

**DROIT ADMINISTRATIF**



**TRAVAUX DIRIGÉS**

*THÈME N° 7 :*

**Le principe de légalité 1/2**

Cas pratique n° 3 - *Corrigé*

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

*Références jurisprudentielles relatives au principe de légalité 1/2 :*

1. CE, Ass., 23 décembre 2011, *Danthony et autres*, n° 335033 : critères du caractère substantiel d'une formalité ;
2. CE, Sect., 5 mai 1944, *Dame veuve Trompier-Gravier*, n° 69751 : procédure contradictoire ; principe du respect des droits de la défense ;
3. Conseil constitutionnel, Décision n° 76-70 DC du 02 décembre 1976, *Loi relative au développement de la prévention des accidents du travail* : valeur constitutionnelle du principe du respect des droits de la défense ;
4. CE, Sect., 3 février 1999, *M. Montaignac*, n° 149722 : la définition de la compétence liée ;
5. CE, 4 avril 1914, *Gomel*, n° 55125 : le contrôle de la qualification juridique des faits ;
6. CE, Sect., 15 février 1961, *Lagrange* : le contrôle de l'appréciation portée sur les faits ; l'erreur manifeste d'appréciation ;
7. CE, 14 janvier 1916, *Camino*, n° 59619 : le contrôle de l'exactitude matérielle des faits ; l'erreur de fait ;
8. CE, 26 novembre 1875, *Pariset*, n° 47544 : le détournement de pouvoir ;
9. CE, 20 juillet 1971, *Ville de Sochaux*, n° 80804 : absence de détournement de pouvoir en cas de coexistence d'un « bon » but d'intérêt général et d'un « mauvais » but, que celui-ci soit d'intérêt général ou d'intérêt particulier.

## 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 page 5 et suivantes 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 page 10 et suivantes 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 13 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).

\*

\*\*\*

## Tel maire, tel fonctionnaire

*Un chroniqueur judiciaire, qui pense que le doute est le premier refuge de l'incapacité, mise sur vos trois heures de réflexion pour connaître enfin son quart d'heure de célébrité :*

« Trantor-sur-Ciel... Une commune merveilleuse que, pour de mystérieuses raisons, votre professeur de droit administratif n'a eu de cesse de diffamer tout au long de ses cas pratiques alambiqués : son maire serait un analphabète du droit, ses habitants n'auraient pas inventé l'eau tiède, son tribunal administratif aurait pour religion la jurisprudence du Conseil d'État.

Mon rédacteur en chef me charge de vérifier la dernière de ces trois assertions dans les chroniques que je consacrerai à trois espèces portées devant le tribunal administratif. Décision surprenante, ce triste personnage ayant bâti sa carrière sur deux principes :

1. *Un journaliste doit toujours écrire ce que ses lecteurs ont envie de lire et donc d'acheter,*
2. *Ce qui importe, ce n'est pas que ce l'on dit soit vrai, mais sonne vrai, car seul le mensonge qui n'a pas honte de lui-même est susceptible de réussir.*

J'ai fini de camper le décor. Voici, sans relation juridique aucune avec ce qui précède, l'exposé des trois espèces dont je dois rendre compte dans mon journal. Ne vous laissez pas distraire par mes titres. Ils cadrent parfaitement avec l'humour singulier des lecteurs de notre mensuel.

*"Le bateau ivre"*. Notre fière maire Maria Stone Caudarch est également ministre de la Défense. En cette dernière qualité, elle décide, le 17 février 2012, d'autoriser l'exportation vers l'Inde, en vue de son désamiantage et de son démantèlement, de notre porte-avions, le *Bayta*, navire devenu un déchet après son désarmement. La décision de la ministre-maire est conforme à une loi interne française ; elle est pourtant annulée par le tribunal administratif, le 19 octobre 2012, à la suite d'un recours pour excès de pouvoir formé par l'association *Greenpeace France*.

\*

*"Une tête vaut mieux que deux"*. À Trantor, Franck O.H. Rikama exploite avec bonheur une entreprise semi-industrielle. Le 23 mars 2012, après avoir dûment constaté que cette entreprise présentait de sérieux inconvénients pour la protection de la nature et de l'environnement, le préfet met l'exploitant en demeure de prendre les mesures nécessaires pour faire disparaître lesdits inconvénients. En se fondant uniquement sur l'extrait du code de l'Environnement annexé au présent cas pratique, Franck O.H. Rikama demande au tribunal administratif l'annulation, pour vice de procédure, de la décision du préfet. Le 30 novembre 2012, le tribunal juge que le préfet n'a pas commis le vice de procédure invoqué par Franck O.H. Rikama.

\*

*"Je pense, donc tu suis"*. Ardoha C. B. Rheny est un fonctionnaire municipal de haut rang. Son rêve ? Quitter la fonction publique, se faire élire et devenir adjoint au maire ou simple membre du conseil municipal. Le 6 avril 2012, dans le strict respect des règles de forme et de procédure en vigueur, il prend une mesure d'administration : il sanctionne un agent municipal auteur d'une faute grave. Sur recours de l'agent, le tribunal administratif annule, le 7 décembre 2012, la décision d'Ardoha C. B. Rheny en retenant d'office une illégalité externe.

*J'ose espérer que vous répondrez effectivement à mes questions après avoir exposé les faits pertinents ainsi que les règles pertinentes, puis explicitement appliqué les règles pertinentes aux faits pertinents.*

1. Pour quels motifs le tribunal administratif a-t-il annulé la décision prise par la ministre de la Défense d'autoriser, conformément à une loi interne française, l'exportation du porte-avions vers l'Inde en vue de son désamiantage et de son démantèlement ?

Seconde interrogation : le juge peut-il annuler un acte administratif conforme en tous points à la Constitution mais contraire à un traité international ?

2. Quel vice de procédure Franck O.H. Rikama a-t-il invoqué devant le tribunal administratif ? Pour quels motifs celui-ci a-t-il jugé que le préfet n'avait pas commis le vice de procédure invoqué par Franck O.H. Rikama ?
3. Quelle illégalité le tribunal administratif a-t-il retenue contre la décision par laquelle Ardoha C. B. Rheny a sanctionné un agent municipal qui avait commis une faute grave ? »

\*\*\*

## ANNEXES

### I. Règlement du Conseil des Communautés européennes du 1<sup>er</sup> février 1993 (Norme du droit de l'Union européenne - UE -, « communautaire » à son édicition)

#### *Article 14 (Résumé)*

Sont interdites toutes les exportations de déchets, sauf si elles sont effectuées vers les pays de l'Association européenne de libre échange qui sont également parties à la convention de Bâle.

### II. Code de l'Environnement

#### *Article L514-4 (Résumé)*

Lorsque l'exploitation d'une entreprise présente de sérieux inconvénients pour la protection de la nature et de l'environnement, le préfet, après avis - sauf cas d'urgence - du maire, met l'exploitant en demeure de prendre les mesures nécessaires pour faire disparaître les inconvénients dûment constatés.

### III. Code général 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. »

\*\*\*/\*\*

# Corrigé didactique du cas pratique

**N.B. :** Ce corrigé a une visée essentiellement **didactique**. En d'autres termes, l'auteur du cas pratique ne s'attendait absolument pas à ce que le candidat rende une copie conforme à ce corrigé. Ce qui compte, c'est le respect des grandes lignes de la démarche.

---

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

- Comme les prescriptions des 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. 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)

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1 – Réponse à la question n° 1 du cas pratique .....</b>  | <b>9</b>  |
| <i>Pour quels motifs le tribunal administratif a-t-il annulé la décision prise par la ministre de la Défense d'autoriser, conformément à une loi interne française, l'exportation du porte-avions vers l'Inde en vue de son désamiantage et de son démantèlement ? .....</i> | <i>9</i>  |
| <i>Seconde interrogation : le juge peut-il annuler un acte administratif conforme en tous points à la Constitution mais contraire à un traité international ? .....</i>  | <i>9</i>  |
| <i>1 – Réponse à l'interrogation n° 1 de la question n° 1 du cas pratique : .....</i>  | <i>10</i> |
| Exposé des faits pertinents : .....  | 11        |
| Étape facultative : compréhension des termes de cette interrogation n° 1 et de l'interrogation elle-même au regard des faits pertinents : .....  | 12        |
| Exposé des règles pertinentes : .....  | 14        |
| Application des règles pertinentes aux faits pertinents : .....  | 17        |
| Réponse effective à l'interrogation n° 1 de la question n° 1 du cas pratique : .....   | 18        |
| <i>2 – Réponse à l'interrogation n° 2 de la question n° 1 du cas pratique : .....</i>  | <i>19</i> |
| Exposé des faits pertinents : .....  | 20        |
| Étape facultative : compréhension des termes de cette interrogation n° 2 et de l'interrogation elle-même au regard des faits pertinents : .....  | 21        |
| Exposé des règles pertinentes : .....  | 22        |
| Application des règles pertinentes aux faits pertinents : .....  | 23        |
| Réponse effective à l'interrogation n° 2 de la question n° 1 du cas pratique : .....   | 24        |
| <b>2 – Réponse à la question n° 2 du cas pratique .....</b>  | <b>25</b> |
| <i>Quel vice de procédure Franck O.H. Rikama a-t-il invoqué devant le tribunal administratif ? .....</i>   | <i>25</i> |
| <i>Pour quels motifs celui-ci a-t-il jugé que le préfet n'avait pas commis le vice de procédure invoqué par Franck O.H. Rikama ? .....</i>   | <i>25</i> |
| <i>1 – Réponse à l'interrogation n° 1 de la question n° 2 du cas pratique : .....</i>  | <i>26</i> |
| Exposé des faits pertinents : .....  | 27        |
| Étape facultative : compréhension des termes de cette interrogation n° 1 et de l'interrogation elle-même au regard des faits pertinents : .....  | 28        |
| Exposé des règles pertinentes : .....  | 29        |
| Application des règles pertinentes aux faits pertinents : .....  | 31        |
| Réponse effective à l'interrogation n° 1 de la question n° 2 du cas pratique : .....   | 32        |
| <i>2 – Réponse à l'interrogation n° 2 de la question n° 2 du cas pratique : .....</i>  | <i>33</i> |
| Exposé des faits pertinents : .....  | 34        |
| Étape facultative : compréhension des termes de cette interrogation n° 2 et de l'interrogation elle-même au regard des faits pertinents : .....  | 35        |
| Exposé des règles pertinentes : .....  | 36        |
| Application des règles pertinentes aux faits pertinents : .....  | 37        |
| Réponse effective à l'interrogation n° 2 de la question n° 2 du cas pratique : .....   | 38        |
| <b>3 – Réponse à la question n° 3 du cas pratique .....</b>  | <b>39</b> |
| <i>Quelle illégalité le tribunal administratif a-t-il retenue contre la décision par laquelle Ardoha C. B. Rheny a sanctionné un agent municipal qui avait commis une faute grave ? .....</i>  | <i>39</i> |
| Exposé des faits pertinents : .....  | 40        |

