

Les Cartes mentales de la Corpo



Chers étudiants, ça y est, le semestre touche à sa fin. Mais pour bien profiter de l'été et éviter les rattrapages, la case des partiels semble inévitable !

Depuis maintenant 90 ans la Corpo Assas accompagne les étudiants dans tous les domaines de la vie universitaire, et pour cette année on vous propose des cartes mentales. Ces fiches sont écrites par nos membres dans le but de favoriser l'entraide étudiante ainsi que de vous aider dans l'apprentissage de certaines notions clés d'une matière.

Effectivement, ces fiches sont là pour vous orienter, elles sont faites par des étudiants et ne sont en aucun cas un substitut à ce qui a été enseigné en TD ou en cours.

Si jamais il vous venait des questions, n'hésitez pas à nous envoyer un message sur la page Facebook Corpo Assas ou à contacter *Angèle Thiollier* ou *Lina Cherkaoui*.

Comment valider votre année ?

Pour les L1 :

Il faut tout d'abord rappeler que toutes vos notes se compensent. Pour valider de la manière la plus simple votre année, il vous faut valider votre bloc de matières fondamentales mais aussi votre bloc de matières complémentaires. Cependant, le calcul peut s'avérer plus complexe...

Chaque fin de semestre est marquée par des examens qui constituent l'épine dorsale de la validation de votre année. Bon nombre d'autres possibilités vous sont proposées pour engranger un maximum de points et limiter ainsi l'impact de vos partiels. Chacun de vos chargés de TD va vous attribuer une note sur 20 à l'issue du semestre. Vos TD de matières fondamentales comptent donc autant que l'examen écrit, lui aussi noté sur 20. Cet examen s'effectue en 3h et nécessite un exercice de rédaction. Sur un semestre, une matière fondamentale peut donc vous rapporter

jusqu'à 40 points. Seuls 20 points sont nécessaires à la validation de la matière. Pour valider votre bloc de fondamentales, il vous faut donc obtenir 40 points en additionnant vos notes de TD et vos notes aux partiels. Si toutefois vous n'obtenez pas ces 40 points, vous repasserez en juillet, lors de la session de rattrapage, la ou les matières que vous n'auriez pas validée(s).

Attention : le passage par juillet annule votre note de TD obtenue dans la matière.

Pour les L2 :

Le principe est similaire, à la différence qu'il y a plus de matières fondamentales et plus de matières complémentaires.

Conclusion simple : travailler toutes les matières un minimum en mettant l'accent sur les TD et les matières fondamentales (les plus gros coefficients) vous permettra de maximiser vos chances de valider votre année du premier coup et ainsi éviter l'écueil des rattrapages de juillet.

Si, au sein même des unités d'enseignement, les matières se compensent, les blocs peuvent aussi se compenser entre eux à la fin de l'année. Ainsi, si vous obtenez une moyenne générale sur l'année de 10/20, votre passage est assuré.

En cas d'échec lors des sessions de janvier et de mai, une seconde chance vous est offerte en juillet.

Attention, contrairement aux idées reçues, les rattrapages ne sont pas plus faciles, ils sont connus pour être notés plus sévèrement. Toutes les matières des blocs non validés où vous n'avez pas eu la moyenne sont à repasser. S'il s'agit d'une matière à TD, la note de TD est annulée (même si vous avez été défaillant), de sorte que la note obtenue en juillet compte double (8/20 revient à 16/40). Les points d'avance acquis lors de l'année (points au-dessus de la moyenne lors de la validation d'un bloc)

sont valables après les rattrapages et permettent donc la compensation finale comme décrite précédemment.

À noter que le jury peut vous accorder quelques points pour l'obtention de votre année, notamment dans le cas d'un étudiant sérieux en TD... À bon entendeur !

Pour les L1, le passage en deuxième année peut aussi se faire en conditionnel, pour cela il vous faut valider les deux unités d'enseignement fondamental et une unité d'enseignement complémentaire tout en sachant que l'autre unité complémentaire sera à repasser en L2.

AVERTISSEMENT

Il est important de rappeler que les Professeurs et Maitres de conférence ne sauraient être tenus responsables d'une erreur ou d'une omission au sein des fiches de cours proposées, puisque ces dernières sont comme dit précédemment, réalisées, relues, et mises en page par des étudiants appartenant à la Corpo Paris Assas.

REMERCIEMENTS

La Corpo Paris Assas souhaiterait remercier sincèrement l'intégralité des professeurs ayant permis et autorisé la diffusion de ces fiches de cours et d'avoir ainsi offert aux étudiants une aide précieuse à la réussite de leurs examens.

Le fait que l'administration soit assujettie au respect des règles de droit n'a rien d'évident en réalité → cette soumission est fragile et n'est jamais acquise

L'administration = appareil de l'État

OR l'État c'est un pouvoir/une autorité, et en tant qu'appareil, l'administration est elle-même un pouvoir
= le rêve d'un pouvoir c'est de n'être soumis à aucune règle – d'être arbitraire et sans règle

C'est pour cela que « *l'existence d'un droit administratif relève en quelque sorte du miracle* », Weil Prosper - professeur et auteur de « Que sais-je ? »

Donc la soumission d'un droit prend du temps : il faut l'évolution des mœurs et des pensées pour admettre que le pouvoir politique est soumis à des règles

En droit français = il existe un **principe de soumission de l'administration au droit**

Cette règle passe par 2 vecteurs :

- affirmation d'un **principe de légalité**
- règle de l'adéquation entre les **fins poursuivies et les moyens employés**

Droit administratif a 2 significations :

- ensemble de règles de droit
- discipline universitaire, académique et intellectuelle

Le mot « droit » désigne un corpus/ensemble de droit général, hypothétique et obligatoire
= expression renvoie donc d'abord à un ensemble de règles

→ L'administration est donc soumise à des règles de droit

Limites au principe :

Par limite, on entend ici l'idée que dans certaines situations/circonstances, le principe de légalité va être appliqué avec plus de souplesse - avec moins d'intensité
= l'idée n'est pas que l'administration soit dispensée de respecter le droit
= justification d'une légalité assouplie

- **situation d'urgence** : situation difficile à définir pour un juriste – appréciation au cas par cas = on appelle ça un « standard » d'appréciation
= Intérêt de la théorie d'urgence : s'applique même si un texte ne l'a pas prévu
- **circonstances exceptionnelles** : de nouveau difficile de définir un critère d'application dans leur fonctionnement = les États sont parfois confrontés à des circonstances totalement inattendues et sortent de l'ordinaire – parfois l'administration a dû agir d'une manière particulière
→ cette action devra être jugée au regard d'une légalité exceptionnelle

CE, M. Heyriès, 1918 : source juridique de la théorie des circonstances exceptionnelles
CE, Dame Dol et Laurent, 1919

= théorie des circonstances exceptionnelles : de + en + utilisée et ce n'est pas bon signe car veut dire qu'il y a de + en + de situations dangereuses et non prévisibles

Ex. risques climatiques, sanitaires, terroristes...

