



LICENCE EN DROIT – GROUPE DE COURS N° II

DROIT ADMINISTRATIF

► **Version :**
mardi 10 janvier 2023



TRAVAUX DIRIGÉS

THÈME N° 7 :

Le principe de légalité 1/2 (*bis*)

Cas pratique n° 4 - **Corrigé**

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

Références jurisprudentielles relatives au principe de légalité 1/2 :

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

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

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

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

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

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

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

*

2. Poser quelques-unes des questions de la tâche 2 (Voir page 10 et suivantes du dossier précédent, celui qui contient le sujet).

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

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

*

3. Demander à un étudiant de rappeler les cinq étapes de la méthode du cas pratique (Voir page 13 du dossier précédent, celui qui contient le sujet).

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

*

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

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

Ne pas hésiter à faire réagir les autres étudiants.

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

*

Bis repetita placent

Votre réputation de juristes en devenir a franchi les portes de Trantor-sur-Ciel. À preuve, ci-après, le texte du courriel que certains Trantoriens ont décidé de vous adresser au sujet d'affaires relativement récentes.

*

Trantor, 11 février 2020. Dans la salle des fêtes de cette commune où est instituée la police d'État, se tient l'ultime séance du Grand débat national. Un échange verbal acharné met aux prises un commerçant, un « gilet jaune », un artisan, le maire et la ministre de l'Intérieur.

Le commerçant s'époumone :

« Les "gilets jaunes" ont déposé, dans le respect des règles, une déclaration en vue de manifester samedi prochain sur le territoire de la commune de Trantor. Vous devez interdire cette manifestation, Monsieur le maire !

- Certainement pas, affirme l'artisan. Il incombe à la ministre de l'Intérieur de l'interdire.

- Vous avez tort tous les deux, dit la ministre de l'Intérieur. Si la décision d'interdire cette manifestation émanait du maire ou de moi, elle serait entachée d'une illégalité externe évidente pour tout étudiant en droit. »

Certain que votre professeur de droit administratif vous rapportera ses propos, le "Gilet jaune" s'adresse à vous : « Une question vous sera posée dans un instant. Vous y répondrez en vous appuyant exclusivement sur votre cours du second semestre. Inutile de détailler la notion de police administrative, qui relève du premier semestre. »

*

Sur sa page Facebook, Trantor-sur-Ciel s'enorgueillit d'être la ville natale de Mme Marie Bourbon, la brillante ministre de l'Environnement, tout en passant sous silence le camouflet que le Conseil d'État vient d'infliger à cette dernière.

À l'instar de nombreuses personnes, Mme Bourbon s'émeut de l'exploitation à des fins ludiques et commerciales dont sont l'objet les animaux, notamment les cétacés.

Convaincue comme Platon que la règle de droit est le commandement de la raison à ceux qui n'ont pas de raison, elle veut sévir juridiquement : interdire après avoir consulté, comme l'y oblige seulement le code de l'environnement, le Conseil national de la protection de la nature (CNPN).

Le 5 avril 2017, Mme Bourbon rédige un projet d'arrêté interdisant la reproduction en captivité des cétacés de l'espèce "Orcinus orca".

Elle consulte le CNPN, qui lui délivre un avis favorable (avis bien sûr facultatif d'après le code mentionné plus haut) à son projet d'arrêté.

Le 12 avril 2017, elle adopte et publie un arrêté interdisant la reproduction en captivité des cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus" (couramment appelée "grands dauphins").

Saisi d'un recours pour excès de pouvoir formé par plusieurs associations de protection des animaux, le Conseil d'État annule, le 28 novembre 2018, cet arrêté du 12 avril 2017 en retenant l'illégalité externe qui ressort avec la force de l'évidence des faits ci-dessus exposés.

*

1. De quelle illégalité serait entachée une décision prise soit par la ministre de l'Intérieur, soit par le maire, d'interdire la manifestation que les « gilets jaunes » envisagent d'organiser sur le territoire de la commune de Trantor ?

[Nota bene : Vous êtes prié(e) de répondre à cette question sans détailler la police administrative, qui relève du premier semestre.]

2. Pour quels motifs de droit et de fait le Conseil d'État a-t-il annulé l'arrêté du 12 avril 2017 par lequel la ministre de l'Environnement avait interdit la reproduction en captivité des cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus" ?

**

Nota bene :

- Le candidat choisit librement l'ordre de ses réponses.
- Total des points : **20**. La répartition est la suivante :
 - question n° 1 : **10** points
 - question n° 2 : **10** points

ANNEXE

Code de la sécurité intérieure

[Résumé]

Article L211-1

Sont soumis à l'obligation d'une déclaration préalable tous cortèges, défilés et rassemblements de personnes, et, d'une façon générale, toutes manifestations sur la voie publique.