|  |    |
|--|----|
| Étape facultative : compréhension des termes de cette question n° 3 et de la question elle-même au regard des faits pertinents : ..... | 41 |
| Exposé des règles pertinentes : .....  | 42 |
| Application des règles pertinentes aux faits pertinents : .....  | 44 |
| Réponse effective à la question n° 3 du cas pratique : .....   | 45 |



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

---

**Pour quels motifs le tribunal administratif a-t-il annulé la décision prise par la ministre de la Défense d'autoriser, conformément à une loi interne française, l'exportation du porte-avions vers l'Inde en vue de son désamiantage et de son démantèlement ?**

**Seconde interrogation : le juge peut-il annuler un acte administratif conforme en tous points à la Constitution mais contraire à un traité international ?**

\*

► Deux interrogations dans cette première question :

1. *Pour quels motifs le tribunal administratif a-t-il annulé la décision prise par la ministre de la Défense d'autoriser, conformément à une loi interne française, l'exportation du porte-avions vers l'Inde en vue de son désamiantage et de son démantèlement ?*
2. *Seconde interrogation : le juge peut-il annuler un acte administratif conforme en tous points à la Constitution mais contraire à un traité international ?*

\*

**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° 1 du cas pratique :

**Pour quels motifs le tribunal administratif a-t-il annulé la décision prise par la ministre de la Défense d'autoriser, conformément à une loi interne française, l'exportation du porte-avions vers l'Inde en vue de son désamiantage et de son démantèlement ?**

\*

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)

Compte tenu des faits pertinents de l'espèce et des règles qui leur sont applicables, **voici les motifs** pour lesquels le tribunal administratif a annulé la décision prise par la ministre de la Défense d'autoriser, conformément à une loi interne française, l'exportation du porte-avions vers l'Inde en vue de son désamiantage et de son démantèlement :

1. Une norme A ne peut aller à l'encontre d'une norme C qui lui est supérieure, et ce, même s'il s'intercale entre A et C une norme B supérieure à A et inférieure à C, une norme B conformément à laquelle la norme A a été édictée ;
2. La décision prise le 17 février 2012 par la ministre de la Défense (norme A) à l'effet d'autoriser l'exportation vers l'Inde, en vue de son désamiantage et de son démantèlement, du porte-avions devenu un déchet est un acte administratif – d'ailleurs non-réglementaire et non obligatoirement soumis à l'avis du Conseil d'État, sinon celui-ci aurait été compétent à la place du tribunal administratif ;
3. La décision de la ministre (norme A) est conforme à une loi française (norme B), qui lui est supérieure ;
4. La décision de la ministre est contraire à une norme du droit de l'Union européenne (UE) - du « droit communautaire » à son édicition - (norme C), norme supérieure à la loi (il s'agit de l'article 14 du Règlement du Conseil des Communautés européennes du 1er février 1993 interdisant toutes les exportations de déchets, sauf si elles sont effectuées vers les pays de l'Association européenne de libre échange qui sont également parties à la convention de Bâle, ce qui n'est pas le cas de l'Inde) ;
5. Dans ce cas, la règle est simple. Que fait le juge administratif confronté à un acte administratif (norme A) contraire à un règlement de l'UE (norme C) mais conforme à une loi (norme B) (postérieure ou antérieure) contraire au règlement ? Réponse : le juge écarte la loi, il admet la supériorité du règlement sur la loi et, le cas échéant, annule l'acte administratif : [CE, 24 septembre 1990, Boisdet, n° 58657](#). Telle a été, en l'espèce, la démarche du tribunal administratif de Trantor.

6. Le moyen de légalité (c'est-à-dire l'illégalité) retenu par le tribunal administratif est dénommé « violation directe de la règle de droit » (on dit également « **violation directe de la loi** », mais cette dernière formulation est ambiguë).

\*\*

## 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 :

Le Bayta est un porte-avions désarmé, destiné à être désamianté et désassemblé, et considéré, sans doute *ipso facto*, comme un déchet.

Le 17 février 2012 (original : un vendredi !), Maria Stone Caudarch, ministre de la Défense d'autoriser son exportation vers l'Inde en vue de ces opérations de désamiantage et de démantèlement.

L'association Greenpeace France forme un recours pour excès de pouvoir contre la décision de la ministre présentée comme conforme à une loi interne française.

✓ Définition : un recours pour excès de pouvoir est un acte de procédure par lequel on demande à une juridiction administrative l'annulation d'un acte administratif que l'on estime illégal.

Le 19 octobre 2012 (encore un vendredi !), le tribunal administratif de Trantor, statuant sur ce recours, annule la décision de la ministre.

*Des faits inspirés évidemment par l'affaire dite du Clemenceau (rebaptisé Q 790), qui avait défrayé la chronique.*

\*

► La question posée est la suivante : « Pour quels motifs le tribunal administratif a-t-il annulé la décision prise par la ministre de la Défense d'autoriser, conformément à une loi interne française, l'exportation du porte-avions vers l'Inde en vue de son désamiantage et de son démantèlement ? »

\*\*

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

► Rappelons que la question posée est la suivante : « Pour quels motifs le tribunal administratif a-t-il annulé la décision prise par la ministre de la Défense d'autoriser, conformément à une loi interne française, l'exportation du porte-avions vers l'Inde en vue de son désamiantage et de son démantèlement ? »

**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.

■ **Motifs** : raisons de fait ou de droit ;

■ **Décision** :

- *Sens générique* (Le Petit Robert) : fin de la délibération dans un acte volontaire de faire ou de ne pas faire quelque chose ;
- *sens spécifique* : Étant donné que nous composons en droit administratif et que l'auteur de la décision – la ministre – est l'organe d'une personne publique (l'État), grande est la probabilité que nous ayons affaire à une décision administrative et non à un acte de droit privé (présomption simple ; cf. Cours).

✓ Définitions :

- Une décision administrative est un acte administratif unilatéral qui affecte l'ordonnement juridique ;
- un acte administratif unilatéral est 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.

\*

Qui plus est, en l'occurrence, nous avons affaire à une décision administrative d'espèce (choix plus pertinent que celui de décision administrative individuelle).

✓ Définition : acte relevant à la fois du régime de l'acte réglementaire et de celui de l'acte individuel, et se caractérisant par le fait qu'il se rapporte à une situation, à une opération particulière ou qu'il applique à une espèce particulière une réglementation préétablie.

✓ Exemple tiré du cours sur les actes administratifs unilatéraux :

« Considérant qu'une décision portant reclassement dans la voirie d'une collectivité territoriale, intervenue sur le fondement de l'article L. 123-3 du code de la voirie routière et qui participe de la redéfinition du réseau routier national mentionné à l'article L. 121-1 du même code, ne constitue pas une décision réglementaire et ne présente pas davantage le caractère d'une décision administrative individuelle [...] » - CE, 25 septembre 2009, *Commune de Coulomby*, n° 310873.

\*

► Ces explications et définitions ainsi que l'exposé des faits pertinents nous permettent de comprendre l'interrogation n° 1 de la question n° 1 comme suit :

- Quel moyen de légalité (ou quelle illégalité) le tribunal administratif de Trantor a-t-il retenu pour prononcer l'annulation de la décision prise le 17 février

2012, par la ministre de la Défense d'autoriser, conformément à une loi interne française, l'exportation du porte-avions vers l'Inde en vue de son désarmantage et de son démantèlement ?

\*

➤ Répondre rigoureusement à l'interrogation n° 1 ainsi comprise consistera à confronter les faits pertinents avec les règles pertinentes.

Nous avons déjà exposé les faits pertinents.

Il nous faut à présent indiquer les règles pertinentes.

\*\*

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

- Comme le prescrivent 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 que le candidat a fait 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 :

- Quel moyen de légalité (ou quelle illégalité) le tribunal administratif de Tran-tor a-t-il retenu pour prononcer l'annulation de la décision prise le 17 février 2012, par la ministre de la Défense d'autoriser, conformément à une loi interne française, l'exportation du porte-avions vers l'Inde en vue de son désamiantage et de son démantèlement ?