CE ordonnance Syndicat des jeunes médecins, 2020
CE Ass., Ligue des droits de l'homme, avril 2025

Dès lors qu'un appareil administratif existe il est nécessairement soumis à des règles internes

= référence à l'idée que les membres d'une collectivité humaine d'une société sont soumis à des règles de droit **extérieures et préalables**

Sauf que : cette règle ne se trouve pas exprimée dans les textes constitutionnels en France (= montre bien que pas si facile)
→ CE vient combler pour la 1^{re} fois cette lacune en exprimant cette idée de principe de légalité de l'action administrative :
CE Ass., Ministre de l'agriculture c/ Dame Lamotte, 1950

→ **Ordonnance 23 octobre 2015** – entrée en vigueur en 2016 :

CRPA Art L100-2 : « l'administration agit dans l'intérêt général et respecte le principe de légalité »

= respect maintenant écrit dans un texte législatif

Le principe de légalité

2

LA SOUMISSION DE L'ADMINISTRATION AU DROIT

Effet du principe :

L'administration est tenue d'agir régulièrement et légalement, mais dans quelles mesures est-elle tenue de le faire ?

→ Obligation ou liberté d'agir ?

On constate que les règles de droit sont de + en + nombreuses à fixer des obligations et de tout ordre (ex. obligation d'information, de sécurité..)

= en cas de litige le juge est conduit bien plus qu'avant à sanctionner l'inaction de l'administration : se voit par + d'expressions comme « carence » « absence » « inaction »....

Arrêt Tribunal administratif, affaire du siècle, 2021

Le juge administratif est pragmatique et essaie de rester au contact des réalités CAR tout dépend des circonstances : juge applique toujours des jugements circonstanciés

- = existence d'un **délai raisonnable** pour agir : c'est au-delà du délai que l'inaction est illégale et fautive
- = tient compte de la manière dont est rédigé le caractère obligatoire et de l'impérativité qui irrigue le texte

→ Compétence liée ou pouvoir discrétionnaire ?

Ici l'administration prend une décision : il faut savoir si elle dispose oui ou non d'une marge d'appréciation - la réponse va varier selon que les textes :

- Situation de **compétences liées** : lorsque les règles de droit applicables énoncent LA décision que l'administration doit prendre au vu d'une circonstance donnée
- = pas le choix de la décision à prendre → elle est tenue de prendre telle décision pour telle donnée

- Situation de **pouvoir discrétionnaire** : lorsqu'elle est libre de choisir parmi plusieurs décisions celle qui lui paraît la plus opportune

= c'est-à-dire liberté de choisir parmi des décisions mais qui sont TOUTES légales

En droit administratif : 2 significations

- un **principe d'habilitation** : admin ne peut agir/ intervenir que si une règle de droit l'y a préalablement autorisé – une fois autorisé, l'administration est tenue de respecter les règles de droit, c'est-à-dire ne jamais rien faire de contraire aux règles de droit en vigueur
- un **principe de non-contrariété** : administration ne doit rien faire de contraire aux droits en vigueur

« La légalité, mais rien que la légalité »

→ Le mot « légalité » ne renvoie pas simplement à la loi = il désigne le respect par l'administration du droit Le droit c'est plus large que la loi = le droit qu'il faut respecter c'est le **droit objectif**, c'est-à-dire les règles de droit et de conduite sociale

En agissant, l'admin a-t-elle ou non respecté le droit en vigueur ?

Si OUI : action jugée régulière et légale

Si NON : action jugée irrégulière et sera sanctionnée

= raisonnement très binaire

Principe de légalité = on invoque un contrôle de légalité

Le juge administratif est donc juge de la légalité → c'est-à-dire a contrario que le juge n'est pas le juge de l'opportunité (politique, économique, sociale..)

CE Ass., Amnesty International 2023

CE Ass., Ligue des droits de l'homme 2023

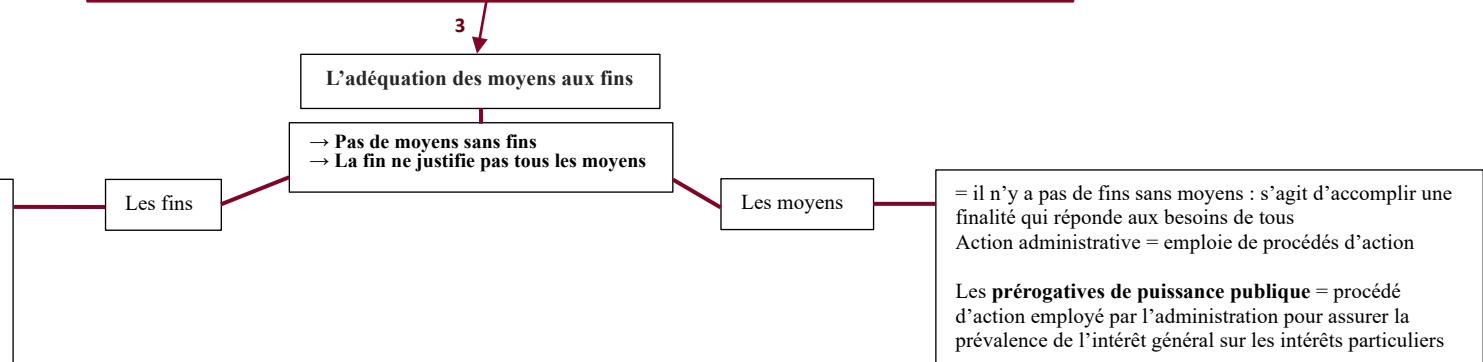
→ le droit que l'administration doit respecter = ensemble du droit juridique français en vigueur

Ex. Au nom du principe de légalité, est tenue de ne pas méconnaître le droit pénal et le droit de la concurrence

CE Ass., Société Lambda, 1996

CE section, société Million et Marais, 1997 : l'administration ne peut pas prendre des mesures qui auraient des effets économiques et surtout anti-concurrentielles

