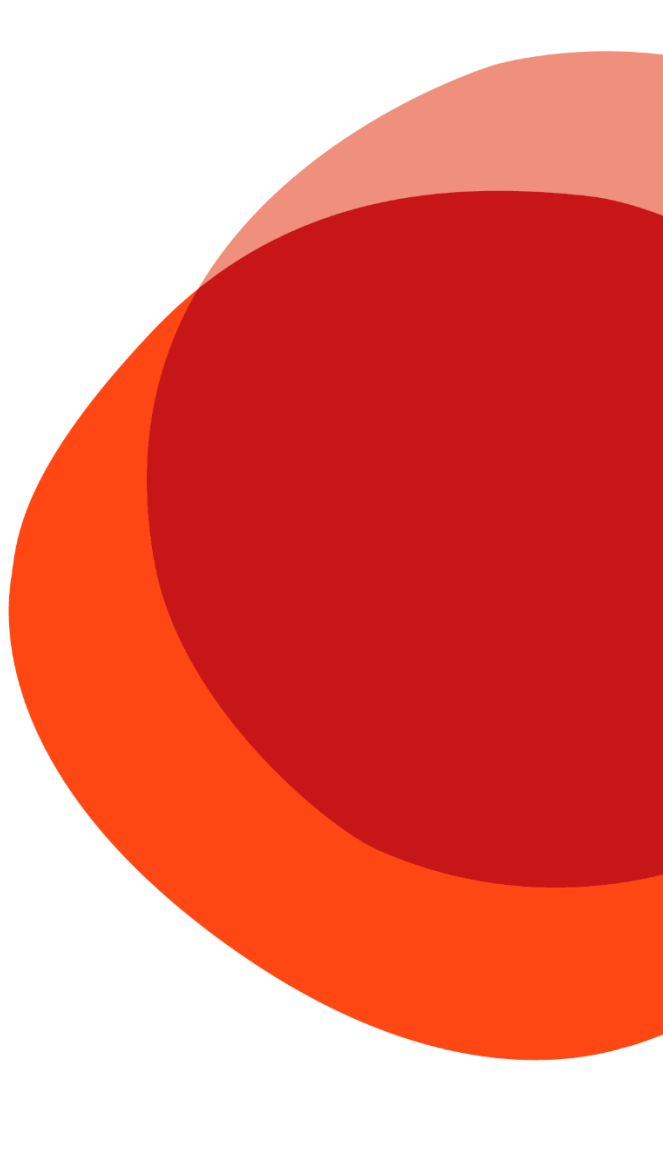




M2 DE DROIT PUBLIC

L A L E T T R E



LA LETTRE

D'ACTUALITÉ

DES MASTERS 2 DE DROIT PUBLIC

RÉDIGÉE

PAR LES ÉTUDIANTS



L'ÉDITO

Les trois Masters 2 de Droit public de CY Cergy Paris Université (Master 2 Droit des collectivités territoriales et politiques publiques ; Master 2 Droit des contentieux publics ; Master 2 Droit des Libertés) sont heureux de vous envoyer ce deuxième numéro de la Lettre d'actualité des des M2 de droit public de Cergy, entièrement rédigée par les étudiants des nouvelles promotions 2020-2021.

Les étudiants du Master 2 Droit des libertés et Droits de l'Homme ont rejoint, avec ce deuxième numéro, l'équipe de rédacteurs de la Lettre. Ce Master 2, nouvellement créé en septembre 2020, offre une formation généraliste en matière de droits des libertés et des droits de l'homme mêlant enseignement de droit positif en droit national et international ainsi qu'un croisement des approches : historique, théorique, philosophique et de droit comparé. Il comporte également une double orientation : recherche et préparation aux concours de la fonction publique et plus généralement aux métiers de l'administration publique.

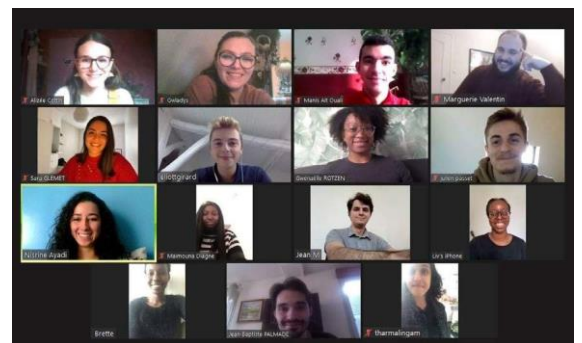
En attendant nos prochaines rencontres, nous vous souhaitons une bonne lecture !

La promotion du Master 2 Droit des Libertés et des Droits de l'Homme :



<https://www.linkedin.com/in/master-2-dldh-4139a61ba>

La promotion du Master 2 Droit des collectivités territoriales et politiques publiques :



Et celle du Master 2 Droit des contentieux publics :





SOMMAIRE

ÉDITO	P 2
L'ENTRETIEN DU MOIS AVEC TERRY OLSON, CONSEILLER D'ÉTAT, PRESIDENT DE LA COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE VERSAILLES	P 4 - 8
BRÈVES JURIDIQUES	P 9 - 24
QUE SONT-ILS DEVENUS ? AVEC FRANCOIS MUTA (M2 DCP PROMOTION 2015/2016)	P 25 - 27
À NE PAS LOUPER...	P 28



L'ENTRETIEN AVEC UNE PERSONNALITÉ



INTERVIEW DE MONSIEUR TERRY OLSON, CONSEILLER D'ETAT, PRESIDENT DE LA COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE VERSAILLES

Entretien mené par Alexandre Boyault et Valentin Marguerie.

Pourriez-vous nous raconter votre parcours qui est, si nous l'avons bien compris, tout à fait atypique ?

Président Olson : Bien sûr ! Je m'appelle Terry Olson, j'ai 62 ans, je suis Président de la cour administrative d'appel de Versailles depuis près de 4 ans. Auparavant, les mandats de chef de juridiction étaient illimités, ils sont désormais limités à sept ans. Cette limitation du mandat permet de se fixer un cap et de ne pas rester en fonction au-delà d'une durée raisonnable pour assurer un indispensable renouvellement à la tête des juridictions,

Mon parcours personnel est atypique, effectivement. Avant d'arriver à la cour, j'ai passé près de 25 ans au Conseil d'État. Avant d'intégrer celui-ci, j'ai passé 15 années dans la Marine nationale en qualité de commissaire de la Marine, dont 4 ans comme officier embarqué puis dans des postes dans les États-majors, et en détachement au ministère des affaires étrangères. Intégrer le Conseil d'État, à la fois institution et corps, permet de côtoyer des personnes de grande qualité, présentant des profils intellectuels et humains très variés, En 25 ans, j'ai fait 4 ou 5 métiers différents m'ayant conduit à en découvrir les différentes facettes (les fonctions consultatives et contentieuses, les activités de coopération internationale...). En marge de ces modes d'exercice très différents, j'ai fait partie pendant 15 ans de l'inspection des juridictions administratives et je pense que c'est ce qui m'a donné l'envie de rejoindre une juridiction du fond.

L'attrait du « métier » de chef de juridiction est que c'est une fonction très variée : vous faites du droit, vous êtes responsable d'un groupe d'hommes et de femmes (environ une centaine de personnes), vous êtes le gestionnaire, au sens large, l'interface, entre le Conseil d'État et la juridiction, et vous êtes également chargé des activités de rayonnement en vous employant, dans votre ressort et en collaboration avec les présidents des tribunaux administratifs, à rendre plus visible la juridiction administrative.

J'ai également enseigné jadis à Sciences Po, à Paris VIII et à l'université de Paris Dauphine, fonctions que je ne peux plus exercer aujourd'hui car elles demandent une disponibilité qui n'est plus conciliable avec mes fonctions de chef de juridiction.

Pourriez-vous présenter la Cour administrative d'appel de Versailles ? Quelle est la part des différents contentieux traités ? Quels sont les taux d'annulation ou de réformation des jugements des tribunaux administratifs du ressort ?

Président Olson : La Cour administrative d'appel de Versailles à 17 ans. C'est une grande adolescente ! Elle a été créée en 2004, elle est la benjamine des huit cours administratives d'appel mais perdra cette qualité en fin d'année ou début de l'année prochaine puisque une neuvième cour sera créée à Toulouse. Nous nous trouvons dans le premier tiers concernant le nombre de contentieux traités puisque la cour traitait jusqu'à ce jour environ 4 400 affaires par an hors période de crise sanitaire, période qui impactera



L'ENTRETIEN AVEC UNE PERSONNALITÉ

ce chiffre de manière sensible. Cela est dû notamment à la période de premier confinement où très peu de jugements susceptibles d'appel avaient été rendus. On peut même penser que certains requérants, eu égard à la situation, n'ont pas fait appel alors même qu'en temps normal ils l'auraient fait. Mais cela reste compliqué à estimer.

Avant de vous livrer la part des différents contentieux traités, j'aimerais vous donner un élément de contexte qui est important pour nous, qui est que le ressort territorial de la cour a évolué au 1^{er} septembre 2020 car, dans un démarche de rééquilibrage des flux de dossiers entre les différentes Cours, il a été décidé par le Conseil d'Etat de retirer du ressort de la Cour administrative d'appel de Versailles le Tribunal administratif de Montreuil qui est un tribunal mono-départemental (celui de la Seine-Saint-Denis), qui n'est toutefois pas des moindres puisqu'il comporte une dizaine de chambres. Ce tribunal est désormais rattaché à la Cour administrative d'appel de Paris. Pour celle de Versailles, est intervenu également le 1^{er} septembre 2020 le rattachement à son ressort du tribunal administratif d'Orléans qui a une étendue géographique très importante. Il était jusque-là compris dans le ressort de la Cour administrative d'appel de Nantes. On estime qu'en termes de solde ce sont 600 à 700 affaires que la cour de Versailles traitera en moins par an.

Cela a pour conséquence, vous l'aurez compris, un redimensionnement de la CAA de Versailles puisqu'elle passera de sept chambres à six. D'un point de vue qualitatif au regard des matières traitées, la structure de notre contentieux va être appelée à évoluer car le tribunal de Montreuil nous apportait une importante masse de contentieux en matière de droit des étrangers, ce qui est assez aisé à concevoir, mais aussi de très nombreux dossiers en fiscal, ce qui est un peu contre-intuitif car c'est un département assez paupérisé. Toutefois, il abrite deux services à compétence nationale des finances publiques et notamment la Direction des grandes entreprises (DGE) dont le contentieux est important et complexe notamment en matière d'impôt sur les sociétés et de TVA. C'est la DGE qui assure le contrôle fiscal de toutes les grandes sociétés du CAC 40. Ainsi, le changement de ressort entraînera la perte d'une chambre, je l'ai évoqué précédemment, nous passerons de 36 à 30 magistrats, nous avons par ailleurs une quarantaine d'agents de greffe et une quinzaine d'aides à la décision, terme générique désignant des assistants juridiques, des assistants de justice mais aussi des stagiaires.

Le changement de ressort va donc « normaliser » le contentieux de la cour, en ce qu'il nous rapprochera du fonctionnement plus « classique » d'une cour administrative d'appel. Ainsi, au 1^{er} septembre prochain nous disposerons de deux chambres fiscales et de quatre chambres de contentieux général.