Article L211-2

La déclaration est faite

- à la mairie, dans les communes où n'est pas instituée la police d'État ;
- à la préfecture, en ce qui concerne les communes où est instituée la police d'État.

Article L211-4

Si l'autorité qui reçoit la déclaration (selon le cas, le maire ou le préfet) estime que la manifestation envisagée est de nature à troubler l'ordre public, elle est seule compétente pour l'interdire par un arrêté qu'elle notifie immédiatement aux auteurs de la déclaration.

***/**

Corrigé didactique du cas pratique

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

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

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

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

En l'espèce,

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

Table des matières

(Cliquer sur un mot pour accéder directement à la page correspondante)

1 – Réponse à la question n° 1 du cas pratique :	8
<i>La légalité de l'interdiction de la manifestation.....</i>	<i>8</i>
<i>De quelle illégalité serait entachée une décision, prise soit par la ministre de l'Intérieur, soit par le maire, d'interdire la manifestation que les « gilets jaunes » envisagent d'organiser sur le territoire de la commune de Trantor ?</i>	<i>8</i>
<i>[Nota bene : Vous êtes prié(e) de répondre à cette question sans détailler la police administrative, qui relève du premier semestre.].....</i>	<i>8</i>
2.0.1 Le résumé de la réponse attendue	9
2.0.2 La réponse détaillée que le candidat devait grosso modo donner dans le respect de la méthodologie.....	11
2 – Réponse à la question n° 2 du cas pratique :	16
<i>La légalité de l'arrêté du 12 avril 2017.....</i>	<i>16</i>
<i>Pour quels motifs de droit et de fait le Conseil d'État a-t-il annulé l'arrêté du 12 avril 2017 par lequel la ministre de l'Environnement avait interdit la reproduction en captivité des cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus" ? ...</i>	<i>16</i>
2.0.1 Le résumé de la réponse attendue	17
2.0.2 La réponse détaillée que le candidat devait grosso modo donner dans le respect de la méthodologie.....	20

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

Notée sur 10

La légalité de l'interdiction de la manifestation

De quelle illégalité serait entachée une décision, prise soit par la ministre de l'Intérieur, soit par le maire, d'interdire la manifestation que les « gilets jaunes » envisagent d'organiser sur le territoire de la commune de Trantor ?

[Nota bene : Vous êtes prié(e) de répondre à cette question sans détailler la police administrative, qui relève du premier semestre.]

*

Cette question comporte une seule interrogation, à laquelle, comme d'habitude, nous apporterons une réponse recouvrant deux variantes :

- 1. le résumé de la réponse attendue** : variante destinée au lecteur extrêmement pressé qui souhaite juste prendre connaissance des grandes lignes de la solution (**I**, cette [page](#)) ;
- 2. la réponse détaillée que le candidat devait *grosso modo* donner dans le respect de la méthodologie** : variante destinée aux « happy few » (**II**, [page](#) 11).

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

*

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

*

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

► Au vu des faits pertinents et en application des règles pertinentes, **l'illégalité**, qualifiée d'externe dans le cas pratique, dont serait entachée une décision prise soit par la ministre de l'Intérieur, soit par le maire, d'interdire la manifestation que les « gilets jaunes » envisagent d'organiser sur le territoire de la commune de Trantor est la suivante :

❖ **l'incompétence.**

► Voici le **résumé** du raisonnement qui conduit à cette conclusion.

1. Dans le cas pratique, est qualifiée d'**illégalité externe**, l'illégalité dont serait entachée une décision prise soit par la ministre de l'Intérieur, soit par le maire, d'interdire la manifestation que les « gilets jaunes » envisagent d'organiser sur le territoire de la commune de Trantor.

Données pertinentes du cas pratique : « - Vous avez tort tous les deux, dit la ministre de l'Intérieur. Si la décision d'interdire cette manifestation émanait du maire ou de moi, elle serait entachée d'une **illégalité externe** évidente pour tout étudiant en droit. »

2. Il existe trois illégalités externes :

- **l'incompétence**
- **le vice de procédure**
- **le vice de forme.**

3. Définitions

✓ **Incompétence :**

Inaptitude légale d'une personne à prendre des actes juridiques dans une matière déterminée, dans une zone géographique donnée ou pendant une certaine période.

Contraire : **compétence**, c'est-à-dire l'aptitude légale d'une personne à prendre certains actes juridiques dans une matière déterminée, dans une zone géographique donnée, et pendant la période allant de son investiture à la fin de ses fonctions.