LA SOUMISSION DE L'ADMINISTRATION AU DROIT



L'intérêt général

= concept cardinal du droit administratif : c'est la justification des interventions de l'administration
L'administration doit agir dans l'intérêt pour tous
= mentionné par plusieurs textes de droit → notamment **Art 1 DDHC ou Art L100-2 CRPA**

Se définit au regard de 2 idées :

- **intérêt collectif** : s'oppose aux intérêts particuliers ou catégoriels
- intérêt général **n'existe pas par nature** : sont d'intérêt général les besoins collectifs qu'un État, à un moment donné, a décidé de satisfaire

Le service public

Gaston Jèze : « *Le service public est la pierre angulaire du droit administratif français* »

- **but d'intérêt général** : pas de service public sans un intérêt général
- résulte de l'**investissement d'une personne publique** dans une activité d'intérêt général
- **activité générale de prestation**
- répond à des exigences de solidarité sociale et de mieux-être collectif
- **opposition aux initiatives privées**

Les prérogatives d'action

→ Une **prérogative d'exécution**

Privilège du préalable = expression qui signifie que l'administration a le pouvoir de conférer unilatéralement à ses décisions un caractère exécutoire sans devoir obtenir préalablement l'autorisation d'un juge – un caractère susceptible d'exécution
CE Préfet de l'Eure, 1913; administration n'a pas le droit de renoncer à l'exercice de ce privilège

→ Une **prérogative de coercition** : l'exécution matérielle directe

- = **L'exécution d'office** : procédé qui consiste à exécuter l'obligation d'un administré par voie de substitution – l'administration va se substituer à l'administré négligeant
- = **L'exécution forcée** : emploi de la force physique et emploi de la contrainte

Admin a-t-elle le droit de procéder elle-même à l'exécution matérielle et concrète de ses décisions ?

La réponse se trouve dans une JP :

Tribunal des conflits, société immobilière de Saint-Just, 1902 : tribunal répond et admet que l'**administration dispose du privilège de l'exécution d'office** (c'est-à-dire l'exécution des décisions qu'elle prend, avec mesures d'exécution **forcée** de nature administrative)

Seulement si :

- loi prévoit dérogation
- urgence
- pas de voie de droit prévue – 4 conditions cumulatives :
 - pas d'autres sanctions légales existantes
 - exécution/source prévue par les textes
 - résistance de l'intéressé
 - proportionnelle/nécessaire

Les prérogatives de protection

→ Prérogative de puissance publique qui protège l'administration contre elle-même et contre les mauvaises décisions qu'elle peut prendre :

2 exemples :

- **Principe de l'insaisissabilité** = empêche une personne publique de recourir facilement au financement bancaire
- **Interdiction de faire libéralités** = administration ne peut disposer comme elle l'entend les ressources publiques et financières

→ prolongements de cette règle :

CE section, Mergui, 1971

CE Privatisation , 1986

+ pour le CE = l'intérêt général justifie dérogation à ces règles

CE section, Commune de Fougerolles, 1997

Les principes jurisprudentiels

→ Les principes en général

« principe » : on désigne une règle de droit, c'est-à-dire une règle de conduite sociale, générale, abstraite et impersonnelle et surtout obligatoire et sanctionnable

- Règle dotée d'un très **haut niveau de généralité** : peut être contenue dans 1 seule phrase et même dans quelques mots
- Principe est une **règle non écrite** : peut alors étonner sachant que le droit français est de tradition écrite MAIS : Art 4 code civil = le juge ne peut pas refuser de juger sous prétexte qu'un texte n'existe pas ou n'est pas suffisamment clair
 - + Juge va aller chercher la règle non-écrite dans l'**esprit** du droit écrit en vigueur

Exemples :

- **Principe de la fraude à la loi**

Aucun texte juridique ne dit explicitement qu'il est interdit d'avoir un comportement frauduleux à l'égard du droit → MAIS la lutte contre la fraude est une règle de droit présente dans plusieurs textes

- **Sécurité juridique**

Plusieurs textes dans des domaines très divers protègent les administrés contre l'instabilité d'une règle de droit, contre des règles incohérentes ou des changements brutaux et imprévisibles du droit

CE Ass. Société KPMG, 2006 : le CE va censurer le décret pour **méconnaissance du principe de sécurité juridique**, qui est alors devenu un principe jurisprudentiel

Montée en puissance de sources extérieures = un des moyens de recenser les sources c'est de le faire avec les sources internes à l'ordre français et celles qui sont extérieures donc sources externes

= Source interne à l'ordre juridique français : il y en a 4 – dans l'ordre d'apparition

→ Les principes généraux du droit (= PGD)

Les PGD = exemples de principes jurisprudentiels

Règles de droit non-écrite, dévoilées par la JP à l'occasion d'un litige car juge va les extraire du droit positif écrit

- principes qui **dictent à administration une certaine éthique comportementale**
- principes qui **véhiculent la conception libérale du droit français**

= Le juge administratif se fait gardien et protecteur des droits des administrés

Fonctions interprétaives : droit c'est qu'une science de l'interprétation - PGD peut servir à trancher en faveur de l'interprétation la plus conforme à l'esprit du droit français

3 exemples de l'utilités des PGD :

- **interprétation conforme**
CE Ass., M. Aramu, 1945 : arrêt fondateur + PGD du respect du droit de la défense
- **Interprétation restrictive**
CE Ass., Barel, 1954 : PGD de non-discrimination en raison de ses opinions politiques
- = **Interprétation extensive**
CE Ass., Mme Peynet, 1973 : PGD empêchant licenciement d'une salariée en état de grossesse

= PGD doit avoir été identifié = principe général de droit alors applicable

LES SOURCES INTERNES DU DROIT ADMINISTRATIF

1 Les lois

France = pays de tradition législative et aux textes importants et nombreux (même beaucoup trop)

En cas de litige = se référer aux lois

→ En droit positif, sous l'appellation de loi, on regroupe en réalité différents types de texte législatif :

- **Les lois dites ordinaires** : celles adoptées par le parlement selon les formes et procédures prévues aux art 34 et 39 de la Constitution du 4 octobre 1958
- **Lois référendaires** : loi directement adoptées par le peuple français aux termes de la procédure prévue par l'art 11 de la Constitution
- **Lois organiques** : prévues par l'art 46 de la Constitution, et prévues par la Constitution pour la compléter

→ Il y a aussi les textes atypiques mais qui ont quand même statut de textes législatifs :