Jusqu'à présent, le contentieux majoritaire est celui des étrangers puisqu'il représente, avec quelques variations d'année en année, 60% du contentieux, la part du contentieux fiscal représente 20% du contentieux, le reste portant sur le contentieux général. Il est vraisemblable que la part du contentieux général augmente tandis que la part du contentieux fiscal va sensiblement diminuer. Il est difficile de faire des pronostics en matière de contentieux des étrangers, contentieux par nature extrêmement volatile et irrégulier.

Que pensez-vous de l'éventualité de pouvoir tenir des audiences en visio-conférence sachant que cette possibilité a été considérée comme portant une « atteinte grave et manifestement illégale aux droits de la défense » en matière pénale dans une ordonnance CE du 12/02/21 ? Une fois la crise sanitaire passée, est-ce un procédé qui tendra à être pérennisé ?

Président Olson : C'est une question à laquelle pratiquement personne n'avait songé, elle était marginale quand elle s'est posée il y a un an. Je pense que la question de la visio-audience en matière de contentieux administratif se pose en des termes différents par rapport au contentieux pénal. Les problématiques ne sont pas exactement les mêmes. En matière pénale, sont considérés des faits mais peut-être d'abord des hommes et des femmes, mais en nombre moindre, qui sont jugés par rapport aux faits commis, à leur profil personnel et selon leurs réactions avec des conséquences qui peuvent être considérables. Devant le juge administratif, sont jugées des questions plus techniques, notamment le fiscal ou l'urbanisme, où la dimension humaine est un peu moins prégnante qu'en matière pénale sauf dans certaines matières telles que la fonction publique ou les questions de harcèlement. En matière administrative, l'audience publique sert principalement à écouter le rapporteur public, qui permet de garantir que l'ensemble des données du problème ont été publiquement et loyalement posées. L'audience sert aussi à écouter les avocats et les parties qui vont s'exprimer, en général, de manière assez concise, puisque l'instruction est essentiellement écrite.



L'ENTRETIEN AVEC UNE PERSONNALITÉ

Lors du 1er confinement, la mise en place de la visio-audience a été laborieuse, en particulier sur le plan technique. Depuis, nous nous sommes appropriés l'outil numérique. A mon avis, le principe doit rester l'audience physique, tout en admettant certaines visio-audiences lorsque des conditions spécifiques sont réunies. Il paraît intéressant de pérenniser cette possibilité de visio-audience dans les textes, mais il faut s'en remettre au discernement des magistrats et notamment des présidents des formations de jugement pour décider s'il faut en organiser ou non, et en prenant en compte la volonté des parties.

Les ordonnances du 17 avril 2020 et du 16 février 2021 du Conseil d'Etat viennent articuler les pouvoirs de police spéciale de l'Etat concernant la crise sanitaire avec les pouvoirs de police administrative générale des exécutifs locaux. Il en ressort que la police spéciale instituée par le législateur en matière de lutte contre la Covid 19 « fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne au titre de son pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire, à moins que des raisons impérieuses liées à des circonstances locales en rendent l'édition indispensable et à condition de ne pas compromettre, ce faisant, la cohérence et l'efficacité de celles prises dans ce but par les autorités compétentes de l'État ».

Notre question est donc la suivante : Une telle solution ne vient-elle pas priver le maire de son pouvoir de police générale dans le cadre de la crise sanitaire alors même qu'il pourrait être *a priori* l'acteur le plus à même de prendre des décisions à raison de sa proximité avec la population. Et du point de vue de l'administré, cela ne revient-il pas à le priver de mesures plus adaptées à sa situation ? Enfin, assiste-t-on à une recentralisation du pouvoir de police locale ?

Président Olson : Question fort intéressante, mais question extrêmement complexe.

Une remarque. Il faut avoir à l'esprit que la police du maire, selon les cas, s'articule ou non avec les pouvoirs de police de l'État, puisqu'il est des hypothèses où les pouvoirs de police de l'État sont exclusifs, et d'autres où une combinaison des pouvoirs de police est possible.

Il peut arriver que l'État éprouve une forme de méfiance envers la manière dont certains maires s'acquittent de leurs attributions. Ce risque n'est pas absent. Vous vous rappellerez que, durant le second confinement, certains commerces étaient interdits d'ouverture. Pour autant, des maires avaient pris des arrêtés pour autoriser l'ouverture des commerces alors même qu'ils savaient pertinemment que ces arrêtés étaient illégaux. Le but était avant tout protestataire. Il s'agissait de marquer une forme de solidarité avec les commerçants, la démarche étant moins juridique que politique. Cela étant, je trouve que depuis un an, les exécutifs locaux ont globalement fait preuve d'un très bon esprit de responsabilité et ont manifesté un sens du service public et de l'intérêt général tout à fait remarquable.

Cette problématique de l'articulation des pouvoirs de police s'inscrit dans une relation, parfois complexe, qui a toujours existé en France entre les tenants du pouvoir central et ceux des pouvoirs décentralisés. Je pense véritablement que ce qui a parfois manqué, et qui peut expliquer certains ratés dans le contexte qui est le nôtre, c'est un véritable esprit de coopération fructueuse entre les différents échelons : lorsque les maires ont été chargés d'exercer des missions avec les moyens adéquats, ils ont généralement parfaitement rempli le « contrat ».

L'exemple le plus frappant porte sur les centres de vaccination : L'État et ses services ont voulu, un temps, gérer cela unilatéralement avec le réseau des hôpitaux avant de se rendre compte qu'ils n'avaient pas les moyens de leurs objectifs. Les préfets se sont alors tournés vers les exécutifs locaux et aujourd'hui, à l'heure où nous parlons, des milliers et des milliers de nos compatriotes se font vacciner tous les jours dans des centres qui n'auraient pas existé si les autorités municipales n'avaient pas joué le jeu.

Nous sommes dans un État dont la tradition est centralisatrice mais je pense que les mentalités ont évolué. Les échelons décentralisés sont demandeurs de plus de responsabilités et je pense qu'il faut leur faire confiance.



L'ENTRETIEN AVEC UNE PERSONNALITÉ

La multiplication des référés induite par la crise sanitaire a-t-elle modifié la vision de l'opinion publique vis-à-vis du juge administratif au point de le considérer comme le juge de la crise sanitaire ?

Président Olson : Je suis de près ces développements mais la majeure partie des contentieux des référés ne vont pas en appel et partent directement au Conseil d'État. A la cour, nous avons quelques référés en matière de déferé préfectoral mais cela reste marginal ; nous n'avons pas été en toute première ligne au titre des contentieux spécifiquement Covid.

Le rôle des différents juges administratifs a évolué avec le déroulement de la crise. Tout ceci renvoie à la manière dont l'État agit dans sa politique de lutte contre le Covid. Lorsque l'État décide de prendre des mesures à caractère national, il agit par décret et c'est le Conseil d'État qui en connaît en premier et dernier ressort. Depuis quelques semaines, l'État agit de manière plus territorialisée ce qui a tendance à remettre fréquemment les tribunaux administratifs dans le jeu. On voit bien que, selon le mode opératoire de l'État, ce n'est pas toujours le même juge administratif qui va traiter les questions. Il y a une forte volonté d'harmonisation jurisprudentielle au sein de la juridiction administrative, afin d'éviter qu'un même problème aboutisse à des solutions différentes : il en va quelque part d'une forme d'égalité des citoyens devant la justice.

On s'apprêtait à célébrer en 2020 l'anniversaire des 20 ans des nouveaux référés avant l'intervention de la crise sanitaire, situation qui a donné à ces outils une importance considérable. Cela a accru la visibilité du juge administratif.

Le juge s'est parfois retrouvé dans des situations complexes, notamment lorsqu'il a été saisi de référés par lesquels on lui demandait d'enjoindre de distribuer des masques alors que l'administration n'en avait pas. Il n'est guère surprenant que, selon le sens des décisions prises par les juges des référés et selon les « publics » en cause, l'action de la juridiction administrative a pu susciter des appréciations contrastées, parfois positives et parfois négatives.

Concrètement, les décisions rendues par les juridictions administratives tendent à la préservation de la santé publique, celle des administrés mais ont des répercussions économiques, sociales et humaines certaines. Qu'en pensez-vous ? Pensez-vous que la conciliation de ces deux intérêts aujourd'hui opposés est aisée pour le juge administratif ? D'autant plus en matière de référés urgents ?

Président Olson : Le juge administratif s'est retrouvé à devoir concilier les libertés ou des intérêts contradictoires : L'intérêt sanitaire tel que pouvait l'exprimer avec force le gouvernement et l'intérêt des familles des personnes en EHPAD, la liberté du commerce et de l'industrie etc.

Comment choisir entre des injonctions contradictoires ? C'est redoutablement difficile et il existe même parfois des situations quasiment insolubles.

Il est donc vrai que parfois les missions sont lourdes. À l'occasion de nombreux contentieux d'urgence, on a parfois recours à une faculté qui existe dans le code de justice administrative, et notamment en matière de référé devant le Conseil d'État : il s'agit de la collégialité. C'est pour moi très important, cela permet aux magistrats de dialoguer entre eux. On croit beaucoup au sein des juridictions administratives à la collégialité et je pense que face à des situations complexes tant sur le plan du droit que sur le plan humain, il est utile de s'en remettre, car c'est du débat collégial que peut jaillir la solution équilibrée, mesurée.

Alors si vous me demandez comment est-ce que le juge le vit, je vous réponds qu'il est conscient de la responsabilité qui pèse sur lui ou elle et que ce n'est jamais facile de devoir arbitrer entre les inconvénients de plusieurs solutions. Le juge est un être humain doué de raison et de sensibilité, qui est dans la vie, qui écoute les médias, qui parle avec son entourage, qui a ses doutes, ses moments d'incertitudes.

Mais à un certain moment, le juge doit décider, doit trancher. Il doit prendre en compte l'intégralité des facteurs et à partir du moment où une question est complexe, sur le plan sanitaire, social, économique il se doit d'appréhender l'ensemble de ces facteurs pour trouver une solution équilibrée même s'il est des cas où cela peut devenir complexe. Prenez l'exemple des commerces essentiels. Comment les définir ? Lors du premier confinement cela paraissait d'une grande simplicité, aujourd'hui, ça l'est moins tant la liste des commerces essentiels s'est allongée.



L'ENTRETIEN AVEC UNE PERSONNALITÉ

Comment la crise sanitaire a-t-elle affecté votre manière de travailler ?

Président Olson : Dans un premier temps, certains flux entrants ont diminué mais ça n'a pas diminué notre activité car la juridiction avait un stock très important d'affaires, étant entendu que le confinement initial a eu pour effet de suspendre un certain nombre de procédures d'instruction.

Il faut savoir que la juridiction administrative a massivement investi depuis 10 ou 15 ans dans les téléprocédures comme Télérecours, Skipper etc. La crise sanitaire a démontré que ce pari était un choix d'avenir.

Un certain nombre de magistrats maîtrisaient déjà l'outil numérique car ils faisaient déjà du télétravail sur des dossiers dématérialisés. Les choses ont été plus compliquées pour les agents de greffe : sur 43 agents, moins de 10 faisaient du télétravail et du jour au lendemain, il a fallu tous les mettre au télétravail. Cela a posé des problèmes d'équipement car il a fallu fournir à tout le monde du matériel. Il a fallu leur apprendre à manier ces outils. De plus, dans les greffes, un certain nombre de tâches ne peuvent être effectuées en télétravail, notamment les audiences. Aujourd'hui, un agent vient dans les greffes 2 jours par semaine et est en télétravail 3 jours par semaine ce qui permet une présence physique régulière au sein des greffes. Des efforts énormes ont été consentis par les agents.