\*

### ► 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 :

- L'interrogation n° 1 de 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 montrée que cette interrogation n° 1 met en exergue le problème de la légalité
  - d'une norme (la décision de la ministre de la Défense en date du 17 février 2012)
  - présentée comme conforme à une autre norme (une loi interne française) sur le fondement de laquelle la première norme a été prise.
- En d'autres termes,
  - la décision de la ministre de la Défense en date du 17 février 2012 a été jugée illégale (au sens de non-conforme à une norme supérieure, sinon gare au paradoxe)
  - alors même que ladite décision est conforme à une loi adoptée par le Parlement français.
- Ce constat conduit nécessairement à la conclusion que la décision de la ministre de la Défense en date du 17 février 2012 n'est pas conforme à une troisième norme.

\*

➤ *Nous sommes en présence d'un problème d'articulation, de hiérarchie entre trois normes.*

➤ Pour résoudre ce problème, le tribunal s'est forcément appuyé sur les règles qui gouvernent l'articulation, la hiérarchie des normes.

Ces règles pertinentes sont celles qui régissent les rapports entre les sources de la légalité.

*Prima facie*, nous devons rechercher ces règles pertinentes aussi bien dans la partie du cours ayant trait aux sources de la légalité que dans les annexes du cas pratique.

Les annexes étant à portée de main, nous les avons lues immédiatement. Nous n'y avons pas trouvé de références explicites à la hiérarchie des normes, mais nous savons

- qu'une *disposition figurant en annexe est relative à l'exportation des déchets*
- et que la seule partie du cas pratique où il est question de l'exportation de déchets met en scène la ministre de la Défense.

Nous nous servons donc du cours et des annexes. Sans oublier le libellé du cas pratique qui fait état de l'existence d'une loi interne française.

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

## **A – Les règles générales relatives à la hiérarchie des normes**

► Les normes dont le respect s'impose à l'autorité administrative n'ont pas toutes le même rang.

Elles sont hiérarchisées, et leur hiérarchie se laisse schématiser de la manière suivante :

1. Les normes constitutionnelles (CE, Ass., 30 octobre 1998, *MM. Sarran, Levacher et autres*, n° 200286 et 200287 ; Cass. Ass. plén. 2 juin 2000, *Pauline Fraisse*, Bull. Ass. plén. n° 4, p. 7 ; CE, 3 décembre 2001, *Syndicat national de l'industrie pharmaceutique et autres*, n° 226514) ;
2. Les normes conventionnelles du droit international public et les normes du droit de l'UE ;
3. Les lois organiques et les ordonnances organiques ;
4. Les lois (ordinaires ou référendaires) et les ordonnances ratifiées ;
5. La coutume internationale et les principes généraux du droit (CE, Ass., 6 juin 1997, *M. Aquarone*, n° 148683 ; CE, 28 juillet 2000, *M. Roger Paulin*, n° 178834) ;
6. La jurisprudence administrative ;
7. Les actes administratifs réglementaires et les ordonnances non encore ratifiées ;
8. Les actes administratifs individuels et les contrats administratifs.

*Cf. schéma annexé au cours.*

\*

► Un exemple abstrait permettra de dégager la règle générale de résolution des conflits qu'impose cette hiérarchisation des normes :

*Prenons trois normes A, B et C.*

*C est supérieure à B qui elle-même est supérieure à A.*

*B ne peut aller à l'encontre de C, pas plus que A ne peut contredire B, ni s'opposer à C alors même que A serait conforme à B.*

Cette règle d'articulation des normes souffre une exception dans le cas où C serait une disposition constitutionnelle, B une loi et A, par exemple, un acte administratif.

Illustration : Un acte administratif (A) viole une norme constitutionnelle (C). Mais cet acte a été pris conformément à une loi (B). Donc, cette loi est également inconstitutionnelle. Le juge administratif ne pourra pas annuler l'acte administratif. En effet, s'il le faisait, il affirmerait implicitement ou explicitement que la loi est inconstitutionnelle. Or, le juge administratif n'est pas juge de la constitutionnalité des lois - CE, 6 novembre 1936, *Arrighi*. On dit alors que la loi s'interpose, fait écran entre le juge administratif et l'acte administratif, aussi longtemps que la loi n'a pas été abrogée par le Parlement ou par le biais de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC).

C'est ce que l'on appelle l'écran législatif ou l'obstacle de la loi-écran.

Définition : Obstacle juridique empêchant le juge de retenir l'irrégularité d'un acte administratif, sous peine de censurer, également, la loi à laquelle cet acte est conforme.

\*

## **B – Les règles spécifiques relatives à l'exportation de déchets**

► Le cas pratique met en exergue deux normes ayant trait à l'exportation de déchets.

➤ La première norme est mentionnée dans le libellé du cas pratique qui nous apprend

- qu'il s'agit d'une loi interne française dont nous ignorons la date de la promulgation,
- et que la décision de la ministre de la Défense en date du 17 février 2012 a été prise conformément à cette loi.

De la décision de la ministre nous pouvons déduire le contenu pertinent de la loi : celle-ci habilite la ministre de la Défense à autoriser l'exportation vers l'Inde, en vue de son désamiantage et de son démantèlement, du porte-avions, le Bayta, navire devenu un déchet après son désarmement.

➤ La seconde norme qui a trait à l'exportation de déchets figure en **annexe au cas pratique**.

C'est l'article 14 du Règlement du Conseil des Communautés européennes du 1<sup>er</sup> février 1993 qui dispose :

« Sont interdites toutes les exportations de déchets, sauf si elles sont effectuées vers les pays de l'Association européenne de libre échange qui sont également parties à la convention de Bâle. »

**L'Inde** n'étant de toute évidence pas membre de l'Association *européenne* de libre-échange, force est de relever un conflit entre

- d'une part, la loi et la décision de la ministre de la Défense
- et d'autre part, l'article 14 du Règlement du Conseil des Communautés européennes du 1<sup>er</sup> février 1993.

\*

➤ Ainsi, l'application des règles pertinentes aux faits pertinents risque-t-elle d'être relativement problématique.

\*\*



**Application des règles pertinentes aux faits pertinents :**

► En l'espèce, l'application des règles pertinentes aux faits pertinents implique la résolution d'un conflit entre trois normes d'inégale valeur juridique, c'est-à-dire de rang inégal :

- une décision administrative (la décision de la ministre de la Défense en date du 17 février 2012),
- une loi (ordinaire – hypothèse vraisemblable à défaut de précision – ou référendaire)
- et une norme du droit de l'UE (l'article 14 du Règlement du Conseil des Communautés européennes du 1<sup>er</sup> février 1993).

► Comme cela ressort clairement du schéma de la hiérarchie des normes (esquissé plus haut), de ces trois normes, la norme du droit de l'UE occupe le rang le plus élevé, suivie de la loi qui est elle-même supérieure à la décision administrative.

► Nous avons la règle applicable à cette relation à trois et l'exception qu'elle tolère :

*Rappel. Prenons trois normes A, B et C.*

*C est supérieure à B qui elle-même est supérieure à A.*

*B ne peut aller à l'encontre de C, pas plus que A ne peut contredire B, ni s'opposer à C alors même que A serait conforme à B.*

Cette règle d'articulation des normes souffre une exception dans le cas où *C* serait une disposition constitutionnelle, *B* une loi et *A*, par exemple, un acte administratif.

► L'exception ne pouvant être retenue au cas d'espèce, force est d'appliquer le principe à l'espèce : sous ombre de conformité à une loi, la décision de la ministre ne pouvait aller à l'encontre d'une norme du droit de l'UE.

► En autorisant, conformément à une loi, l'exportation vers l'Inde du déchet qu'est devenu le porte-avions, la ministre de la Défense a méconnu une norme dont le respect s'imposait au législateur et à l'autorité administrative.

\*\*

**Réponse effective à l'interrogation n° 1 de 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 :

« Pour quels motifs le tribunal administratif a-t-il annulé la décision prise par la ministre de la Défense d'autoriser, conformément à une loi interne française, l'exportation du porte-avions vers l'Inde en vue de son désamiantage et de son démantèlement ? »

Une question que nous avons comprise ainsi :

- Quel moyen de légalité (ou quelle illégalité) le tribunal administratif de Trantor a-t-il retenu pour prononcer l'annulation de la décision prise le 17 février 2012, par la ministre de la Défense d'autoriser, conformément à une loi interne française, l'exportation du porte-avions vers l'Inde en vue de son désamiantage et de son démantèlement ?

