

DROIT ADMINISTRATIF



TRAVAUX DIRIGÉS

THÈME N° 6 :

Les sources de la légalité

Cas pratique n° 2 - *Corrigé*

À retenir absolument sous peine de ne pas obtenir la moyenne à l'examen

Références jurisprudentielles relatives aux contrats administratifs :

1. CE, Ass., 26 octobre 1945, *Aramu et autres* : **première utilisation jurisprudentielle de l'expression "Principe général du droit"** (En l'espèce, droits de la défense) ;
2. CE, Ass., 30 mai 1952, *Dame Kirkwood* : **le juge peut annuler un acte administratif contraire à une convention internationale** ;
3. CE, Ass., 20 octobre 1989, *Nicolo* : **le juge peut annuler un acte administratif contraire à une convention internationale mais conforme à une loi antérieure ou postérieure à cette convention internationale** ;
4. CE, Ass., 29 juin 1990, *GISTI* : **le juge administratif peut interpréter lui-même les conventions internationales obscures** ;
5. CE, Ass., 30 octobre 1998, *M. Sarran, M. Levacher et autres* : **la suprématie conférée aux conventions internationales ne s'applique pas, dans l'ordre interne, aux dispositions de nature constitutionnelle.** (Repris par Cass. Ass. plen. 2 juin 2000, *Mlle Pauline Fraisse*) ;
6. CE, Ass., 8 février 2007, *Société Arcelor Atlantique et Lorraine et autres* : **modalités du contrôle de la compatibilité d'une directive précise et inconditionnelle avec la Constitution ou avec une règle ou un principe général du droit communautaire** ;
7. CE, Ass., 30 octobre 2009, *Mme Perreux* : **tout justiciable peut se prévaloir, à l'appui d'un recours dirigé contre un acte administratif non réglementaire, des dispositions précises et inconditionnelles d'une directive qui n'a pas fait l'objet d'une transposition** ;
8. CE, Ass., 9 juillet 2010, *Mme Cheriet-Benseghir* : **il appartient au juge administratif de vérifier que « la condition tenant à l'application du traité par l'autre partie est, ou non, remplie »** – réciprocité ;
9. CE, Ass., 11 avril 2012, *Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI) et autres* : **critères de l'effet direct des stipulations d'un traité international.**

Quelles tâches faut-il accomplir à l'occasion de la correction de ce cas pratique ?

❖ **Lignes directrices** destinées à l'enseignant(e) pour la conduite de la séance consacrée à la correction du cas pratique.

▼ **À faire dans l'ordre (de 1 à 4) :**

1. Interroger quelques étudiants sur des définitions de la tâche n° 1 (Voir pages 5 et 6 du dossier précédent, celui qui contient le sujet).

Au cours de la séance de travaux dirigés, **l'enseignant demandera ces définitions** à des étudiants choisis aléatoirement, à raison d'une définition par étudiant sollicité.

- Si un étudiant sollicité ne restitue pas correctement (*de mémoire, bien sûr*) la définition qui lui est demandée, **la sanction sera automatiquement :**
 - **Zéro avec sursis**, s'il s'agit d'un premier faux pas (définition ou question de cours) ;
 - **Zéro ferme**, en cas de récidive (définition ou question de cours).

*

2. Poser quelques-unes des questions de la tâche 2 (Voir pages 7-8 de du dossier précédent, celui qui contient le sujet).

Au cours de la séance de travaux dirigés, **l'enseignant posera ces questions** à des étudiants choisis aléatoirement, à raison d'une question par étudiant sollicité.

- Si un étudiant sollicité ne répond pas correctement (*de mémoire, évidemment*) à la question qui lui est posée, **la sanction sera automatiquement :**
 - **Zéro avec sursis**, s'il s'agit d'un premier faux pas (question de cours ou définition) ;
 - **Zéro ferme**, en cas de récidive (question de cours ou définition).

*

3. Demander à un étudiant de rappeler les cinq étapes de la méthode du cas pratique (Voir page 17 du dossier précédent, celui qui contient le sujet).

- Si l'étudiant sollicité ne restitue pas correctement (*de mémoire*) les cinq (5) étapes de la méthode, **la sanction sera automatiquement :**
 - **Zéro avec sursis**, s'il s'agit d'un premier faux pas (méthode uniquement) ;
 - **Zéro ferme**, en cas de récidive (méthode uniquement).

*

4. Pour chaque question du cas pratique, demander à un étudiant d'aller au tableau pour donner sa réponse.

L'étudiant pourra se servir de sa copie, que vous lui aurez provisoirement rendue, car il faut, bien entendu, ramasser toutes les copies avant le début de la correction.

Ne pas hésiter à faire réagir les autres étudiants.

- ☛ En cas de manquement à l'une quelconque des obligations susmentionnées (définitions, questions ou respect des cinq étapes de la méthode), **la sanction sera automatiquement :**
 - **Zéro avec sursis**, s'il s'agit d'un premier faux pas (méthode uniquement)
 - **Zéro ferme**, en cas de récidive (méthode uniquement).

*

Jean Legrandjacques

M. Jean Legrandjacques, directeur général de la société LASCAZ, avait décidé d'user et d'abuser de la patience des juristes en herbe. Mais, à son corps défendant, ne leur donnait-il pas l'occasion de briller ?

Voici un extrait de la missive qu'il avait adressée à vos prédécesseurs :

« Grâce aux suggestions de vos prédécesseurs, nous ne sommes plus en relations contractuelles avec la ville de Trantor-sur-Ciel. En effet, avec notre accord, le maire a jugé préférable de mettre un terme au contrat qui le liait à une société si bien conseillée.

Mais, voyez-vous, votre intervention n'a pas ôté au personnage toute sa capacité de nuisance. Permettez-moi de vous relater les faits.

Il y a trois mois, reconversion oblige, notre société a conçu et commencé à exploiter de fabuleux numéros de cirque. Bien entendu, nous avons obtenu toutes les autorisations légales et réglementaires. Il s'agit d'un secteur plutôt rentable - l'ennui qui sévit à Trantor-sur-Ciel est proverbial. Aussi, la concurrence est-elle extrêmement vive. Mais notre savoir-faire est également légendaire: tous nos concurrents ont été éliminés, à l'exception notable de Lilly Sinclair, la maîtresse du maire (En apparence, elle n'a pas de faiblesse, mais nous cherchons et nous trouverons...).

M. le maire Sandoval, qui est également Premier ministre, ne tarde pas à réagir.

Le 1^{er} janvier 2014, il pronostique publiquement notre "fin".

Le 2 janvier 2014, il se rappelle brusquement qu'il a des compétences en matière de police administrative.

Ce jour-là, un fonctionnaire municipal arrive en trombe à notre siège social. Il nous remet un arrêté signé de sa propre main et daté du... 3 janvier 2014 - une simple coquille, nous assure-t-il en souriant. Il affirme avoir pris cet arrêté sur délégation de signature d'un autre fonctionnaire municipal qui lui-même a reçu délégation de pouvoirs du maire Sandoval ! [Note de l'auteur : "Entre nous, cette affirmation est exacte."]

Voici la substance de l'arrêté : Pour des raisons de sécurité, à compter du 4 janvier 2014, interdiction est faite à la société LASCAZ de proposer "ses sinistres numéros de cirque" au public.

Certes, nous n'étions pas très regardants sur la sécurité, mais je subodore un "coup monté".

*

Peu de temps après, le maire prend conscience de ses prérogatives de responsable du personnel municipal.

Le 6 janvier 2014, sans motif officiel et sans consultation préalable du conseil discipline, il sanctionne lourdement mon cousin Albert, un fonctionnaire municipal modèle s'il en est.

À ceux qui lui rappellent les termes de la loi du 26 janvier 1984 (*voir annexes*) et de la loi du 11 juillet 1979, le maire oppose tranquillement d'une part l'article 55 de la Constitution, et d'autre part un traité ratifié par la France le 2 juillet 1880. Ce traité antédiluvien l'emporterait sur notre loi nationale !

*

Le 13 janvier 2014, agissant en son autre qualité (celle de Premier ministre, rappelez-vous), M. Sandoval rejette la demande par laquelle je l'invite à renégocier le traité susmentionné. Saisies successivement par mon avocat, une juridiction administrative et une juridiction judiciaire se déclarent (très rapidement) incompétentes pour statuer sur mon recours dirigé contre ce refus.

*

Mes questions sont les suivantes :

1. Nous avons élu un maire. Le fonctionnaire amateur de vitesse avait-il le droit de prendre l'arrêté daté du 3 janvier 2014 ?
2. La sanction infligée le 6 janvier 2014 à mon cousin Albert est-elle légale ?
3. Pour quels motifs la juridiction administrative et la juridiction judiciaire se sont-elles déclarées incompétentes pour statuer sur mon recours ?
Ma seconde interrogation : ces deux déclarations d'incompétence engendrent-elles un conflit négatif ou présentent-elles une contrariété conduisant à un déni de justice ? »

ANNEXES

1. **Traité (fictif mais devant être considéré comme authentique) signé, ratifié, publié et entré en vigueur le même jour, c'est-à-dire le 2 juillet 1880 :**

En substance, les États signataires s'engagent à rationaliser leur fonction publique, notamment en habilitant les maires à sanctionner les agents municipaux sans avoir à motiver leurs décisions ni à suivre quelque procédure consultative que ce soit.

*

2. **Loi (authentique) du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale :**

En substance, aucune sanction lourde ne peut être infligée à un fonctionnaire territorial (par exemple, à un fonctionnaire municipal) sans l'avis du conseil de discipline.

*

3. **Code général (authentique) des collectivités territoriales, Article L. 2122-18 :**

« Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints, à des membres du conseil municipal. »

*

4. **Les règles pertinentes du cours (aide) :**

Question n° 1 de ce cas pratique. Cette question soulève un problème de légalité.

Comme il serait absurde d'attendre de vous que vous exposiez toutes les règles de la légalité, demandez-vous :

« À quelle partie du cours sur la légalité me font penser cette question et les faits sur lesquels elle repose ? »

Réponse : Relisez la question et, surtout, les faits ; vous aurez alors la réponse en ce qui concerne les règles pertinentes à exposer puis à appliquer.

Question n° 2. Mêmes remarques que ci-dessus.

Question n° 3. Voyons... Dans quelle partie du cours parle-t-on à la fois de *véhicules* et de *compétence juridictionnelle* ?

À propos de ce corrigé-fleuve

Entretien en apparence fictif entre un(e) étudiant(e) et le professeur

Question : Pourquoi le corrigé de ce cas pratique est-il si long ?

Réponse : Deux facteurs expliquent sa longueur :

1. Le cas pratique lui-même est long, ainsi que vous l'avez remarqué ; qui plus est, j'ai tenu à répondre à chacune des six questions qu'il comprend ;
2. Dans chaque réponse, j'ai détaillé les étapes cruciales de l'exposé des règles pertinentes et de leur application aux faits pertinents.

Question : Pourquoi avoir détaillé à ce point ces deux étapes de vos réponses ?

Réponse : Pour vous instruire, ce qui est tout de même le premier de mes devoirs. Je ne me borne pas à exposer des règles et à les appliquer. J'expose le raisonnement qui conduit à la découverte de ces règles et à leur bonne application.

C'est un processus ardu : il s'agit, pour moi, de décrire la germination de mes idées, leur association ainsi que leur enchaînement logique aux fins d'une conclusion qui emporte l'adhésion. Penser, se regarder penser et dire comment l'on pense...

Question : Nos réponses doivent-elles être aussi détaillées que les vôtres ?

Réponse : Bien sûr que **non** ! Je ne m'attends absolument pas à ce que le candidat rende une copie conforme à ce corrigé. Je sais que **personne** ne peut fournir des réponses aussi détaillées dans le temps imparti !

Ce qui compte, c'est le respect des grandes lignes de la démarche.

Question : Devons-nous lire tout ce corrigé-fleuve ?

Réponse : Pour chaque question, je donne

1. Une **réponse complète**, détaillée et respectueuse de la méthode du cas pratique ;
2. Un **résumé de la réponse**, constitué de la réponse effective à la question posée et d'une synthèse du raisonnement que j'ai développé pour y parvenir.

L'idéal serait que vous lisiez les deux, mais si vous étiez pris(e) par le temps, vous pourriez vous contenter de lire les **résumés** des réponses (Vous ne pouvez pas les rater, car ils sont intitulés... « Résumé_»). N.B : La table des matières (page **Erreur ! Signet non défini.**) est cliquable.

SURTOUT PAS D'INTRODUCTION GENERALE !

La rédaction d'une introduction générale est

Inutile (elle ne serait pas notée)

et **coûteuse en temps** (ses éléments sont forcément exposés ou repris dans chaque réponse)

Voir méthode

- Comme le prescrivait les dispositions pertinentes précitées, en l'espèce, son ordonnance intervient avant l'arrêt définitif en l'affaire et elle a pour objet de sauvegarder provisoirement le droit de chacune des parties et d'empêcher l'aggravation du différend porté devant elle. La lecture du dispositif de son ordonnance suffit amplement pour s'en convaincre.

1.1.0.1 Les motifs sur lesquels la Cour s'est fondée pour prendre cette ordonnance du 30 mai 2012 indiquant des mesures conservatoires

En l'espèce,

Aide : L'en-tête de chaque page vous indique quelle réponse vous êtes en train de lire.