J'ai constaté, au fil des mois, que le rapport au télétravail était très différent d'un agent à un autre. Concrètement, certains agents vivent très bien le télétravail là où d'autres ont plus de mal. Certains ont besoin de venir *in situ*, d'autres moins. Il faut trouver un point d'équilibre entre l'intérêt du service et le fait d'anticiper les réactions des personnes pour faire en sorte qu'elles soient les plus épanouies possible, c'est pourquoi on développe depuis un an les mécanismes de prévention des risques psychosociaux avec deux assistants de prévention (un magistrat et un agent de greffe) qui dialoguent beaucoup avec l'ensemble des personnels de la cour.

A votre sens, le JA est-il aujourd'hui plus que jamais le gardien des libertés fondamentales ?

Président Olson : Le juge administratif s'est efforcé de remplir son office dans des conditions difficiles. Il a connu des succès – pas toujours – mais il s'est constamment déterminé en restant fidèle à sa mission historique, qui n'est pas exclusivement d'être le gardien des libertés fondamentales. Je le précise car on a tendance, ces dernières années à le présenter uniquement par le prisme du protecteur de celles-ci. Je pense que l'on traduit imparfaitement la réalité lorsqu'on laisse entendre que le juge administratif n'est que le gardien des libertés fondamentales... Il l'est évidemment, mais il n'est pas que cela. Il garantit la soumission de l'administration à l'État de droit, il assure le respect de la loi et du droit plus largement et veille à la protection des droits et libertés. Tels sont à mon sens les trois composantes du rôle du juge administratif. C'est un peu comme un trépied, si vous sciez un des pieds, tout s'effondre.

Monsieur le Président, il ne nous reste plus qu'à vous remercier au nom de tous les rédacteurs de ce numéro pour votre disponibilité et d'avoir pris le temps de répondre à nos questions avec autant d'intérêt. Encore merci !

Pour suivre l'actualité de la CAA de Versailles, cette juridiction publie une lettre analysant les principaux arrêts rendus : <http://versailles.cour-administrative-appel.fr/A-savoir/Lettre-de-jurisprudence> (possibilité de s'inscrire à la liste de diffusion).

Par ailleurs la Cour propose **des stages d'aide à la décision** : ainsi un poste est ouvert à compter du 1er septembre 2021 pour une durée de 4 mois à temps plein. Il permettra au stagiaire de préparer des dossiers de différents contentieux auprès d'un magistrat au sein d'une chambre généraliste (à dominante marchés publics) : <http://versailles.cour-administrative-appel.fr/A-savoir/Communiques/La-cour-propose-un-stage-d-aide-a-la-decision>



BRÈVES JURIDIQUES

DROIT ADMINISTRATIF GÉNÉRAL

A quelles conditions le Premier ministre peut-il réglementer les manifestations sur la voie publique en vertu de son pouvoir de police spéciale ?

CE, 15 janvier 2021, CGT et autres, n°441265

Dans cet arrêt, le Conseil d'État a été amené à se prononcer sur la manière dont le Premier ministre peut réglementer les manifestations sur la voie publique en vertu de son pouvoir de police administrative spéciale de l'urgence sanitaire issu de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique.

En l'espèce, plusieurs organisations syndicales et associations avaient saisi le Conseil d'État d'une demande en annulation des dispositions du I et II bis, dans leur version issue du décret du 14 juin 2020 et du V de l'article 3 du décret du 31 mai 2020. Les requérants estiment que ces dispositions sont excessives étant donné qu'elles s'appliquent à des manifestations sur la voie publique qui étaient déjà soumises à un contrôle par le biais de la déclaration préalable.

Le Conseil d'État avait eu l'occasion de contrôler ces dispositions en tant que juge des référés dans ses ordonnances du 13 juin et 6 juillet 2020. Il avait suspendu le I de l'article 3 du décret du 31 mai 2020 dans sa version initiale ainsi que le I et II bis du même article suite à sa modification par le décret du 14 juin 2020. S'exprimant cette fois-ci comme juge de l'excès de pouvoir, le Conseil d'État confirme que, malgré son pouvoir de police administrative spéciale, le Premier ministre ne pouvait pas subordonner les manifestations sur la voie publique à un régime d'autorisation en l'absence d'une disposition législative lui donnant spécifiquement cette compétence. En effet, l'état d'urgence sanitaire ne saurait faire basculer la police administrative sous un régime purement préventif.

Par ailleurs, le juge a également annulé le V de l'article 3 du décret en cause interdisant les événements de plus de 5000 personnes. Il a estimé que cette mesure n'était pas nécessaire et disproportionnée au regard du contrôle exercé à ce sujet par le maire ou, à défaut, par le préfet en application de l'article L. 211-4 du code de la sécurité intérieure. En outre, le juge considère qu'une telle disposition est inadaptée puisque le seuil aurait été difficile à faire respecter en pratique.

Un maire peut-il interdire des locations saisonnières afin de lutter contre la catastrophe sanitaire ?

CE, ord., 16 février 2021, n°449605

Par sa décision du 16 février 2021, le Conseil d'État a rappelé l'articulation entre les pouvoirs de police spéciale de l'urgence sanitaire et les pouvoirs de police générale du maire. Dans cette affaire, le maire de la commune de Nice a interdit, par un arrêté du 25 janvier 2021, les locations saisonnières durant la période du 6 au 20 février 2021 afin de prévenir la propagation du virus covid-19. Suite à la saisine par l'Union des professionnels de la location touristique (UPLT), le juge des référés du tribunal administratif de Nice a suspendu cet arrêté par une ordonnance du 8 février 2021. La commune de Nice a fait appel devant le Conseil d'État. Le Conseil d'État a appliqué les mêmes règles de police que dans son ordonnance du 17 avril 2020, Commune de Sceaux, en indiquant que le maire ne peut exercer son pouvoir de police générale afin de lutter contre la catastrophe sanitaire que si « des raisons impérieuses liées à des circonstances locales » l'imposent et si ses mesures ne remettent pas en cause la cohérence et l'efficacité de celles édictées par l'État. Aussi, le Conseil d'État a relevé que les circonstances invoquées par la commune ne suffisaient pas à justifier cette mesure notamment parce que rien n'indiquait, d'une part, qu'il y aurait un risque d'afflux significatif de touristes sur cette période et, d'autre part, que l'interdiction des locations touristiques aurait une influence notable sur la propagation du virus. Dès lors, le juge du Palais-Royal a estimé que l'interdiction édictée par le maire de Nice portait une atteinte grave et manifestement illégale au droit de propriété et à la liberté du commerce et d'industrie et a maintenu sa suspension.

Alicia Monnehay - Master 2 Droit des contentieux publics



BRÈVES JURIDIQUES

LIBERTES PUBLIQUES

L'absence de mention de la population carcérale dans la liste des personnes vulnérables visées par la première phase de vaccination contre la Covid 19 est-elle légale ?

CE, ord., 5 février 2021, n°449081

L'association Robin des Lois est une association ayant pour but de défendre les droits des détenus. Face à la crise de la Covid 19 et l'instauration d'un plan de vaccination en plusieurs étapes par le gouvernement, l'association saisit la Haute Juridiction administrative sur le fondement de l'article L 521-2 du CJA, instituant le référé-liberté. L'Association doit alors justifier de l'urgence, montrer qu'une liberté fondamentale est en cause et que l'atteinte portée à cette dernière est grave et manifestement illégale. L'association demande alors au juge des référés d'enjoindre au premier ministre de compléter l'instruction interministérielle du 15 décembre 2020 relative à la planification de la première étape du déploiement territorial de la vaccination contre la Covid 19 afin d'y inclure l'ensemble des personnes détenues dans les établissements pénitentiaires. L'association Robin des Lois soutient qu'elle a un intérêt à agir du fait de son objet social et que la condition d'urgence est satisfaite par la nécessité de protéger les personnes détenues dans les établissements pénitentiaires dans les meilleurs délais, au vu du risque élevé de contamination en milieu carcéral et de la situation de totale dépendance des détenus vis-à-vis de l'Administration. Elle soutient également que l'instruction interministérielle du 15 décembre 2020 porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit à la santé et au principe d'égalité en raison de l'absence de toute disposition relative aux détenus dans la première étape, alors que les conditions de détention présentent un fort risque de propagation du virus, ce qui constitue selon elle une carence de la part de l'Administration.

Le juge des référés a rejeté la requête de l'association. Il considère que dans le cadre de la première étape du déploiement territorial de la vaccination contre la Covid 19, le Gouvernement entend cibler en priorité : les personnes âgées résidant dans les établissements et les hébergements de longue durée et dans les services de long séjour ainsi que dans d'autres lieux d'hébergement ; les professionnels exerçant dans ces établissements et présentant eux même un risque accru de forme grave ou de décès (plus de 65 ans et/ou présence de comorbidité). Toujours dans le cadre de cette première étape, le Gouvernement a ouvert la première phase de vaccination à compter du 18 janvier 2021, aux personnes âgées de 75 ans et plus vivant à domicile et aux personnes vulnérables à très haut risque, atteints de certaines affections.

Selon le Juge des référés du Conseil d'Etat, au regard de l'instruction, les personnes détenues dans des établissements pénitentiaires et ayant un risque accru de forme grave ou de décès font partie des publics cibles de cette première étape tout comme le reste de la population et n'en sont donc pas exclues. De plus, lors de l'instruction, l'Administration a indiqué que la vaccination des personnes détenues et vulnérables avait déjà débuté.

Par ailleurs, le Conseil considère qu'il n'y a pas non plus d'atteinte au droit à la santé car il ne résulte pas de l'instruction un risque particulier de développer des formes graves ou mortelles dans les établissements pénitentiaires. En l'absence de connaissances scientifiques sur l'efficacité du vaccin quant à la transmission de la maladie, l'administration pénitentiaire a pris des mesures afin de faire respecter les gestes barrières, la distribution de masques dont le port est imposé dès la sortie de cellules, applique des mesures de confinement aux détenus transférés et conduit des campagnes de dépistage. Enfin, les personnes détenues non encore vaccinées sont inscrites dans la quatrième phase de la campagne vaccinale et seront donc vaccinées avant le reste de la population de plus de 18 ans.

Cette ordonnance suscite donc un intérêt tout particulier pour le droit des libertés, reconnaissant aux personnes détenues un droit à la vaccination contre la Covid 19, au même titre que le reste de la population.

Guillemette Durand et Tonya Behanzin Paoletti - Master 2 Droit des Libertés et des Droits de l'Homme



BRÈVES JURIDIQUES

L'«Affaire du siècle» : la reconnaissance (suffisante ?) de la carence fautive de l'État français en matière climatique

TA Paris, 3 février 2021, n°1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1

L'«Affaire du siècle», connue comme telle depuis la médiatisation de la pétition lancée en 2019 par quatre associations, et qui a remporté plus de 2 millions de signatures, constituerait «une victoire historique pour le climat» selon les médias. Mais qu'en est-il réellement ?

