Le statut constitutionnel de la liberté d'entreprendre :

Considérant, d'une part, qu'il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, les limitations justifiées par l'intérêt général ou liées à des exigences constitutionnelles, à la condition que lesdites limitations n'aient pas pour conséquence d'en dénaturer la portée ;

Décision n° 99-423 DC du 13 janvier 2000, Loi relative à la réduction négociée du temps de travail (RTT2) :

Décision n° 2011-139 QPC du 24 juin 2011 (Association pour le droit à l'initiative économique): n'est pas contraire à la liberté d'entreprendre la réglementation de l'accès à certaines professions par diplômes pro:

« 8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le législateur a adopté des mesures propres à assurer une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre le respect de la liberté d'entreprendre et la protection de la santé, prévue par le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, ainsi que la prévention des atteintes à l'ordre public, notamment des atteintes à la sécurité des personnes, qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle ; »

12.1.4.2 libre concurrence : interrogation sur l'existence d'un principe à valeur constitutionnelle

La libre-concurrence n'a, elle, jamais été caractérisée comme jouissant d'une valeur constitutionnelle. Didier LINOTTE (LINOTTE D., « Existe-t-il un principe général du droit de la libre concurrence ? », *AJDA* 2005, p. 1549.) définit la libre-concurrence comme « *un avatar de la combinaison des principes de liberté et d'égalité, tous deux reconnus et appliqués aux entreprises par le Conseil constitutionnelle* ». A ce titre, il aurait implicitement valeur constitutionnelle. La décision de 2001 (CC n° 2001-451 DC, 27 novembre 2001, Rec. p. 145) laissait possible une telle interprétation, le juge constitutionnel écrivant que « *le principe d'égalité impliquait en l'espèce la libre concurrence*

Voir *Mémoire Pezet CRM 2010-11* ; CARTIER-BRESSON A., « « Marché », « concurrence », « Etat actionnaire ». Dits, non-dits et clairs obscurs constitutionnels » in *La Constitution économique de l'Etat - L'ordre constitutionnel économique 1958-2008*, Colloque organisé à Paris, 3 octobre 2008.

principe d'égalité et principe de concurrence :

- [Décision n° 2011-157 QPC du 05 août 2011](#)

Société SOMODIA [Interdiction du travail le dimanche en Alsace-Moselle]
Journal officiel du 6 août 2011, p. 13476. (@ 54) [Conformité]

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 3134-2 du code du travail : « L'emploi de salariés dans les entreprises industrielles, commerciales ou artisanales est interdit les dimanches et jours fériés, sauf dans les cas prévus par le présent chapitre » ; que les dispositions de l'article L. 3134-11 ont, par suite, pour effet d'interdire l'exercice d'une activité industrielle, commerciale ou artisanale les dimanches dans les lieux de vente ouverts au public ; que, par ces dispositions, le législateur vise à éviter que l'exercice du repos hebdomadaire des personnes qui travaillent dans ces établissements ne défavorise les établissements selon leur taille ; qu'il a en particulier pris en compte la situation des établissements de petite taille qui n'emploient pas de salarié ; que ces dispositions ont pour objet d'encadrer les conditions de la concurrence entre les établissements quels que soient leur taille ou le statut juridique des personnes qui y travaillent ; que, dès lors, elles répondent à un motif d'intérêt général ;

12.1.5 Effets de la QPC :

En principe abrogation du texte et effet en faveur du requérant. Mais modulation dans le temps...

54-10 – Question prioritaire de constitutionnalité 54-10-09 – Effets des déclarations d'inconstitutionnalité

Effet dans le temps - Principe - Déclaration d'inconstitutionnalité devant bénéficier à l'auteur de la QPC (1) - Exception - Cas d'une QPC soulevée à l'occasion d'un REP contre un acte réglementaire, donnant lieu à une abrogation différée par le CC, en l'absence de prescriptions relatives à la remise en cause des effets produits par la disposition législative (2).

Alors même que la déclaration d'inconstitutionnalité doit, en principe, bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC), l'absence, dans la décision du Conseil constitutionnel (CC), de prescriptions relatives à la remise en cause des effets produits par la disposition législative avant son abrogation doit, dans le cas où, d'une part, la QPC a été soulevée à l'occasion d'un recours pour excès de pouvoir (REP) dirigé contre un acte réglementaire et où, d'autre part, le CC a décidé de reporter dans le temps les effets abrogatifs de sa décision, être regardée comme indiquant que le Conseil constitutionnel n'a pas entendu remettre en cause les

effets que la disposition déclarée contraire à la Constitution avait produits avant la date de son abrogation, y compris à l'égard de l'auteur de la QPC (*Association France Nature Environnement Réseau Juridique*, 6 / 1 SSR, 340539, 14 novembre 2012, B, M. Honorat, pdt., M. Pichon de Vendeuil, rapp., M. de Lesquen, rapp. publ.).