Sommaire

(Cliquez sur une ligne pour accéder directement à la page correspondante)

1 – Réponse à la question n° 1 du cas pratique	10
<i>Nous avons élu un maire. Le fonctionnaire amateur de vitesse avait-il le droit de prendre l'arrêté daté du 3 janvier 2014 ?</i>	
Exposé des faits pertinents :	11
Étape facultative : compréhension des termes de la question n° 1 et de la question elle-même au regard des faits pertinents :	12
Exposé des règles pertinentes :	15
Application des règles pertinentes aux faits pertinents :	17
Réponse effective à la question n° 1 du cas pratique :	18
2 – Réponse à la question n° 2 du cas pratique	19
<i>La sanction infligée le 6 janvier 2014 à mon cousin Albert est-elle légale ?</i>	
Exposé des faits pertinents :	22
Étape facultative : compréhension des termes de cette question n° 2 et de la question elle-même au regard des faits pertinents :	23
Exposé des règles pertinentes :	24
Application des règles pertinentes aux faits pertinents :	29
Réponse effective à la question n° 2 du cas pratique :	32
3 – Réponse à la question n° 3 du cas pratique	36
<i>Pour quels motifs la juridiction administrative et la juridiction judiciaire se sont-elles déclarées incompétentes pour statuer sur mon recours ? Ma seconde interrogation : ces deux déclarations d'incompétence engendrent-elles un conflit négatif ou présentent-elles une contrariété conduisant à un déni de justice ?</i>	
<i>1 – Réponse à l'interrogation n° 1 de la question n° 3 du cas pratique :</i>	
Exposé des faits pertinents :	37
Étape facultative : compréhension des termes de cette interrogation n° 1 et de l'interrogation elle-même au regard des faits pertinents :	38
Exposé des règles pertinentes :	39
Application des règles pertinentes aux faits pertinents :	40
Réponse effective à l'interrogation n° 1 de la question n° 3 du cas pratique :	41
<i>2 – Réponse à l'interrogation n° 2 de la question n° 3 du cas pratique :</i>	
Exposé des faits pertinents :	43
Étape facultative : compréhension des termes de cette interrogation n° 2 et de l'interrogation elle-même au regard des faits pertinents :	43
Exposé des règles pertinentes :	44
Application des règles pertinentes aux faits pertinents :	46
Réponse effective à l'interrogation n° 2 de la question n° 2 du cas pratique :	47

1 – Réponse à la question n° 1 du cas pratique

Nous avons élu un maire. Le fonctionnaire amateur de vitesse avait-il le droit de prendre l'arrêté daté du 3 janvier 2014 ?

*

À cette question nous apporterons une réponse à deux variantes :

1. **le résumé de la réponse attendue** : variante destinée au lecteur extrêmement pressé qui souhaite juste prendre connaissance de la solution ;
2. **la réponse détaillée que le candidat devait *grosso modo* donner dans le respect de la méthodologie** : variante destinée aux « happy few ».

Pour dire les choses différemment et éviter toute ambiguïté, le candidat devait démontrer sa réponse ; la première variante dont il est question ici n'a qu'un seul but : faire gagner du temps à ceux qui pensent ne pas en avoir suffisamment.

*



Le résumé de la réponse attendue (destiné au lecteur pressé)

Compte tenu des faits pertinents de l'espèce ainsi que des règles générales et des règles spécifiques qui leur sont applicables, **nous soutenons que le fonctionnaire amateur de vitesse n'avait pas le droit de prendre l'arrêté daté du 3 janvier 2014**. Voici les motifs qui nous conduisent à cette réponse :

1. La question n° 1 du cas pratique soulève un problème de légalité. Cela dit, elle ne nous incite pas à nous appesantir sur toutes les règles de la légalité ; les faits pertinents et les termes de la question font apparaître un problème de légalité externe, et plus précisément un problème relatif au respect des règles relatives à la compétence et aux délégations de compétence ;
2. le fonctionnaire amateur de vitesse, agissait sur délégation de signature d'un autre fonctionnaire municipal qui lui-même avait reçu délégation de pouvoirs du maire ;
3. **la délégation de pouvoirs est irrégulière**. Selon l'article L. 2122-18 du Code général des collectivités territoriales, le maire peut déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints, à des membres du conseil municipal. Or la délégation de pouvoirs en question a été consentie à un fonctionnaire, lequel bien sûr n'est pas un conseiller municipal (incompatibilité entre les deux statuts ; **indice** : « Nous avons élu un maire... ») ;
4. **la délégation (subdélégation) de signature est irrégulière**. Certes, en principe, un délégataire de pouvoirs peut subdéléguer, sous la forme d'une subdélégation de signature, la compétence qui lui a été déléguée; mais, en l'espèce, l'irrégularité de la délégation de pouvoirs déteint sur la délégation de signature.

Ainsi les différentes délégations qui ont été consenties sont irrégulières.

En conséquence, le fonctionnaire amateur de vitesse, agissant sur délégation de signature d'un autre fonctionnaire municipal qui lui-même aurait reçu délégation de pouvoirs du maire, n'était pas **compétent** pour prendre l'acte administratif unilatéral daté du 3 janvier 2014. Il n'avait pas régulièrement (au sens juridique du mot) reçu délégation de **compétence** (en l'occurrence, de signature) à cet effet.

L'arrêté du 3 janvier 2014 est entaché d'incompétence.

Vu la signification que nous donnons à la première question (*avoir le droit de faire = être compétent pour faire*, il est inutile de chercher d'autres illégalités (**Nota bene** : une erreur sur la date ne constitue pas en soi une illégalité ; ce serait l'indice d'une illégalité si l'acte avait une portée rétroactive irrégulière, ce qui n'est pas le cas ici).

**

La réponse détaillée que le candidat devait *grosso modo* donner dans le respect de la méthodologie

Faits pertinents → Règles pertinentes permettant de trancher ces points de droit
 → Application des règles pertinentes aux faits pertinents → Réponse effective à la question posée

*

Nota bene : Il est humainement **impossible** que les réponses du candidat soient aussi détaillées que ce corrigé, qui a une finalité essentiellement didactique et qui revient, en dernière analyse, à faire « entrer » le lecteur dans l'esprit de l'auteur.

*

Exposé des faits pertinents :

Un fonctionnaire X de la commune de Trantor-sur-Ciel prend un arrêté dont la substance est la suivante : Pour des raisons de sécurité, à compter du 4 janvier 2014, interdiction est faite à la société LASCAZ de proposer "ses sinistres numéros de cirque" au public.

Quatre remarques au sujet de cet arrêté :

1. Il est remis en main propre aux représentant de la société LASCAZ le 2 janvier 2014 ;
2. Il porte la date du 3 janvier 2014, c'est-à-dire celle du lendemain de cette notification, ce qui serait une simple coquille selon le fonctionnaire municipal X
3. En prenant cet arrêté, le fonctionnaire municipal X agit en vertu d'une délégation de signature qui lui a été consentie par un fonctionnaire Y ;
4. Le fonctionnaire municipal Y a accordé cette délégation de signature sur la base d'une délégation de pouvoirs qui lui a été consentie par le maire de la commune de Trantor-sur-Ciel.

Résumé chronologique :

1. Délégation de pouvoirs du maire au fonctionnaire Y ;
2. Délégation de signature du fonctionnaire Y au fonctionnaire X ;
3. Adoption par le fonctionnaire X, sur la base de cette délégation de signature, de l'arrêté daté du 3 janvier 2014.

*

► **La question posée est la suivante** : « Nous avons élu un maire. Le fonctionnaire amateur de vitesse avait-il le droit de prendre l'arrêté daté du 3 janvier 2014 ? »

**

Étape facultative : compréhension des termes de la question n° 1 et de la question elle-même au regard des faits pertinents :

► Rappelons que la question posée est la suivante : « Devant quel juge devons-nous porter le litige contractuel qui nous oppose à la commune ? »

Explication ou définition des termes de la question au regard des faits :

➤ *Nota bene* : Au contraire des définitions de fond (destinées à figurer dans les réponses proprement dites), les définitions liminaires ne sont pas obligatoires, mais elles ne sont jamais inutiles dans la mesure où elles aident à (mieux) comprendre la question posée.

■ **Arrêté :**

Cours : « Un acte administratif décisoire, c'est-à-dire une décision administrative porte

- le nom de **décret** s'il émane du Président de la République ou du Premier ministre (décret réglementaire ou décret individuel selon qu'il s'agit d'un acte réglementaire ou d'un acte individuel)
- et le nom d'**arrêté** s'il émane d'une autre autorité administrative que le Président de la République ou le Premier ministre (arrêté réglementaire ou arrêté individuel selon qu'il s'agit d'un acte réglementaire ou d'un acte individuel).

Par exception, les décisions prises par le Président de la République ou par le Premier ministre pour organiser leur cabinet ou leur secrétariat sont également dénommées arrêtés.

✓ **Définitions :**

- un **acte administratif unilatéral** est un acte de droit public (non législatif et non juridictionnel) destiné à régir le comportement d'une ou plusieurs personnes qui, tantôt étrangères tantôt associées à son édicition, n'en sont pas, juridiquement, les auteurs ;
- une **décision administrative** est un acte administratif unilatéral qui affecte l'ordonnement juridique. ».

*

■ **avoir le droit de... :**

Cette expression n'est pas définie dans le cours. Nous n'avons donc pas, en principe, l'obligation de la définir nous-même ; une abstention ne nous coûterait pas directement des points. Mais elle pourrait nous en coûter indirectement.

En effet, l'expression « avoir le droit de » est ambiguë parce que susceptible de revêtir plusieurs significations que nous devons indiquer ; et le choix que nous effectuerons parmi ces significations influera forcément sur notre compréhension de la question.

Avoir le droit de peut revêtir, notamment, les **significations** suivantes :

- *être autorisé par le droit à faire ce que l'on est en train de faire* : en ce sens, par exemple, un préfet n'a pas le droit d'insulter des manifestants ;
- *être compétent pour faire ce que l'on est en train de faire* : en ce sens, un préfet a le droit d'ordonner la dispersion d'une manifestation qui porte atteinte à l'ordre public ;
- *avoir le pouvoir juridique de faire ce que l'on est en train de faire dans les formes et procédures que l'on a retenues* : en ce sens, un préfet n'a pas le droit d'ordonner la dispersion, au moyen d'armes interdites, d'une manifestation qui porte atteinte à l'ordre public.

Quoique voisines, ces trois **significations** sont distinctes.

➤ Étant distinctes, elles donnent trois significations distinctes à la question n° 1, où l'expression *avoir le droit de* apparaît.

➤ Conformément aux prescriptions de la méthodologie, nous devons effectuer un choix argumenté entre ces différentes significations.

Mais nous avons beau examiner l'expression et ses trois significations possibles, nous n'arrivons pas à nous décider. Les significations apparaissent toutes les trois comme des candidates légitimes à la signification de l'expression *avoir le droit de*.

▶ C'est alors que nous devons procéder à la « révolution copernicienne » (rien que cela...sourire) qui est à la base de toute « découverte scientifique » : **si une manière de penser ne produit pas le résultat escompté, il faudra sans doute changer de manière de penser.**

➤ À la base de tout changement de cette nature on trouve une question. Voici la nôtre : ***et si nous nous y prenions mal ?***

➤ Notre démarche se fonde sur **un postulat** si souvent admis que nous nous sommes abstenu de le remettre en question. Ce postulat est le suivant : *on peut définir isolément les termes d'une question pour ensuite mettre au jour la signification de cette question dans son ensemble.*

➤ N'y aurait-il pas des cas où la signification d'une expression présente dans une question dépend

- de la signification des autres termes de la question,
- de la signification logiquement possible de cette question dans son ensemble,
- des significations attribuées aux autres questions,
- du contexte du cas pratique, des faits, etc. ?

➤ La réponse à la question ci-dessus est positive (*Version synthétique de la méthodologie – V – Conseils pratiques : « Après avoir lu une question, ce serait une erreur de s'empressez d'y répondre. Il convient de lire ou de relire également les autres questions. D'une part, cela vous permet de rapprocher cette question des autres questions afin de lever d'éventuelles **ambiguïtés** ; et, d'autre part, cela vous aide à éviter de parler, dans votre réponse, d'éléments qui relèvent d'une **autre question** »).*

Nous observons alors

- que notre exposé des faits met en exergue les expressions « **délégation de signature** » et « **délégation de pouvoirs** »
- et que ces expressions, qui sont au cœur de la question, sont inséparables de la notion de **compétence**, comme le prouve leur localisation dans le cours.

*

▶ Ces observations nous permettent de **comprendre** la question n° 1 de la manière suivante :

- **Le fonctionnaire amateur de vitesse, agissant sur délégation de signature d'un autre fonctionnaire municipal qui lui-même a reçu délégation de pouvoirs du maire, était-il **compétent** pour prendre **l'acte administratif unilatéral** daté du 3 janvier 2014 ?**

*

➤ On le voit, nous avons pris l'expression *avoir le droit de* dans le sens n° 2 : **être compétent pour faire ce que l'on est en train de faire.**

Ce choix était imposé par les paramètres indiqués ci-dessus, et ce en dépit d'« éléments perturbateurs » qui paraissaient nous inciter à retenir la signification n° 3 : « avoir le pouvoir juridique de faire ce que l'on est en train de faire dans les formes et procédures que l'on a retenues ».

Ces « éléments perturbateurs » sont :

- « **signé de sa propre main** » : c'est sans importance particulière, puisque le délégataire de signature comme le délégataire de pouvoirs apposent leur paraphe au bas de l'acte qu'ils prennent sur le fondement de la délégation ;
- « **un arrêté signé de sa propre main et daté du... 3 janvier 2014 - une simple coquille, nous a-t-il assuré en souriant** » : malgré la surprise exprimée par les trois points de suspension, cet éventuel problème de date – accessoire selon le cours (Cf. autres règles de forme dans le cours) et à ce stade de nos connaissances (Cf. entrée en vigueur et rétroactivité, prochain cours) –, ne saurait occulter l'essentiel, à savoir la question de la **compétence**.