En 2019, des ONG ont déposé un recours devant le tribunal administratif de Paris, afin que la carence fautive de l'État soit reconnue en matière climatique. Le 3 février 2021, le tribunal administratif de Paris l'a reconnue, ainsi qu'un préjudice écologique et moral résultant de l'incapacité de l'État à tenir ses engagements en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Il l'a condamné à verser un euro symbolique aux associations requérantes.

Ce contentieux s'est largement inspiré de l'arrêt de la Cour suprême des Pays-Bas, Urgenda, du 20 décembre 2019. De plus, les affaires en matière climatique commencent peu à peu à se développer, notamment dans le domaine des droits de l'Homme, comme le démontrent entre autres la décision du Comité des droits de l'Homme du 7 janvier 2020, Teitiota contre Nouvelle-Zélande, ainsi que l'introduction de la requête devant la Cour européenne des droits de l'Homme du 7 septembre 2020, dans l'affaire Duarte Agostinho et autres contre Portugal et autres.

De même, le Conseil d'État avait eu l'occasion de se prononcer, pour la première fois, sur une affaire portant sur le respect par la France des engagements en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, dans l'arrêt Commune de Grande-Synthe du 19 novembre 2020.

Pour autant, il n'en demeure pas moins que, dans cette «Affaire du siècle», la problématique n'est pas posée sur le terrain du droit des libertés, mais sur celui de la responsabilité de l'État et de sa capacité à tenir ses engagements. On peut déplorer ce choix fait par les associations, malgré la victoire et l'espoir que représente ce jugement du tribunal administratif de Paris.

In fine, les libertés permettent d'englober un grand nombre de domaines, le domaine climatique n'y échappant pas. Au vu de l'urgence que constitue aujourd'hui le réchauffement climatique, la Haute assemblée a donné 3 mois à l'Etat pour présenter de réelles garanties environnementales. Mais la révision constitutionnelle visant à inscrire la défense de l'environnement dans la Constitution semble une réponse peu adéquate car cela prend du temps, mais surtout parce qu'elle ferait doublon avec la Charte de l'environnement, déjà efficace en la matière.

Agathe Senouci - Master 2 Droit des Libertés et des Droits de l'Homme

Une responsabilité des Etats face aux réfugiés climatiques ?

Décision du Comité des droits de l'Homme du 7 janvier 2020, dans l'affaire Teitiota contre Nouvelle-Zélande

Le Comité des droits de l'Homme a été précurseur dans le domaine du contentieux climatique, notamment par sa décision dans le cadre de l'affaire Teitiota contre Nouvelle-Zélande du 7 janvier 2020. Les faits sont originaux : en 2015, Ioane Teitiota voit sa demande d'obtention du statut de réfugié en Nouvelle-Zélande rejetée par les tribunaux de cette dernière. Suite à cela, il introduira une requête devant le Comité des droits de l'Homme pour violation de son droit à la vie, posé par l'article 6 §1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), par la Nouvelle-Zélande. Il affirme que Kiribati, son pays d'origine, est devenu inhabitable suite au changement climatique.

Alors que le Comité rend une décision défavorable pour le requérant, elle n'en est pour autant pas notable. Ainsi, selon le Comité, la Nouvelle-Zélande n'a pas violé l'article 6 §1 du PIDCP car des mesures de protection suffisantes ont en son sens été prises et mises en place par Kiribati.



BRÈVES JURIDIQUES

Cette décision est cependant novatrice. Tout d'abord parce que le Comité pose que les demandeurs d'asile n'ont pas à prouver leur risque de subir un danger imminent en cas de renvoi dans leur pays. Il revient à l'Etat statuant sur la demande d'asile d'enquêter sur cette question. Mais aussi parce qu'il considère que les Etats de destination pourraient être soumis à une obligation de non-refoulement en l'absence d'efforts nationaux et internationaux rigoureux, entraînant une trop grande disparité en ce qui concerne le droit à la vie dans la dignité et conditions de vie, avant même que le risque ne soit réalisé, dans les Etats d'origine. Les Etats sont dans l'impossibilité d'expulser les individus vivant dans des conditions de vie incompatibles avec le droit à la vie du fait du changement climatique.

Alors que les décisions du Comité ne sont pas contraignantes, leur non prise en compte par les Etats parties au PIDCP serait assimilable à une violation du Pacte, donnant une certaine autorité aux décisions du Comité. Les Etats restent malgré tout souverains en la matière. Cette décision montre l'importance de la prise de mesures de prévention ou d'atténuation des effets du changement climatique, notamment en ce qu'ils pourraient amener des individus à fuir, entraînant par là même la création d'obligations internationales. Par ce biais, le Comité prend en compte les conséquences du changement climatique sur les droits humains.

Cécile Fourcaud - Master 2 Droit des Libertés et des Droits de l'Homme

DOMAINE PUBLIC

Une délibération d'un conseil municipal peut-elle annuler la vente parfaite à une société privée d'un terrain appartenant au domaine privé de la commune ?

CE, 26 janvier 2021, Société Pigeon Entreprises, n° 433817, aux T

Par deux délibérations en date du 22 septembre 2011 et du 17 octobre 2013, le conseil municipal de la commune de Châteaubourg avait autorisé le maire à consentir la cession de terrains du domaine privé de la commune à la société Pigeon Entreprises. Par suite, par une délibération du 13 janvier 2016, le conseil municipal a abrogé ces deux délibérations. La société demande au Tribunal administratif de Rennes d'annuler cette délibération ce qu'il rejette, jugement confirmé par la Cour administrative d'appel de Nantes. La société se pourvoit alors en cassation.

Le Conseil précise dans un premier temps ce qu'est une vente parfaite au sens des dispositions de l'article 1129 code civil. Elle implique que les parties aient déterminé « la chose » sur laquelle doit porter leur accord et le prix de celle-ci. Il précise en outre que ce critère du prix s'apprécie « en fonction d'éléments objectifs ne dépendant pas de la volonté d'une partie ».

Dans un second temps, le Conseil applique cette règle au litige. En l'espèce, la vente portait bien sur une chose « désignée dans sa quotité » et le prix initial de celle-ci était « objectivement déterminable ». En outre, le prix de la vente a été modifié dans la seconde délibération du 17 octobre 2013, passant de 6,14€ à 7,88€, « pour tenir compte d'une fraction du coût de la réalisation non d'abord prévue d'un rond-point », modification qui a été approuvée par la société acheteuse par un courrier du 13 mai 2015 dans lequel elle confirme sa volonté d'acquérir les terrains.

Au vu de ces éléments, le Conseil annule l'arrêt de la cour puis annule la délibération du conseil municipal en date du 13 janvier 2016 au motif que la vente conclue entre la commune de Châteaubourg et la société Pigeon Entreprises était parfaite, vente qui a créé des droits pour la société, droits qui ne peuvent être retirés légalement par une délibération du conseil municipal de la commune.

Alexandre BOYAULT- Master 2 Droit des contentieux publics



BRÈVES JURIDIQUES

La passation d'un contrat d'occupation du domaine public conclu avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 19 avril 2017 est-elle soumise à une obligation de mise en concurrence ?

CAA Lyon, 22 octobre 2020, n°18LYO4739

Par un arrêt n°18LYO4739 en date du 22 octobre 2020, la Cour administrative d'appel de Lyon s'est prononcée sur l'obligation de mise en concurrence des autorisations d'occupation du domaine public conclues avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 19 avril 2017.

En l'espèce, la ville de Chalon-sur-Saône a conclu une convention d'occupation du domaine public avec une société, l'autorisant à réaliser des ancrages partiels sur le domaine public en vue de l'édification d'un bâtiment à usage commercial en surplomb d'une place publique affectée à l'usage d'un parc de stationnement. A cet effet, la ville a également cédé un "volume d'air" situé en surplomb de la place concernée, correspondant à l'emprise en volume de l'ouvrage commercial à réaliser. Ces actes et les délibérations qui les approuvent ont été contestés par un conseiller municipal. Par un jugement n°1702117 du 30 octobre 2018, le Tribunal administratif de Dijon a rejeté sa demande – et ce dernier a interjeté appel.

Préalablement, il convient de préciser que le Conseil d'Etat, dans une décision n°434582 en date du 10 juillet 2020, a considéré que l'obligation de mise en concurrence posée par l'ordonnance du 19 avril 2017 s'applique aux titres domaniaux portant sur des activités économiques octroyés à compter du 1er juillet 2017. Les titres ayant été délivrés antérieurement à cette date doivent également respecter une obligation de mise en concurrence mais sur le fondement de l'article 12 de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.

La Cour administrative d'appel applique, pour la première fois, cette obligation de mise en concurrence issue du droit de l'Union européenne depuis la décision du Conseil d'Etat, précédemment citée. Ainsi, bien que les titres domaniaux aient été conclus avant le 1er juillet 2017, ces derniers peuvent relever de l'article 12 de la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur : pour la procédure de passation de certaines autorisations d'occupation des biens publics (telles que celles permettant l'exercice d'une activité économique sur des ressources rares), les collectivités ont pour obligation de procéder à des mesures de publicité et de sélection préalablement à leur octroi. Toutefois, la CAA de Lyon a considéré qu'une place publique, « utilisée pour le stationnement payant des véhicules et le marché hebdomadaire, ne constitue pas une ressource naturelle rare ». Dès lors, l'autorisation d'occupation de cette dépendance du domaine public n'est donc pas soumise à une obligation de mise en concurrence.

Pour aller plus loin :

CE, 10 juillet 2020, Société Paris Tennis, n°434582

Dir. 2006/123/CE du 12 décembre 2006, article 12

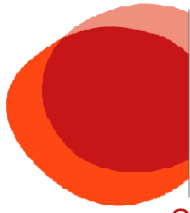
Ord. n°2017-562 du 19 avril 2017 relative à la propriété des personnes publiques, article 15

CJUE, 14 juillet 2016, Promoimpresa Srl, C-458/14 et C-67-15

FOULQUIER, Norbert, « La procédure de sélection au-delà du champ d'application temporel de l'ordonnance du 19 avril 2017 », RDI, 2020, p. 538

Gwladys ROSSERO-CHEVEREAU - Master 2 Droit des collectivités territoriales et politiques publiques





BRÈVES JURIDIQUES

CONTRATS PUBLICS

Une clause conférant un pouvoir de résiliation unilatérale pour motif d'intérêt général au profit de la personne privée confère-t-elle à un contrat un caractère administratif ?

TC, 2 novembre 2020, n° C4196

Pour déterminer si la juridiction administrative est compétente pour connaître d'un recours tendant à l'annulation d'un marché de fouilles archéologiques préventives, conclu entre une société publique locale d'aménagement et un établissement public administratif, le Tribunal des conflits se prononce d'une part sur les conséquences à tirer de la présence de clauses conférant un pouvoir de résiliation unilatérale pour motif d'intérêt général au profit d'une personne privée et d'autre part sur l'objet du contrat.

Le Tribunal des conflits juge tout d'abord que l'existence d'une clause prévoyant un pouvoir de résiliation unilatérale pour motif d'intérêt général au profit de la société n'est pas de nature à conférer une nature administrative au contrat et, ce faisant, à entraîner la compétence de la juridiction administrative. La qualité du bénéficiaire de la clause, une personne privée, fait ici obstacle à ce que la clause soit considérée comme exorbitante.

Il précise ensuite que le contrat a pour objet l'exécution même d'une mission de service public, celle de l'archéologie préventive et que l'établissement public attributaire du marché assure les opérations de fouilles présentant le caractère de travaux publics. Il en résulte que la juridiction administrative est sur ce fondement compétente pour connaître du litige.