- **Ordonnance portant loi organique**, prévue par l'ex art 92 de la Constitution qui prévoit explicitement que ces textes auraient « force de loi » → même si leur auteur est le gouvernement, ces actes ont une valeur législative et sont bien des lois
CE section, société Eky, 1960
- Statut de certaines ordonnances adoptées sur le fondement de l'art 38 de la Constitution, qui prévoit que le **gouvernement peut être habilité pendant une durée limitée** à prendre par ordonnance des mesures qui reviennent normalement au domaine de la loi → lorsqu'une **ordonnance a été ratifiée par le parlement, elle acquiert valeur législative**
- Statut des **mesures prises par le président de la République** en application de l'art 16 de la Constitution – cet article instaure la possibilité d'état d'exception
CE Ass., Rubin de Servens, 1962

= Les lois sont une source majeure du droit administratif français, mais elles donnent aussi lieu à l'adoption de codes :

- 1^{ère} phase de codification **après 1^{re} guerre mondiale**
- Codification relancée en France à la fin des **années 80**

3

2 Les règlements administratifs

La Constitution peut habiliter des autorités gouvernementales et administratives à adopter des règles de droit

→ l'appellation générique : les **règlements administratifs**

Ces règles sont donc constitutives de sources applicables à l'administration

= règlements sont encore plus présents et nombreux que la loi – réglementation partout et à tous les niveaux

Pour être applicable, une loi doit réunir 4 conditions :

- avoir été adoptée
- avoir été promulguée
- être publiée
- être entrée en vigueur

= Loi qui n'est plus applicable – loi **souscrit de vigueur**

= problème d'une loi nouvelle en contradiction avec loi ancienne : la JP admin applique la théorie de l'abrogation implicite :

- quand intervient une loi nouvelle par rapport à une loi ancienne
- condition : loi nouvelle soit contraire à la loi ancienne

similaire aux lois – Pour être applicable :

- **doit exister**
- avoir été **publié**

= Le juge applique technique d'abrogation pour les règlements : implique abrogation explicite

MAIS abrogation implicite aussi admise quand les dispositions d'un nouveau règlement sont inconciliables avec les dispositions d'un ancien règlement

LES SOURCES INTERNES DU DROIT ADMINISTRATIF

4

La Constitution

→ Phénomène de constitutionnalisation du droit

Prise en compte du fait que la Constitution érige toutes les branches du droit puisque comme la Constitution est le texte qui organise l'État, nécessairement elle fixe des principes généraux, consacre des valeurs qui érigent et s'immiscent dans chacune des branches du droit

→ Processus de fondamentalisation du droit

Une Constitution = pas seulement une règle relative à l'organisation du pouvoir politique → c'est aussi une norme qui protège les droits fondamentaux et libertés fondamentales des sujets de droit

DC, liberté d'association, 16 juillet 1971: Conseil constitutionnel estime pour la 1^{re} fois qui lui revient de vérifier la conformité des lois au regard de la Constitution, entendue à la fois comme texte d'organisation du pouvoir politique mais aussi comme texte de protection des textes fondamentaux

= pas seulement dans les 89 articles → Conseil constitutionnel va les chercher dans le préambule de la Constitution, qui a même valeur que tous les autres textes constitutionnels

→ La Constitution de 1958 est la 1^{re} à comporter des dispositions relatives à l'administration

- Art 20 et 21 de la Constitution, qui déterminent le pouvoir réglementaire du gouvernement et son administration
- Art 72 de la Constitution et suivants, qui déterminent en droit français le statut des collectivités territoriales et protègent leur libre administration

Cette Constitution est donc une source administrative et ces dispositions/règles se sont enrichies – la Constitution désigne donc :

- **89 articles**
- **Préambule (DDHC + Préambule de la Constitution de 1946)**
- **Charte de l'environnement**

CE, Commune d'Annecy, 2008 : CE censure un décret pour irrégularité, sur fondement de la violation de l'art 7 de la Charte de l'environnement

- **Source sous forme de principe** : catégorie particulière car a pour singularité d'être aussi visée par le **préambule de 1946** et vient combler les lacunes de la Constitution

= techniquement une Constitution est une loi = loi constitutionnelle
Différente dans ses modalités d'adoption

- Doit exister/ avoir été adopté

- Loi constitutionnelle doit avoir été promulguée

Référendum 28 septembre 1958 = promulgué le 4 octobre

- Doit être publiée

- Doit être entrée en vigueur (= toutes dispositions ne sont pas entrées vigueur = différé)

= pas difficile d'identifier les dispositions constitutionnelles applicables

MAIS ces dispositions de la Constitution de 1958 / en vigueur : certes toutes applicables mais *pas toutes directement applicables*

→ juge administratif applique pleinement idée qu'il existe condition supplémentaire:

- **Applicabilité directe** /immédiate : une Constitution est de portée très générale, pas dans les détails

DONC juge administratif déduit 2 types de dispositions constitutionnelles :

- o **Dispositions constitutionnelles suffisamment précises** : rédigées de manière précise et prescriptive

= la disposition est alors jugée d'application immédiate,

« **in médium** » → ne suppose pas d'intermédiaire supplémentaire – et applicable par elle-même

- o **Dispositions constitutionnelles insuffisamment précises** : simplement déclaratoire - rédigée de manière floue

= disposition constitutionnelle pas assez précise : le juge administratif en déduit que cette disposition est revêtue d'une **applicabilité médiate et non immédiate**

→ la disposition constitutionnelle n'est pas applicable par elle-même = QUE SI a été complétée par disposition législative qui sont venues en préciser le sens et modalités mises en œuvre

Principe fondamental reconnu par les lois de la République = PFRLR

catégorie particulière de principes juridiques que le juge n'invente pas = plus important que PGD

= catégorie qui trouve ancrage dans les textes même de la Constitution

CE Ass., Koné , 1996 : CE va saisir l'occasion de cette affaire pour juger lui-même au regard d'un PFRLR pour la 1^{re} fois et énonce : « l'État doit refuser l'extradition d'un étranger lorsqu'elle est demandée dans un but politique »

CE, Grève à la radio et TV, 1979

Le droit de la convention européenne des droits de l'homme = ConvEDH

Droit français particulièrement affecté par cette source externe

= des pays qui se mettent d'accord pour signer une convention internationale : traité de Londres du 5 mai 1949 → se propose de promouvoir la paix et défense des droits fondamentaux sur le continent européen