✓ **Vice de procédure :**

Illégalité résultant de la violation d'une formalité substantielle requise pour l'édition d'un acte administratif.

✓ **Vice de forme :**

Illégalité résultant de la violation d'une formalité substantielle requise dans la présentation d'un acte administratif.

4. Comment choisir entre ces trois illégalités externes ?

- 5. Réponse :** en faisant application de l'extrait du **code de la sécurité intérieure** annexé au cas pratique.
- 6.** Les articles L211-1 à L211-4 du code de la sécurité intérieure mettent en évidence **une règle de compétence**.
- 7.** Concrètement, ces dispositions permettent d'identifier l'autorité compétente pour interdire une manifestation.
- 8.** Elles distinguent **deux cas de figure**.
- 9.** 1^{er} cas de figure : **la manifestation est envisagée sur le territoire d'une commune où n'est pas instituée la police d'État**

Ce cas de figure entraîne les conséquences suivantes :

- Les organisateurs doivent déclarer la manifestation à la **mairie** de la commune ;
- Le **maire** est seul **compétent** pour interdire la manifestation s'il estime qu'elle est de nature à troubler l'ordre public.

- 10.** 2^e cas de figure : **la manifestation est envisagée sur le territoire d'une commune où est instituée la police d'État**

Ce cas de figure implique les conséquences qui suivent :

- Les organisateurs doivent déclarer la manifestation à la **préfecture** ;
- Le **préfet** est seul **compétent** pour interdire la manifestation s'il estime qu'elle est de nature à troubler l'ordre public.

- 11.** En l'espèce, c'est le second cas de figure qui est pertinent, car Trantor est une commune où est instituée la police d'État

Données pertinentes du cas pratique : « Trantor, 14 mars 2019. Dans la salle des fêtes de cette **commune où est instituée la police d'État**, se tient l'ultime séance du Grand débat national. »

- 12.** Il s'ensuit les conséquences suivantes :

- a.** La manifestation doit être déclarée à la préfecture. Tel a été le cas en l'espèce.

Données pertinentes du cas pratique : « Les "gilets jaunes" ont déposé, **dans le respect des règles**, une **déclaration** en vue de manifester samedi prochain sur le territoire de la commune de Trantor. »

- b.** C'est le préfet qui a seule compétence pour interdire la manifestation envisagée s'il estime qu'elle est de nature à troubler l'ordre public.

- c.** Si la décision d'interdire la manifestation émanait du maire ou de la ministre de l'Intérieur, elle serait entachée d'**incompétence**.



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

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

*

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

*

Exposé des faits pertinents :

Le 14 mars 2019, dans la salle des fêtes de Trantor, une commune où est instituée la police d'État, se tient l'ultime séance du Grand débat national.

Un échange verbal acharné met aux prises un commerçant, un « gilet jaune », un artisan, le maire et la ministre de l'Intérieur.

Le commerçant observe que les "gilets jaunes" ont déposé, dans le respect des règles, une déclaration en vue de manifester le samedi 16 mars sur le territoire de la commune de Trantor.

Puis, il demande au maire d'interdire cette manifestation.

L'artisan soutient qu'il incombe à la ministre de l'Intérieur de l'interdire.

Quant à la ministre de l'Intérieur, sa position est la suivante : Si la décision d'interdire cette manifestation émanait du maire ou de la ministre de l'Intérieur, elle serait entachée d'une illégalité externe évidente pour tout étudiant en droit.

*

► La question n° 1 du cas pratique est la suivante :

« De quelle illégalité serait entachée une décision, prise soit par la ministre de l'Intérieur, soit par le maire, d'interdire la manifestation que les "gilets jaunes" envisagent d'organiser sur le territoire de la commune de Trantor ? »

**

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

► **Rappelons que la question est libellée comme suit :**

« De quelle illégalité serait entachée une décision, prise soit par la ministre de l'Intérieur, soit par le maire, d'interdire la manifestation que les "gilets jaunes" envisagent d'organiser sur le territoire de la commune de Trantor ? »

➤ **Définition ou explication des termes de la question au regard des faits :**

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

- **Décision administrative** : acte administratif unilatéral qui affecte l'ordonnement juridique (ensemble des règles en vigueur et des situations juridiques).
- **Acte administratif unilatéral** : acte de droit public (non législatif et non juridictionnel) destiné à régir le comportement d'une ou plusieurs personnes qui, tantôt étrangères, tantôt associées à son édicition, n'en sont pas, juridiquement, les auteurs.
- **Décision entachée d'illégalité** : décision illégale, c'est-à-dire, à la lumière des faits de l'espèce, décision qui viole une règle de légalité externe.