*

► **Nous pouvons donc maintenir notre compréhension de la question n° 1**, notamment en remplaçant certains termes pertinents par les définitions correspondantes données plus haut :

Le fonctionnaire amateur de vitesse, agissant sur délégation de signature d'un autre fonctionnaire municipal qui lui-même a reçu délégation de pouvoirs du maire, était-il compétent pour prendre l'acte administratif unilatéral daté du 3 janvier 2014 ?

*

Nous avons exposé les faits pertinents et compris la question n° 1 du cas pratique.

Il nous reste à y répondre.

La réponse consistera à appliquer les règles pertinentes aux faits pertinents.

Il nous faut au préalable découvrir et exposer les règles pertinentes.

**

Interrogation n° 1 de la question n° 1 du cas pratique 6/41

- Comme le décrivent les dispositions pertinentes précitées, en l'espèce, son ordonnance intervient avant l'arrêt définitif en l'affaire et elle a pour objet de sauvegarder provisoirement le droit de chacune des parties et d'empêcher l'aggravation du différend porté devant elle. La lecture du dispositif de son ordonnance suffit amplement pour s'en convaincre.

1.1.0.5 Les motifs sur lesquels la Cour s'est fondée pour prendre cette ordonnance du 30 mai 2012 indiquant des mesures conservatoires

En l'espèce,

Aide : L'en-tête de chaque page vous indique quelle réponse vous êtes en train de lire.

Exposé des règles pertinentes :

Nota bene : Il est humainement impossible que l'exposé qu'a fait le candidat des règles pertinentes soit aussi détaillé que celui de ce corrigé, qui a une finalité essentiellement didactique.

*

Rappelons que nous avons compris que le narrateur nous demandait en fait :

- **Le fonctionnaire amateur de vitesse, agissant sur délégation de signature d'un autre fonctionnaire municipal qui lui-même a reçu délégation de pouvoirs du maire, était-il compétent pour prendre l'acte administratif unilatéral daté du 3 janvier 2014 ?**

*

► Comment trouver les règles pertinentes ?

► **Voici la question qui nous permettra d'avancer** : Au vu des faits pertinents, quelles sont les règles dont le respect revêt ici une certaine pertinence ?

► Démarche :

- La question n° 1 du cas pratique soulève un problème de **légalité**.
- Cela dit, observons tout de suite que cette question n° 1 ne nous incite pas à nous appesantir sur toutes les règles de la légalité.
- La compréhension que nous en avons montre que la question n° 1 met en exergue un problème de **légalité externe**, et plus précisément un problème concernant le respect des règles relatives à la **compétence** et aux **délégations de compétence**.
- *Prima facie*, nous devons rechercher ces règles pertinentes aussi bien dans le **cours** que dans les **annexes du cas pratique**.

Les **annexes** étant à portée de main, nous les avons lues immédiatement et avons découvert qu'elles contenaient des dispositions relatives

- à la compétence du maire
- et aux délégations de compétence qu'il pouvait consentir.

➤ **Nous nous servirons donc et du cours et des annexes.**

Le cours étant plus général (ou les annexes étant plus spécifiques), notre exposé indiquera d'abord les règles pertinentes du cours.

Exposé des règles pertinentes concernant la compétence et les délégations (A et B) :

A – Règles générales tirées du cours

✓ Définitions :

- **Compétence** : aptitude légale d'une personne à prendre certains actes juridiques dans une matière déterminée, dans une zone géographique donnée, et pendant la période allant de son investiture à la fin de ses fonctions ;
- **Incompétence** : inaptitude légale d'une personne à prendre certains actes juridiques dans une matière déterminée, dans une zone géographique donnée, ou pendant une certaine période ;

- **Délégation de compétence** : Il y a délégation de compétence lorsqu'une autorité administrative - *autorité délégante* - habilite une autorité qui lui est subordonnée - *autorité délégataire* - à exercer une partie de sa compétence à sa place.

On distingue deux modalités :

- la délégation de pouvoirs - délégation de compétence *stricto sensu*
- et la délégation de signature.

*

- **Subdélégation** : Il y a subdélégation lorsque le bénéficiaire d'une délégation délègue à son tour une partie de la compétence qui lui a été déléguée. Elle obéit aux mêmes conditions que la délégation. Toutefois, deux principes la gouvernent spécifiquement :

1. un délégataire de pouvoirs peut subdéléguer la compétence qui lui a été déléguée, mais uniquement sous la forme d'une subdélégation de signature ;
2. un délégataire de signature ne peut subdéléguer la compétence qui lui a été déléguée, sous quelque forme que ce soit. ***Exception*** : L'article 1^{er} du **décret n° 2005-850 du 27 juillet 2005** relatif aux délégations de signature des membres du Gouvernement (entré en vigueur le 1^{er} octobre 2005) institue une délégation de signature automatique des ministres vers les agents assurant les principales fonctions d'encadrement de leur ministère. **À leur tour, ces délégataires de signature peuvent subdéléguer la signature du ministre** (article 3 du décret susmentionné).

*

➤ **Conditions et modalités des délégations :**

Elles résultent d'une jurisprudence bien établie :

1. La possibilité même de déléguer ses pouvoirs ou sa signature doit avoir été autorisée par un texte en vigueur. Qui plus est, la délégation ne doit pas intervenir dans une matière où elle est explicitement ou implicitement interdite par la loi ou par la Constitution.
2. La délégation doit être explicite et précise, de manière à ne laisser aucun doute raisonnable sur son existence, sur l'identité du délégataire et sur l'étendue des compétences déléguées. Bien entendu, le délégataire commet une incompétence s'il méconnaît les limites de la compétence qui lui a été déléguée.
3. La décision qui confère délégation - qui réalise le transfert - ayant un caractère réglementaire, elle doit être publiée.
4. La délégation ne saurait être totale - seulement partielle. Elle ne peut transférer l'ensemble des pouvoirs du délégant au délégataire. Il n'est pas possible de se débarrasser de toute sa compétence.

B – Règles spécifiques tirées des annexes au cas pratique

Code général (réel) des collectivités territoriales, Article L. 2122-18 :

« Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints, à des membres du conseil municipal. »

**

Application des règles pertinentes aux faits pertinents :

S'agissant d'une question de légalité, l'application des règles pertinentes aux faits pertinents consiste ici à vérifier la conformité des faits aux règles énoncées plus haut.

*

► Ce faisant, nous nous apercevons que les différentes délégations qui ont été consenties sont irrégulières :

■ **La délégation de pouvoirs accordée par le maire est irrégulière.**

Selon l'article L. 2122-18 du Code général des collectivités territoriales, le maire peut déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints, à des membres du conseil municipal.

Or la délégation de pouvoirs en question a été consentie à un fonctionnaire, lequel bien sûr n'est pas un conseiller municipal (incompatibilité entre les deux statuts) ;

■ **La délégation (subdélégation) de signature accordée par le délégataire de pouvoirs du maire est irrégulière.**

Certes, en principe, un délégataire de pouvoirs peut subdéléguer, sous la forme d'une subdélégation de signature, la compétence qui lui a été déléguée.

Mais, en l'espèce, **l'irrégularité de la délégation de pouvoirs déteint sur la délégation de signature.**

*

► En conséquence, le fonctionnaire amateur de vitesse, agissant sur délégation de signature d'un autre fonctionnaire municipal qui lui-même aurait reçu délégation de pouvoirs du maire, n'était pas *compétent* pour prendre l'acte administratif unilatéral daté du 3 janvier 2014.

➤ **L'arrêté du 3 janvier 2014 est entaché d'incompétence.**

*

Vu la signification que nous avons donnée à cette question n° 1 du cas pratique, il est inutile de chercher d'autres illégalités (**Nota bene** : une erreur sur la date ne constitue pas en soi une illégalité ; ce serait l'indice d'une illégalité si l'acte avait une portée rétroactive irrégulière – Cf. prochain cours sur la légalité 2/2).

Réponse effective à la question n° 1 du cas pratique :

► Sans obéir à une quelconque obligation en la matière, commençons par rappeler littéralement cette question n° 1 du cas pratique pour avoir la certitude d'y répondre effective :

« **Nous avons élu un maire. Le fonctionnaire amateur de vitesse avait-il le droit de prendre l'arrêté daté du 3 janvier 2014 ?** »

Une question que nous avons comprise ainsi :

- Le fonctionnaire amateur de vitesse, agissant sur délégation de signature d'un autre fonctionnaire municipal qui lui-même a reçu délégation de pouvoirs du maire, était-il **compétent** pour prendre **l'acte administratif unilatéral** daté du 3 janvier 2014 ?

► **Voici notre réponse effective à la question n° 1 :**

- **Non**, le fonctionnaire amateur de vitesse n'avait pas le droit de prendre l'arrêté daté du 3 janvier 2014.
- **Ou encore**, étant donné notre compréhension de la question, le fonctionnaire amateur de vitesse, agissant sur délégation de signature d'un autre fonctionnaire municipal qui lui-même a reçu délégation de pouvoirs du maire, **n'était pas compétent** pour prendre l'acte administratif unilatéral daté du 3 janvier 2014.

Il n'avait pas régulièrement (au sens juridique du mot) reçu délégation de compétence (en l'occurrence, de signature) à cet effet.

L'arrêté daté du 3 janvier 2014 est **entaché d'incompétence**.

- Vu la signification que nous avons donnée à cette question n° 1 du cas pratique, il était sans intérêt de chercher d'autres illégalités (Nota bene : une erreur sur la date ne constitue pas en soi une illégalité ; ce serait l'indice d'une illégalité si l'acte avait une portée rétroactive irrégulière – Cf. prochain cours sur la légalité 2/2).

2 – Réponse à la question n° 2 du cas pratique

La sanction infligée le 6 janvier 2014 à mon cousin Albert est-elle légale ?

*

Comme précédemment, à cette question nous apporterons une réponse à deux variantes :

1. **le résumé de la réponse attendue** : variante destinée au lecteur extrêmement pressé qui souhaite juste prendre connaissance de la solution ;
2. **la réponse détaillée que le candidat devait *grosso modo* donner dans le respect de la méthodologie** : variante destinée aux « happy few ».

Pour dire les choses différemment et éviter toute ambiguïté, le candidat devait démontrer sa réponse ; la première variante dont il est question ici n'a qu'un seul but : faire gagner du temps à ceux qui pensent ne pas en avoir suffisamment.

*



Le résumé de la réponse attendue (destiné au lecteur pressé)

Compte tenu des faits pertinents de l'espèce et des règles générales et des règles spécifiques qui leur sont applicables, nous soutenons que, **selon le rang hiérarchique reconnu au principe du respect des droits de la défense, deux réponses sont possibles, la seconde ayant notre préférence** :

1. La sanction infligée le 6 janvier 2014 au cousin Albert est légale.
2. La sanction infligée le 6 janvier 2014 au cousin Albert n'est pas légale.

Nous résumons tour à tour ces deux réponses sachant que **notre préférence va à la seconde**.

❖ **Nota bene** : Ce genre d'alternative ne se présentera pas dans les futurs cas pratique.

1. **Première réponse possible : Oui, la sanction infligée le 6 janvier 2014 au cousin Albert est légale.** En effet, la décision du maire n'est entachée ni d'un vice de forme, ni d'un vice de procédure.

a. **La décision du maire n'est pas entachée d'un vice de forme :**

- Le maire n'a pas motivé sa décision.
- Il aurait dû le faire en vertu
 - tant de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979, *relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public*, parce qu'il s'agit d'une sanction,
 - que du principe général (de **valeur non constitutionnelle** : [CE, Ass., 26 octobre 1945, Aramu et autres](#)) du respect des droits de la défense dont la motivation est une des exigences ;
- Mais il n'avait pas à le faire selon le traité du 2 juillet 1880 ;
- Et un traité prime à la fois
 - sur tout principe général du droit de valeur non constitutionnelle
 - et sur toute loi même postérieure ([CE, Ass., 20 octobre 1989, Nicolo, n° 108243](#)) ;
- **Conclusion** : La sanction infligée au cousin Albert le 6 janvier 2014 n'est donc pas entachée d'un vice de forme.

b. La décision du maire n'est pas non plus entachée d'un vice de procédure :

- Le maire n'a pas consulté le conseil de discipline (**procédure consultative et procédure contradictoire unifiées**).
- Il aurait dû le faire en vertu de la loi du 26 janvier 1984 parce qu'il s'agit d'une **sanction lourde** ;
- Mais il n'avait pas à le faire selon le traité du 2 juillet 1880 ;
- Et le traité prime sur la loi même postérieure (*CE, Ass., 20 octobre 1989, Nicolo, n° 108243*) ;
- **Conclusion** : la sanction infligée au cousin Albert le 6 janvier 2014 n'est donc pas entachée d'un vice de procédure, et ce, en dépit du fait que l'aspect « procédure contradictoire » de la consultation est une formalité substantielle au sens de la jurisprudence issue de la décision *CE, Ass., 23 décembre 2011, Danthony et autres, n° 335033*.