= Se propose de créer une organisation internationale : le Conseil de l'Europe

Parmi toutes ces conventions – 1 domine : La Convention signée à Rome le 4 novembre 1950 : **convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales** (=ConvEDH) – avec 17 protocoles additionnels

= la France va ratifier cette convention en 1974

→ classique MAIS 1 modalité innovante : le texte même de la convention va être complété par la création d'un organe de contrôle du respect des droits garantis par la convention

= **contrôle de la qualité de juridiction** : Cour européenne des droits de l'homme = CEDH

Cette convention crée une possibilité pour les ressortissants de états membres de saisir la Cour = donc requêtes individuelles - 1 condition : requérant doit avoir épuisé toutes les voies de recours dans son ordre juridique interne (= Cass. ou CE)

= c'est le **mécanisme de recours individuel**, ratifié en 1980 en France

= CEDH n'a rien d'obligatoire mais ne peut être ignorée au nom du « **dialogue des juges dans l'espace judiciaire européen** »

Exemple – **la théorie de l'obligation positive** :

Arrêt du CE en 2008 : le CE va juger que l'État devait, au nom des obligations positives, doter les prisons françaises de matelas non-inflammables

Opposition de 2 conceptions :

- **Droit international primaire** : constitué des conventions internationales initiales
- **Droit international dérivé** : expression qui désigne les actes juridiques adoptés par les organisations internationales

3 exemples :

- CE Ass., M. Aquarone, 1997 : arrêt significatif car CE a accepté de vérifier s'il existait une coutume, pour résoudre litige entre un contribuable et administration française
- CE, Paulin, 2000 : CE statue au regard des PGD du droit international public
- CE, M.X, 2009

Les sources extranationales

1

LES SOURCES EXTERNES DU DROIT ADMINISTRATIF

Les sources supranationales

2

Le droit de l'Union Européenne = DUE

Le DUE ne se confond pas du tout avec le droit de la ConvEDH

= DUE forme de droit international MAIS ordre juridique international inédit et singulier, qui constitue davantage une **source supranationale** CAR né de la **coopération entre États**

= aujourd'hui est un ordre juridique qui résulte du traité international signé le 13 décembre 2007 à Lisbonne (après refus d'une Constitution européenne), et composé de 2 instruments conventionnels :

- Le TUE (traité sur l'UE)
- Le TFUE (traité sur le fonctionnement de l'UE)

→ volonté d'aller plus loin, en reposant sur logique d'intégration : idée que l'ordre juridique qui serait créé serait « *intégré* » à l'ordre juridique de chacun des États membres – mais avec une position de primauté

= donc **ordre juridique « supranational »** : à la fois **au-dessus et dans chaque ordre juridique interne** des états

→ très tôt la Cour de justice va reconnaître la singularité de cet ordre - dans un arrêt fondateur de la Cour de justice des communautés européennes = CJCE

CJCE, Van Gend en Loos, 1963 : explicite où la Cour dit que le traité constitue « plus qu'un accord qui ne créerait des accords mutuels entre États contractants, la communauté constitue un nouvel ordre juridique de droit singulier et inédit »

+ DC, traité de Lisbonne, 2007 : le Conseil constitutionnel vise l'art 88-1 de la Constitution : « le constituant a ainsi constitué l'existence d'un ordre juridique communautaire intégré à l'ordre juridique interne, et distinct de l'ordre juridique national »

3 Sources :

(1)

- **Droit primaire** : sources formées par les conventions internationales, à l'origine du système juridique de l'UE

= **charte fondamentale de l'UE** : adoptée par traité de Nice 2000

→ Traité de Lisbonne intègre la Charte = administrés et citoyens européens ont le droit d'invoquer cette Charte - fond de l'UE

(2)

- **Droit dérivé de l'UE** : caractéristique du système de l'UE c'est que les États membres ont décidé de mettre en commun des compétences – implique pour les états :
 - o **Transfert de compétences** : transfert de pouvoirs
 - o **Compétences mises en commun attribuées aux organes de l'UE**

DUE organise lui-même les différents types d'actes dérivés – cette **typologie est à l'art 288 du TFUE** :

- Les **règlements européens** : « acte de portée générale, obligatoire, et surtout directement applicable dans les droits internes des États membres »
- La **directive** : acte de portée générale, mais différent du règlement en ce qu'elle se contente de fixer des objectifs à destination des États, et leur laisser le temps de s'organiser après changements ou ajouts (= délais fixé par la directive elle-même)
 - = les États ont obligation de transposer dans leur droit interne
- La **décision** : acte de portée individuelle

(3)

- **Sources non écrites : principes généraux du DUE**

= destinés à combler lacunes du droit écrit

CE, Syndicat national de l'industrie pharmaceutique 2001 : CE a jugé que les principes généraux du DUE avaient vocation à être des sources du droit administratif français

Le droit international public = DIP

= Désigne le droit issu et applicable à l'ordre juridique international

Ordre international = entre nations DONC les sujets de cet ordre juridique sont seulement les États → pour cela que c'est public

= règles de droit international ne peuvent naître que des accords des États puisque tous les états sont souverains et égaux

= exclusivement d'accords de volontés entre les États → donc source contractuelle et négociée en priorité appelé « convention internationale » ou « engagements internationaux »

→ devenu progressivement une source du droit administratif surtout à compter de la 2nd moitié du 20^{ème}

= Ali. 14 du préambule de 1946 : « la République française, fidèle à ses traditions, se conforme aux règles du droit public international »

2 exemples/causes de cette ↗ :

- **Convention internationale sur thématiques administratives** :
- **De + en + de conventions internationales** (signées par les états) mais qui ont pour objet la **protection des droits et libertés**

Du point de vue juridique = le droit international public a lui-même diversifié ses propres sources

→ reste composé de sources contractuelles mais d'autres apparaissent aussi :

- DIP peut également trouver sa source dans la **coutume internationale**
- Aussi avoir le développement d'**organisations internationales**

Les engagements internationaux

Conditions = d'usage de les trouver dans l'art 55 de la Constitution de 1958 : disposition qui fixe la hiérarchie des normes entre conventions internationales et les lois MAIS livre aussi des infos sur la question de l'applicabilité d'un engagement international

4 conditions :

- doit exister

2 catégories :

- o Engagement en **forme solennelle** = porte nom de « traités »
Négociés et signés par le Président de la République
- o Forme **moins solennelle** – plus simple et modeste = les « **accords** »
Négociés et signés par le ministre des affaires étrangères

- avoir été publié au Journal Officiel : assuré par un décret de publication

- clause de réciprocité : « sous réserve de l'application de l'autre partie »