*

➤ **Compréhension de la question elle-même au regard des définitions et des faits pertinents.**

À la lumière de la définition de ses termes et de notre exposé des faits pertinents, la question n° 1 du cas pratique se laisse comprendre comme suit :

❖ **De quelle illégalité externe serait entachée une décision, prise soit par la ministre de l'Intérieur, soit par le maire, d'interdire la manifestation que les "gilets jaunes" envisagent d'organiser sur le territoire de la commune de Trantor ?**

*

➤ Répondre rigoureusement à la question n° 1 ainsi comprise consistera à confronter les faits pertinents avec les règles pertinentes.

Nous avons déjà exposé les faits pertinents.

Il nous faut à présent indiquer les règles pertinentes.

**

Exposé des règles pertinentes :

[Étape toujours aussi ardue : Il s'agit, pour l'auteur de ces lignes, de décrire avec des mots la germination de ses idées, leur association ainsi que leur enchaînement logique aux fins d'une conclusion qui emporte l'adhésion. Penser, se regarder penser et dire comment l'on pense...]

*

► Dans le cas pratique, est qualifiée d'**illégalité externe**, l'illégalité dont serait entachée une décision, prise soit par la ministre de l'Intérieur, soit par le maire, d'interdire la manifestation que les « gilets jaunes » envisagent d'organiser sur le territoire de la commune de Trantor.

Données pertinentes du cas pratique : « - Vous avez tort tous les deux, dit la ministre de l'Intérieur. Si la décision d'interdire cette manifestation émanait du maire ou de moi, elle serait entachée d'une **illégalité externe** évidente pour tout étudiant en droit. »

➤ Il existe trois illégalités externes :

- l'**incompétence**
- le **vice de procédure**
- le **vice de forme**.

➤ **Définitions**

✓ **Incompétence :**

Inaptitude légale d'une personne à prendre des actes juridiques dans une matière déterminée, dans une zone géographique donnée ou pendant une certaine période.

Contraire : **compétence**, c'est-à-dire l'aptitude légale d'une personne à prendre certains actes juridiques dans une matière déterminée, dans une zone géographique donnée, et pendant la période allant de son investiture à la fin de ses fonctions.

✓ **Vice de procédure :**

Illégalité résultant de la violation d'une formalité substantielle requise pour l'édition d'un acte administratif.

✓ **Vice de forme :**

Illégalité résultant de la violation d'une formalité substantielle requise dans la présentation d'un acte administratif.

Comment choisir entre ces trois illégalités externes ?

Réponse : en faisant application de l'extrait du code de la sécurité intérieure annexé au cas pratique.

Les articles L211-1 à L211-4 du code de la sécurité intérieure mettent en évidence **une règle de compétence**.

Concrètement, ces dispositions permettent d'identifier l'autorité compétente pour interdire une manifestation.

Elles distinguent deux cas de figure.

1^{er} cas de figure : la manifestation est envisagée sur le territoire d'une commune où n'est pas instituée la police d'État

Ce cas de figure entraîne les conséquences suivantes :

- Les organisateurs doivent déclarer la manifestation à la **mairie** de la commune ;
- Le **maire** est seul **compétent** pour interdire la manifestation s'il estime qu'elle est de nature à troubler l'ordre public.

2^e cas de figure : la manifestation est envisagée sur le territoire d'une commune où est instituée la police d'État

Ce cas de figure implique les conséquences qui suivent :

- Les organisateurs doivent déclarer la manifestation à la **préfecture** ;
- Le **préfet** est seul **compétent** pour interdire la manifestation s'il estime qu'elle est de nature à troubler l'ordre public.

**

Application des règles pertinentes aux faits pertinents :

► **Rappelons que la question n° 1 du cas pratique est libellée comme suit :**

« De quelle illégalité serait entachée une décision prise soit par le ministre de l'Intérieur, soit par le maire, d'interdire la manifestation que les "gilets jaunes" envisagent d'organiser sur le territoire de la commune de Trantor ? »

*

Ayant exposé les règles et les faits pertinents, nous pouvons maintenant appliquer en connaissance de cause les règles pertinentes aux faits pertinents.