2. Deuxième réponse possible [La meilleure ; mon choix] : Non, la sanction infligée le 6 janvier 2014 au cousin Albert n'est pas légale. En effet, la décision du maire est entachée à la fois d'un vice de forme et d'un vice de procédure.

a. La décision du maire est entachée d'un vice de forme :

- Le respect des droits de la défense est un **principe de valeur constitutionnelle**, en plus d'être un principe général du droit reconnu par le juge administratif :
 - *Conseil constitutionnel, Décision n° 76-70 DC du 02 décembre 1976, Loi relative au développement de la prévention des accidents du travail* :
 - « 2. [...] sous réserve du respect des droits de la défense, tels qu'ils résultent des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République [...] »
 - *Conseil constitutionnel, Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006* (c'est une réaffirmation assortie d'une précision) :
 - « 24. [...] le principe des droits de la défense qui résulte de l'article 16 de la Déclaration de 1789 impose le respect d'une procédure contradictoire [...] Doivent être respectés le principe de la légalité des délits et des peines ainsi que les droits de la défense, principes applicables à toute sanction ayant le caractère d'une punition [...] » ;
 - *CE, Ass., 30 octobre 2009, Mme Perreux, n° 298348* :
 - « [...] des exigences qui s'attachent aux principes à valeur constitutionnelle des droits de la défense et de l'égalité de traitement des personnes [...] » ;
- **L'absence de motivation rend impossible le respect des droits de la défense** (recours plus difficile, par exemple) ;
- En excluant la motivation dans le cas spécifique des sanctions, le traité du 2 juillet 1880 fait obstacle au principe constitutionnel du respect des droits de la défense ;
- Dans cette mesure, le traité du 2 juillet 1880 est incompatible avec la Constitution ;
- Ce **conflit** entre le traité et la Constitution se résout en faveur de la Constitution (*CE, Ass., 30 octobre 1998, M. Sarran, M. Levacher et autres, n° 200286 et 200287*) ; ce faisant, le juge se gardera de dire ouvertement que le traité est inconstitutionnel, car, exception faite (indirectement) des directives communautaires, il ne se reconnaît pas ce pouvoir : *CE, 8 juillet 2002, Commune de Porta, n° 239366* ; *CE, Ass., 8 février 2007, Société Arcelor Atlantique et Lorraine et autres, n° 287110* - voir cours sur les sources de la légalité ;

- Il y a donc lieu de faire application des dispositions de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979, relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public ;
- **Conclusion** : la sanction infligée au cousin Albert le 6 janvier 2014 est entachée d'un **vice de forme** (défaut de motivation).

b. **La décision du maire est entachée d'un vice de procédure.** Il y a **deux manières de démontrer** l'existence de ce vice de procédure :

➤ **Première manière de démontrer l'existence du vice de procédure : le traité est incompatible avec la Constitution**

- La consultation du conseil de discipline constitue, en l'espèce, une formalité substantielle au sens de la décision [CE, Ass., 23 décembre 2011, Danthony et autres, n° 335033](#) ; en effet, il est patent que l'omission de cette formalité ou les irrégularités commises lors de son accomplissement ont une influence sur le sens de la décision administrative litigieuse ou prive les intéressés d'une garantie ;
- La consultation du conseil de discipline est **la seule manière** de respecter les droits de la défense dans le cas des sanctions lourdes infligées aux agents publics (procédure consultative et procédure contradictoire unies en une seule procédure) ;
- Le respect des droits de la défense est un **principe de valeur constitutionnelle**, en plus d'être un principe général du droit reconnu par le juge administratif :
 - [Conseil constitutionnel, Décision n° 76-70 DC du 02 décembre 1976, Loi relative au développement de la prévention des accidents du travail](#) :
 - « 2. [...] sous réserve du respect des droits de la défense, tels qu'ils résultent des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République [...] »
 - [Conseil constitutionnel, Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006](#) (c'est une réaffirmation assortie d'une précision) :
 - « 24. [...] le principe des droits de la défense qui résulte de l'article 16 de la Déclaration de 1789 impose le respect d'une procédure contradictoire [...] Doivent être respectés le principe de la légalité des délits et des peines ainsi que les droits de la défense, principes applicables à toute sanction ayant le caractère d'une punition [...] » ;
 - [CE, Ass., 30 octobre 2009, Mme Perreux, n° 298348](#) :
 - « [...] des exigences qui s'attachent aux principes à valeur constitutionnelle des droits de la défense et de l'égalité de traitement des personnes [...] » ;
- En excluant la consultation du conseil de discipline, **le traité du 2 juillet 1880 fait obstacle au principe constitutionnel du respect des droits de la défense** ;
- Dans cette mesure, le traité du 2 juillet 1880 est **incompatible avec la Constitution** ;
- Ce **conflit** entre le traité et la Constitution se résout en faveur de la Constitution ([CE, Ass., 30 octobre 1998, M. Sarran, M. Levacher et autres, n° 200286 et 200287](#)) ; ce faisant, le juge se gardera de dire ouvertement que le traité est inconstitutionnel, car, exception faite (indirectement) des directives communautaires, il ne se reconnaît pas ce pouvoir : [CE, 8 juillet 2002, Commune de Porta, n° 239366](#) ; [CE, Ass., 8 février 2007, Société Arcelor Atlantique et Lorraine et autres, n° 287110](#) - voir cours sur les sources de la légalité ;
- Il y a donc lieu de faire application des dispositions de la loi du 26 janvier 1984 qui impose la consultation du conseil de discipline pour les sanctions lourdes (procédure consultative et procédure contradictoire unies en une seule procédure) ;

- **Conclusion** : La sanction infligée au cousin Albert le 6 janvier 2014 est entachée d'un **vice de procédure**.
- **Deuxième manière** (plus simple) **de démontrer l'existence du vice de procédure : le traité n'exclut pas toutes les modalités du respect des droits de la défense**
 - S'agissant du respect des droits de la défense, le traité n'exclut formellement que **la consultation du conseil de discipline** ;
 - Or la consultation du conseil de discipline **n'est pas la seule manière** de respecter les droits de la défense dans le cas des sanctions lourdes infligées aux agents publics ; la jurisprudence a défini une autre manière, à savoir la communication directe avec l'intéressé (Cf. cours) ;
 - Le traité ne couvre donc pas l'irrégularité résultant des éléments de fait suivants : le maire n'a pas informé l'intéressé de la mesure qu'il envisageait de prendre ; il ne lui a pas communiqué les griefs retenus à son encontre ; il n'a pas pris connaissance de ses moyens de défense (Cf. cours et [CE, Ass., 26 octobre 1945, Aramu et autres](#)) ;
 - **Conclusion** : La sanction infligée au cousin Albert le 6 janvier 2014 est entachée d'un **vice de procédure**.

**

La réponse détaillée que le candidat devait *grosso modo* donner dans le respect de la méthodologie

Faits pertinents —————> Règles pertinentes permettant de trancher ces points de droit
 —————> Application des règles pertinentes aux faits pertinents —————> Réponse effective à la question posée

*

Nota bene : Il est humainement **impossible** que les réponses du candidat soient aussi détaillées que ce corrigé, qui a une finalité essentiellement didactique et qui revient, en dernière analyse, à faire « entrer » le lecteur dans l'esprit de l'auteur.

*

Exposé des faits pertinents :

Peu de temps après la notification de l'arrêté daté du 3 janvier 2014, le maire prend conscience de ses prérogatives de responsable du personnel municipal.

Le 6 janvier 2014, sans motif officiel et sans consultation préalable du conseil discipline, il sanctionne lourdement mon cousin Albert, un fonctionnaire municipal modèle s'il en est.

À ceux qui lui rappellent les termes de la loi du 26 janvier 1984 et de la loi du 11 juillet 1979, le maire oppose tranquillement d'une part l'article 55 de la Constitution et, d'autre part, un traité ratifié par la France le 2 juillet 1880.

Ce traité antédiluvien l'emporterait sur notre loi nationale !

*

► **La question posée est la suivante** : « **La sanction infligée le 6 janvier 2014 à mon cousin Albert est-elle légale ?** »

**

Étape facultative : compréhension des termes de cette question n° 2 et de la question elle-même au regard des faits pertinents :

► **Rappelons que la question est libellée comme suit :** « La sanction infligée le 6 janvier 2014 à mon cousin Albert est-elle légale ? »

Explication ou définition des termes de la question au regard des faits :

➤ *Rappel* : Au contraire des définitions de fond (destinées à figurer dans les réponses proprement dites), les définitions liminaires ne sont pas obligatoires, mais elles ne sont jamais inutiles dans la mesure où **elles aident à** (mieux) **comprendre la question posée**.

■ **sanction** : mesure prise en vue de punir, de réprimer. *Cours* sur la police administrative : « Le caractère principalement préventif des mesures de police administrative ne les oppose pas seulement – d’une manière toute relative d’ailleurs – aux mesures de police judiciaire ; il permet également de les distinguer des sanctions administratives.

Selon Odent, « l’élément déterminant de la sanction administrative c’est la volonté de punir une faute commise par celui auquel elle est infligée ».

Nota bene : En l’occurrence, il s’agit d’une sanction administrative, donc d’une sanction prise au moyen d’une **décision administrative** (Sur la définition de cette notion, voir réponse à la question n° 1 du cas pratique).

*

■ **être légal** : être conforme à la légalité, avoir été pris dans le respect des prescriptions de la légalité (légalité externe et légalité interne).

Comme nous l’avons indiqué plus haut, la sanction a été prise ici au moyen d’une décision administrative.

En conséquence, se demander si **la sanction infligée le 6 janvier 2014** au cousin Albert est légale revient à se demander si **la décision administrative prise le 6 janvier 2014** et par laquelle le maire a infligé une sanction au cousin Albert est légale.

*

► Ces explications et l’exposé des faits pertinents nous permettent de **comprendre** la question n° 2 du cas pratique de la manière suivante :

La décision administrative du 6 janvier 2014 par laquelle le maire a infligé une lourde sanction au cousin Albert a-t-elle été prise dans le respect des prescriptions de la légalité externe et de la légalité interne ?

*

Nous avons exposé les faits pertinents et compris l’interrogation.

Il nous reste à y répondre.

La réponse consistera à appliquer les règles pertinentes aux faits pertinents.

Il nous faut au préalable découvrir et exposer les règles pertinentes.

**

Exposé des règles pertinentes :

Nota bene : Il est humainement impossible que l'exposé qu'a fait le candidat des règles pertinentes soit aussi détaillé que celui de ce corrigé, qui a une finalité essentiellement didactique.

*

Rappelons que nous avons compris que le narrateur nous demandait en fait :

- **La décision administrative du 6 janvier 2014 par laquelle le maire a infligé une lourde sanction au cousin Albert a-t-elle été prise dans le respect dans le respect des prescriptions de la légalité externe et de la légalité interne ?**

*

► Comment trouver les règles pertinentes ?

✓ **Voici la question qui nous permettra d'avancer** : Au vu des faits pertinents, quelles sont les règles dont la question du respect revêt ici une certaine pertinence ?

✓ Démarche :

- La question n° 2 du cas pratique soulève un problème de **légalité**.
- Nous devons donc exposer des règles de la légalité.
- *Prima facie*, nous devons rechercher ces règles pertinentes aussi bien dans le **cours** que dans les **annexes du cas pratique**.
- **Les annexes** étant à portée de main, nous les avons lues immédiatement et avons découvert qu'elles contenaient des dispositions relatives
 - à la **forme** des décisions administratives infligeant des sanctions (motivation)
 - et à la **procédure** devant être suivies pour l'édition de ces mêmes décisions (procédure consultative).
- Ainsi donc, la question n° 2 du cas pratique ne nous incite pas à nous appesantir sur toutes les règles de la légalité.
Les règles annexées au cas pratique de même que les faits pertinents font apparaître **un problème de légalité externe**, et plus précisément un problème relatif au respect d'une part des règles relatives à la **forme** (*motivation*) et, d'autre part, des règles relatives à la **procédure** (*procédure consultative* et *procédure contradictoire*).
- Nous exposerons les règles relatives à la **motivation** et les règles relatives à la **procédure**, mais uniquement dans la mesure commandée par les faits pertinents.
- Puis nous appliquerons ces règles pertinentes aux faits pertinents.

➤ **Pour l'exposé des règles pertinentes, nous nous servirons aussi bien du cours que des annexes au cas pratique.**

Le **cours** étant plus général (ou les **annexes** étant plus spécifiques), notre exposé indiquera d'abord les règles pertinentes du cours.

*

Exposé des règles pertinentes concernant la forme et la procédure (I et II) :

✓ Définitions :

- **Règle de forme** : formalité requise dans la présentation d'un acte administratif. légale d'une personne à prendre certains actes juridiques dans une matière déterminée, dans une zone géographique donnée, et pendant la période allant de son investiture à la fin de ses fonctions. La violation d'une règle de forme obligatoire constitue en principe un **vice de forme** ;
- **Règle de procédure** : formalité requise dans le processus conduisant à l'édition d'un acte administratif. La violation d'une règle de procédure obligatoire constitue en principe un **vice de procédure**.

I – Exposé des règles pertinentes concernant la forme (A et B) :

Au vu des faits pertinents et des annexes au cas pratique, les règles de forme dont le respect revêt ici une certaine pertinence sont les règles relatives à la **motivation**.

Données pertinentes du cas pratique : « Le 6 janvier 2014, *sans motif officiel* et sans consultation préalable du conseil discipline, il sanctionne lourdement mon cousin Albert, un fonctionnaire municipal modèle s'il en est. »

A – Règles générales tirées du cours

✓ Définitions :

- **Motivation** : action par laquelle l'autorité administrative expose les motifs de sa décision, c'est-à-dire les raisons de fait et de droit qui justifient sa décision ;
- **Motifs** : les motifs d'une décision administrative sont les raisons de fait et de droit qui ont conduit l'administration à prendre cette décision ;
- **Motiver** : motiver une décision administrative, indiquer les motifs, les raisons de fait et de droit qui la justifient. Cette action s'appelle la motivation.

1 – Le principe de la non-motivation

Certes, l'administration doit toujours fonder ses décisions sur certains motifs de fait et de droit. On n'imagine guère un être doué de raison décider sans raison ;

Toutefois, l'administration n'est pas tenue de motiver ses décisions, c'est-à-dire d'en indiquer les motifs de fait et de droit. À la base d'une décision, il y a forcément des raisons, mais l'administration n'a pas, en principe, l'obligation de les rendre publiques.