= contrat entre 2 ou plusieurs États = art 55 dit qu'est applicable que si l'autre État étranger signataire applique dans son propre pays la convention internationale

= juge administratif refusait de vérifier lui-même = s'adressait au ministre des affaires étrangères

Faisait un « renvoi préjudiciel » pour demander la position officielle de la France : puis le CE abandonne pratique des renvois préjudiciaux par un arrêt :

CE, Ass., Mme Cheriet-Benseghir, 2010

- (ajouté par la JP) : être doté d'un effet direct

= Notion a longtemps été floue → le CE livre une définition dans arrêt :

CE, Ass., GISTI et FAPIL, 2012 : stipulation internationale est d'effet direct à la double condition qu'elle n'ait pas pour objet exclusif de régir les seules relations entre États, et qu'elle ne requiert l'intervention d'aucun acte complémentaire pour produire des effets à l'égard des particuliers

Les autres sources extranationales

Faut déterminer le fondement en droit français à leur applicabilité

= pour droit international dérivé = d'usage de se fonder sur l'art 55 Constitution

Sources extranationales

L'APPLICABILITÉ DES SOURCES EXTERNES

Sources supranationales

Cas singulier du DUE = qui est un droit hybride à la fois et d'abord droit international classique et aussi droit qui dépasse caractéristiques traditionnelles du droit international

→ Élément classique : DUE résulte d'engagement international

= pour être applicable en droit français doit être ratifié (en l'espèce a même fait objet d'une autorisation préalable par le législateur, et décret de publication) + condition effet direct

MAIS toutes les dispositions du traité de Lisbonne (TUE et TFUE) = pas nécessairement d'effet direct

→ Élément original : clause de réciprocité n'est pas applicable – construction européenne est un processus inédit d'intégration = pas qu'une coopération entre États

Au départ se référait à l'art 55, mais depuis l'introduction c'est l'**art 88-1**

→ changement de fondement est lié au statut original du droit dérivé du DUE – à travers ce droit qu'on peut mesurer la dimension impératrice de l'UE

2 grandes catégories de droit dérivé :

- Règlements européens

« directement applicables dans tous États membres »

= acte de droit dérivé qui est par le traité lui-même pourvu d'un effet direct mais aussi d'une applicabilité immédiate

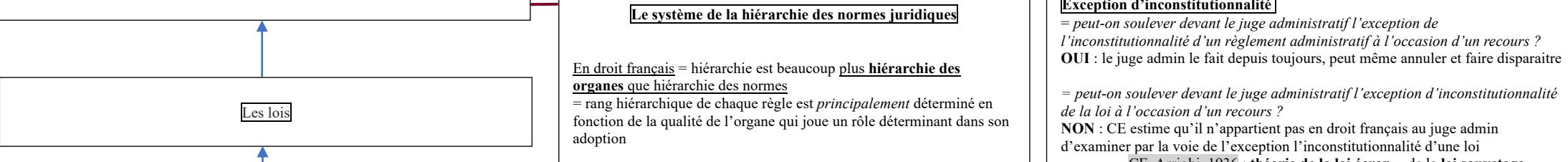
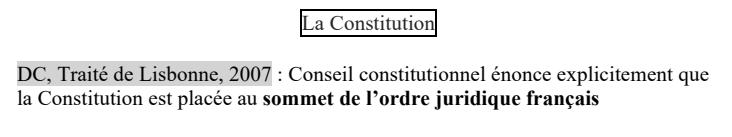
- Directives européennes qui s'adressent qu'aux états membres et ne leur imposent que des objectifs, que les États devront simplement transposer dans leur droit interne avant expiration du délais fixé

CE Ass., Ministre de l'Intérieur c/ Cohn-Bendit, 1978 : CJCE disait que les directives sont d'effet direct, si suffisamment « précises et inconditionnelles », contrairement au CE qui estimait depuis trop longtemps qu'elles étaient dépourvues d'effet direct – refusait que les administrés puissent se prévaloir des dispositions d'une directive non transposées (après délais passé)

= « la guerre des juges »

CE Ass., Mme Perreux, 2009 : revirement de JP

CE admet possible pour tout justiciable de se prévaloir de dispositions d'une directive (si précise et inconditionnelle), lorsque l'État n'a pas pris de mesures de transposition nécessaires = donc peut invoquer directive même si pas transposée



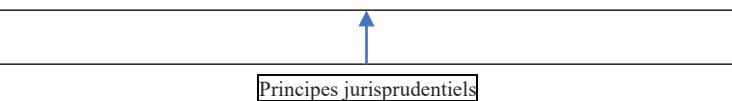
raisonnement de manière dualiste :

- = **Dans l'ordre juridique international** : suprématie des **règles de droit internationales**
- = **Dans l'ordre juridique interne/fr** : norme suprême c'est la **Constitution**
= primauté des normes internationales MAIS PAS suprématie !

Juge administratif = juge national DONC impossible qu'un juge national ne puisse pas placer au sommet de son ordre juridique la Constitution
CE Ass., Sarra et Levacher, 1998: « La suprématie ainsi conférée aux engagements internationaux, ne s'applique pas dans l'ordre interne »
= Constitution n'est pas visée par l'art 55

Même raisonnement pour le DUE = caractéristique de la construction de l'UE c'est la création d'un ordre juridique, intégré dans ordre juridique interne de chaque État membre :

CE, Mme Perreux, 2009 : « l'obligation en droit interne de transposer les directives dans le droit internet, découle de l'art 88-1 de la Constitution »

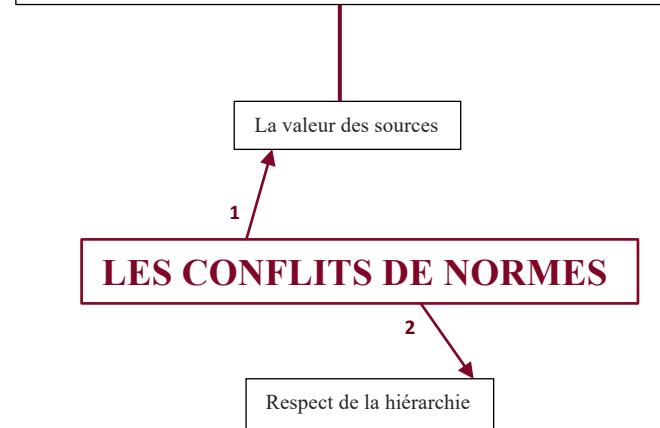
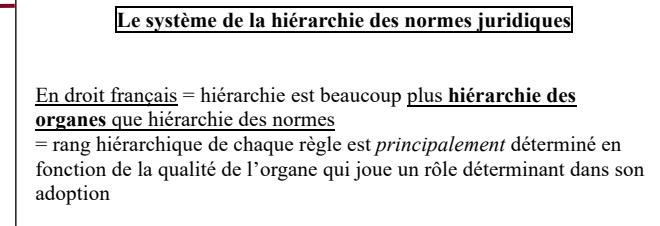