Cette décision du Tribunal s'inscrit dans le mouvement initié par la jurisprudence Rispal (Tribunal des conflits, 9 mars 2015, req. n°C3984), qui limite le critère de la clause exorbitante au bénéfice des seules personnes publiques adjudicatrices.

Pour aller plus loin :

BRENET François, « La clause conférant un pouvoir de résiliation unilatérale pour motif d'intérêt général à la personne privée contractante n'est pas exorbitante », Droit administratif, 2021, n°3, p. 30

LAMY Valentin, « Le confinement organique de l'exorbitance », AJDA, 2021, p. 396

Ludovic Risselin - Master 2 Droit des contentieux publics

La jurisprudence Tarn et Garonne est-elle applicable aux avenants signés postérieurement à cette décision ?

CE, 20 novembre 2020, n° 428156

Dans cette décision, le Conseil d'Etat vient préciser les contours de sa jurisprudence Tarn et Garonne (CE, Ass., 4 avril 2014, n°358994) et notamment son application aux avenants signés après le 4 avril 2014.

En l'espèce, un contrat de concession de service public de l'eau et de l'assainissement est signé entre Bordeaux Métropole et la société lyonnaise des eaux. Plusieurs délibérations approuvant des avenants sont intervenues en 2006, 2009, 2011 et 2012. Ces délibérations ainsi que la décision de refus de retrait des délibérations prise par le président de la communauté urbaine de Bordeaux (devenue Bordeaux Métropole en 2015) ont fait l'objet de recours. Le tribunal administratif puis la cour administrative d'appel ont rejeté ces recours.

Le Conseil d'Etat admet la possibilité d'effectuer un recours Tarn et Garonne à l'encontre d'un avenant signé après la décision Tarn et Garonne et ce même si le contrat modifié a été signé avant le 4 avril 2014. C'est donc la date de signature de l'avenant qui est prise en compte et non celle du contrat modifié. En revanche, le Conseil d'Etat précise que le recours est seulement ouvert contre le contenu de l'avenant signé après la décision Tarn-et-Garonne tandis que le contenu du contrat initial reste soumis au cadre temporel dans lequel il a été conclu.



BRÈVES JURIDIQUES

Pour aller plus loin :

MARIAPPA Nathalie, « Modalités d'application dans le temps de la jurisprudence Tarn-et-Garonne », Dalloz actualité, 30 novembre 2020

Justine Gérin - Master 2 Droit des contentieux publics

L'article L. 442-1 du Code de commerce fait-il échec à la compétence du juge administratif pour connaître de la rupture d'une relation commerciale procédant d'un contrat administratif ?

TC, 8 février 2021, n° C4201

Une société a demandé la réparation de son préjudice en raison de la rupture unilatérale de sa relation commerciale avec l'établissement public SNCF Réseau, devenu une société anonyme filiale de la SA SNCF. Elle prétend que la compétence du juge judiciaire pour connaître des actions en réparation des pratiques anticoncurrentielles ne serait pas mise à mal par la nature administrative du contrat.

La Cour d'appel de Paris, confortant cette prétention, détache les pratiques anticoncurrentielles du régime du contrat administratif et fonde la compétence de l'autorité judiciaire en l'assimilant au contrôle qu'elle opère sur les décisions de l'Autorité de la concurrence.

La Cour de cassation décide le renvoi de l'affaire en raison du potentiel effet attractif de compétence du caractère administratif du contrat, au profit de la juridiction administrative.

Toutefois, le Tribunal des conflits considère que la relation établie résulte d'un contrat administratif. La nature administrative du contrat est fondée sur le cahier des clauses et conditions générales applicables aux marchés de prestations intellectuelles du groupe SNCF régissant le contrat conclu, lequel prévoyait un pouvoir de résiliation unilatérale au profit de la personne publique.

Le préjudice déterminant l'action en réparation de la requérante résulte de la rupture brutale de la relation contractuelle entretenue dans le cadre d'un contrat administratif.

Ainsi, la nature du contrat détermine le régime applicable, c'est-à-dire administratif. Que la société se prévale en substance de l'article L. 442-1 du Code de commerce est sans incidence.

Par conséquent, la juridiction administrative est compétente pour connaître du litige.

Pour aller plus loin :

LICHERE François, « Le nouveau régime contentieux des pratiques anticoncurrentielles dans les contrats administratifs », Contrats et marchés publics, n° 11, p. 8, novembre, 2020

Cour de cassation, 1ère chambre civile, 9 septembre 2020, n°19-21.955

Ludovic Risselin - Master 2 Droit des contentieux publics





BRÈVES JURIDIQUES

CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

Covid 19 - Référé suspension à l'encontre des décisions restreignant l'entrée sur le territoire national au titre de la réunification et du regroupement familial

CE, ord. 21 janvier 2021, La Cimade, service œcuménique d'entraide et autres, association des avocats pour la défense du droit des étrangers et autres, n°447878 et 447893

Dans le contexte de l'épidémie de Covid-19, la Cimade, l'association des avocats pour la défense du droit des étrangers, d'autres associations et quatre réfugiés ont introduit un référé-suspension (art L. 521-1 du CJA) à l'encontre, d'une part, de la décision du ministre de l'intérieur, révélée par le site France-visas, de demander aux consuls de ne pas enregistrer ni d'instruire les demandes de visas longs séjour présentées dans le cadre des procédures de réunification familiale et de regroupement familial, et d'autre part, de la circulaire du Premier ministre n° 6239/SG du 29 décembre 2020 relative aux mesures frontalières mises en œuvre dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

Après avoir rappelé les circonstances sanitaires du litige et son cadre juridique issu de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19, le juge des référés estime tout d'abord que la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie dès lors que, depuis le 18 mars 2020, les enfants et conjoints des ressortissants de nationalités autres que française ou de l'espace européen, ne pouvaient plus entrer sur le territoire national alors même que ces ressortissants, soit, s'étaient vu reconnaître la qualité de réfugié ou avaient obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire et avaient demandé à bénéficier, pour eux, de la réunification familiale, soit, avaient obtenu une autorisation de regroupement familial et avaient sollicité ou même obtenu un visa. Constatant qu'à peine quelques centaines de personnes avaient pu y entrer à ce titre pendant les dix derniers mois de l'année 2020, souvent après avoir dû saisir le juge des référés d'une demande de référé-liberté, alors que quelques 5 000 et 15 000 personnes étaient entrées sur le territoire national au titre de ces deux procédures au cours de l'année 2019, il juge qu'en regard aux troubles dans les conditions d'existence subies par les conjoints et les familles qui doivent rester séparées depuis désormais de nombreux mois, les associations requérantes et les réfugiés qui se sont joints à elles sont fondés à soutenir que la condition d'urgence est remplie.

Se prononçant ensuite sur l'existence d'un doute sérieux sur la légalité de la circulaire du Premier ministre du 29 décembre 2020, le juge des référés indique que s'il était loisible à l'administration d'étaler dans le temps la délivrance des visas, il estime que celle-ci n'apportait pas d'élément permettant de regarder le flux d'enfants et de conjoints d'étrangers souhaitant entrer en France au titre de la réunification ou du regroupement familial, en cette période de pandémie, comme étant de nature à contribuer de manière significative à une augmentation du risque de brassage et à un risque de « contamination exponentielle ». Il ajoute que si l'apparition de nouveaux variants plus contagieux du virus, en provenance de certaines zones géographiques est de nature à justifier, notamment, un renforcement des obligations en matière de tests de dépistage ainsi que de quarantaine ou d'isolement des personnes entrant sur le territoire national, il n'est établi ni que de telles mesures ne pourraient matériellement être appliquées aux personnes qui viennent en France pour se rapprocher de leur famille ni qu'elles seraient insuffisantes les concernant, alors qu'elles sont regardées comme telles pour l'ensemble des dérogations déjà prévues. Il relève en outre que l'atteinte portée au droit à la vie familiale normale de l'ensemble des intéressés et à l'intérêt supérieur des enfants en cause perdure de manière continue depuis plus de dix mois sans que ne soit prévue expressément la possibilité de déroger à l'interdiction d'entrée sur le territoire national. Par conséquent, et alors même que les dispositions du droit de l'Union ne font pas obstacle à ce que, face à une situation de pandémie, le Premier ministre restreigne provisoirement, par des mesures réglementaires justifiées par des considérations sanitaires, les entrées sur le territoire national, en particulier en provenance de pays à risque, y compris en ce qui concerne les personnes bénéficiant d'un regroupement familial ou d'une réunification familiale, le juge des référés estime que le moyen tiré de ce que les prescriptions contestées ne sont pas proportionnées en tant qu'elles ne prévoient pas de dérogations pour les bénéficiaires de ces deux procédures était, en l'espèce propre à créer un doute sérieux sur leur légalité.



BRÈVES JURIDIQUES

En conséquence, il suspend l'exécution de la circulaire du 29 décembre 2020 en tant qu'elle ne prévoit pas de dérogations pour les bénéficiaires d'un visa au titre du regroupement familial ou de la réunification familiale ainsi que de l'instruction donnée par le ministre de l'intérieur de ne pas délivrer les visas demandés dans le cadre de ces procédures et enjoint au Premier ministre de prendre les mesures réglementaires strictement proportionnées aux risques sanitaires liés à l'entrée en France de ces personnes.

Covid 19 - Référé liberté à l'encontre de la décision de fermeture des salles de spectacle

CE, ord. 23 décembre 2020, M. M et autres, n°447698

Suite à la deuxième vague de coronavirus touchant la France à partir du mois d'octobre 2020, et dans le cadre du régime d'état d'urgence sanitaire adopté par les lois des 23 mars et 11 mai 2020, le Premier ministre a pris le 29 octobre 2020, un décret n° 2020-1310 prévoyant notamment la fermeture des salles de spectacles, théâtres, cinémas ainsi que l'accueil du public des chapiteaux (art 45 du décret).

Cette nouvelle mesure a été difficile à accepter par les acteurs du secteur du spectacle. En effet, comme plusieurs secteurs économiques, celui de la culture et du spectacle du vivant a été touché de plein fouet par la crise, notamment suite au confinement au début de l'année 2020 et à la difficile période de l'entre deux confinements, durant laquelle le public n'a pas été au rendez-vous. C'est dans ce contexte que des artistes, des théâtres et des représentants des secteurs du spectacle et du cinéma ont saisi le juge des référés du Conseil d'Etat d'un référé-liberté en vue d'obtenir la suspension de cette fermeture, et sur lequel il a été statué dans les conditions prévues à l'alinéa 3 de l'article L. 511-2 du code de justice administrative.

Après avoir rappelé les circonstances sanitaires du litige et son cadre juridique, le juge des référés admet en premier lieu que la fermeture au public des cinémas, théâtres et salles de spectacle porte une atteinte grave aux libertés fondamentales que constituent la liberté d'expression et la libre communication des idées, la liberté de création artistique, la liberté d'accès aux œuvres culturelles, la liberté d'entreprendre et la liberté du commerce et de l'industrie ainsi que le droit au libre exercice d'une profession, ajoutant que la seule circonstance qu'une partie des activités concernées pourrait demeurer accessible au public à travers d'autres supports ou de manière dématérialisée ne saurait faire disparaître cette atteinte.