1. Rapp., Cons. const., 25 mars 2011, Mme Marie-Christine D., n° 2010-108 QPC.
2. Rapp., pour une autre exception au principe tenant également compte de la configuration du litige devant le juge administratif, CE, 4 mai 2012, Ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat c/ Mme Diderot, n° 337490, à mentionner aux Tables.

12.2 Contentieux communautaire

12.2.1 Compétence de la CJUE

SECTION 4 LA COUR DE JUSTICE Article 220 TCE (et le TPIUE)

Article 225 TCE ()*

1. Le Tribunal de première instance est compétent pour connaître en première instance des recours visés aux articles 230, 232, 235, 236 et 238, à l'exception de ceux qui sont attribués à une chambre juridictionnelle et de ceux que le statut réserve à la Cour de justice. Le statut peut prévoir que le Tribunal de première instance est compétent pour d'autres catégories de recours.

Les décisions rendues par le Tribunal de première instance en vertu du présent paragraphe peuvent faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de justice, limité aux questions de droit, dans les conditions et limites prévues par le statut.

2. Le Tribunal de première instance est compétent pour connaître des recours qui sont formés contre les décisions des chambres juridictionnelles créées en application de l'article 225 A.

Les décisions rendues par le Tribunal de première instance en vertu du présent paragraphe peuvent exceptionnellement faire l'objet d'un réexamen par la Cour de justice, dans les conditions et limites prévues par le statut, en cas de risque sérieux d'atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit communautaire.

3. Le Tribunal de première instance est compétent pour connaître des questions préjudicielles, soumises en vertu de l'article 234, dans des matières spécifiques déterminées par le statut.

Lorsque le Tribunal de première instance estime que l'affaire appelle une décision de principe susceptible d'affecter l'unité ou la cohérence du droit communautaire, il peut renvoyer l'affaire devant la Cour de justice afin qu'elle statue.

Les décisions rendues par le Tribunal de première instance sur des questions préjudicielles peuvent exceptionnellement faire l'objet d'un réexamen par la Cour de justice, dans les conditions et limites prévues par le statut, en cas de risque sérieux d'atteinte à l'unité ou à la cohérence du droit communautaire.

*Article 230 (**)*

La Cour de justice contrôle la légalité des actes adoptés conjointement par le Parlement européen et le Conseil, des actes du Conseil, de la Commission et de la BCE, autres que les recommandations et les avis, et des actes du Parlement européen destinés à produire des effets juridiques vis-à-vis des tiers.

À cet effet, la Cour est compétente pour se prononcer sur les recours pour incompétence, violation des formes substantielles, violation du présent traité ou de toute règle de droit relative à son application, ou détournement de pouvoir, formés par un État membre, le Parlement européen, le Conseil ou la Commission.

La Cour de justice est compétente, dans les mêmes conditions, pour se prononcer sur les recours formés par la Cour des comptes et par la BCE, qui tendent à la sauvegarde des prérogatives de celles-ci.

Toute personne physique ou morale peut former, dans les mêmes conditions, un recours contre les décisions dont elle est le destinataire et contre les décisions qui, bien que prises sous l'apparence d'un règlement ou d'une décision adressée à une autre personne, la concernent directement et individuellement.

Les recours prévus au présent article doivent être formés dans un délai de deux mois à compter, suivant le cas, de la publication de l'acte, de sa notification au requérant ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance.

12.2.2 Contrôle de la CJUE sur décision du TPIUE : contrôle de cassation : pas de contrôle des faits sauf dénaturation

CJUE, 2 septembre 2010, Com contre Deutsche Post, C-399/08 P

« 63 À titre liminaire, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, il résulte des articles 225 CE et 58, premier alinéa, du statut de la Cour de justice que la Cour n'est pas compétente pour constater les faits ni, en principe, pour examiner les preuves que le Tribunal a retenues à l'appui de ces faits. En effet, dès lors que ces preuves ont été obtenues régulièrement et que les principes généraux du droit ainsi que les règles de procédure applicables en matière de charge et d'administration de la preuve ont été respectés, il appartient au Tribunal seul d'apprécier la valeur qu'il convient d'attribuer aux éléments qui lui ont été soumis. Cette appréciation ne constitue donc pas, sous réserve du cas de la dénaturation de ces éléments, une question de droit soumise, comme telle, au contrôle de la Cour (voir, notamment, arrêt du 18 mars 2010, Trubowest Handel et Makarov/Conseil et Commission, C-419/08 P, non encore publié au Recueil, points 30 et 31 ainsi que jurisprudence citée). »