Valeur **inférieure aux lois** : car principe dégagé à partir de *l'esprit* des règles

Thèse remise en question avec art 37 de la Constitution, qui a créé une catégorie de règlements dit autonomes = avec valeur législative
= Idée qu'un règlement autonome aurait valeur supérieur au PGD mais CE répond dans un arrêt :

CE section, Syndicat général des ingénieurs-conseils, 1959 : CE juge que le chef du gouvernement, dans l'exercice de ses attributions, EST tenu de respecter les PGD qui s'imposent à toute autorité réglementaire

« PGD a valeur infra-législative mais supra-réglementaire », professeur René Chapus



2 paramètres :

- En France : le **contrôle de la hiérarchie** des normes s'est **construit progressivement**, sans plan d'ensemble = résultat de notre histoire
Long processus historique un peu désordonné = le juge admin pas tout seul à vérifier la hiérarchie des normes
= plusieurs contrôleurs = risques de divergences, d'intolérance
- Contrôle de la hiérarchie des normes : **totalement dépendant de l'office de chaque juges** – c'est-à-dire des pouvoirs des juges = pouvoirs dépendants du juge et de ses compétences
FINNALEMENT, en droit français, on arrive à peu près à faire respecter la hiérarchie des normes : aboutissant à un empilement de contrôles faisant intervenir des juges différents

Contrôle par voie d'exception :

Exception d'illégalité

= peut-on soulever devant le juge administratif l'exception d'illégalité d'un règlement administratif à l'occasion d'un recours ?

OUI : le juge admin peut même annuler

Exception d'inconstitutionnalité

= peut-on soulever devant le juge administratif l'exception de l'inconstitutionnalité d'un règlement administratif à l'occasion d'un recours ?

OUI : le juge admin le fait depuis toujours, peut même annuler et faire disparaître

= peut-on soulever devant le juge administratif l'exception d'inconstitutionnalité de la loi à l'occasion d'un recours ?

NON : CE estime qu'il n'appartient pas en droit français au juge admin d'examiner par la voie de l'exception l'inconstitutionnalité d'une loi

CE, Arrighi, 1936 : **théorie de la loi écran - de la loi sauvetage**

= Loi s'interpose entre acte admin et la Constitution = acte sauvé de la déclaration d'inconstitutionnalité

= peut-on soulever devant le juge administratif l'inconstitutionnalité d'une convention internationale à l'occasion d'un recours ?

NON : même position de refus

Exception d'inconventionnalité ?

= peut-on soulever devant le juge administratif le fait qu'une règle de droit n'est pas conforme à une convention internationale à l'occasion d'un recours ?

Inconventionnalité d'un règlement face à une convention

OUI le juge admin vérifie depuis toujours

= peut-on soulever l'exception d'inconventionnalité d'une loi ?

Faut attendre CE, Ass., Nicolo, 1989 : CE se décide à accepter que puisse être soulevé devant lui l'exception d'inconventionnalité d'une loi

= **contrôle de comptabilité**

Contrôle par voie d'action :

Contrôle du Conseil constitutionnel

Art 61 ou Art 54 de la Constitution

DC, 15 janvier 1975, décision IVG
DC, décision confiance dans l'économie numérique, 2004

Contrôle du juge administratif

= il existe une action en justice, un recours, qui porte le nom de « recours pour excès de pouvoirs » : REP

= il faut demander au juge administratif de prononcer l'annulation d'un acte administratif

Le juge administratif = juge des *actes* administratifs
Recours en annulation (REP) = contre un acte administratif

→ peut vérifier la **conformité par rapport à un PGD**

CE, Syndicat général des ingénieurs-conseils, 1959

→ peut vérifier par **rapport à la loi**

→ avec le temps, juge administratif accepte aussi de vérifier si conforme à **une norme internationale**

CE Ass., dame Kirkwood, 1952

→ peut vérifier conforme par **rapport à la Constitution**

CE, commune d'Annecy, 2008 : REP contre décret sur participation du public pour lac de montagne

Le CE peut être confronté à des situations compliquées = un arrêt semblable à celui du Conseil constitutionnel, confiance dans l'économie numérique de 2004 :

CE Ass., société Arcelor Atlantique et Lorraine, 2007 : CE saisie pour REP contre un règlement de transposition de directive européenne

→ juge administratif statue de la même manière que le Conseil constitutionnel : lorsque le règlement de transposition, transpose les dispositions précises et inconditionnelles de la directive, alors le CE renonce à statuer

= renvoi préjudiciel à la CJUE avec le soin de statuer sur la directive

= renonce à statuer car il y a équivalences des contrôles

Théorie de la séparation des pouvoirs

= Montesquieu

= Repose sur l'idée que le droit moderne a pour but de limiter le pouvoir politique OR le plus grand risque d'arbitraire c'est lorsque le pouvoir politique est détenu entre les mains d'un seul détenteur

- Fonction d'adopter règles de droit = **pouvoir législatif**
- Fonction d'appliquer ces règles de droit et mettre à exécution = **pouvoir exécutif**
- Fonction de les faire respecter par les membres de la société = **pouvoir judiciaire**

Dans la conception française :

2 précisions découlent des mentalités propres = en France on cultive un paradoxe à l'égard du **pouvoir exécutif**

= on veut d'un côté que le pouvoir exécutif ne soit rien d'autre qu'un **exécutant et serviteur de la loi MAIS en même temps**, on veut que le pouvoir exécutif soit un **pouvoir fort et énergique**, avec marge de manœuvre

→ **pouvoir législatif et exécutif = pas à égalité**

pouvoir législatif : constitué de représentants élus et adopte les lois (=règle de conduite sociale)

= donc ce pouvoir dispose d'une ascendance sur le pouvoir exécutif

→ **séparation entre pouvoir judiciaire et pouvoir exécutif = au centre des pensées révolutionnaires**