*

► Le raisonnement qui sous-tend cette opération est on ne peut plus simple :

- a. Trantor est une commune où est instituée la police d'État,
- b. Les « gilets jaunes » projettent de manifester sur le territoire de la commune de Trantor
- c. Conformément aux dispositions combinées des articles L211-1 et L211-2 du code de la sécurité intérieure, **ils ont fait une déclaration à la préfecture.**

Données pertinentes du cas pratique : « « Les "gilets jaunes" *ont déposé, dans le respect des règles, une déclaration* en vue de manifester samedi prochain sur le territoire de la commune de Trantor. »

- d. Aux termes de l'article L211-4 du code de la sécurité intérieure, **c'est le préfet qui a seule compétence pour interdire la manifestation envisagée** s'il estime qu'elle est de nature à troubler l'ordre public.
- e. Une interdiction décidée par le maire ou la ministre de l'Intérieur serait entachée d'**incompétence.**

**

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

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

- « **De quelle illégalité serait entachée une décision, prise soit par la ministre de l'Intérieur, soit par le maire, d'interdire la manifestation que les "gilets jaunes" envisagent d'organiser sur le territoire de la commune de Trantor ?** »

*

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

► Au vu des faits pertinents et en application des règles pertinentes, **l'illégalité**, qualifiée d'externe dans le cas pratique, dont serait entachée une décision prise soit par la ministre de l'Intérieur, soit par le maire, d'interdire la manifestation que les « gilets jaunes » envisagent d'organiser sur le territoire de la commune de Trantor est la suivante :

❖ **l'incompétence.**

☞ Voici le **résumé** du raisonnement qui conduit à cette conclusion.

- 1.** Les articles L211-1 à L211-4 du code de la sécurité intérieure mettent en évidence **une règle de compétence**.
- 2.** Concrètement, ces dispositions permettent d'identifier l'autorité compétente pour interdire une manifestation. Elles distinguent deux cas de figure.
- 3.** 1^{er} cas de figure : **la manifestation est envisagée sur le territoire d'une commune où n'est pas instituée la police d'État**

Ce cas de figure entraîne les conséquences suivantes :

- Les organisateurs doivent déclarer la manifestation à la **mairie** de la commune ;
- Le **maire** est seul **compétent** pour interdire la manifestation s'il estime qu'elle est de nature à troubler l'ordre public.

- 4.** 2^e cas de figure : **la manifestation est envisagée sur le territoire d'une commune où est instituée la police d'État**

Ce cas de figure implique les conséquences qui suivent :

- Les organisateurs doivent déclarer la manifestation à la **préfecture** ;
- Le **préfet** est seul **compétent** pour interdire la manifestation s'il estime qu'elle est de nature à troubler l'ordre public.

- 5.** En l'espèce, c'est le second cas de figure qui est pertinent, car Trantor est une commune où est instituée la police d'État.

- 6.** Il s'ensuit les conséquences suivantes :

- a.** La manifestation doit être déclarée à la préfecture. Tel a été le cas en l'espèce.
- b.** **C'est le préfet qui a seule compétence pour interdire la manifestation envisagée** s'il estime qu'elle est de nature à troubler l'ordre public.
- c.** Si la décision d'interdire la manifestation émanait du maire ou de la ministre de l'Intérieur, elle serait entachée d'**incompétence**.

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

Notée
sur **10**

La légalité de l'arrêté du 12 avril 2017

Pour quels motifs de droit et de fait le Conseil d'État a-t-il annulé l'arrêté du 12 avril 2017 par lequel la ministre de l'Environnement avait interdit la reproduction en captivité des cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus" ?

*

Nota bene

Cette question et les faits y afférents sont tirés de la décision suivante du Conseil d'État :

[CE, 29 janvier 2018, Société Marineland, 412210](#)

La ministre dont il y est question n'est autre que Mme Ségolène Royal.

*

Cette question comporte une seule interrogation, à laquelle, comme d'habitude, nous apporterons une réponse recouvrant deux variantes :

- 1. le résumé de la réponse attendue** : variante destinée au lecteur extrêmement pressé qui souhaite juste prendre connaissance des grandes lignes de la solution (**I**, cette [page](#)) ;
- 2. la réponse détaillée que le candidat devait *grosso modo* donner dans le respect de la méthodologie** : variante destinée aux « happy few » (**II**, [page](#) 11).

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

*

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

*

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

► Au vu des faits pertinents et en application des règles pertinentes, **voici les motifs de droit et de fait** pour lesquels le Conseil d'État a annulé l'arrêté du 12 avril 2017 par lequel la ministre de l'Environnement avait interdit la reproduction en captivité des cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus" :

- ❖ L'arrêté du 12 avril 2017 est entaché d'un **vice de procédure**.
- ❖ La ministre de l'Environnement a méconnu l'obligation qui s'imposait à elle à la suite de la **consultation** du Conseil national de la protection de la nature (CNPN).
- ❖ Après avoir consulté le CNPN, ainsi que l'y obligeait le code de l'environnement, la ministre a pris une décision qui, relative aux cétacés de l'espèce "**Tursiops truncatus**", ne correspondait
 - ni au projet qu'elle avait soumis au CNPN et qui concernait les cétacés de l'espèce "**Orcinus orca**".
 - ni au texte auquel le CNPN s'était déclaré favorable (c'était le **même** que son projet initial).
- ❖ L'arrêté du 12 avril 2017, en tant qu'il concerne les cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus", n'a donc pas été soumis à l'avis du CNPN, et ce, en méconnaissance de l'obligation de consulter imposée par le code de l'environnement.
- ❖ En l'espèce, cette méconnaissance équivaut à un **défaut de consultation** du CNPN au sujet de l'arrêté du 12 avril 2017 en tant qu'il interdit la reproduction en captivité des cétacés de l'espèce "**Tursiops truncatus**" et non de l'espèce "**Orcinus orca**".