► Voici notre réponse effective à l'interrogation n° 1 de la question n° 1 :

Compte tenu des faits pertinents de l'espèce et des règles qui leur sont applicables, **voici les motifs** pour lesquels le tribunal administratif a annulé la décision prise par la ministre de la Défense d'autoriser, conformément à une loi interne française, l'exportation du porte-avions vers l'Inde en vue de son désamiantage et de son démantèlement :

1. Une norme **A** ne peut aller à l'encontre d'une norme **C** qui lui est supérieure, et ce même s'il s'intercale entre **A** et **C** une norme **B** supérieure à **A** et inférieure à **C**, une norme **B** conformément à laquelle la norme **A** a été édictée ;
2. La décision prise le 17 février 2012 par la ministre de la Défense à l'effet d'autoriser l'exportation vers l'Inde, en vue de son désamiantage et de son démantèlement, du porte-avions devenu un déchet est un acte administratif – d'ailleurs non-réglementaire et non obligatoirement soumis à l'avis du Conseil d'État, sinon celui-ci aurait été compétent à la place du tribunal administratif ;
3. La décision de la ministre (norme **A**) est conforme à une loi (norme **B**) adoptée par le parlement français, norme qui lui est supérieure ;
4. La décision de la ministre est contraire à une norme de droit de l'UE (norme **C**), norme supérieure à la loi (il s'agit de l'article 14 du Règlement du Conseil des Communautés européennes du 1<sup>er</sup> février 1993 interdisant toutes les exportations de déchets, sauf si elles sont effectuées vers les pays de l'Association européenne de libre échange qui sont également parties à la convention de Bâle, ce qui n'est pas le cas de l'Inde) ;
5. Dans ce cas, la règle est simple. Que fait le juge administratif confronté à un acte administratif (norme **A**) contraire à un règlement de l'UE (norme **C**) mais conforme à une loi (norme **B**) - postérieure ou antérieure - contraire au règlement ? Réponse : le juge écarte la loi, il admet la supériorité du règlement sur la loi et, le cas échéant, annule l'acte administratif : [CE, 24 septembre 1990, Boisdet, n° 58657](#). Telle a été en l'espèce la démarche du tribunal administratif de Trantor.
6. Le moyen de légalité (c'est-à-dire l'illégalité) retenu par le tribunal administratif est dénommé « violation directe de la règle de droit » (on dit également « **violation directe de la loi** », mais cette dernière formulation est ambiguë).

\*\*\*

## 2 – Réponse à l'interrogation n° 2 de la question n° 1 du cas pratique :

**Seconde interrogation : le juge peut-il annuler un acte administratif conforme en tous points à la Constitution mais contraire à un traité international ?**

\*

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)

Les faits pertinents et les règles spécifiques annexées au cas pratique conduisent à ce qui suit :

- **Non, le juge ne peut annuler un acte administratif conforme en tous points à la Constitution mais contraire à un traité international**, et ce, pour les raisons suivantes :
  - l'éventualité qu'un acte administratif conforme en tous points à la Constitution soit contraire à un traité international révèle un conflit entre la Constitution et un traité international ;
  - or un tel conflit se résout en faveur de la Constitution - [CE, Ass., 30 octobre 1998, MM. Saran, Levacher et autres, n° 200286 et 200287](#).

\*\*

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

Faits pertinents  $\longrightarrow$  Règles pertinentes permettant de trancher ces points de droit  
 $\longrightarrow$  Application des règles pertinentes aux faits pertinents  $\longrightarrow$  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° 1 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° 1 :

Un acte administratif (unilatéral au vu du contexte) a été pris.

Nous en ignorons le contenu, mais l'auteur du cas pratique nous assure

- qu'il est conforme en tous points à la Constitution
- et que, dans le même temps, il est contraire à un traité international.

Ces faits révèlent en réalité un conflit entre la Constitution et un traité international.

Un recours pour excès de pouvoir (déduction) a été formé contre cet acte motif pris de sa contrariété à un traité international (déduction) ; le juge administratif (déduction) y fera-t-il droit ?

\*

► L'interrogation est la suivante : « Seconde interrogation : le juge peut-il annuler un acte administratif conforme en tous points à la Constitution mais contraire à un traité international ? »

\*\*

**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 : « Seconde interrogation : le juge peut-il annuler un acte administratif conforme en tous points à la Constitution mais contraire à un traité international ? »

**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.

- **Acte administratif unilatéral** : Nous renvoyons le lecteur à la définition que nous en avons donnée dans notre réponse à l'interrogation précédente ;
- **Pas d'autre terme exigeant une définition....**

\*

► Cette définition ainsi que l'exposé des faits pertinents nous permettent de comprendre l'interrogation n° 2 de la question n° 1 comme suit :

- Saisi d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre un acte administratif unilatéral conforme en tous points à la Constitution mais contraire à un traité international, le juge administratif peut-il annuler cet acte motif pris de sa contrariété au traité international ? »

➤ La réponse à cette question passe nécessairement par la réponse à la question : comment le juge administratif résout-il un conflit entre la Constitution et un traité international ?

\*

➤ Répondre rigoureusement à l'interrogation n° 2 ainsi comprise consistera à confronter les faits pertinents avec les règles pertinentes.

Nous avons déjà exposé les faits pertinents.

Il nous faut à présent indiquer les règles pertinentes.

\*\*

## Exposé des règles pertinentes :

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

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

► La compréhension que nous en avons montre que l'interrogation n° 2, comme la précédente, met en exergue un problème d'articulation, de hiérarchie entre trois normes.

Pour résoudre ce problème, nous devons, comme nous l'avons déjà fait, nous appuyer sur les règles qui gouvernent l'articulation, la hiérarchie des normes.

Ces règles pertinentes sont celles qui régissent les rapports entre les sources de la légalité.

*Prima facie*, nous devons rechercher ces règles pertinentes aussi bien dans la partie du cours ayant trait aux sources de la légalité que dans les annexes du cas pratique.

Les annexes étant à portée de main, nous les avons lues immédiatement. Nous n'y avons trouvé ni une référence à la hiérarchie des normes, ni une indication concernant les faits sur lesquels repose l'interrogation n° 2.

Nous nous servons donc exclusivement du cours.

\*

## Les règles générales relatives à la hiérarchie des normes (Rappel)

► Les normes dont le respect s'impose à l'autorité administrative n'ont pas toutes le même rang. Elles sont hiérarchisées, et leur hiérarchie se laisse schématiser de la manière suivante :

1. Les normes constitutionnelles (CE, Ass., 30 octobre 1998, *MM. Sarran, Levacher et autres*, n° 200286 et 200287 ; Cass. Ass. plén. 2 juin 2000, *Pauline Fraisse*, Bull. Ass. plén. n° 4, p. 7 ; CE, 3 décembre 2001, *Syndicat national de l'industrie pharmaceutique et autres*, n° 226514) ;
2. Les normes conventionnelles du droit international public et les normes du droit de l'UE
3. Les lois organiques et les ordonnances organiques
4. Les lois (ordinaires ou référendaires) et les ordonnances ratifiées
5. La coutume internationale et les principes généraux du droit (CE, Ass., 6 juin 1997, *M. Aquarone*, n° 148683 ; CE, 28 juillet 2000, *M. Roger Paulin*, n° 178834) ;
6. La jurisprudence administrative
7. Les actes administratifs réglementaires et les ordonnances non encore ratifiées
8. Les actes administratifs individuels et les contrats administratifs.

*Cf. schéma annexé au cours.*

\*

*[Ici, nous pourrions faire un renvoi à la réponse précédente]*

► Un exemple abstrait permettra de dégager la règle générale de résolution des conflits qu'impose cette hiérarchisation des normes :

*Prenons trois normes A, B et C.*

*C est supérieure à B qui elle-même est supérieure à A.*

*B ne peut aller à l'encontre de C, pas plus que A ne peut contredire B, ni s'opposer à C alors même que A serait conforme à B.*

Cette règle d'articulation des normes souffre une exception dans le cas où C serait une disposition constitutionnelle, B une loi et A, par exemple, un acte administratif.

Illustration : Un acte administratif (A) viole une norme constitutionnelle (C). Mais cet acte a été pris conformément à une loi (B). Donc, cette loi est également inconstitutionnelle. Le juge administratif ne pourra pas annuler l'acte administratif. En effet, s'il le faisait, il affirmerait implicitement ou explicitement que la loi est inconstitutionnelle. Or, le juge administratif n'est pas juge de la constitutionnalité des lois - CE, 6 novembre 1936, *Arrighi*. On dit alors que la loi s'interpose, fait écran entre le juge administratif et l'acte administratif, aussi longtemps que la loi n'a pas été abrogée par le Parlement ou par le biais de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC).

C'est ce que l'on appelle l'écran législatif ou l'obstacle de la loi-écran.

Définition : Obstacle juridique empêchant le juge de retenir l'irrégularité d'un acte administratif, sous peine de censurer, également, la loi à laquelle cet acte est conforme.

\*\*

### 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 a pour objet et pour effet la résolution d'un conflit entre trois normes d'inégale valeur juridique, c'est-à-dire de rang inégal :

- un acte administratif,
- un traité international
- et la Constitution.

➤ Comme cela ressort clairement du schéma de la hiérarchie des normes (esquissé plus haut), de ces trois normes, la Constitution occupe le rang le plus élevé, suivie du traité international qui est lui-même supérieur à l'acte administratif.

➤ Nous avons la règle applicable à cette relation à trois et l'exception qu'elle tolère :

*Rappel. Prenons trois normes A, B et C.*

*C est supérieure à B qui elle-même est supérieure à A.*

*B ne peut aller à l'encontre de C, pas plus que A ne peut contredire B, ni s'opposer à C alors même que A serait conforme à B.*

Cette règle d'articulation des normes souffre une exception dans le cas où C serait une disposition constitutionnelle, B une loi et A, par exemple, un acte administratif.

➤ L'exception ne pouvant être retenue, force est d'appliquer le principe à l'espèce : un conflit entre la Constitution et un traité international se résolvant en faveur de la première, le juge ne peut annuler un acte administratif conforme en tous points à la Constitution mais contraire à un traité international - CE, Ass., 30 octobre 1998, *MM. Sarran, Levacher et autres*, n° 200286 et 200287.