Après avoir relevé que l'administration faisait valoir que cette fermeture était justifiée dès lors qu'il s'agit de lieux clos, à forte densité d'occupation, dans lesquels les personnes se retrouvent en contact prolongé, il observe toutefois que les exploitants de ces établissements avaient mis en œuvre, entre les mois de mai et octobre 2020, en lien avec les services de l'Etat, des aménagements des pratiques professionnelles et des protocoles sanitaires particulièrement stricts de nature à diminuer de manière significative le risque lié à l'existence de rassemblements dans un espace clos (port obligatoire du masque, limitation du nombre de spectateurs, nettoyages réguliers et ventilation des locaux, espaces entre les spectateurs, organisation des circulations permettant un étalement des entrées et des sorties...). Il ajoute que l'administration ne produit pas d'éléments relatifs à des cas de contamination qui seraient survenus lors de spectacles à l'occasion desquels de tels protocoles sanitaires auraient été mis en place. Par conséquent, il juge que le maintien d'une interdiction générale et absolue d'ouverture au public des cinémas, théâtres et salles de spectacles constituerait une illégalité manifeste si elle était justifiée par la seule persistance d'un risque de contamination de spectateurs par le virus SARS-CoV-2, cette mesure ne pouvant être regardée comme une mesure nécessaire et adaptée, et donc proportionnée à l'objectif de préservation de la santé publique.



BRÈVES JURIDIQUES

Cependant, évoquant les données scientifiques disponibles, le juge des référés relève ensuite qu'à la date du 22 décembre 2020, 2 490 946 cas ont été confirmés positifs au virus covid-19, que le taux de positivité des tests se situe à 4,4 %, que 61 702 décès liés à l'épidémie sont à déplorer, en hausse de 386 personnes dans les dernières vingt-quatre heures. Il cite également les taux de reproduction du virus et d'incidence ainsi que le taux d'occupation des lits en réanimation qui demeure à un niveau élevé. Il juge que ces données qui montrent une dégradation de la situation sanitaire au cours de la période récente pourraient se révéler encore plus préoccupantes en janvier et seraient amplifiées par la détection d'un nouveau variant venant du Royaume-Uni. Dans ces conditions, compte tenu du caractère très évolutif de cette situation et du risque d'augmentation de l'épidémie à court terme, il juge, sans qu'il lui soit besoin de statuer sur la condition tirée de l'urgence, que la décision du Premier ministre, ne porte pas une atteinte manifestement illégale aux libertés fondamentales à la date de l'ordonnance de référés. Il est aisé de comprendre que ces éléments concernant la propagation du virus sur le territoire français et les décisions du gouvernement qui s'en suivent ont un rôle déterminant dans la décision du juge des référés qui rejette donc les requêtes.

Olivia Mutiganda et Brette Mbaraga - Master 2 Droit des collectivités territoriales et politiques publiques

FONCTION PUBLIQUE

À quelles conditions un fonctionnaire peut-il obtenir la condamnation solidaire de son employeur et d'une autre collectivité publique au titre de l'indemnisation d'une maladie professionnelle ?

CE, 18 novembre 2020, n° 427325

Dans le cas d'espèce, un enseignant contracte une silicose dont l'imputabilité a été reconnue au service. Suite à cette maladie, il est admis à la retraite pour invalidité et saisit le tribunal administratif de Marseille afin d'obtenir réparation de l'intégralité des préjudices subis en recherchant la responsabilité solidaire de l'État et d'une autre collectivité publique, la région PACA, notamment en raison du défaut d'entretien normal d'un ouvrage public dont elle a la charge. Le Tribunal administratif condamne uniquement l'État en sa qualité d'employeur du fonctionnaire. Ce dernier fait appel de cette décision et la Cour administrative d'appel de Marseille condamne solidairement l'État et la région PACA en réparation des préjudices subis par l'enseignant.

Les deux collectivités se pourvoient en cassation pour demander au juge de les condamner solidairement à indemniser le fonctionnaire. Le Conseil d'État, après avoir rappelé que le versement d'une rente viagère au fonctionnaire placé en retraite pour invalidité ne l'empêchait pas d'engager une action en responsabilité contre la collectivité qui l'emploie, énonce que lorsque le fonctionnaire cherche à engager solidairement la responsabilité de deux collectivités publiques en réparation de son préjudice, le juge administratif doit alors, dans un premier temps, déterminer la réparation à laquelle a droit le fonctionnaire en vertu des règles relatives à ladite pension et la mettre à la charge de la collectivité employeur puis, d'autre part, mettre à la charge de l'autre collectivité publique « le complément d'indemnité nécessaire pour permettre la réparation intégrale des préjudices subis ».

L'apport de cette décision réside dans la précision apportée par le Conseil concernant la répartition de la réparation devant être accordée au fonctionnaire. En effet, il énonce dans son considérant 5 que si la collectivité employeur soutient qu'une partie de la réparation financière mise à sa charge doit être supportée par l'autre collectivité publique mise en cause, c'est au juge d'apprécier si l'autre collectivité doit la garantir et, si c'est le cas, pour quel montant. Ainsi, le Conseil d'État annule l'arrêt rendu par la Cour, en ce qu'elle n'a pas effectué cet examen en condamnant l'État et la région PACA solidairement.

Alexandre Boyault - Master 2 Droit des contentieux publics



BRÈVES JURIDIQUES

Un agent public peut-il se faire assister par un conseiller de son choix dans le cadre d'une rupture conventionnelle ?

Décision CC n°2020-860 QPC du 15 octobre 2020, Syndicat des agrégés de l'enseignement supérieur et autres

Le Conseil constitutionnel a été saisi par le Conseil d'État (arrêts n°439031 et 439216 du 15 juillet 2020) d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par le syndicat des agrégés de l'enseignement supérieur et le syndicat national des collèges et lycées.

La question portait sur l'alinéa 10 du paragraphe I de l'article 72 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 dite loi de « transformation de la fonction publique ». La disposition entière instaure un dispositif expérimental applicable du 1er janvier 2020 au 31 décembre 2025 permettant aux agents titulaires et aux contractuels à durée indéterminée de la fonction publique de conclure une rupture conventionnelle avec leur administration. L'alinéa 10 du paragraphe I, objet de la QPC, dispose que « Durant la procédure de rupture conventionnelle, le fonctionnaire peut se faire assister par un conseiller désigné par une organisation syndicale représentative de son choix ».

Les requérants reprochaient à cette disposition de méconnaître le principe d'égalité devant la loi, protégé par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen. Selon eux, cette disposition instaure deux différences de traitements injustifiées : d'une part, entre les syndicats représentatifs et les syndicats non-représentatifs, d'autre part, entre les fonctionnaires adhérents d'un syndicat représentatif et les autres. Le juge constitutionnel choisit de se focaliser sur le terme « représentative ».

Le Conseil constitutionnel rappelle que le principe d'égalité devant la loi n'interdit pas que le législateur règle de façon différente des situations différentes ou qu'il y déroge pour des motifs d'intérêt général. Dans les deux cas, la différence de traitement doit être en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit. Cette jurisprudence est ancienne (voir CE Section 10 mai 1974 Denoyez et Chorques).

La disposition contestée réserve aux organisations syndicales représentatives la faculté de désigner un conseiller pour assister un fonctionnaire durant la procédure de rupture conventionnelle. En résulte une différence de traitement entre ces organisations et les organisations non-représentatives. Le législateur a voulu ici apporter une garantie au fonctionnaire durant la procédure. Mais, pour le Conseil constitutionnel, le caractère représentatif d'un syndicat ne détermine pas la qualité du conseiller désigné. La différence de traitement n'a donc pas de rapport avec l'objet de la loi. Le Conseil constitutionnel déclare le mot « représentative » contraire à la Constitution.

Contrairement au souhait du Gouvernement, le Conseil constitutionnel refuse de donner un effet différé à sa décision d'inconstitutionnalité.

Maeva Rakotovo - Master 2 Droit des contentieux publics

Un sapeur-pompier professionnel qui refuse de participer à l'hommage aux victimes des attentats de novembre 2015 commet-t-il une faute de nature à justifier une sanction disciplinaire ?

CAA Bordeaux, 17 décembre 2020, n°18BX03147

Quelques jours après les attentats de novembre 2015, et dans le cadre du deuil national déclaré par le Premier ministre en hommage aux victimes de ces attentats, le directeur départemental du service départemental d'incendie et de secours des Landes a demandé à l'ensemble du personnel de se rassembler au pied du drapeau français afin de respecter une minute de silence. Un agent, sergent-chef de sapeur-pompier professionnel, a refusé d'y participer. Une procédure disciplinaire a été engagée à son encontre. Son exclusion temporaire a été prononcée pour une durée d'un an, dont six mois assortis du sursis. La sanction a été motivée par le refus de l'intéressé de respecter la minute de silence, doublé de l'atteinte ainsi portée à l'image du corps des sapeurs-pompiers, plusieurs articles de presse ayant relaté l'événement.



BRÈVES JURIDIQUES

Pour savoir si le sapeur-pompier professionnel sanctionné pouvait se soustraire à cet hommage au nom de sa liberté d'opinion ou, au contraire, s'il devait y assister au nom de son devoir d'obéissance, la Cour administrative d'appel de Bordeaux se réfère aux dispositions du statut général des fonctionnaires (articles 6 et 28 de la loi du 13 juillet 1983).

La Cour précise que la liberté d'opinion de l'agent ne s'efface pas devant l'obligation hiérarchique sauf en cas d'ordre manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public. En conséquence, la Cour valide l'exclusion temporaire de fonctions.

La sanction de l'exclusion temporaire, malgré sa gravité, est assez régulièrement utilisée contre les agents de la fonction publique. Plusieurs arrêts en témoignent. Elle peut aller d'une période minimale de trois mois, comme ce fut le cas pour un attaché territorial qui avait falsifié des documents (cf. CAA Bordeaux, 15 novembre 2018, req. n°16BX00702), à une durée maximale de deux ans, comme pour cette sanction prononcée à l'encontre d'un agent d'entretien pour plusieurs infractions pénales à la législation sur les produits stupéfiants, même si ces infractions ont été commises en dehors du service et sans avoir entaché la réputation de la commune (cf. CAA Nancy, 25 octobre 2018, req. n°17NC03003).

Enfin, l'on peut signaler que la cour administrative d'appel ne s'est pas intéressée à la question de la proportionnalité de la sanction, la cour relevant expressément que le moyen n'était pas soulevé par l'agent public.

Kavinaya Tharmalingam - Master 2 Droit des collectivités territoriales et politiques publiques

URBANISME

Quelles ont été les modifications apportées par la loi ELAN à la procédure de régularisation des autorisations d'urbanisme en cours d'instance ?

CE, Section, 2 octobre 2020, n°438318, publié au recueil Lebon

En l'espèce, un requérant conteste la légalité d'un permis de construire délivré par la commune de Seignosse (Landes) à une société. Le tribunal administratif de Pau s'est alors trouvé confronté à la dernière version de l'article L.600-5-1 du Code de l'urbanisme qui pose une question de droit nouvelle. C'est la raison pour laquelle le tribunal a décidé de surseoir à statuer et de transmettre le dossier de l'affaire au Conseil d'Etat pour un éclaircissement. Ce dernier n'est pas sans impact sur le contentieux de l'urbanisme.