➤ Voici le **détail** de ce raisonnement :

1. Si le Conseil d'État a annulé l'arrêté du 12 avril 2017, c'est nécessairement parce qu'il a jugé qu'il était illégal.
2. De quelle illégalité l'arrêté du 12 avril 2017 est-il donc entaché ?
3. L'illégalité que nous recherchons est présentée en ces termes dans le cas pratique :
« [L]e Conseil d'État annule, le 28 novembre 2018, cet arrêté du 12 avril 2017 **en retenant l'illégalité externe qui ressort avec la force de l'évidence des faits** [pertinents]. »
4. Il est ainsi constant que le Conseil d'État a jugé que l'arrêté du 12 avril 2017 était entachée d'**illégalité externe**.
5. Nous savons qu'il y a trois, et seulement trois, **illégalités externes** : l'incompétence, le vice de procédure et le vice de forme.
6. Comment choisir entre ces trois illégalités externes ?

- 7. Réponse :** en nous fiant encore aux données du cas pratique, qui nous apprennent que l'illégalité externe retenue par le Conseil d'État ressort avec la force de l'évidence des faits pertinents.
- 8.** Nous découvrons alors que le **vice de procédure** résultant de la violation des règles relatives à la consultation est la seule illégalité qui ressort avec la force de l'évidence des faits pertinents.
- 9.** Le code de l'environnement soumet tout projet d'arrêté ministériel interdisant la reproduction en captivité des cétacés à une procédure précise : **la consultation du Conseil national de la protection de la nature (CNPN).**

❖ **Définition :**

✓ **Consultation :**

Formalité consistant, de la part d'une autorité administrative, à solliciter l'avis d'une autorité individuelle ou d'un organisme avant de prendre une décision.

D'une manière générale, la consultation peut prendre trois formes :

- La **consultation facultative** (avec forcément **avis facultatif**) : l'administration n'est pas obligée de consulter, elle n'est pas obligée non plus de suivre l'avis émis ;
 - La **consultation obligatoire avec avis facultatif** : l'administration est obligée de consulter, mais elle n'est pas obligée de suivre l'avis si elle prend une décision - ce qu'elle n'est pas, en principe, obligée de faire ;
 - La **consultation obligatoire avec avis conforme** : l'administration est obligée de consulter et elle est également obligée de suivre l'avis si elle prend une décision - ce qu'elle n'est pas, en principe, obligée de faire.
- 10.** En l'espèce, il s'agit d'une consultation obligatoire avec avis facultatif.

Données pertinentes du cas pratique :

« [...] interdire **après avoir consulté**, comme l'y **oblige seulement** le code de l'environnement, le Conseil national de la protection de la nature (CNPN).

[...] Elle consulte le CNPN, qui lui délivre un avis favorable (**avis bien sûr facultatif** d'après le code mentionné plus haut) à son projet d'arrêté. »

11. Quelles règles s'imposent à l'autorité administrative à l'occasion d'une consultation obligatoire avec avis facultatif ?

12. Il en existe plusieurs, mais deux sont pertinentes ici :

12.1 La règle relative à la saisine de l'organisme consultatif.

Cette saisine doit être effective et complète, l'organisme consultatif doit être saisi de toutes les questions que soulève le projet de décision sur lequel son avis est sollicité.

12.2 La règle concernant les suites de la consultation.

Après une consultation obligatoire, l'autorité administrative qui souhaite prendre une décision (ce qu'elle n'a pas en principe l'obligation de faire) se trouve devant une **alternative** :

1. soit elle adopte son projet de décision initial, tel qu'elle l'a soumis à l'organisme consultatif,
2. soit elle adopte, le cas échéant, le projet de décision modifié par l'organisme consultatif.

Si elle prenait une troisième décision différente de ces deux projets, elle manquerait, partiellement ou totalement, à l'obligation de consulter et plus précisément à la règle susmentionnée qui impose une consultation effective et complète.

En effet, ce qui différencie cette troisième décision des deux projets de décision précités n'aurait pas été soumis à l'organisme consultatif.