\*\*

**Réponse effective à l'interrogation n° 2 de la question n° 1 du cas pratique :**

► Toujours sans y être obligé, commençons par rappeler littéralement cette interrogation n° 2 de la question n° 1 du cas pratique pour avoir la certitude d'y répondre effective :

« Seconde interrogation : le juge peut-il annuler un acte administratif conforme en tous points à la Constitution mais contraire à un traité international ? »

\*

► Voici notre réponse effective à l'interrogation n° 2 de la question n° 1 :

➤ **Non, le juge ne peut annuler un acte administratif conforme en tous points à la Constitution mais contraire à un traité international**, et ce, pour les raisons suivantes :

- l'éventualité qu'un acte administratif conforme en tous points à la Constitution soit contraire à un traité international révèle un conflit entre la Constitution et un traité international ;
- or un tel conflit se résout en faveur de la Constitution - [CE, Ass., 30 octobre 1998, MM. Saran, Levacher et autres, n° 200286 et 200287](#).

\*\*\*



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

---

**Quel vice de procédure Franck O.H. Rikama a-t-il invoqué devant le tribunal administratif ?**

**Pour quels motifs celui-ci a-t-il jugé que le préfet n'avait pas commis le vice de procédure invoqué par Franck O.H. Rikama ?**

\*

► Deux interrogations dans cette première question :

1. *Quel vice de procédure Franck O.H. Rikama a-t-il invoqué devant le tribunal administratif démantèlement ?*
2. *Pour quels motifs celui-ci a-t-il jugé que le préfet n'avait pas commis le vice de procédure invoqué par Franck O.H. Rikama ?*

\*

**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° 2 du cas pratique :

**Quel vice de procédure Franck O.H. Rikama a-t-il invoqué devant le tribunal administratif ?**

\*

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)

Voici le vice de procédure que Franck O.H. Rikama a invoqué devant le tribunal administratif :

- ▶ le défaut de consultation du maire par le préfet,
- et non une quelconque irrégularité commise dans la consultation ou consécutive à la consultation.

#### ❖ Cette réponse se fonde sur les motifs suivants :

1. L'article L514-4 du code de l'Environnement impose au préfet de consulter le maire préalablement à toute mise en demeure adressée à l'exploitant d'une entreprise présentant de sérieux inconvénients pour la protection de la nature et de l'environnement ;
2. L'invocation du moyen fondé sur le vice de procédure se réduit dès lors au choix entre le défaut de consultation et une irrégularité commise à l'occasion de la consultation ;
3. Franck O.H. Rikama s'est fondé uniquement sur l'extrait du code de l'Environnement annexé au cas pratique pour demander au tribunal administratif l'annulation, pour vice de procédure, de la décision du préfet ;
4. L'extrait du code de l'Environnement annexé au cas pratique ne porte pas sur la manière de procéder à la consultation, mais uniquement sur le fait même de consulter ou de ne pas consulter ; cet extrait à lui seul ne permet pas de savoir si le préfet a bien ou mal procédé à la consultation prévue ;
5. On ne peut donc retenir une irrégularité commise à l'occasion de la consultation ou une irrégularité consécutive à une consultation effective et régulière qu'en se fondant sur des règles qui ne figurent pas dans l'extrait du code de l'Environnement annexé au cas pratique – par exemple, sur des règles tirées du cours ; or Franck O.H. Rikama ne s'est fondé, rappelons-le, que sur l'extrait du code de l'Environnement annexé au cas pratique ;
6. Dès lors, le défaut de consultation est le seul choix qui n'oblige pas à ajouter quelque chose au libellé du cas pratique.

\*

- Cela dit (indulgence), une éventuelle réponse articulée autour
  - soit d'une irrégularité commise dans la consultation,

- soit d'une irrégularité consécutive à une consultation effective et régulière serait jugée recevable, car elle ne serait pas absurde, pourvu qu'elle ne contredise pas la réponse qui sera donnée à l'interrogation n° 2 qui suit.
- Mais notre réponse première est préférable, puisqu'elle n'ajoute rien au libellé du cas pratique.

\*\*

## 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 :

Dans la ville de Trantor, Franck O.H. Rikama exploite, non sans succès, une entreprise semi-industrielle.

Le préfet constate formellement que cette entreprise présente de sérieux inconvénients pour la protection de la nature et de l'environnement.

Aussi décide-t-il, le 23 mars 2012, de mettre en demeure Franck O.H. Rikama de prendre les mesures nécessaires pour faire disparaître lesdits inconvénients.

Franck O.H. Rikama forme un recours pour excès de pouvoir contre la décision du préfet.

Son moyen de légalité ? le vice de procédure tiré du non-respect du code de l'Environnement dont l'extrait pertinent est annexé au présent cas pratique.

Le 30 novembre 2012, le tribunal rejette ce moyen.

Quelle était la substance de ce moyen ?

\*

► L'interrogation n° 1 de la question n° 2 est la suivante : « Quel vice de procédure Franck O.H. Rikama a-t-il invoqué devant le tribunal administratif ? »

\*\*

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

► Rappelons que la question posée est la suivante : « Quel vice de procédure Franck O.H. Rikama a-t-il invoqué devant le tribunal administratif ? »

**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.

■ **Vice de procédure :**

✓ Définitions :

- Le vice de procédure, c'est l'illégalité résultant de la violation d'une formalité substantielle requise pour l'édition d'un acte administratif.
- Formalité substantielle : règle de procédure obligatoire dont la méconnaissance totale ou partielle soit exerce une influence déterminante sur le sens de la décision dont elle régit l'édition, soit prive les intéressés d'une garantie - [CE, Ass., 23 décembre 2011, Danthony et autres, n° 335033](#).

■ **Pas d'autre terme exigeant une définition....**

\*

► Ces définitions ainsi que l'exposé des faits pertinents nous permettent de comprendre l'interrogation n° 1 de la question n° 2 comme suit :

- Selon Franck O.H. Rikama, quelle formalité substantielle le préfet a-t-il méconnue dans l'édition de sa mise en demeure du 23 mars 2012 ?

\*

Nous avons exposé les faits pertinents et compris l'interrogation n° 1 de la question n° 2 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 prescrivent 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 que le candidat a fait 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 :

- Selon Franck O.H. Rikama, quelle formalité substantielle le préfet a-t-il méconnue dans l'édiction de sa mise en demeure du 23 mars 2012 ?

\*

► **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 :

- L'interrogation n° 1 de la question n° 2 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.

➤ **Cette interrogation nous assigne une tâche originale.**

- ❖ Elle qualifie l'illégalité invoquée par le requérant (le vice de procédure), puis nous invite à en découvrir la substance par notre propre raisonnement.

*Prima facie*, nous devons adosser notre raisonnement aux règles pertinentes présentes aussi bien dans la partie du cours ayant trait d'une manière ou d'une autre au vice de procédure que dans les annexes du cas pratique.

Les annexes étant à portée de main, nous les avons lues immédiatement.

Nous y avons trouvé une règle de procédure concernant la mise en demeure que peut adresser le préfet à l'exploitant d'une entreprise présentant de sérieux inconvénients pour la protection de la nature et de l'environnement.

Nous nous servons 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.

## A – Les règles générales relatives au vice de procédure

### ✓ Définitions (rappel) :

- vice de procédure : c'est l'illégalité résultant de la méconnaissance totale ou partielle d'une formalité substantielle.
- formalité substantielle : règle de procédure, obligatoire ou facultative, dont la méconnaissance totale ou partielle soit exerce une influence sur le sens de la décision dont elle régit l'édition, soit prive les intéressés d'une garantie - CE, Ass., 23 décembre 2011, *Danthy et autres*, n° 335033.

\*

➤ Deux procédures, deux formalités substantielles ont été exposées et analysées dans le cours : la consultation et la procédure contradictoire.

### ✓ Définitions :

- La consultation : c'est la 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.
- La 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.

\*

## B – Les règles spécifiques relatives à la procédure de la mise en demeure prononcée par le préfet

➤ Ces règles figurent à l'article L514-4 du code de l'Environnement :

« Lorsque l'exploitation d'une entreprise présente de sérieux inconvénients pour la protection de la nature et de l'environnement, le préfet, après avis - sauf cas d'urgence - du maire, met l'exploitant en demeure de prendre les mesures nécessaires pour faire disparaître les inconvénients dûment constatés. »

➤ On le voit, l'article précité oblige le préfet à consulter le maire préalablement à toute mise en demeure adressée à l'exploitant d'une entreprise présentant de sérieux inconvénients pour la protection de la nature et de l'environnement.

\*\*

**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.

\*

► Les règles générales relatives au vice de procédure exposées dans le cours et reprises plus haut nous permettent de soutenir que le vice de procédure résulte de la méconnaissance des obligations qui s'imposaient au préfet

- soit en matière de consultation,
- soit en matière de procédure contradictoire.

► Mais, appliquées aux faits pertinents du cas pratique, ces règles générales ne nous autorisent pas à choisir entre la consultation et la procédure contradictoire en raison

- justement de leur caractère général
- et de l'absence, dans la partie du cours qui a trait à la consultation et à la procédure contradictoire, de toute référence directe ou indirecte au pouvoir du préfet d'adresser une mise en demeure à l'exploitant d'une entreprise présentant de sérieux inconvénients pour la protection de la nature et de l'environnement.

\*

► En revanche, les règles spécifiques annexées au cas pratique nous habilitent à choisir entre la consultation et la procédure contradictoire.

➤ Au demeurant, les faits pertinents du cas pratique entérinent cette position :

« En se fondant uniquement sur l'extrait du code de l'Environnement annexé au présent cas pratique Franck O.H. Rikama demande au tribunal administratif l'annulation, pour vice de procédure, de la décision du préfet. »

➤ En effet, à l'article L514-4 du code de l'Environnement, il est question à la fois

- du pouvoir reconnu au préfet d'adresser une mise en demeure à l'exploitant d'une entreprise présentant de sérieux inconvénients pour la protection de la nature et de l'environnement
- et de la procédure qu'il est tenu de suivre.