La première interrogation porte sur le rôle du juge de la régularisation, et plus particulièrement sur la dernière phrase ajoutée au dispositif en cause : « Le refus par le juge de faire droit à une demande de sursis à statuer est motivé ». Deux conditions cumulatives doivent être réunies pour que le juge ne soit pas obligatoirement tenu de régulariser. Le juge n'est pas tenu de surseoir à statuer, d'une part, si les conditions de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme sont réunies et qu'il fait le choix d'y recourir, d'autre part, si le bénéficiaire de l'autorisation lui a indiqué qu'il ne souhaitait pas bénéficier d'une mesure de régularisation.

La seconde interrogation porte sur l'étendue de la régularisation et plus spécifiquement sur l'atteinte à la conception générale du projet initial. Le tribunal questionne car la notion de « permis modificatif », qui avait posé une double limite à la régularisation, disparaît. La régularisation ne devait se faire qu'avec une autorisation d'urbanisme modificative et avant l'achèvement des travaux. Cela impliquait par définition que la régularisation ne pouvait altérer « la conception générale du projet » (CE, sect., 26 juill. 1982, n°23604, Le Roy, Lebon). Désormais, le juge peut régulariser l'autorisation d'urbanisme par de simples rectifications directes et y procéder « même après l'achèvement des travaux ». Dorénavant, il est possible d'user de la régularisation même si elle « implique de revoir l'économie générale du projet en cause ». Une mention essentielle vient limiter ces allègements : la régularisation ne peut apporter « à ce projet un bouleversement tel qu'il en changerait la nature même ». Un lien minimal entre le projet initial et le projet régularisé doit alors exister.



BRÈVES JURIDIQUES

En conclusion, le juge a, en se fondant sur les travaux parlementaires, répondu au problème des recours abusifs en protégeant la sécurité juridique des projets d'urbanisme. Il peut paraître toutefois décevant de ne pas avoir davantage de précisions sur la différence entre la «conception» générale de l'ouvrage et la «nature même» du projet. Des éclaircissements pourraient encore voir le jour.

Sources :

BOUILLON Henri, "Le Conseil d'Etat définit l'apport de la loi ELAN en matière de régularisation des autorisations d'urbanisme", AJCT 2021, p. 51

PASTOR Jean-Marc, "Portée de la procédure de régularisation des autorisations d'urbanisme", AJDA 2020, p. 1879

Pour aller plus loin :

REVERT Michaël, "Le véritable permis modificatif, une peau de chagrin ?", RDI 2021. 51

NOGUELLOU Rozen, "Le juge et la régularisation en matière d'urbanisme : précisions du Conseil d'État", RDI 2020. 561.

Alizée Cottin – Master 2 Droit des collectivités territoriales et politiques publiques

Comment le juge contrôle-t-il les dérogations aux règles d'urbanisme visant à répondre aux objectifs de mixité sociale ?

CE, 17 décembre 2020, n°432561

Le maire de La Rochelle, par un arrêté du 18 juillet 2016, a délivré à la société BC Promotion un permis de construire afin que la société réalise une résidence pour étudiants. Par la suite, le maire a délivré à la même société deux permis de construire modificatifs respectivement le 3 janvier 2017 et le 22 juin 2018.

Le Tribunal Administratif de Poitiers, par un jugement en date du 5 juillet 2018, a sursis à statuer sur les requêtes présentées par la société Lapeyre aux fins d'annulation pour excès de pouvoir du permis de construire initial et du premier permis de construire modificatif et accordé à la société BC Promotion un délai de deux mois pour obtenir un permis régularisant le vice tiré de la méconnaissance et de l'article UC+7 du règlement du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de La Rochelle. Le maire de La Rochelle a délivré un nouveau permis de construire modificatif via un arrêté en date du 16 novembre 2018 à la société BC Promotion lui accordant une dérogation aux dispositions de l'article UC+7 du règlement du PLU sur le fondement de l'article L.152-6 du Code de l'urbanisme. Par la suite, la société Lapeyre s'est pourvue en cassation contre le jugement du Tribunal Administratif de Poitiers du 28 mars 2019 qui a rejeté ses conclusions aux fins d'annulation dirigées contre les arrêtés des 18 juillet 2016 et 3 janvier 2017.

Dans sa décision, le Conseil d'Etat démontre que la mesure de régularisation au titre de l'article L.600-5-1 du Code de l'urbanisme peut prendre la forme d'une dérogation aux règles d'urbanisme, notamment sur le fondement de l'article L.152-6 du Code de l'urbanisme à condition que le pétitionnaire ait formé une demande en ce sens conformément aux dispositions de l'article R.431-31-2 du Code de l'Urbanisme (cons. 11). Le Conseil d'Etat a également rappelé que le respect de l'objectif de mixité sociale relevait de l'appréciation souveraine des juges du fond. La juridiction suprême administrative a estimé que le Tribunal administratif de Poitiers n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que le permis de construire modificatif délivré le 16 novembre 2018 avait régularisé le vice de légalité relevé par le premier jugement tiré de la méconnaissance des règles de retrait fixées à l'article UC+7 du règlement du PLU. Par conséquent, la société Lapeyre n'est pas fondée à demander l'annulation du jugement du Tribunal administratif de Poitiers qu'elle attaque.

Eliott Girard – Master 2 Droit des collectivités territoriales et politiques publiques



BRÈVES JURIDIQUES

Est-il possible d'effectuer une régularisation d'une construction après achèvement des travaux, par un permis modificatif ?

CE 25 novembre 2020, n°429623

À la suite d'un arrêté du 3 décembre 2010, le maire de Jablines, en Seine-et-Marne, a délivré un permis de construire à un couple pour une maison individuelle d'habitation. Cependant, les voisins du terrain d'assiette les ont assignés devant le juge des référés afin de faire constater un dépassement de la hauteur de construction maximale autorisée, qui fut établi par le rapport du géomètre expert désigné par le juge. De ce fait, le couple a présenté une demande de permis de construire modificatif en vue d'y remédier, qui leur a été accordé par arrêté du 14 octobre 2014. Néanmoins, les voisins ont demandé l'annulation pour excès de pouvoir de ce nouvel arrêté au Tribunal administratif de Melun (16 février 2018) puis à la Cour administrative d'appel de Paris (7 février 2019) qui ont, tous deux, rejeté leur demande. Par conséquent, les voisins se sont pourvus en cassation.

Le Conseil d'État n'a pas suivi le raisonnement en infirmant la décision des juges de la Cour administrative d'appel et du Tribunal administratif. En effet, la plus haute juridiction administrative a admis qu'un titulaire d'un permis de construire en cours de validité peut demander à l'autorité compétente un permis modificatif. Néanmoins, il est nécessaire de respecter deux conditions : la construction en question ne doit pas être achevée et les modifications apportées au projet initial ne remettent pas en cause, par leur nature ou leur ampleur, la conception générale (cons. 2). En outre, il résulte des articles L. 462-2 et R. 462-6 du code de l'urbanisme qu'à partir de la date de réception en mairie de la déclaration signée par le bénéficiaire du permis de construire attestant l'achèvement et la conformité des travaux, l'autorité compétente dispose d'un délai de 3 mois pour contester la conformité des travaux (cons. 3). De ce fait, en cas de travaux achevés mais non conformes au projet autorisé, un nouveau permis de construire doit être demandé dans le but de régulariser la construction et de respecter les règles d'urbanisme en vigueur à la date de son octroi (cons. 4).

En conclusion, le Conseil d'État affirme que la Cour administrative d'appel a commis une erreur de droit en estimant qu'il était possible de remédier à la non-conformité d'une construction, par un permis de construire modificatif, alors même que les travaux étaient achevés (cons. 6). Par ailleurs, il n'était alors pas possible d'user de l'article L. 462-2 du code de l'urbanisme pour délivrer un permis de construire modificatif du permis initial (cons. 5).

Sara Glémet – Master 2 Droit des collectivités territoriales et politiques publiques



BRÈVES JURIDIQUES

COLLECTIVITÉS LOCALES

Le préfet peut-il décider du transfert des agents lors d'une restitution de compétence d'une intercommunalité à une commune ?

CE, 11 décembre 2020, Commune de Carnin, n°444762

Selon l'article L. 5211-4-1 (IV bis) du CGCT, lors de la restitution d'une compétence d'un EPCI aux communes membres, celles-ci et l'EPCI concernés doivent également fixer d'un commun accord la répartition des personnels concernés par cette restitution. A défaut de le faire dans un délai de trois mois, il revient au préfet d'accomplir cette tâche. La commune de Carnin a estimé que cette disposition était potentiellement inconstitutionnelle et qu'elle portait atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales.

Or, dans sa décision du 11 décembre 2020, le Conseil d'Etat, saisi d'une demande de saisine du Conseil constitutionnel d'une QPC, a rejeté la demande de la commune. Il rappelle que sur le fondement des articles 34 et 72 de la Constitution, le législateur peut assujettir les collectivités à des obligations et des charges en vertu d'une exigence constitutionnelle ou pour un motif d'intérêt général, dès lors qu'il ne méconnaît pas les compétences propres des collectivités ou le principe de libre administration et que la mesure est suffisamment précise quant à son objet et sa portée. Il appartient au législateur de prévoir l'intervention du représentant de l'Etat pour remédier, sous le contrôle du juge, aux difficultés résultant de l'absence de décision de la part des autorités décentralisées compétentes en se substituant à ces dernières lorsque cette absence de décision risque de compromettre le fonctionnement des services publics et l'application des lois. Tel est le cas en l'espèce de l'article L. 5211-4-1 du CGCT qui a justement prévu son intervention en l'absence de décision des collectivités et qui a cherché à préserver, dans un but d'intérêt général, une continuité dans l'exercice des compétences transférées ainsi que la protection du statut des agents. En l'absence de caractère sérieux du grief invoqué, le Conseil d'Etat décide qu'il n'y a pas lieu de renvoyer la QPC au Conseil constitutionnel, cette question n'étant pas non plus nouvelle.

Jean Margaryan - Master 2 Droit des collectivités territoriales et politiques publiques

Une commune a-t-elle l'obligation de prévoir des menus de substitution dans les cantines ?

CE, 11 décembre 2020, Commune de Chalon-sur-Saône, n°426483

Le principe de neutralité du service public peut provoquer des difficultés lorsqu'il conduit à remettre en cause l'égalité de traitement des usagers. Tel peut être le cas dans les cantines scolaires, où l'absence d'un repas adapté à certaines croyances religieuses, peut amener à l'exclusion de ces élèves croyants du service de restauration.

Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de préciser, dans une décision du 5 octobre 1984, que la création et la prise en charge par une commune d'un service public de restauration scolaire n'était pas obligatoire. Cependant, dès lors que la commune décide de créer ce service, il est de son devoir d'accueillir tous les élèves, comme le précise l'article L. 131-1-13 du Code de l'éducation depuis la loi du 27 janvier 2017. Or l'obligation d'accueillir tous les élèves soulève la question de l'obligation de fournir des menus de substitution.