Ainsi donc, méconnaître la seconde règle (celle de l'alternative) équivaut à enfreindre la première règle (celle qui concerne la saisine de l'organisme consultatif).

- 13.** En l'espèce, après avoir consulté le Conseil national de la protection de la nature (CNPN), la ministre, qui souhaitait décider (sans y être obligée), aurait dû prendre un arrêté interdisant "Orcinus orca".
- 14.** La ministre aurait eu le choix entre deux motifs pour justifier formellement un tel arrêté
- a. Il correspondrait à son projet initial tel qu'elle l'a soumis au CNPN ;
 - b. Il reproduirait également le projet adopté sans modification par le CNPN au moyen d'un avis favorable.
- 15.** En édictant un arrêté interdisant la reproduction en captivité des cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus", la ministre a pris une décision sur laquelle elle n'a pas consulté le CNPN.
- 16.** Cette méconnaissance de l'obligation de consulter est constitutive d'un vice de procédure.

❖ **Définitions :**

✓ **Vice de procédure :**

Illégalité résultant de la méconnaissance totale ou partielle d'une formalité substantielle

✓ **Formalité substantielle :**

Règle de procédure, obligatoire ou facultative, dont la méconnaissance totale ou partielle soit exerce une influence sur le sens de la décision dont elle régit l'édition, soit prive les intéressés d'une garantie - [CE, Ass., 23 décembre 2011, Danthony et autres, n° 335033](#).

- 17.** En définitive, les motifs de droit et de fait pour lesquels le Conseil d'État a annulé l'arrêté du 12 avril 2017 par lequel la ministre de l'Environnement avait interdit la reproduction en captivité des cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus" sont les suivants :
- 18.** L'arrêté du 12 avril 2017 est entaché d'un vice de procédure ;
- 19.** Cette conclusion découle d'un raisonnement simple :
- a. Après avoir consulté le CNPN, ainsi que l'y obligeait le code de l'environnement, la ministre a pris une décision qui, relative aux cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus", ne correspondait
 - ni au projet qu'elle avait soumis au CNPN et qui concernait les cétacés de l'espèce "Orcinus orca".
 - ni au texte auquel le CNPN s'était déclaré favorable (c'était le même que son projet initial) ;

- b. L'arrêté du 12 avril 2017, en tant qu'il concerne les cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus", n'a donc pas été soumis à l'avis du CNPN, et ce, en violation de l'obligation de consulter imposée par le code de l'environnement.

**

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

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

*

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

*

Exposé des faits pertinents :

À l'instar de nombreuses personnes, Mme Marie Bourbon, ministre de l'environnement, s'émeut de l'exploitation à des fins ludiques et commerciales dont sont l'objet les animaux, notamment les cétacés.

Le 8 avril 2016, Mme Bourbon rédige un projet d'arrêté interdisant la reproduction en captivité des cétacés de l'espèce "Orcinus orca".

Comme l'y oblige seulement le code de l'environnement, elle consulte le Conseil national de la protection de la nature (CNPN).

Ce dernier lui délivre un avis favorable (avis bien sûr facultatif d'après le code mentionné ci-dessus) à son projet d'arrêté.

Le 12 avril 2017, elle adopte et publie un arrêté interdisant la reproduction en captivité des cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus" (couramment appelée "grands dauphins").

Saisi d'un recours pour excès de pouvoir formé par plusieurs associations de protection des animaux, le Conseil d'État annule, le 28 novembre 2018, cet arrêté du 12 avril 2017 en retenant l'illégalité externe qui ressort avec la force de l'évidence des faits ci-dessus exposés.

*

► La question n° 2 du cas pratique est la suivante :

« Pour quels motifs de droit et de fait le Conseil d'État a-t-il annulé l'arrêté du 12 avril 2017 par lequel la ministre de l'Environnement avait interdit la reproduction en captivité des cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus" ? »

**

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

► **Rappelons que la question est libellée comme suit :**

« Pour quels motifs de droit et de fait le Conseil d'État a-t-il annulé l'arrêté du 12 avril 2017 par lequel la ministre de l'Environnement avait interdit la reproduction en captivité des cé-tacés de l'espèce "Tursiops truncatus" ? »

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

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

✓ **Définition des termes de la question**

- **Motifs de droit et de fait** : raisons qui, tirées des règles pertinentes et des faits pertinents d'une espèce donnée, justifient une décision.
- **Arrêté** : nom donné à la plupart des actes administratifs unilatéraux pris par des autorités autres qu'en principe le Président de la République et le Premier ministre.
- **Acte administratif unilatéral** : acte de droit public (non législatif et non juridictionnel) destiné à régir le comportement d'une ou plusieurs personnes qui, tantôt étrangères, tantôt associées à son édicition, n'en sont pas, juridiquement, les auteurs.
- **Décision administrative** : acte administratif unilatéral qui affecte l'ordonnancement juridique (ensemble des règles en vigueur et des situations juridiques).