Et cette procédure, c'est la consultation obligatoire du maire ; tel est en effet le sens de la formule du code de l'environnement : « après avis du maire ».

➤ Le défaut de consultation du maire (par le préfet) de même que les irrégularités substantielles commises relativement à cette consultation constituent un vice de procédure.

\*

► Franck O.H. Rikama a donc soutenu devant le tribunal administratif

- soit que le préfet n'a pas consulté le maire,
- soit qu'il a commis une irrégularité relativement à cette consultation.

► Mais il est plus que vraisemblable que Franck O.H. Rikama a soutenu devant le tribunal administratif que le préfet n'avait pas consulté le maire.

➤ C'est ce que nous incline à penser le sous-titre (non destiné à nous distraire !) qui précède l'exposé, dans le cas pratique, des faits pertinents : « *Une tête vaut mieux que deux* ».

➤ Argument supplémentaire : ce choix ne nous oblige pas à ajouter au libellé du cas pratique, alors que l'option en faveur de l'irrégularité commise relativement à la consultation nous conduirait nécessairement à imaginer des faits.

\*\*

**Réponse effective à l'interrogation n° 1 de la question n° 2 du cas pratique :**

► Sans obéir à une quelconque obligation en la matière, commençons par rappeler littéralement cette interrogation n° 1 de la question n° 2 du cas pratique pour avoir la certitude d'y répondre effectivement :

- « Quel vice de procédure Franck O.H. Rikama a-t-il invoqué devant le tribunal administratif ? »

Une interrogation que nous avons comprise ainsi :

- Selon Franck O.H. Rikama, quelle formalité substantielle le préfet a-t-il méconnue dans l'édition de sa mise en demeure du 23 mars 2012 ?

► Voici notre réponse effective à l'interrogation n° 1 de la question n° 1 :

Compte tenu des faits pertinents de l'espèce et des règles qui leur sont applicables, **voici le vice de procédure** que Franck O.H. Rikama a invoqué devant le tribunal administratif :

- le défaut de consultation du maire par le préfet
  - et non une quelconque irrégularité commise dans la consultation ou consécutive à la consultation.

❖ Cette réponse se fonde sur les motifs suivants

1. L'article L514-4 du code de l'Environnement impose au préfet de **consulter** le maire préalablement à toute mise en demeure adressée à l'exploitant d'une entreprise présentant de sérieux inconvénients pour la protection de la nature et de l'environnement ;
2. L'invocation du moyen fondé sur le vice de procédure se réduit dès lors au choix entre le défaut de consultation et une irrégularité commise à l'occasion de la consultation ;
3. Franck O.H. Rikama s'est fondé uniquement sur l'extrait du code de l'Environnement annexé au cas pratique pour demander au tribunal administratif l'annulation, pour vice de procédure, de la décision du préfet ;
4. L'extrait du code de l'Environnement annexé au cas pratique ne porte pas sur la manière de procéder à la consultation, mais uniquement sur le fait même de consulter ou de ne pas consulter ; cet extrait à lui seul ne permet pas de savoir si le préfet a bien ou mal procédé à la consultation prévue ;
5. On ne peut donc retenir une irrégularité commise à l'occasion de la consultation ou une irrégularité consécutive à une consultation effective et régulière qu'en se fondant sur des règles qui ne figurent pas dans l'extrait du code de l'Environnement annexé au cas pratique – par exemple sur des règles tirées du cours ; or Franck O.H. Rikama ne s'est fondé, rappelons-le, que sur l'extrait du code de l'Environnement annexé au cas pratique ;
6. Dès lors, le défaut de consultation est le seul choix qui n'oblige pas à ajouter quelque chose au libellé du cas pratique.

➤ Cela dit – indulgence -, une éventuelle réponse articulée autour

- soit d'une irrégularité commise dans la consultation,
- soit d'une irrégularité consécutive à une consultation effective et régulière

**serait jugée recevable** car elle ne serait pas absurde, pourvu qu'elle ne contredise pas la réponse qui sera donnée à l'interrogation n° 2 qui suit.

Mais la première réponse est préférable, car elle n'ajoute rien au libellé du cas pratique. \*\*\*/\*\*



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

**Pour quels motifs celui-ci a-t-il jugé que le préfet n'avait pas commis le vice de procédure invoqué par Franck O.H. Rikama ?**

\*

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**)

Au vu des faits pertinents et des règles spécifiques annexées au cas pratique, **voici les motifs** pour lesquels le tribunal administratif a jugé que le préfet n'avait pas commis le vice de procédure invoqué par Franck O.H. Rikama :

1. Nous avons répondu à l'interrogation n° 1 de la question n° 2 du cas pratique de la manière suivante : devant le tribunal administratif, Franck O.H. Rikama a invoqué, comme vice de procédure, le défaut de consultation du maire par le préfet ;
2. L'article L514-4 du code de l'Environnement dispense le préfet de consulter le maire lorsqu'il y a urgence ;
3. En conséquence, si le tribunal administratif a jugé que le préfet, en s'abstenant de consulter le maire, n'avait pas commis le vice de procédure invoqué par Franck O.H. Rikama, c'est parce que, de l'avis du tribunal (et auparavant du préfet), il y avait urgence à mettre l'exploitant en demeure de prendre les mesures nécessaires pour faire disparaître les inconvénients dûment constatés.

- Cela dit – tolérance -, une éventuelle réponse articulée autour
  - de l'absence d'une irrégularité commise dans la consultation
  - et de l'absence d'une irrégularité consécutive à une consultation effective et régulière
 serait jugée recevable car elle ne serait pas absurde, pourvu qu'elle ne contredise pas la réponse donnée à l'interrogation n° 1 qui précède.
- De même, serait acceptable une réponse fondée sur la jurisprudence issue de l'arrêt [CE, Ass., 23 décembre 2011, Danthony et autres, n° 335033](#) : le tribunal administratif aurait estimé que la consultation du maire n'était pas une formalité substantielle [Nota bene : c'est une position plus que téméraire].

► On le voit, la première réponse, fondée sur l'urgence, est de loin préférable, car elle n'ajoute rien au libellé du cas pratique : Franck O.H. Rikama s'est fondé uniquement sur l'extrait du code de l'Environnement annexé au cas pratique.

\*\*

## 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 :

*Rappel utile.*

Dans la ville de Trantor, Franck O.H. Rikama exploite non sans succès une entreprise semi-industrielle.

Le préfet constate formellement que cette entreprise présente de sérieux inconvénients pour la protection de la nature et de l'environnement.

Aussi décide-t-il, le 23 mars 2012, de mettre en demeure Franck O.H. Rikama de prendre les mesures nécessaires pour faire disparaître lesdits inconvénients.

Franck O.H. Rikama forme un recours pour excès de pouvoir contre la décision du préfet.

Son moyen de légalité ? le vice de procédure tiré du non-respect du code de l'Environnement dont l'extrait pertinent est annexé au présent cas pratique.

Le 30 novembre 2012, le tribunal rejette ce moyen.

\*

Quelle était la substance de ce moyen ?

Nous l'avons établie dans notre réponse à l'interrogation précédente : le défaut de consultation du maire.

\*

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

R.A.S. (Rien à signaler)

\*

► L'interrogation n° 2 de la question n° 2 est la suivante : « Pour quels motifs celui-ci [je le tribunal administratif] a-t-il jugé que le préfet n'avait pas commis le vice de procédure invoqué par Franck O.H. Rikama ? »

\*\*

**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 : « Pour quels motifs celui-ci [*je le tribunal administratif*] a-t-il jugé que le préfet n'avait pas commis le vice de procédure invoqué par Franck O.H. Rikama ? »

**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.

- **Motifs** : voir réponse à l'interrogation n° 1 de la question n° 1 du cas pratique.
- **Vice de procédure** : voir réponse à l'interrogation précédente.
- **Pas d'autre terme exigeant une définition....**

\*

► Ces définitions ainsi que l'exposé des faits pertinents nous permettent de comprendre l'interrogation n° 2 de la question n° 2 comme suit :

- Pour quelles raisons de fait et de droit, le tribunal administratif a-t-il jugé que le défaut de consultation du maire par le préfet n'était pas constitutif d'un vice de procédure ?

\*

Nous avons exposé les faits pertinents et compris l'interrogation n° 2 de la question n° 2 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.

\*\*

**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.

\*

**I – L'exposé des règles pertinentes relatives à l'interrogation n° 2 de la question n° 2 du cas pratique**

► En répondant à l'interrogation n° 1 (précédant celle-ci), nous avons établi que les règles pertinentes se trouvaient aussi bien dans le cours (règles générales) que dans les annexes au cas pratiques (règles spécifiques).

**A – Les règles générales relatives à la consultation et au vice de procédure**

► Dans quels cas le défaut de consultation ne constitue-t-il pas un vice de procédure ?

➤ Dans les six (6) cas suivants :

1. La consultation est facultative :

Il existe en effet trois hypothèses de consultation:

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).

2. La consultation est obligatoire mais son omission n'exerce pas une influence sur le sens de la décision dont elle régit l'édition, ni ne prive les intéressés d'une garantie - CE, Ass., 23 décembre 2011, *Danthy et autres*, n° 335033.