2 – Les dérogations au principe de la non-motivation

► **Les exceptions les plus significatives** ont été instaurées par la **loi n° 79-587 du 11 juillet 1979, relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public**, modifiée, notamment, par la **loi du 17 janvier 1986**.

Cette loi impose la motivation pour toute une série de décisions individuelles.

- I. *D'abord, pour les décisions administratives individuelles qui dérogent aux règles générales fixées par les lois et règlements.*
- II. *Ensuite, pour les décisions individuelles défavorables aux personnes qu'elles concernent directement - précision jurisprudentielle - et qui*
 1. restreignent l'exercice des libertés publiques ou de manière générale constituent des mesures de police. Mais, selon la jurisprudence, le refus de prendre une mesure de police n'a pas à être motivé : CE, 12 mars 1986, *Metzler*, n° 52101,

2. infligent une sanction,
3. subordonnent l'octroi d'une autorisation à des conditions restrictives ou imposent des sujétions,
4. retirent ou abrogent une décision créatrice de droits,
5. opposent une prescription, une forclusion ou une déchéance,
6. refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir,
7. refusent une autorisation, sauf lorsque la communication des motifs pourrait être de nature à porter atteinte à l'un des secrets ou intérêts protégés par les dispositions des deuxième à cinquième alinéas de l'article 6 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 *portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public*,
8. rejettent un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux en application d'une disposition législative ou réglementaire.

*

► Il est inutile d'exposer les règles relatives à la manière de motiver un acte administratif, étant donné que ni la question posée ni les faits pertinents ne nous imposent de le faire.

Rappelons en effet que la décision litigieuse du 6 janvier 2014 infligeant une lourde sanction infligée au cousin Albert n'est pas du tout motivée.

Il n'y a donc pas lieu de se demander si elle a été correctement motivée, ni, par conséquent, d'exposer les règles y afférentes.

B – Règles spécifiques tirées des annexes

► **Traité (fictif) ratifié le 2 juillet 1880** : En substance, les États signataires s'engagent à rationaliser leur fonction publique, notamment en habilitant les maires à sanctionner les agents municipaux sans avoir à motiver leurs décisions ni à suivre quelque *procédure consultative* que ce soit.

► **Loi (réelle) du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale** : En substance, aucune sanction lourde ne peut être infligée à un fonctionnaire territorial (par exemple à un fonctionnaire municipal) sans *l'avis du conseil de discipline*.

II – Exposé des règles pertinentes concernant la procédure (A et B) :

Au vu des faits pertinents et des annexes au cas pratique, les règles de procédure dont la question du respect revêt ici une certaine pertinence sont les règles relatives à la *procédure consultative* et les règles relatives à la *procédure contradictoire*.

Données pertinentes du cas pratique : « Le 6 janvier 2014, sans motif officiel et *sans consultation préalable du conseil discipline*, il *sanctionne* lourdement mon cousin Albert, un fonctionnaire municipal modèle s'il en est. »

Nota bene : C'est le verbe *sanctionner* qui renvoie à la procédure contradictoire.

A – Règles générales tirées du cours

✓ Définitions :

- **Consultation** : formalité consistant, de la part d'une autorité administrative, à solliciter l'avis d'une autorité individuelle ou d'un organisme avant de prendre une décision ;

- **Procédure contradictoire** : « Manière d'agir impliquant qu'une mesure individuelle d'une certaine gravité, reposant sur l'appréciation d'une situation personnelle, ne peut être prise par l'administration sans que soit entendue, au préalable, la personne qui est susceptible d'être lésée dans ses intérêts moraux ou matériels par cette mesure » - Bruno Genevois.

*

✓ **Principe** :

- ▶ Le juge n'a pas voulu enfermer l'administration dans un formalisme étroit et vide de sens. C'est pourquoi la jurisprudence distingue

- **d'une part, les formalités substantielles**, c'est-à-dire les formalités dont le respect s'impose à l'administration

- **et d'autre part, les formalités non substantielles**, c'est-à-dire les formalités que l'administration peut méconnaître sans commettre d'illégalité.

Il résulte de la jurisprudence *Danthony*¹ que, pour décider si une formalité est substantielle ou non, le juge se pose, au vu des pièces du dossier qui lui est soumis, une question précise :

1. L'omission de cette formalité ou les irrégularités commises lors de son accomplissement ont-elles eu **une influence sur le sens de la décision administrative attaquée** ou ont-elles privé les intéressés d'une **garantie** ?

2. En cas de réponse positive, la formalité est considérée comme une **formalité substantielle** - *CE, Ass., 23 décembre 2011, Danthony et autres, n° 335033* ; dans le cas contraire, il s'agit évidemment d'une **formalité non substantielle**.

*

1 – Les règles relatives à la consultation

La consultation peut revêtir trois formes :

a. la consultation facultative avec avis facultatif : dans cette hypothèse, l'administration consulte sans que les textes l'y obligent. Pourquoi le fait-elle alors ? Pour s'informer et réfléchir avant d'agir. Dans ce cas, l'administration n'est ni obligée de consulter (consultation facultative) ni obligée de suivre l'avis qui lui est délivré (avis facultatif) ;

b. la consultation obligatoire avec avis facultatif : dans cette hypothèse, les textes obligent l'administration à consulter (consultation obligatoire) mais ils ne l'obligent pas à suivre l'avis qui lui est délivré (avis facultatif) ;

c. la consultation obligatoire avec avis conforme : dans cette hypothèse, les textes obligent l'administration à consulter (consultation obligatoire) et ils l'obligent également à suivre l'avis qui lui est délivré, à s'y conformer (avis conforme).

*

▶ **Il est inutile d'exposer les règles relatives à la manière de procéder à une consultation** étant donné que ni la question posée ni les faits pertinents ne nous imposent de le faire.

Rappelons en effet que la décision litigieuse du 6 janvier 2014 infligeant une lourde sanction infligée au cousin Albert **n'a pas été prise à la suite d'une quelconque consultation**.

Il n'y a donc pas lieu de se demander si la consultation a été correctement conduite, ni, par conséquent, d'exposer les règles y afférentes.

*

¹ *CE, Ass., 23 décembre 2011, Danthony et autres, n° 335033.*

2 – Les règles relatives à la procédure contradictoire

Le respect de la procédure contradictoire s'impose pour :

a. Toute mesure prise par une autorité administrative à titre de sanction, c'est-à-dire en vue de punir ou de réprimer un comportement

b. Toute mesure prise en considération de la personne et présentant une certaine gravité

c. Les mesures devant être motivées selon la loi du 11 juillet 1979. C'est désormais la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations qui les inclut dans le champ de la procédure contradictoire.

*

► **Il est nécessaire d'exposer les règles relatives à la manière de conduire la procédure contradictoire, car elles nous permettront de savoir si une telle procédure a été respectée par le maire.**

La jurisprudence et les textes ont défini les **modalités du respect des droits de la défense** :

1. L'administration doit **informer** l'intéressé de la mesure qu'elle envisage de prendre. Le cas échéant, elle accomplit toutes diligences raisonnables pour le retrouver si elle ignore son adresse. L'information doit parvenir à l'intéressé dans un délai raisonnable et suffisant pour lui permettre de préparer sa défense;

2. L'administration doit également **communiquer** à l'intéressé les raisons ou les griefs qui motivent son intention² ;

3. L'administration ne peut retenir la mesure envisagée qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter, dans un délai raisonnable, des **observations écrites** et, le cas échéant, sur sa demande, des **observations orales**³ (bref, ses moyens de défense). La personne concernée peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix.

*

B – Règles spécifiques tirées des annexes

► **Traité (fictif) ratifié le 2 juillet 1880** : En substance, les États signataires s'engagent à rationaliser leur fonction publique, notamment en habilitant les maires à sanctionner les agents municipaux sans avoir à motiver leurs décisions ni à suivre **quelque procédure consultative** que ce soit.

► **Loi (réelle) du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale** : En substance, aucune sanction lourde ne peut être infligée à un fonctionnaire territorial (par exemple à un fonctionnaire municipal) sans **l'avis du conseil de discipline**.

**

² CE, 25 juillet 2008, *Association nouvelle des Boulogne boys*, n° 315723.

³ CE, 30 décembre 2003, *Société Arab Bank PLC*, n° 257546 : il n'est pas exigé que l'intéressé soit entendu par l'autorité investie du pouvoir de décision elle-même.

Application des règles pertinentes aux faits pertinents :

1 – Application des règles de forme

Confrontation sur brouillon entre d'une part, l'arrêté daté du 6 janvier 2014 et, d'autre part, le **vice de forme** ; conclusion dans la copie : deux réponses possibles à savoir il n'y a pas vice de forme ou il y a vice de forme (selon le rang hiérarchique reconnu au principe du respect des droits de la défense).

*

a. **1^e solution possible : la décision du maire n'est pas entachée d'un vice de forme**

- Le maire n'a pas motivé sa décision.
- Il aurait dû le faire en vertu
 - tant de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979, *relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public*, parce qu'il s'agit d'une sanction,
 - que du principe général (de **valeur non constitutionnelle** : [CE, Ass., 26 octobre 1945, Aramu et autres](#)) du respect des droits de la défense dont la motivation est une des exigences ;
- Mais il n'avait pas à le faire selon le traité du 2 juillet 1880 ;
- Et le traité prime
 - sur tout principe général du droit de valeur non constitutionnelle
 - et sur toute loi même postérieure ([CE, Ass., 20 octobre 1989, Nicolo, n° 108243](#)) ;
- La sanction infligée au cousin Albert le 6 janvier 2014 n'est donc pas entachée d'un vice de forme.

*

b. **2^e solution possible : La décision du maire est entachée d'un vice de forme [raisonnement préférable, mon choix]**

- Le respect des droits de la défense est un principe de **valeur constitutionnelle**, en plus d'être un principe général du droit reconnu par le juge administratif :
 - [Conseil constitutionnel, Décision n° 76-70 DC du 02 décembre 1976, Loi relative au développement de la prévention des accidents du travail](#) :
 - « 2. [...] sous réserve du respect des droits de la défense, tels qu'ils résultent des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République [...] »
 - [Conseil constitutionnel, Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006](#) (c'est une réaffirmation assortie d'une précision) :
 - « 24. [...] le principe des droits de la défense qui résulte de l'article 16 de la Déclaration de 1789 impose le respect d'une procédure contradictoire [...] Doivent être respectés le principe de la légalité des délits et des peines ainsi que les droits de la défense, principes applicables à toute sanction ayant le caractère d'une punition [...] » ;
 - [CE, Ass., 30 octobre 2009, Mme Perreux, n° 298348](#) :
 - « [...] des exigences qui s'attachent aux principes à valeur constitutionnelle des droits de la défense et de l'égalité de traitement des personnes [...] » ;
- **L'absence de motivation rend impossible le respect des droits de la défense** (recours plus difficile, par exemple) ;

- En excluant la motivation dans le cas spécifique des sanctions, le traité du 2 juillet 1880 fait obstacle au principe constitutionnel du respect des droits de la défense ;
- Dans cette mesure, le traité du 2 juillet 1880 est **incompatible** avec la Constitution ;
- Ce **conflit** entre le traité et la Constitution se résout en faveur de la Constitution (CE, Ass., 30 octobre 1998, *M. Sarran, M. Levacher et autres*, n° 200286 et 200287) ; ce faisant, le juge se gardera de dire ouvertement que le traité est inconstitutionnel, car, exception faite (indirectement) des directives communautaires, il ne se reconnaît pas ce pouvoir : CE, 8 juillet 2002, *Commune de Porta*, n° 239366 ; CE, Ass., 8 février 2007, *Société Arcelor Atlantique et Lorraine et autres*, n° 287110 - voir cours sur les sources de la légalité ;
- Il y a donc lieu de faire application des dispositions de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979, relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public ;
- **Conclusion** : la sanction infligée au cousin Albert le 6 janvier 2014 est entachée d'un **vice de forme** (défaut de motivation).

*

2 – Application des règles de procédure

Confrontation sur brouillon entre d'une part l'arrêté daté du 6 janvier 2014 et d'autre part le **vice de procédure**; conclusion dans la copie: **deux réponses possibles** à savoir il n'y a pas vice de procédure ou il y a vice de procédure (selon la valeur accordée au principe du respect des droits de la défense).

a. **1^e solution possible : la décision du maire n'est pas entachée d'un vice de procédure**

- Le maire n'a pas consulté le conseil de discipline (**procédure consultative** et **procédure contradictoire unifiées**).
- Il aurait dû le faire en vertu de la loi du 26 janvier 1984 parce qu'il s'agit d'une **sanction lourde** ;
- Mais il n'avait pas à le faire selon le traité du 2 juillet 1880 ;
- Et le traité prime sur la loi même postérieure (CE, Ass., 20 octobre 1989, *Nicolo*, n° 108243) ;
- **Conclusion** : la sanction infligée au cousin Albert le 6 janvier 2014 n'est donc pas entachée d'un vice de procédure, et ce, en dépit du fait que l'aspect « procédure contradictoire » de la consultation est une formalité substantielle au sens de la jurisprudence issue de la décision CE, Ass., 23 décembre 2011, *Danthy et autres*, n° 335033.

*

b. **2^e solution possible : la décision du maire est entachée d'un vice de procédure** [raisonnement préférable, mon choix]

Il y a deux manières de démontrer l'existence de ce vice de procédure.