Dans sa décision du 11 décembre 2020, le Conseil d'Etat énonce qu'il n'y a ni obligation ni interdiction de prévoir des menus de substitution pour satisfaire à une religion, en se fondant sur le principe de laïcité découlant de l'article 1er de la Constitution. En revanche, il précise que demeure le devoir de mise à disposition du service de de restauration à tous les élèves, duquel peut découler une obligation de mettre en place ces menus de substitution. La commune qui souhaite déroger à cette obligation doit



BRÈVES JURIDIQUES

donc justifier de l'incapacité ou de difficultés à organiser ce menu, par des motifs autres que la seule laïcité. Il s'agirait notamment de motifs liés à des difficultés logistiques. Dans le cas présent, rien ne justifiait que la commune supprime les menus sans porc de la cantine. La Haute juridiction avait par ailleurs pris une décision similaire concernant les repas confessionnels dans les prisons, le 10 février 2016 (CE, 10 février 2016, n°385929). Elle avait aussi jugé, selon un raisonnement semblable, qu'il n'y avait ni obligation ni interdiction d'autoriser des absences pour cause religieuse aux élèves qui en font la demande dans les écoles (CE, 14 avril 1995, n°125148).

Jean Margaryan - Master 2 Droit des collectivités territoriales et politiques publiques

Le maire peut-il utiliser son pouvoir de police générale pour réglementer l'utilisation des pesticides sur sa commune ?

CE, 31 décembre 2020, n° 440923, 439253

Par une ordonnance du 8 novembre 2019, le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise a rejeté le référé suspension, exercé par le préfet sur le fondement de l'article L. 554-1 du code de justice administrative, à l'encontre d'un arrêté du 13 juin 2019 par lequel le maire de Gennevilliers a prohibé l'usage de certains produits phytopharmaceutiques pour l'entretien de certains espaces sur le territoire de sa commune. Cet arrêté a ensuite été suspendu par la Cour administrative de Versailles le 14 mai 2020. Le Conseil d'État confirme l'ordonnance de la Cour administrative d'appel de Versailles et rejette le pourvoi de la commune.

Cette ordonnance donne l'occasion au Conseil d'État de confirmer qu'un maire ne peut pas utiliser son pouvoir de police générale dans un domaine pour lequel il existe une police étatique spéciale, même en cas de circonstances exceptionnelles. Tel est le cas de la police spéciale de la mise sur le marché, de la détention et de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, confiée à l'Etat et dont l'objet est, conformément au droit de l'Union européenne, d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement tout en améliorant la production agricole et de créer un cadre juridique commun pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable, alors que les effets de long terme de ces produits sur la santé restent, en l'état des connaissances scientifiques, incertains » (cons. 5).

Manis AIT OUALI – Master 2 Droit des collectivités territoriales et politiques publiques





QUE SONT-ILS DEVENUS ?



ENTRETIEN AVEC FRANÇOIS MUTA,
AVOCAT AU BARREAU DE ROUEN,
ANCIEN ÉTUDIANT
DU MASTER 2 DROIT DES CONTENTIEUX
PUBLICS (2016)

Mené par **Justine Gérin** et **Maeva Rakotovao** – Master 2
Droit des contentieux publics

Bonjour et merci d'avoir accepté cette interview pour le deuxième numéro de la lettre des Master 2 de droit public de CY Cergy Paris Université.

Parlez-nous d'abord de votre parcours universitaire. Pourquoi le droit public ? Et pourquoi le Master 2 Droit des contentieux publics de Cergy ?

François Muta : J'ai fait ma licence de droit à l'Université de Rouen. Puis, j'ai poursuivi avec un Master 1 Droit public à l'Université de Nanterre. Enfin, j'ai terminé mon cursus universitaire par le Master 2 Droit des contentieux publics de Cergy.

Pourquoi le droit public ?

François Muta :

J'avais apprécié les cours de droit administratif en 2ème année et c'est grâce à cette matière que j'ai pu être admis dans l'année supérieure. Au moment de m'orienter en Master 1, il fallait opter pour le droit public ou le droit privé. J'ai choisi le droit public avec des matières de droit international.

Pourquoi le Master 2 Droit des contentieux publics de Cergy ? Je ne connaissais pas du tout Cergy-Pontoise avant d'être admis dans le master puisque, bien qu'étant une faculté d'Île-de-France, elle est moins connue que d'autres.

J'avais particulièrement apprécié le cours de contentieux administratif de master 1 et j'ai poursuivi sur cette voie.

J'ai postulé dans les masters « Contentieux publics » et j'ai choisi le master de Cergy-Pontoise car je souhaitais rester en région parisienne.

L'avantage de l'université de Cergy-Pontoise c'est qu'elle facilite les projets étudiants. Par exemple, nous avons monté une équipe pour participer au concours CASSIN de défense des droits de l'homme. L'administration nous a permis d'être présents aux demi-finales.



QUE SONT-ILS DEVENUS ?

Après le Master 2, j'ai travaillé comme contractuel au bureau du contentieux administratif du ministère de la Justice pendant un peu moins d'un an. J'ai ensuite passé l'examen du CRFPA. Je ne l'ai pas fait juste après le M2 car j'avais un projet personnel en tête. Pour préparer l'examen, j'ai suivi une prépa privée semestrielle. J'ai révisé de manière intensive l'été précédent l'examen que j'ai passé à l'IEJ de Cergy. L'examen du CRFPA est une course de fond puisque les épreuves s'étendent sur 2 mois. A mon avis, il faut commencer par bouquiner des ouvrages de culture juridique dans l'année avant de réviser plus intensément à quelques mois de l'examen.

Vous êtes aujourd'hui avocat au barreau de Rouen. Racontez-nous un peu les ressorts de votre profession.

François Muta :

J'ai prêté serment en novembre 2019 à Rouen et je suis depuis collaborateur dans un cabinet plutôt généraliste. Aujourd'hui, j'interviens dans les domaines judiciaire et public. Je ne fais quasiment que du contentieux. J'apprends beaucoup en droit privé car je dois acquérir des réflexes. Je traitais il y a quelques mois des contentieux sociaux du côté des caisses et des institutionnels. À terme, j'aimerais ne pratiquer que le droit public. Ce métier me plaît beaucoup même si cela reste un métier difficile. Le texte dit que l'avocat est un auxiliaire de justice, il doit être le passeur entre le justiciable (le client) et le tribunal.

Le jour de ma prestation de serment, le président m'a rappelé que le principe d'humanité était essentiel à l'avocat. Pour moi, la qualité la plus importante pour être avocat est d'être attaché à la liberté.

Le Covid a impacté énormément de professions. Est-ce que cela a été le cas pour vous en tant qu'avocat et dans quelle mesure ?

François Muta :

Certes, lors du premier confinement, toutes les audiences ont été suspendues. L'activité a donc été très ralentie. Mais à part les règles de distance, cela n'a pas changé la relation avec les clients, ni ma manière d'exercer.

Le Master 2 Droit des contentieux publics est désormais une formation qui peut être suivie en alternance. Quel est selon vous l'apport de l'alternance ?

François Muta :

Je trouve que c'est une très bonne idée car cela permet d'allier la théorie et la pratique. C'était déjà un peu le cas avant avec le séminaire de pratique du contentieux administratif où l'on travaillait sur des notes de rapporteur. Tout le problème du droit est que l'on a des difficultés à savoir comment il s'applique concrètement lors de nos études. Je donne des TD en droit administratif depuis cette année à des étudiants de L2 et je le constate. L'alternance permet justement de savoir concrètement comme le droit s'applique.

Vous avez une expérience d'entrepreneur. Racontez-nous un petit peu.

J'ai créé un bar à huitres à Paris avec des amis qui a ouvert en juin 2016 à la fin du M2. Nous voulions avoir une expérience concrète d'entreprise et faire quelque chose qui nous plaisait. Et il se trouve qu'ouvrir des bouteilles de vin et servir des huitres, on savait le faire (Rires). C'était un projet qui s'est rapidement concrétisé et que nous avons lancé sans trop réfléchir. Le bar existe toujours aujourd'hui mais je ne suis plus associé. Cela a été une belle expérience qui m'a permis de prendre conscience de ce qu'impliquait la gestion d'une entreprise. Il ne faut pas oublier que l'avocat, qu'il soit collaborateur ou associé, gère aussi une entreprise. Il est difficile de quantifier et de déterminer l'apport de cette expérience dans ma pratique quotidienne. Il existe certainement et se traduit plus en termes de savoir-être que de savoir-faire.



QUE SONT-ILS DEVENUS ?

Vous avez fait partie de la promotion qui a fondé l'association du M2, association que nous avons relancée cette année. Vous étiez d'ailleurs membre du bureau puisque vous étiez responsable réseaux. Qu'est-ce qui vous a motivé à créer l'association ?

François Muta :

Si l'on a créé cette association, c'est que nous voulions donner de la visibilité au master. Malheureusement, par manque de temps et de motivation de notre part, nous n'avons pas réussi à le faire. Votre idée de reprendre l'association est une très bonne idée.

Dernière question et pas des moindres : vous mettez le lait avant ou après avoir mis les céréales ?

François Muta :

Je ne prends pas de céréales au petit déjeuner (Rires).

Pour ma part, je mettrais le lait avant de mettre les céréales mais je crois que ce n'est pas la bonne réponse ! (Visages choqués de Justine et Maeva)

Nous vous remercions pour cet entretien. Ce fut un plaisir d'échanger avec vous. Nous vous souhaitons bon courage pour la suite



À NE PAS LOUPER

POUR SUIVRE L'ACTUALITÉ DU M2 DCTPP :

- Master2ctpp.droit@ml.u-cergy.fr
- <https://www.linkedin.com/company/dctpp/>
- <https://www.instagram.com/m2dctpp/>
- <https://www.facebook.com/M2DCTPP/>

POUR SUIVRE L'ACTUALITÉ DU M2 DCP :

- m2dcp.cergy@gmail.com
- <https://instagram.com/m2dcp?igshid=1nx8j0fqcaqhc>
- L'association Master contentieux publics s'est réunie en assemblée générale et a élu un nouveau bureau constitué de Maeva Rakotovao (Présidente) Alicia Monnehay (Trésorière) et de Justine Gérin (Secrétaire)

POUR SUIVRE L'ACTUALITÉ DU M2 DLDH :

- <https://www.linkedin.com/in/master-2-dldh-4139a61ba>

ÉVÉNEMENTS

- Conseil d'Etat, colloque du 3 mars 2021 à revoir sur son site : « Les états d'urgence : comment les pouvoirs publics s'y adaptent-ils ? » (<https://www.conseil-etat.fr/actualites/colloques-seminaires-et-conferences/a-re-voir-les-etats-d-urgence-comment-les-pouvoirs-publics-s-y-adaptent-ils>)

PUBLICATIONS

- Conseil d'Etat, communiqué de presse : Un an de recours en justice liés à la covid-19 (<https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/covid-19-retour-en-chiffres-sur-un-an-de-recours-devant-le-conseil-d-etat-juge-de-l-urgence-et-des-libertes>)
- Cour nationale du droit d'asile, Rapport annuel 2020, [RA2020-book.pdf \(cnda.fr\)](#)
- COVID-19, approches de droit public et de science politique, Berger-Levrault, Au fil du débat, 2021
- Les collectivités territoriales et la protection de l'environnement, Berger-Levrault, Au fil du débat, 2021
- Confidentialité dans les collectivités, Dossier, AJCT déc. 2020 et Droit syndical et dialogue social après la loi TFP, Dossier, AJCT janvier 2021 ; Dossier AJDA 2021 n° 18, Transformations de la fonction publique





M2 DE DROIT PUBLIC
L A L E T T R E