3. La consultation est inutile : la doctrine de la formalité inutile est en effet reçue en jurisprudence. Par exemple, avant certaines réquisitions, la loi prévoit une procédure d'entente amiable entre l'administration et l'intéressé. S'il appert d'une manière évidente que ce dernier refusera tout accord, en raison de son attitude antérieure, il est inutile de respecter la procédure d'entente amiable.

4. La consultation est impossible : C'est la théorie – également reçue en jurisprudence – des formalités impossibles : impossibilité matérielle ou impossibilité tenant à la mauvaise volonté des administrés. Par exemple, lorsque les membres d'un organisme consultatif ont délibérément refusé de siéger, on ne peut reprocher à l'administration de ne pas avoir procédé à la consultation prescrite par les textes.

5. L'autorité administrative a compétence liée.

6. Il y a urgence ou circonstances exceptionnelles.

## **B – Les règles spécifiques relatives à la procédure de la mise en demeure décidée par le préfet**

► Rappel – Ces règles figurent à l'article L514-4 du code de l'Environnement :

« Lorsque l'exploitation d'une entreprise présente de sérieux inconvénients pour la protection de la nature et de l'environnement, le préfet, après avis - sauf cas d'urgence - du maire, met l'exploitant en demeure de prendre les mesures nécessaires pour faire disparaître les inconvénients dûment constatés. »

► On le voit, l'article précité oblige le préfet à consulter le maire préalablement à toute mise en demeure adressée à l'exploitant d'une entreprise présentant de sérieux inconvénients pour la protection de la nature et de l'environnement.

► La formulation de l'article indique qu'il s'agit d'une consultation obligatoire avec avis facultatif.

► Nous apprenons également que le préfet est autorisé à ne pas consulter le maire lorsqu'il y a urgence.

\*\*

### **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 (générales ou spécifiques) et faits pertinents.

\*

► Appliquées aux faits pertinents du cas pratique, les règles générales relatives à la procédure consultative ne nous autorisent pas à choisir entre les différents motifs qui peuvent expliquer que la non-soumission à une consultation obligatoire ne soit pas considérée comme un vice de procédure en raison

- justement du caractère général de ces règles
- et de l'absence, dans la partie du cours qui a trait à la consultation, de toute référence directe ou indirecte au pouvoir du préfet d'adresser une mise en demeure à l'exploitant d'une entreprise présentant de sérieux inconvénients pour la protection de la nature et de l'environnement.

► En revanche, les règles spécifiques annexées au cas pratique nous indiquent l'hypothèse où le fait pour le préfet de ne pas consulter le maire préalablement à la mise en demeure n'est pas considéré comme un vice de procédure.

➤ En effet, l'article L514-4 du code de l'Environnement dispense le préfet de consulter le maire lorsqu'il y a urgence.

➤ Ce constat constitue en lui-même la réponse à l'interrogation n° 2 de la question n° 2 du cas pratique.

\*\*

**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 :

- « Pour quels motifs celui-ci a-t-il jugé que le préfet n'avait pas commis le vice de procédure invoqué par Franck O.H. Rikama ? »

Une interrogation que nous avons comprise ainsi :

- Pour quelles raisons de fait et de droit, le tribunal administratif a-t-il jugé que le défaut de consultation du maire par le préfet n'était pas constitutif d'un vice de procédure ?

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

➤ Au vu des faits pertinents et des règles spécifiques annexées au cas pratique, **voici les motifs** pour lesquels le tribunal administratif a jugé que le préfet n'avait pas commis le vice de procédure invoqué par Franck O.H. Rikama :

1. Nous avons répondu à l'interrogation n° 1 de la question n° 2 du cas pratique de la manière suivante : devant le tribunal administratif, Franck O.H. Rikama a invoqué, comme vice de procédure, le défaut de consultation du maire par le préfet ;
2. L'article L514-4 du code de l'Environnement dispense le préfet de consulter le maire lorsqu'il y a urgence ;
3. En conséquence, si le tribunal administratif a jugé que le préfet, en s'abstenant de consulter le maire, n'avait pas commis le vice de procédure invoqué par Franck O.H. Rikama, c'est parce que, de l'avis du tribunal (et auparavant du préfet), il y avait urgence à mettre l'exploitant en demeure de prendre les mesures nécessaires pour faire disparaître les inconvénients dûment constatés.

➤ Cela dit – tolérance -, une éventuelle réponse articulée autour

- de l'absence d'une irrégularité commise dans la consultation
- et de l'absence d'une irrégularité consécutive à une consultation effective et régulière

serait jugée recevable car elle ne serait pas absurde pourvu qu'elle ne contredise pas la réponse donnée à l'interrogation n° 1 qui précède.

➤ De même, serait acceptable une réponse fondée sur la jurisprudence issue de l'arrêt [CE, Ass., 23 décembre 2011, Danthony et autres, n° 335033](#) : le tribunal administratif aurait estimé que la consultation du maire n'était pas une formalité substantielle [Nota bene : c'est une position plus que téméraire].

► On le voit, la première réponse, fondée sur l'urgence, est de loin préférable, car elle n'ajoute rien au libellé du cas pratique : Franck O.H. Rikama s'est fondé uniquement sur l'extrait du code de l'Environnement annexé au cas pratique.

\*\*\*

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

**Quelle illégalité le tribunal administratif a-t-il retenue contre la décision par laquelle Ardoha C. B. Rheny a sanctionné un agent municipal qui avait commis une faute grave ?**

\*

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**)

À la lumière des faits pertinents de l'espèce et des règles générales qui leur sont applicables, nous pouvons affirmer ce qui suit :

- L'incompétence (*ratione materiae*) est l'illégalité que le tribunal administratif a retenue contre la décision par laquelle Ardoha C. B. Rheny a sanctionné un agent municipal qui avait commis une faute grave
- ❖ **Cette réponse se fonde sur les motifs suivants :**
1. Il est constant que le tribunal administratif a retenu une illégalité externe ;
  2. Nous savons qu'il y a trois, et seulement trois, illégalités externes : l'incompétence, le vice de procédure et le vice de forme ;
  3. Il est également donné pour acquis qu'Ardoha C. B. Rheny n'a commis ni vice de procédure, ni vice de forme puisque, selon le libellé même du cas pratique, il a agi dans le strict respect des règles de forme et de procédure en vigueur ;
  4. Nous savons qu'aux termes de l'article L. 2122-18 code général des collectivités territoriales seuls peuvent prendre des mesures d'administration le maire et les personnes auxquelles il a consenti une délégation de compétence ;
  5. Or Ardoha C. B. Rheny, qui a pris une mesure d'administration, n'est ni le maire de la commune de Trantor (cet honneur revient à la fière Maria Stone Caudarch), ni l'une des personnes auxquelles le maire a le droit de consentir une délégation de compétence. N'est-il pas constant qu'il rêve de se faire élire et de devenir adjoint au maire ou simple membre du conseil municipal ?
  6. Enfin, il est constant d'une part, que le tribunal administratif a relevé d'office l'illégalité externe qui a servi de motif à l'annulation de la décision d'Ardoha C. B. Rheny, et d'autre part, que l'incompétence est la seule illégalité externe constituant un moyen d'ordre public et donc la seule illégalité externe que le juge peut relever d'office – exception faite de l'éventualité, inenvisageable ici (cf. le point 3 ci-dessus), de l'assimilation à l'incompétence d'un vice de procédure touchant à une consultation obligatoire.

7. En allant un peu plus loin que la question qui nous est posée, nous pouvons nous demander ce qui a conduit Ardoha C. B. Rheny à prendre cette mesure d'administration.
8. Deux hypothèses :
- Ardoha C. B. Rheny, qui n'est pas conseiller municipal, aurait reçu délégation de compétence du maire. Comme une telle délégation est illégale, son irrégularité aurait entaché d'incompétence la décision prise par Ardoha C. B. Rheny ;
  - Ardoha C. B. Rheny aurait pris la décision litigieuse en-dehors de toute délégation de compétence. Cette décision aurait été *ipso facto* entachée d'incompétence puisqu'elle ressortit à la compétence du maire ou à un conseiller municipal qui aurait reçu délégation de compétence à effet.
9. Rien dans les données du cas pratique ne nous permet de choisir entre ces deux hypothèses, et, au demeurant, la question ne portait pas sur ce choix.

\*\*

## 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 :

Ardoha C. B. Rheny n'est ni adjoint au maire ni même un conseiller municipal. C'est un fonctionnaire municipal de haut rang.

Son rêve ? Quitter la fonction publique, se faire élire et devenir adjoint au maire ou simple membre du conseil municipal.

Le 6 avril 2012, dans le strict respect des règles de forme et de procédure en vigueur, il prend une mesure d'administration : il sanctionne un agent municipal auteur d'une faute grave.

Sur recours de l'agent, le tribunal administratif annule, le 7 décembre 2012, la décision d'Ardoha C. B. Rheny en retenant d'office une illégalité externe.

\*

► La question posée est la suivante : « Quelle illégalité le tribunal administratif a-t-il retenue contre la décision par laquelle Ardoha C. B. Rheny a sanctionné un agent municipal qui avait commis une faute grave ? »

\*\*



**Étape facultative : compréhension des termes de cette question n° 3 et de la question elle-même au regard des faits pertinents :**

► Rappelons que la question est libellée comme suit : « Quelle illégalité le tribunal administratif a-t-il retenue contre la décision par laquelle Ardoha C. B. Rheny a sanctionné un agent municipal qui avait commis une faute grave ? »

**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).

\*

- **illégalité** : violation d’une règle de la légalité. En l’espèce, il s’agit d’une illégalité externe, c’est-à-dire l’une des éventualités suivantes :

- l’incompétence,
- le vice de procédure
- ou le vice de forme.