➤ **Première manière de démontrer l'existence du vice de procédure : le traité est incompatible avec la Constitution**

- La consultation du conseil de discipline constitue, en l'espèce, une formalité substantielle au sens de la décision CE, Ass., 23 décembre 2011, *Danthy et autres*, n° 335033 ; en effet, il est patent que l'omission de cette formalité ou les irrégularités

commises lors de son accomplissement ont une influence sur le sens de la décision administrative litigieuse ou prive les intéressés d'une garantie ;

- La consultation du conseil de discipline est **la seule manière** de respecter les droits de la défense dans le cas des sanctions lourdes infligées aux agents publics (procédure consultative et procédure contradictoire unies en une seule procédure) ;
- Le respect des droits de la défense est un **principe de valeur constitutionnelle**, en plus d'être un principe général du droit reconnu par le juge administratif :
 - *Conseil constitutionnel, Décision n° 76-70 DC du 02 décembre 1976, Loi relative au développement de la prévention des accidents du travail* :
 - « 2. [...] sous réserve du respect des droits de la défense, tels qu'ils résultent des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République [...] »
 - *Conseil constitutionnel, Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006* (c'est une réaffirmation assortie d'une précision) :
 - « 24. [...] le principe des droits de la défense qui résulte de l'article 16 de la Déclaration de 1789 impose le respect d'une procédure contradictoire [...] Doivent être respectés le principe de la légalité des délits et des peines ainsi que les droits de la défense, principes applicables à toute sanction ayant le caractère d'une punition [...] » ;
 - *CE, Ass., 30 octobre 2009, Mme Perreux, n° 298348* :
 - « [...] des exigences qui s'attachent aux principes à valeur constitutionnelle des droits de la défense et de l'égalité de traitement des personnes [...] » ;
- En excluant la consultation du conseil de discipline, **le traité du 2 juillet 1880 fait obstacle au principe constitutionnel du respect des droits de la défense** ;
- Dans cette mesure, le traité du 2 juillet 1880 est **incompatible avec la Constitution** ;
- Ce **conflit** entre le traité et la Constitution se résout en faveur de la Constitution (*CE, Ass., 30 octobre 1998, M. Sarran, M. Levacher et autres, n° 200286 et 200287*) ; ce faisant, le juge se gardera de dire ouvertement que le traité est inconstitutionnel, car, exception faite (indirectement) des directives communautaires, il ne se reconnaît pas ce pouvoir : *CE, 8 juillet 2002, Commune de Porta, n° 239366* ; *CE, Ass., 8 février 2007, Société Arcelor Atlantique et Lorraine et autres, n° 287110* - voir cours sur les sources de la légalité ;
- Il y a donc lieu de faire application des dispositions de la loi du 26 janvier 1984 qui impose la consultation du conseil de discipline pour les sanctions lourdes (procédure consultative et procédure contradictoire unies en une seule procédure) ;
- **Conclusion** : La sanction infligée au cousin Albert le 6 janvier 2014 est entachée d'un **vice de procédure**.

*

➤ **Deuxième manière** (plus simple) **de démontrer l'existence du vice de procédure : le traité n'exclut pas toutes les modalités du respect des droits de la défense**

- S'agissant du respect des droits de la défense, le traité n'exclut formellement que **la consultation du conseil de discipline** ;
- Or la consultation du conseil de discipline **n'est pas la seule manière** de respecter les droits de la défense dans le cas des sanctions lourdes infligées aux agents publics ; la jurisprudence a défini une autre manière, à savoir la communication directe avec l'intéressé (Cf. cours) ;
- Le traité ne couvre donc pas l'irrégularité résultant des éléments de fait suivants : le maire n'a pas informé l'intéressé de la mesure qu'il envisageait de prendre ; il ne lui

a pas communiqué les griefs retenus à son encontre ; il n'a pas pris connaissance de ses moyens de défense (Cf. cours et [CE, Ass., 26 octobre 1945, Aramu et autres](#)) ;

- **Conclusion** : La sanction infligée au cousin Albert le 6 janvier 2014 est entachée d'un **vice de procédure**.

*

► **Pour finir, confrontation sur brouillon** entre l'arrêté daté du 6 janvier 2014 et les autres illégalités du tableau général des illégalités (Cf. cours) ;

➤ **Conclusion dans la copie** : rien ne nous permet de retenir d'autres illégalités (cela vaut bien sûr pour le détournement de pouvoir légèrement suggéré).

**

Réponse effective à la question n° 2 du cas pratique :

► Sans y être obligé, commençons par rappeler littéralement cette question n° 2 du cas pratique pour avoir la certitude d'y répondre effective :

« **La sanction infligée le 6 janvier 2014 à mon cousin Albert est-elle légale ?** »

Une question que nous avons comprise ainsi :

La décision administrative du 6 janvier 2014 par laquelle le maire a infligé une lourde sanction au cousin Albert a-t-elle été prise dans le respect des prescriptions de la légalité externe et de la légalité interne ?

► **Voici notre réponse effective à la question n° 2 :**

Compte tenu des faits pertinents de l'espèce et des règles générales et des règles spécifiques qui leur sont applicables, **nous soutenons que, selon le raisonnement suivi, deux réponses sont possibles, la seconde ayant notre préférence** :

1. La sanction infligée le 6 janvier 2014 au cousin Albert est légale.
2. La sanction infligée le 6 janvier 2014 au cousin Albert n'est pas légale.

Nous résumons tour à tour ces deux réponses sachant que **notre préférence va à la seconde**.

1. **Première réponse possible : Oui, la sanction infligée le 6 janvier 2014 au cousin Albert est légale.** En effet, la décision du maire n'est entachée ni d'un vice de forme, ni d'un vice de procédure.

a. **La décision du maire n'est pas entachée d'un vice de forme :**

- Le maire n'a pas motivé sa décision.
- Il aurait dû le faire en vertu
 - tant de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979, *relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public*, parce qu'il s'agit d'une sanction,
 - que du principe général (de **valeur non constitutionnelle** : [CE, Ass., 26 octobre 1945, Aramu et autres](#)) du respect des droits de la défense dont la motivation est une des exigences ;
- Mais il n'avait pas à le faire selon le traité du 2 juillet 1880 ;

- Et un traité prime à la fois
 - sur tout principe général du droit de valeur non constitutionnelle
 - et sur toute loi même postérieure (*CE, Ass., 20 octobre 1989, Nicolo, n° 108243*) ;
- **Conclusion** : La sanction infligée au cousin Albert le 6 janvier 2014 n'est donc pas entachée d'un vice de forme.

b. La décision du maire n'est pas non plus entachée d'un vice de procédure :

- Le maire n'a pas consulté le conseil de discipline (**procédure consultative et procédure contradictoire unifiées**).
- Il aurait dû le faire en vertu de la loi du 26 janvier 1984 parce qu'il s'agit d'une **sanction lourde** ;
- Mais il n'avait pas à le faire selon le traité du 2 juillet 1880 ;
- Et le traité prime sur la loi même postérieure (*CE, Ass., 20 octobre 1989, Nicolo, n° 108243*) ;
- **Conclusion** : la sanction infligée au cousin Albert le 6 janvier 2014 n'est donc pas entachée d'un vice de procédure, et ce, en dépit du fait que l'aspect « procédure contradictoire » de la consultation est une formalité substantielle au sens de la jurisprudence issue de la décision *CE, Ass., 23 décembre 2011, Danthony et autres, n° 335033*.

*

2. Deuxième réponse possible [La meilleure ; mon choix] : Non, la sanction infligée le 6 janvier 2014 au cousin Albert n'est pas légale. En effet, la décision du maire est entachée à la fois d'un vice de forme et d'un vice de procédure.

a. La décision du maire est entachée d'un vice de forme :

- Le respect des droits de la défense est un **principe de valeur constitutionnelle**, en plus d'être un principe général du droit reconnu par le juge administratif :
 - *Conseil constitutionnel, Décision n° 76-70 DC du 02 décembre 1976, Loi relative au développement de la prévention des accidents du travail* :
 - « 2. [...] sous réserve du respect des droits de la défense, tels qu'ils résultent des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République [...] »
 - *Conseil constitutionnel, Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006* (c'est une réaffirmation assortie d'une précision) :
 - « 24. [...] le principe des droits de la défense qui résulte de l'article 16 de la Déclaration de 1789 impose le respect d'une procédure contradictoire [...] Doivent être respectés le principe de la légalité des délits et des peines ainsi que les droits de la défense, principes applicables à toute sanction ayant le caractère d'une punition [...] » ;
 - *CE, Ass., 30 octobre 2009, Mme Perreux, n° 298348* :
 - « [...] des exigences qui s'attachent aux principes à valeur constitutionnelle des droits de la défense et de l'égalité de traitement des personnes [...] » ;
- **L'absence de motivation rend impossible le respect des droits de la défense** (recours plus difficile, par exemple) ;
- En excluant la motivation dans le cas spécifique des sanctions, le traité du 2 juillet 1880 fait obstacle au principe constitutionnel du respect des droits de la défense ;
- Dans cette mesure, le traité du 2 juillet 1880 est incompatible avec la Constitution ;

- Ce **conflit** entre le traité et la Constitution se résout en faveur de la Constitution (CE, Ass., 30 octobre 1998, *M. Sarran, M. Levacher et autres*, n° 200286 et 200287) ; ce faisant, le juge se gardera de dire ouvertement que le traité est inconstitutionnel, car, exception faite (indirectement) des directives communautaires, il ne se reconnaît pas ce pouvoir : CE, 8 juillet 2002, *Commune de Porta*, n° 239366 ; CE, Ass., 8 février 2007, *Société Arcelor Atlantique et Lorraine et autres*, n° 287110 - voir cours sur les sources de la légalité ;
- Il y a donc lieu de faire application des dispositions de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979, *relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public* ;
- **Conclusion** : la sanction infligée au cousin Albert le 6 janvier 2014 est entachée d'un **vice de forme** (défaut de motivation).

*

b. La décision du maire est entachée d'un vice de procédure. Il y a deux manières de démontrer l'existence de ce vice de procédure :

➤ **Première manière de démontrer l'existence du vice de procédure : le traité est incompatible avec la Constitution**

- La consultation du conseil de discipline constitue, en l'espèce, une formalité substantielle au sens de la décision CE, Ass., 23 décembre 2011, *Danthy et autres*, n° 335033 ; en effet, il est patent que l'omission de cette formalité ou les irrégularités commises lors de son accomplissement ont une influence sur le sens de la décision administrative litigieuse ou prive les intéressés d'une garantie ;
- La consultation du conseil de discipline est **la seule manière** de respecter les droits de la défense dans le cas des sanctions lourdes infligées aux agents publics (procédure consultative et procédure contradictoire unies en une seule procédure) ;
- Le respect des droits de la défense est un principe de **valeur constitutionnelle**, en plus d'être un principe général du droit reconnu par le juge administratif :
 - *Conseil constitutionnel, Décision n° 76-70 DC du 02 décembre 1976, Loi relative au développement de la prévention des accidents du travail* :

« 2. [...] sous réserve du respect des droits de la défense, tels qu'ils résultent des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République [...] »
 - *Conseil constitutionnel, Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006* (c'est une réaffirmation assortie d'une précision) :

« 24. [...] le principe des droits de la défense qui résulte de l'article 16 de la Déclaration de 1789 impose le respect d'une procédure contradictoire [...] Doivent être respectés le principe de la légalité des délits et des peines ainsi que les droits de la défense, principes applicables à toute sanction ayant le caractère d'une punition [...] » ;
 - CE, Ass., 30 octobre 2009, *Mme Perreux*, n° 298348 :

« [...] des exigences qui s'attachent aux principes à valeur constitutionnelle des droits de la défense et de l'égalité de traitement des personnes [...] » ;
- En excluant la consultation du conseil de discipline, **le traité du 2 juillet 1880 fait obstacle au principe constitutionnel du respect des droits de la défense** ;
- Dans cette mesure, le traité du 2 juillet 1880 est **incompatible avec la Constitution** ;

- Ce **conflit** entre le traité et la Constitution se résout en faveur de la Constitution (CE, Ass., 30 octobre 1998, *M. Sarran, M. Levacher et autres*, n° 200286 et 200287) ; ce faisant, le juge se gardera de dire ouvertement que le traité est inconstitutionnel, car, exception faite (indirectement) des directives communautaires, il ne se reconnaît pas ce pouvoir : CE, 8 juillet 2002, *Commune de Porta*, n° 239366 ; CE, Ass., 8 février 2007, *Société Arcelor Atlantique et Lorraine et autres*, n° 287110 - voir cours sur les sources de la légalité ;
- Il y a donc lieu de faire application des dispositions de la loi du 26 janvier 1984 qui impose la consultation du conseil de discipline pour les sanctions lourdes (procédure consultative et procédure contradictoire) ;
- **Conclusion** : La sanction infligée au cousin Albert le 6 janvier 2014 est entachée d'un **vice de procédure**.

*

➤ **Deuxième manière** (plus simple) **de démontrer l'existence du vice de procédure : le traité n'exclut pas toutes les modalités du respect des droits de la défense**

- S'agissant du respect des droits de la défense, le traité n'exclut formellement que la consultation du conseil de discipline ;
- Or la consultation du conseil de discipline **n'est pas la seule manière** de respecter les droits de la défense dans le cas des sanctions lourdes infligées aux agents publics ; la jurisprudence a défini une autre manière, à savoir la communication directe avec l'intéressé (Cf. cours) ;
- Le traité ne couvre donc pas l'irrégularité résultant des éléments suivants : le maire n'a pas informé l'intéressé de la mesure qu'il envisageait de prendre ; il ne lui a pas communiqué les griefs retenus à son encontre ; il n'a pas pris connaissance de ses moyens de défense (Cf. cours et CE, Ass., 26 octobre 1945, *Aramu et autres*) ;
- **Conclusion** : La sanction infligée au cousin Albert le 6 janvier 2014 est entachée d'un **vice de procédure**.

3 – Réponse à la question n° 3 du cas pratique

Pour quels motifs la juridiction administrative et la juridiction judiciaire se sont-elles déclarées incompétentes pour statuer sur mon recours ?