Art 13 de la loi des 16 et 24 août 1790 : loi qui réorganise la justice qui essaie de la cantonner dans son rôle de juge = c'est-à-dire dans sa fonction de trancher les litiges uniquement entre particuliers :

«les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions admin. Les juges ne pourront (...) troubler de quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions»

Le principe de l'assimilation de la fonction administrative au pouvoir exécutif

Fonction administrative = pas 4^{ème} fonction dans la théorie des pouvoirs

→ on peut donc affirmer que : administrer c'est exécuter MAIS, dans la conception française de la séparation des pouvoirs, le pouvoir d'exécuter c'est exécuter la loi

DONC administrer c'est exécuter

Art 21 Constitution : « le premier ministre dirige l'action du gouvernement. Il assure l'exécution des lois (...) il exerce le pouvoir réglementaire »

= C'est parce que l'administration et l'exécutif se confondent que les plus hautes autorités de l'état ne sont pas seulement des autorités politiques mais aussi autorités administratives

→ vaut d'abord pour les ministres = c'est un chef d'administration dans la définition d'un juriste

DONC les plus hautes autorités de l'état = aussi autorité administrative

CE, compagnies des chemins de fer de l'Est, 1907 : les règlements d'administration publique (RAP) **sont d'autorité administrative** donc peuvent être attaqués par simple recours en REP

Les limites de l'assimilation

La conception française = conception assez étroite car veut dire que fonction administrative ne peut pas avoir d'autre objets autre que l'exécutif

→ étroit et pas vraiment réel :

- Le juge va adopter **conception élargie de la conception de la loi** = « administrer c'est exécuter » peut dire exécuter une loi en particulier, ou de manière large et souple
« exécution des lois » = assurer la « bonne » application des lois
 - Les autorités exécutives ne font pas qu'exécuter la loi = certains juristes se sont proposés pour faire sous-distinction, entre fonction administrative et fonction gouvernementale
- = MAIS reste des difficultés jamais dépassées = comme le fait de ne pas avoir de critère distinctif entre gouverner et administrer

Juge administratif et pouvoir judiciaire

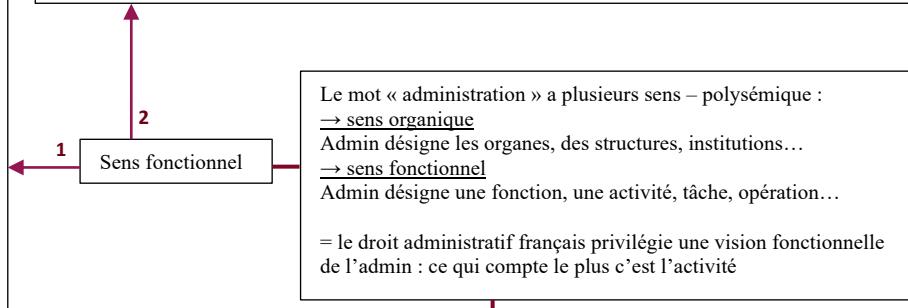
Tribunal des conflits, Préfet de la Guyane, 1952 : tribunal pose une distinction opératoire : tout ce qui concerne l'exercice même de la fonction judiciaire échappe évidemment à la compétence du juge administratif → en cas de problème c'est devant le juge judiciaire lui-même qu'il faut porter l'affaire

= la JP française adopte une conception large de la fonction judiciaire = c'est tout ce qui concourt à l'exercice de la **fonction judiciaire**, c'est-à-dire tous les actes qui touchent à la nature et aux limites d'une peine privative de liberté :

- **opérations judiciaires**
- **procédures judiciaires**
- **actes qui se rattachent à la « bonne marche » des services judiciaires**
- **actes judiciaires eux-mêmes**

MAIS Arrêt énonce aussi que le juge administratif est compétent sur des actes au regard du **service public judiciaire** :

- **actes relatifs à l'organisation institutionnelle** de la fonction judiciaire
- **mesures disciplinaires**
- **exercices d'attribution administrative**



CONCEPTION DU DROIT ADMINISTRATIF

Juge administratif et pouvoir législatif

= juge administratif pas compétent pour juger actes pris dans la fonction législative → pouvoir qui dans la conception française de la séparation des pouvoirs bénéficie d'un statut à part

= tout ce qui n'est pas dissociable de l'exercice même de la souveraineté parlementaire

CE Ass., Maurice Papon, 2003

3 exceptions prévues par Art 8 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 sur fonctionnement des assemblées parlementaires :

→ Ali 1 : juge administratif est compétent pour juger les **litiges en responsabilité du fait des dommages causés par les services des assemblées parlementaires**

→ Ali 2 : juge admin compétent pour connaître de tous les **litiges d'ordre individuel** concernant les **agents des assemblées parlementaires**

→ Ali 3 (rajouté par loi du 1 août 2003) = loi qui s'inspire d'un arrêt du CE Ass., Président de l'Assemblée nationale, 1999 : CE avait été saisie de litige relatif à la passation de contrat public pour l'équipement audiovisuel → CE se reconnaît compétent sur la passation de ses contrats

Juge administratif et pouvoir exécutif : le cas des actes de gouvernement

En droit administratif français, la JP considère qu'il existe des actes édictés par le pouvoir exécutif mais qui échappent à la compétence du juge administratif = la doctrine depuis toujours les nomme « **actes de gouvernement** »

→ nom donné par la doctrine - pas dans les textes

= ces actes sont déroutants : même forme et signature qu'un acte administratif MAIS juge administratif va refuser d'en apprécier la légalité parce qu'il se dit ne pas être compétent

→ CE a essayé d'identifier un critère d'identification – avait proposé une définition : « acte de gouvernement c'est l'acte qui est pris dans un **but** politique, un **mobile** politique

= moment important :

CE, Prince Napoléon, 1875 : CE va juger explicitement qu'il renonce à cette théorie/ce critère du « but » ou « mobile » politique

Aujourd'hui on peut dire qu'il existe 2 domaines dans lesquels le juge administratif s'estime incompté – car considérés comme « acte de gouvernement » :

- domaine des rapports du **pouvoir exécutif avec les autres pouvoirs constitutifs**
- domaine des **relations internationales** = tout ce qui concerne adoption d'engagements internationaux

CE Ass., Mutuelle centrale de réassurance, 2024 : nouvelle avancée = CE juge que si le juge administratif reste bien incompté pour apprécier la légalité d'un acte de gouvernement, en revanche il se reconnaît compétent pour statuer sur la responsabilité sans faute de l'état du fait des conditions dommageables d'un acte de gouvernement