\*

► Ces explications et l’exposé des faits pertinents nous permettent de comprendre la question n° 3 du cas pratique de la manière suivante :

La décision administrative du 6 avril 2012 par laquelle Ardoha C. B. Rheny a sanctionné un agent municipal auteur d’une faute grave est-elle entachée d’incompétence, de vice de procédure ou de vice de forme ?

\*

Nous avons exposé les faits pertinents et compris la question.

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 que le candidat a fait 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 avril 2012 par laquelle Ardoha C. B. Rheny a sanctionné un agent municipal auteur d'une faute grave est-elle entachée d'incompétence, de vice de procédure ou de vice de forme ?

\*

### ► 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° 3 du cas pratique soulève un problème de **légalité**.
- Nous devons donc exposer des règles de la légalité.
- Cela dit, observons tout de suite que cette question n° 3 ne nous incite pas à nous appesantir sur toutes les règles de la légalité.
- Elle nous assigne une tâche précise.

► Elle indique la catégorie dont relève l'illégalité retenue par le tribunal administratif (illégalité externe), puis nous invite à découvrir l'illégalité par notre propre raisonnement.

*Prima facie*, nous devons adosser notre raisonnement aux règles pertinentes présentes aussi bien dans la partie du cours ayant trait d'une manière ou d'une autre au contenu de la catégorie des illégalités externes que dans les annexes du cas pratique.

Les annexes étant à portée de main, nous les avons lues immédiatement. Nous y avons trouvé des dispositions concernant l'administration de la commune.

Nous nous servons 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.

\*

## I – Les règles générales relatives à la légalité externe

► En se fondant sur la manière dont elles régissent ou encadrent les actes administratifs, on peut répartir les règles de la légalité entre deux catégories:

- les règles relatives à la légalité externe des actes administratifs
- et les règles relatives à la légalité interne des actes administratifs.

► La question n° 3 du cas pratique nous oblige à nous focaliser sur les règles de la légalité externe que nous pouvons détailler ainsi :

1. les règles relatives à la compétence de l'auteur de l'acte administratif,
2. les règles relatives à la procédure qui conduit à l'adoption (on dit aussi "édiction") de l'acte administratif
3. et les règles relatives à la forme (à la présentation formelle) de l'acte administratif.

► La violation d'une règle de légalité externe constitue une illégalité externe.

- En conséquence, trois illégalités externes peuvent être commises :
  1. l'incompétence,
  2. le vice de procédure
  3. et le vice de forme
- Nous ne nous arrêterons que sur les règles qui trouvent un appui dans les faits pertinents ; il est inutile de s'évertuer à réciter purement et simplement le cours... (*Voir méthodologie*)

\*

## **II – Les règles spécifiques relatives à l'administration de la commune :**

- Elles sont énoncées à l'article L. 2122-18 code général des collectivités territoriales :
  - « 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 :

L'application aux faits pertinents aussi bien des règles générales de la légalité externe exposées plus haut que des règles spécifiques relatives à l'administration de la commune conduit à soutenir que le tribunal administratif a retenu *l'incompétence ratione materiae* contre la décision par laquelle Ardoha C. B. Rheny a sanctionné un agent municipal qui avait commis une faute grave.

**Définition obligatoire** : *l'incompétence ratione materiae*, c'est l'inaptitude juridique à prendre un acte, à agir dans un certain domaine, dans une certaine matière (contraire : *compétence ratione materiae*).

### I – L'application des règles générales de la légalité externe

► Les faits pertinents excluent le vice de forme et le vice de procédure.

**Données pertinentes du cas pratique** : « Le 6 avril 2012, dans le strict respect des règles de forme et de procédure en vigueur, il prend une mesure d'administration [...] »

➤ Si les règles de forme et de procédure en vigueur ont été strictement respectées, cela veut dire que la décision du 6 avril 2012 n'est entachée ni d'un vice de forme, ni d'un vice de procédure.

➤ Dès lors, l'application des règles générales de la légalité externe ne laisse qu'une possibilité : l'incompétence.

➤ Une possibilité qui trouve un autre appui dans les faits pertinents : le tribunal administratif a relevé d'office l'illégalité sur le fondement de laquelle il a annulé la décision du 6 avril 2012.

➤ **Relever d'office** signifie que le tribunal a soulevé et retenu un moyen de sa propre initiative, indépendamment du requérant.

➤ Seuls les moyens d'ordre public peuvent être relevés d'office.

➤ Des trois illégalités externes, seule l'incompétence reçoit la qualification de moyen d'ordre public (du moins directement, car certains vices de procédures sont assimilés à l'incompétence – voir cours -, mais la question ne se pose pas au cas d'espèce).

\*

### II– L'application des règles spécifiques relatives à l'administration de la commune

► Énoncées à l'article L. 2122-18 Code général des collectivités territoriales, ces règles font apparaître que seuls peuvent compétemment prendre des mesures d'administration

- le maire
- et les personnes auxquelles il a régulièrement consenti une délégation de compétence.

► Or Ardoha C. B. Rheny, qui a pris une mesure d'administration, n'est

- ni le maire de la commune de Trantor (cet honneur revient à la fière Maria Stone Caudarch)
- ni l'une des personnes auxquelles le maire a le droit de consentir une délégation de compétence.

N'est-il pas constant qu'il rêve de se faire élire et de devenir adjoint au maire ou simple membre du conseil municipal ?

► L'application des règles spécifiques relatives à l'administration de la commune conduit ainsi à la thèse de l'incompétence *ratione materiae*, qu'Ardoha C. B. Rheny ait ou non agi en vertu d'une délégation de compétence du maire – une éventualité sur laquelle le libellé du cas pratique ne nous permet du reste pas de nous prononcer.

✓ Définitions obligatoires :

- 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.
- Compétence *ratione materiae* : aptitude juridique à prendre un acte dans une matière donnée.
- Incompétence : inaptitude légale d'une personne à prendre des actes juridiques dans une matière déterminée, dans une zone géographique donnée ou pendant une certaine période.
- Incompétence *ratione materiae* : inaptitude juridique à prendre un acte, à agir dans un certain domaine, dans une certaine matière (contraire : *compétence ratione materiae*).

\*\*

**Réponse effective à la question n° 3 du cas pratique :**

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

« Quelle illégalité le tribunal administratif a-t-il retenue contre la décision par laquelle Ardoha C. B. Rheny a sanctionné un agent municipal qui avait commis une faute grave ? »

Une question que nous avons comprise ainsi :

La décision administrative du 6 avril 2012 par laquelle Ardoha C. B. Rheny a sanctionné un agent municipal auteur d'une faute grave est-elle entachée d'incompétence, de vice de procédure ou de vice de forme ?

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

➤ L'incompétence (*ratione materiae*) est l'illégalité que le tribunal administratif a retenue contre la décision par laquelle Ardoha C. B. Rheny a sanctionné un agent municipal qui avait commis une faute grave

❖ **Cette réponse se fonde sur les motifs suivants :**

1. Il est constant que le tribunal administratif a retenu une illégalité externe ;
2. Nous savons qu'il y a trois, et seulement trois, illégalités externes : l'incompétence, le vice de procédure et le vice de forme ;
3. Il est également donné pour acquis qu'Ardoha C. B. Rheny n'a commis ni vice de procédure, ni vice de forme puisque, selon le libellé même du cas pratique, il a agi dans le strict respect des règles de forme et de procédure en vigueur ;
4. Nous savons qu'aux termes de l'article L. 2122-18 code général des collectivités territoriales seuls peuvent prendre des mesures d'administration le maire et les personnes auxquelles il a consenti une délégation de compétence ;

5. Or Ardoha C. B. Rheny, qui a pris une mesure d'administration, n'est ni le maire de la commune de Trantor (cet honneur revient à la fière Maria Stone Caudarch), ni l'une des personnes auxquelles le maire a le droit de consentir une délégation de compétence. N'est-il pas constant qu'il rêve de se faire élire et de devenir adjoint au maire ou simple membre du conseil municipal ?
6. Enfin, il est constant d'une part, que le tribunal administratif a relevé d'office l'illégalité externe qui a servi de motif à l'annulation de la décision d' Ardoha C. B. Rheny, et d'autre part, que l'incompétence est la seule illégalité externe constituant un moyen d'ordre public et donc la seule illégalité externe que le juge peut relever d'office – exception faite de l'éventualité, inenvisageable ici (cf. le point 3 ci-dessus), de l'assimilation à l'incompétence d'un vice de procédure touchant à une consultation obligatoire.
7. En allant un peu plus loin que la question qui nous est posée, nous pouvons nous demander ce qui a conduit Ardoha C. B. Rheny à prendre cette mesure d'administration.
8. Deux hypothèses :
  - a. Ardoha C. B. Rheny, qui n'est pas conseiller municipal, aurait reçu délégation de compétence du maire. Comme une telle délégation est illégale, son irrégularité aurait entaché d'incompétence la décision prise par Ardoha C. B. Rheny ;
  - b. Ardoha C. B. Rheny aurait pris la décision litigieuse en-dehors de toute délégation de compétence. Cette décision aurait été *ipso facto* entachée d'incompétence puisqu'elle ressortit à la compétence du maire ou à un conseiller municipal qui aurait reçu délégation de compétence à effet.
9. Rien dans les données du cas pratique ne nous permet de choisir entre ces deux hypothèses, et, au demeurant, la question ne portait pas sur ce choix.

\*\*\*/\*\*