Ma seconde interrogation : ces deux déclarations d'incompétence engendrent-elles un conflit négatif ou présentent-elles une contrariété conduisant à un déni de justice ?

*

► **Deux interrogations dans cette troisième question :**

1. *Pour quels motifs la juridiction administrative et la juridiction judiciaire se sont-elles déclarées incompétentes pour statuer sur mon recours ?*
2. *Ma seconde interrogation : ces deux déclarations d'incompétence engendrent-elles un conflit négatif ou présentent-elles une contrariété conduisant à un déni de justice ?*

*

Une question doit immédiatement venir à l'esprit : ces deux interrogations sont-elles solidaires ? En d'autres termes, la réponse donnée à l'une conditionne-t-elle la réponse exigée par l'autre ?

À ce stade, on ne peut répondre à cette question, mais il faut l'avoir constamment présente à l'esprit en traitant les deux interrogations.

*

► **Méthode :** Il nous faut répondre séparément à ces deux interrogations, et ce, en respectant à chaque fois les différentes étapes de la méthode.

*

1 – Réponse à l'interrogation n° 1 de la question n° 3 du cas pratique :

Pour quels motifs la juridiction administrative et la juridiction judiciaire se sont-elles déclarées incompétentes pour statuer sur mon recours ?

*

Comme précédemment, à cette interrogation nous apporterons une réponse à deux variantes :

1. **le résumé de la réponse attendue :** variante destinée au lecteur extrêmement pressé qui souhaite juste prendre connaissance de la solution ;
2. **la réponse détaillée que le candidat devait *grosso modo* donner dans le respect de la méthodologie :** variante destinée aux « happy few ».

Pour dire les choses différemment et éviter toute ambiguïté, le candidat devait démontrer sa réponse ; la première variante dont il est question ici n'a qu'un seul but : faire gagner du temps à ceux qui pensent ne pas en avoir suffisamment.

*



Le résumé de la réponse attendue (destiné au **lecteur pressé**)

► **Les motifs** pour lesquels la juridiction administrative et la juridiction judiciaire se sont déclarées incompétentes pour statuer sur le recours de Jean Legrandjacques sont les suivants :

- Le litige dont Jean Legrandjacques a saisi, tour à tour, la juridiction administrative et la juridiction judiciaire a pour objet la contestation de la décision (le refus) du Premier ministre en date du 13 janvier 2014 ;
- Cette décision du 13 janvier 2014, qui s'inscrit dans la conduite des relations internationales de la France parce que se rapportant à la négociation d'un traité, est un **acte de gouvernement** - *CE, Sect., 13 juillet 1979, Coparex, n° 04880 et 04881* ; 5 février 1926, *Dame Caraco* ;
- Ni la juridiction administrative, ni la juridiction judiciaire n'ont compétence pour statuer sur un litige provoqué par un acte de gouvernement.

**



La réponse détaillée que le candidat devait *grosso modo* donner dans le respect de la méthodologie

Faits pertinents —————> Règles pertinentes permettant de trancher ces points de droit
 —————> Application des règles pertinentes aux faits pertinents —————> Réponse effective à la question posée

*

Nota bene : Il est humainement **impossible** que les réponses du candidat soient aussi détaillées que ce corrigé, qui a une finalité essentiellement didactique et qui revient, en dernière analyse, à faire « entrer » le lecteur dans l'esprit de l'auteur.

*

Exposé des faits pertinents :

Encore une fois, on ne peut ni comprendre ni résoudre une question sans s'appuyer sur les faits auxquels elle se réfère.

M. Sandoval est à la fois maire de Trantor-sur-Ciel et Premier ministre.

C'est en cette dernière qualité qu'il rejette le 13 janvier 2014, la demande par laquelle M. Jean Legrandjacques, directeur général de la société LASCAZ l'invite à renégocier le traité ratifié par la France le 2 juillet 1880.

Saisies successivement, une juridiction administrative et une juridiction judiciaire se déclarent (très rapidement) incompétentes pour statuer sur le recours dirigé par M. Jean Legrandjacques contre ce refus.

*

► **La question posée est la suivante** : « Pour quels motifs la juridiction administrative et la juridiction judiciaire se sont-elles déclarées incompétentes pour statuer sur mon recours ? »

*

Étape facultative : compréhension des termes de cette interrogation n° 1 et de l'interrogation elle-même au regard des faits pertinents :

► **Rappelons que l'interrogation n° 1 est libellée comme suit:** « Pour quels motifs la juridiction administrative et la juridiction judiciaire se sont-elles déclarées incompétentes pour statuer sur mon recours ? »

Explication ou définition des termes de l'interrogation au regard des faits :

► *Rappel* : Au contraire des définitions de fond (destinées à figurer dans les réponses proprement dites), les définitions liminaires ne sont pas obligatoires, mais elles ne sont jamais inutiles dans la mesure où **elles aident à (mieux) comprendre la question posée.**

- **motifs** : raisons de droit et de fait qui justifient une décision, un comportement ;
- **mon recours** : il s'agit en fait de deux actes de procédure que Jean Legrandjacques a soumis respectivement et successivement à une juridiction administrative et à une juridiction judiciaire en vue de contester le refus du Premier ministre de renégocier le traité ratifié par la France le 2 juillet 1880 ;
- **incompétent pour statuer sur un recours** : ne pas avoir le pouvoir de se prononcer sur le fond du litige que présente à juger un recours.

*

► Ces explications et l'exposé des faits pertinents nous permettent de **comprendre** la question n° 3 de la manière suivante :

Pour quelles raisons de droit et de fait, la juridiction administrative et la juridiction judiciaire ont-elles estimé qu'elles n'avaient pas le pouvoir de se prononcer sur le fond du litige né du refus du Premier ministre de renégocier, comme le lui avait demandé Jean Legrandjacques, le traité ratifié par la France le 2 juillet 1880 ?

*

Nous avons exposé les faits pertinents et compris l'interrogation. Il nous reste à y répondre.

La réponse consistera à appliquer les règles pertinentes aux faits pertinents.

Il nous faut au préalable découvrir et exposer les règles pertinentes.

*

Exposé des règles pertinentes :

Rappelons que nous avons compris que le narrateur nous demandait en fait :

- Pour quelles raisons de droit et de fait, la juridiction administrative et la juridiction judiciaire ont-elles estimé qu'elles n'avaient pas le pouvoir de se prononcer sur le fond du litige né du refus du Premier ministre de renégocier, comme le lui avait demandé Jean Legrandjacques, le traité ratifié par la France le 2 juillet 1880 ?

*

► **Comment trouver les règles pertinentes si elles ne nous viennent pas spontanément à l'esprit ?**

► **En prenant appui sur les concepts du cours présents dans la question :**

- Juridiction administrative
- Juridiction judiciaire
- Saisine d'une juridiction d'un ordre, puis saisine d'une juridiction de l'autre ordre
- Double déclaration d'incompétence
- Traité

► **Cette liste dressée, il y a lieu ensuite de se demander :**

- Dans quelle partie du cours est-il question simultanément de tous ces concepts ?

❖ Réponse vague : **dans la partie du cours relative aux juges de l'administration.**

❖ Réponse spécifique : **dans les passages du cours sur les juges de l'administration qui ont trait aux actes de gouvernement.**

*

► Ainsi donc, les règles pertinentes à exposer correspondent aux passages idoines du cours sur les actes de gouvernement.

- ✓ **Définition :** Un acte de gouvernement est un acte qui, bien qu'émanant d'une autorité du pouvoir exécutif, est insusceptible de tout recours juridictionnel direct ou indirect.

À vrai dire, **cette définition est celle du régime et non celle de la notion même.** On n'a jamais pu définir d'une manière satisfaisante les actes de gouvernement ; on se contente généralement de les énumérer et de les classer.

1. Les actes concernant les rapports entre les pouvoirs publics constitutionnels

1.1 Les actes s'inscrivant dans les rapports du Président de la République avec le Gouvernement :

- Par exemple, le décret de nomination du Premier ministre et le décret relatif à la composition du gouvernement : CE, 16 septembre 2005, *M. Hoffer*, n° 282171 ;

1.2 Les actes s'inscrivant dans les rapports entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif :

- Par exemple, la décision ou le refus de déposer ou de retirer un projet de loi : CE, 29 novembre 1968, *Tallagrand* ; 14 janvier 1987, *Association des ingénieurs des télécommunications* ;

2. Les actes s'inscrivant dans la conduite des relations internationales :

- les actes se rattachant à la **négociation**, à la ratification, à l'approbation ou à la dénonciation des **traités internationaux** : CE, Sect., 13 juillet 1979, *Coparex*, n° 04880 et 04881 ; 5 février 1926, *Dame Caraco*.

Application des règles pertinentes aux faits pertinents :

En dernière analyse, l'application des règles pertinentes aux faits pertinents revient toujours à confronter règles et faits pertinents.

*

Au cœur du litige soumis, tour à tour, à la juridiction administrative et à la juridiction judiciaire, on trouve

- la demande présentée au Premier ministre par Jean Legrandjacques et tendant à la renégociation du traité ratifié par la France le 2 juillet 1880
- et le refus (d'ailleurs explicite vu sa rapidité et le contexte) opposé à cette demande par le Premier ministre le 13 janvier 2014.

► Notons que **ce refus constitue une décision administrative.**

✓ **Définition** : une décision administrative est un acte administratif unilatéral qui affecte l'ordonnement juridique.

Deux observations à propos de la définition qui précède :

1. Sa présence ici prouve que, même au stade de l'application des règles aux faits pertinents, le candidat peut être amené à faire état de règles qui étaient absentes de l'exposé proprement dit des règles pertinentes. En effet, au stade de l'exposé des règles pertinentes, la complétude est souvent une illusion. Lisez donc un jugement ou un arrêt en ayant cette observation à l'esprit et vous constaterez que l'exposé des règles et leur application y sont entremêlés du début à la fin.

2. Nous nous sommes borné à définir la décision administrative ; nous n'avons pas cherché à définir les notions qui la composent, car l'objet principal de ce cas pratique est ailleurs.

*

La demande et le refus se rapporte à une opération que nous avons rencontrée au stade de l'exposé des règles : la négociation (ou renégociation) d'un traité.

Pour s'en convaincre ou, mieux pour en avoir confirmation, il n'est que de parcourir à nouveau la liste dressée au stade de l'exposé des règles pertinentes :

1. Les actes concernant les rapports entre les pouvoirs publics constitutionnels

1.1 Les actes s'inscrivant dans les rapports du Président de la République avec le Gouvernement :

- Par exemple, le décret de nomination du Premier ministre et le décret relatif à la composition du gouvernement : CE, 16 septembre 2005, *M. Hoffer*, n° 282171 ;

1.2 Les actes s'inscrivant dans les rapports entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif :

- Par exemple, la décision ou le refus de déposer ou de retirer un projet de loi : CE, 29 novembre 1968, *Tallagrand* ; CE, 14 janvier 1987, *Association des ingénieurs des télécommunications*, n° 57518 ;

2. Les actes s'inscrivant dans la conduite des relations internationales :

- les actes se rattachant à la **négociation**, à la ratification, à l'approbation ou à la dénonciation des **traités internationaux** : CE, Sect., 13 juillet 1979, *Coparex*, n° 04880 et 04881 ; 5 février 1926, *Dame Caraco*.

*

► **La décision du Premier ministre en date du 13 janvier 2014 est un acte de gouvernement.**

À vrai dire, nous le savions depuis le début, mais il nous fallait le démontrer.

**

Réponse effective à l'interrogation n° 1 de la question n° 3 du cas pratique :

► Toujours sans y être obligé, commençons par rappeler littéralement cette interrogation n° 1 de la question n° 3 d du cas pratique pour avoir la certitude d'y répondre effective :

« Pour quels motifs la juridiction administrative et la juridiction judiciaire se sont-elles déclarées incompétentes pour statuer sur mon recours ? »

Une question que nous avons comprise ainsi :

Pour quelles raisons de droit et de fait, la juridiction administrative et la juridiction judiciaire ont-elles estimé qu'elles n'avaient pas le pouvoir de se prononcer sur le fond du litige né du refus du Premier ministre de renégocier, comme le lui avait demandé Jean Legrandjacques, le traité ratifié par la France le 2 juillet 1880 ?

► Voici notre réponse effective à la question n° 3 du cas pratique :

► **Les motifs** pour lesquels la juridiction administrative et la juridiction judiciaire se sont déclarées incompétentes pour statuer sur le recours de Jean Legrandjacques sont les suivants :

- Le litige dont Jean Legrandjacques a saisi, tour à tour, la juridiction administrative et la juridiction judiciaire a pour objet la contestation de la décision (le refus) du Premier ministre en date du 13 janvier 2014 ;
- Cette décision du 13 janvier 2014, qui s'inscrit dans la conduite des relations internationales de la France parce que se rapportant à la négociation d'un traité, est un **acte de gouvernement** - *CE, Sect., 13 juillet 1979, Coparex, n° 04880 et 04881* ; 5 février 1926, *Dame Caraco* ;
- Ni la juridiction administrative, ni la juridiction judiciaire n'ont compétence pour statuer sur un litige provoqué par un acte de gouvernement.

2 – Réponse à l'interrogation n° 2 de la question n° 3 du cas pratique :

Ma seconde interrogation : ces deux déclarations d'incompétence engendrent-elles un conflit négatif ou présentent-elles une contrariété conduisant à un déni de justice ?

*

Comme d'habitude, à cette interrogation nous apporterons une réponse à deux variantes :

1. **le résumé de la réponse attendue** : variante destinée au lecteur extrêmement pressé qui souhaite juste prendre connaissance de la solution ;
2. **la réponse détaillée que le candidat devait *grosso modo* donner dans le respect de la méthodologie** : variante destinée aux « happy few ».

Pour dire les choses différemment et éviter toute ambiguïté, le candidat devait démontrer sa réponse ; la première variante dont il est question ici n'a qu'un seul but : faire gagner du temps à ceux qui pensent ne pas en avoir suffisamment.

*



Le résumé de la réponse attendue (destiné au lecteur pressé)

- **Non**, ces deux déclarations d'incompétence
 - n'engendrent pas un conflit négatif
 - et ne présentent pas une contrariété conduisant à un déni de justice.

Voici le résumé des motifs qui ont conduit à cette conclusion.

1. La situation engendrée par ces deux déclarations d'incompétence ne correspond pas à la définition du conflit négatif.

En effet, le motif de deux déclarations d'incompétence constitutives d'un conflit négatif, c'est la conviction de chaque juridiction que le litige relève de la compétence de la juridiction de l'autre ordre.

Or, en l'espèce, le motif de chacune des deux déclarations d'incompétence réside dans la conviction

- que le litige a été provoqué par un acte de gouvernement (comme nous l'avons montré dans notre réponse à l'interrogation n° 1 de la question n° 3 du cas pratique, preuve que les deux interrogations sont liées)
- et qu'un litige provoqué par un acte de gouvernement ne relève ni de la compétence de la juridiction administrative, ni de celle de la juridiction judiciaire.

2. La situation engendrée par ces deux déclarations d'incompétence ne correspond pas davantage à la définition du conflit ou contrariété de jugements conduisant à un déni de justice.

Pour s'en convaincre, il suffit d'observer


- que dans le cas d'un conflit ou contrariété de jugements conduisant à un déni de justice, aucune des deux juridictions saisies ne se déclare *prima facie* incompétente, chacune statuant au contraire sur le **fond du litige**,
- et que, en revanche, au cas d'espèce, la juridiction administrative comme la juridiction judiciaire se sont déclarées incompétentes et se sont abstenues de statuer sur le fond du litige.

*

- **Le motif de cette double déclaration d'incompétence est déterminant**, à savoir
 - la constatation que le litige a été provoqué par un **acte de gouvernement** (Cf. réponse à l'interrogation précédente, **preuve que les deux interrogations sont liées**)

▪ et le rappel d'une jurisprudence constante : **un litige provoqué par un acte de gouvernement ne ressortit ni à la compétence du juge administratif, ni à celle du juge judiciaire.**

**

 La réponse détaillée que le candidat devait *grosso modo* donner dans le respect de la méthodologie

Faits pertinents —————> Règles pertinentes permettant de trancher ces points de droit
 —————> Application des règles pertinentes aux faits pertinents —————> Réponse effective à la question posée

*

Nota bene : Il est humainement **impossible** que les réponses du candidat soient aussi détaillées que ce corrigé, qui a une finalité essentiellement didactique et qui revient, en dernière analyse, à faire « entrer » le lecteur dans l'esprit de l'auteur.

*

Exposé des faits pertinents :

➤ Faits pertinents communs à cette interrogation n° 2 de la question n° 2 et à l'interrogation précédente : Voir, plus haut, notre réponse à l'interrogation précédente.

➤ Faits pertinents propres à cette interrogation n° 2 de la question n° 2 :

R.A.S. (Rien à signaler)

*

▶ **L'interrogation est la suivante : « Ces deux déclarations d'incompétence engendrent-elles un conflit négatif ou présentent-elles une contrariété conduisant à un déni de justice ? »**

*

Étape facultative : compréhension des termes de cette interrogation n° 2 et de l'interrogation elle-même au regard des faits pertinents :

▶ **Rappelons que l'interrogation est libellée comme suit : « Ces deux déclarations d'incompétence engendrent-elles un conflit négatif ou présentent-elles une contrariété conduisant à un déni de justice ? »**

Explication ou définition des termes de la question au regard des faits :

▶ *Rappel* : Au contraire des définitions de fond (destinées à figurer dans les réponses proprement dites), les définitions liminaires ne sont pas obligatoires, mais elles ne sont jamais inutiles dans la mesure où **elles aident à (mieux) comprendre la question posée.**

- **Conflit négatif** : définir cette notion reviendrait à exposer des règles pertinentes ; nous nous abstenons donc de le faire, et nous renvoyons le lecteur à l'étape suivante, celle de l'exposé des règles pertinentes ;
- **Contrariété conduisant à un déni de justice** : même remarque et même renvoi que ci-dessus.

*

► **Faute de définition à ce stade, il n'y a pas lieu de reformuler l'interrogation.**

**

Exposé des règles pertinentes :

► **Comment trouver les règles pertinentes si elles ne nous viennent pas spontanément à l'esprit ?**

► **En prenant appui sur les concepts du cours présents dans cette interrogation n° 2 et... dans l'interrogation précédente :**

- Conflit négatif
- Contrariété conduisant à un déni de justice
- Juridiction administrative
- Juridiction judiciaire
- Saisine d'une juridiction d'un ordre, puis saisine d'une juridiction de l'autre ordre
- Double déclaration d'incompétence

► **Cette liste dressée, il y a lieu ensuite de se demander :**

- Dans quelle partie du cours est-il question simultanément de tous ces concepts ?

❖ Réponse vague : **dans la partie du cours relative aux juges de l'administration.**

❖ Réponse spécifique : **dans les passages du cours sur les juges de l'administration qui ont trait au règlement des conflits de compétence (ou conflits d'attribution).**

*

► Ainsi donc, les règles pertinentes à exposer correspondent aux passages idoines du cours sur les situations qui ressortissent à la compétence du Tribunal des conflits.

*

❖ **Nota bene** : L'organisation et le fonctionnement ont été modifiés par la [loi n° 2015-177 du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures](#). C'est ainsi que **la présidence** du Tribunal des conflits a été retiré au garde des Sceaux ; elle revient à l'un de ses membres élus par ses pairs (Voir cours et annexes au cas pratique).

*

L'article 1^{er} de la loi du 24 mai 1872, dans sa rédaction issue de la loi n° 2015-177, précitée, du 16 février 2015, dispose :

« Les conflits d'attribution entre la juridiction administrative et la juridiction judiciaire sont réglés par un Tribunal des conflits composé en nombre égal de membres du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation. »

► Ressortissent à la compétence du Tribunal des conflits trois types de conflits d'attribution, des conflits qui touchent au fond des litiges et des actions en indemnisation impliquant les deux ordres de juridiction.

➤ **Les trois types de conflits d'attribution :**

L'article 12 de la loi du 24 mai 1872, dans sa rédaction issue de la loi n° 2015-177, précitée, du 16 février 2015, **présente ainsi les trois types conflits d'attribution** :

« Le Tribunal des conflits règle le conflit d'attribution entre les deux ordres de juridiction, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat :

1° Lorsque le représentant de l'Etat dans le département ou la collectivité a élevé le conflit dans le cas prévu à l'article 13 ;

2° Lorsque les juridictions de l'un et l'autre ordre se sont déclarées respectivement incompétentes pour connaître d'un litige ayant le même objet ;

3° Lorsqu'une juridiction de l'un ou l'autre ordre lui a renvoyé la question de compétence soulevée dans un litige. »

➤ **Ces trois types de conflits d'attribution sont dénommés respectivement :**

▪ **Conflits positifs** (correspond au 1° de l'article 12 précité).

✓ **Définition** : Il y a conflit positif lorsque, malgré l'avis contraire de l'administration [du représentant de l'État], une juridiction judiciaire estime avoir compétence pour trancher le litige dont elle a été saisie.

▪ **Conflits négatifs** (correspond au 2° de l'article 12 précité).

✓ **Définition** : Il y a conflit négatif lorsque, successivement saisis du même litige, une juridiction administrative et juridiction judiciaire déclinent leur compétence, chacune estimant que le litige ressortit à la compétence de l'autre ordre juridictionnel.

▪ **Conflits sur renvoi** (correspond au 3° de l'article 12 précité).

✓ **Définition** : Il y a conflit sur renvoi lorsqu'au lieu de statuer sur une question de compétence une juridiction administrative ou judiciaire saisit le Tribunal des conflits de cette question d'attribution, et ce, à l'effet

○ soit d'éviter un conflit négatif puisqu'une juridiction de l'autre ordre s'est déjà déclarée incompétente,

○ soit de faire trancher définitivement la question de compétence par le Tribunal des conflits car, présentant une difficulté sérieuse, elle pourrait se poser à nouveau dans des litiges futurs.

*

➤ **Outre ces trois types de conflits d'attribution, peut survenir un conflit d'un genre particulier :**

▪ **Le conflit ou la contrariété de jugements entraînant un déni de justice.**

✓ L'article 15 de la loi du 24 mai 1872, dans sa rédaction issue de la loi n° 2015-177, précitée, du 16 février 2015, présente ainsi ce type de conflit :

« Le Tribunal des conflits peut être saisi des décisions définitives rendues par les juridictions administratives et judiciaires dans les instances introduites devant les deux ordres de juridiction, pour des litiges portant sur le même objet, lorsqu'elles présentent une contrariété conduisant à un déni de justice.

Sur les litiges qui lui sont ainsi déférés, le Tribunal des conflits juge au fond, à l'égard de toutes les parties en cause. Ses décisions ne sont susceptibles d'aucun recours. »

✓ **Définition** : Il y a **conflit de jugements** lorsque, successivement saisis du même litige, le juge administratif et le juge judiciaire se prononcent au fond, en rendant des jugements contradictoires qui déboutent, tous les deux, le demandeur, et l'incitent, implicitement, à demander satisfaction à l'autre ordre de juridiction.

*

➤ Certaines actions en indemnisation.

L'article 15 de la loi du 24 mai 1872, dans sa rédaction issue de la loi n° 2015-177, précitée, du 16 février 2015, dispose :

« Le Tribunal des conflits est seul compétent pour connaître d'une action en indemnisation du préjudice découlant d'une durée totale excessive des procédures afférentes à un même litige et conduites entre les mêmes parties devant les juridictions des deux ordres en raison des règles de compétence applicables et, le cas échéant, devant lui. »

Il s'agit d'une compétence nouvelle due à la loi précitée du 16 février 2015.

**

Application des règles pertinentes aux faits pertinents :

Rappelons qu'en dernière analyse, l'application des règles pertinentes aux faits pertinents revient toujours à confronter règles et faits pertinents.

*

En l'espèce, la confrontation consistera à répondre à question suivante :

► Au vu des règles pertinentes et des faits pertinents, la déclaration d'incompétence de la juridiction administrative et celle de la juridiction judiciaire ont-elles (prises ensemble) pour conséquence la naissance :

- d'un conflit négatif
- d'un conflit ou d'une contrariété de jugements conduisant à un déni de justice ?

*

❖ **Réponse fondée sur la comparaison des faits de l'espèce avec les définitions données à l'étape de l'exposé des règles pertinentes :**

1. La situation engendrée par ces deux déclarations d'incompétence ne correspond pas à la définition du conflit négatif.

En effet, le motif de deux déclarations d'incompétence constitutives d'un conflit négatif, c'est la conviction de chaque juridiction que le litige relève de la compétence de la juridiction de l'autre ordre.

Or, en l'espèce, le motif de chacune des deux déclarations d'incompétence réside dans la conviction

- que le litige a été provoqué par un acte de gouvernement (comme nous l'avons montré dans notre réponse à l'interrogation n° 1 de la question n° 3 du cas pratique, preuve que les deux interrogations sont liées)
- et qu'un litige provoqué par un acte de gouvernement ne relève ni de la compétence du juge administratif, ni de celle du juge judiciaire.

2. La situation engendrée par ces deux déclarations d'incompétence ne correspond pas davantage à la définition du conflit ou contrariété de jugements conduisant à un déni de justice.

Pour s'en convaincre, il suffit d'observer

- que dans le cas d'un conflit ou contrariété de jugements conduisant à un déni de justice, aucune des deux juridictions saisies ne se déclare *prima facie* incompétente, chacune statuant au contraire sur le fond du litige,
- et que, en revanche, au cas d'espèce, la juridiction administrative comme la juridiction judiciaire se sont déclarées incompétentes et se sont abstenues de statuer sur le fond du litige.

*

► Encore une fois, **le motif de cette double déclaration d'incompétence est déterminant**, à savoir

▪ la constatation que le litige a été provoqué par un **acte de gouvernement** (Cf. réponse à l'interrogation précédente, **preuve que les deux interrogations sont liées**)

▪ et le rappel d'une jurisprudence constante : **un litige provoqué par un acte de gouvernement ne ressortit ni à la compétence du juge administratif, ni à celle du juge judiciaire.**

**

Réponse effective à l'interrogation n° 2 de la question n° 2 du cas pratique :

► Toujours sans y être obligé, commençons par rappeler littéralement cette interrogation n° 2 de la question n° 2 du cas pratique pour avoir la certitude d'y répondre effective :

« **Ces deux déclarations d'incompétence engendrent-elles un conflit négatif ou présentent-elles une contrariété conduisant à un déni de justice ?** »

*

► Voici notre réponse effective à l'interrogation n° 2 de la question n° 2 :

► **Non, ces deux déclarations d'incompétence**

▪ **n'engendrent pas un conflit négatif**

▪ **et ne présentent pas une contrariété conduisant à un déni de justice.**

*

► Le **motif** de cette double déclaration d'incompétence est déterminant, à savoir

▪ la constatation que le litige a été provoqué par un **acte de gouvernement** (Cf. réponse à l'interrogation précédente, preuve que **les deux interrogations sont liées**)

▪ et le rappel d'une jurisprudence constante : **un litige provoqué par un acte de gouvernement ne ressortit ni à la compétence du juge administratif, ni à celle du juge judiciaire.**

***/**