➤ **Compréhension de la question elle-même au regard des définitions et des faits pertinents.**

À la lumière de la définition de ses termes et de notre exposé des faits pertinents, la question n° 3 du cas pratique se laisse comprendre comme suit :

❖ **La suppression rétroactive de la décision du 4 février 2016 est-elle conforme aux règles spécifiques qui régissent le retrait des décisions administratives créatrices de droits ?**

*

➤ Répondre rigoureusement à la question n° 2 ainsi comprise consistera à confronter les faits pertinents avec les règles pertinentes.

Nous avons déjà exposé les faits pertinents.

Il nous faut à présent indiquer les règles pertinentes.

**

Exposé des règles pertinentes :

[Étape toujours aussi ardue : Il s'agit, pour l'auteur de ces lignes, de décrire avec des mots la germination de ses idées, leur association ainsi que leur enchaînement logique aux fins d'une conclusion qui emporte l'adhésion. Penser, se regarder penser et dire comment l'on pense...]

*

► **Comme précédemment, nous serions on ne peut plus inquiet si les règles pertinentes ne nous venaient pas spontanément à l'esprit.**

*

► **Cela dit, étant donné les termes employés par l'auteur du cas pratique (« force de l'évidence »), nous pouvons découvrir les règles pertinentes en répondant à la question suivante :**

- De quelle règle de la légalité externe pouvons-nous dire avec certitude
 - qu'elle est mise en évidence dans le cas pratique en tant que norme régissant la décision d'interdire la reproduction en captivité des cétacés
 - et que, selon les données pertinentes du cas pratique, elle a été méconnue par la ministre ?

*

➤ Les faits pertinents qui sous-tendent la question n° 2 imposent la certitude que la règle de légalité externe pertinente est la ***procédure consultative***.

❖ **Définition :**

✓ **Consultation :**

Formalité consistant, de la part d'une autorité administrative, à solliciter l'avis d'une autorité individuelle ou d'un organisme avant de prendre une décision.

*

D'une manière générale, la consultation peut prendre trois formes :

- La **consultation facultative** (avec forcément **avis facultatif**) : l'administration n'est pas obligée de consulter, elle n'est pas obligée non plus de suivre l'avis émis ;
- La **consultation obligatoire avec avis facultatif** : l'administration est obligée de consulter, mais elle n'est pas obligée de suivre l'avis si elle prend une décision - ce qu'elle n'est pas, en principe, obligée de faire ;
- La **consultation obligatoire avec avis conforme** : l'administration est obligée de consulter et elle est également obligée de suivre l'avis si elle prend une décision - ce qu'elle n'est pas, en principe, obligée de faire.

*

➤ **En l'espèce, à quel type de consultation la ministre devait-elle se soumettre ?**

Deux indices nous orientent vers la bonne réponse, car ils permettent respectivement

- de retenir, de manière directe, la consultation obligatoire avec avis facultatif ;
- et, ipso facto, d'exclure les autres types de consultation.

Données pertinentes du cas pratique : « [...] »

[E]lle veut sévir juridiquement : interdire après avoir consulté, comme l'y oblige seulement le code de l'environnement, le Conseil national de la protection de la nature (CNPN).

Elle consulte le CNPN, qui lui délivre un avis favorable (avis bien sûr facultatif d'après le code mentionné plus haut) à son projet d'arrêté. »

*

- Ainsi donc, pour interdire la reproduction en captivité des cétacés, la ministre de l'environnement devait préalablement solliciter l'avis facultatif du Conseil national de la protection de la nature (CNPN) : **consultation obligatoire avec avis facultatif**.

*

► **Quelles sont précisément les règles qui régissent l'adoption de décisions subordonnées à une consultation obligatoire avec avis facultatif ?**

Ces règles portent sur les *deux étapes* que comprend toute consultation : les modalités de la consultation et les suites à donner à l'avis.

➤ **Les modalités de la consultation.**

Le caractère obligatoire d'une consultation impose à l'autorité administrative le respect de **deux règles essentielles** dont la méconnaissance constitue une irrégularité qui peut être soulevée d'office par le juge, quel que soit l'organisme consultatif - [CE, 8 juin 1994, Mme Laurent, n° 127032](#) :

1. L'autorité administrative doit procéder à la consultation prévue ;
2. Elle doit le faire d'une **manière effective et complète**, l'organe ou l'organisme consultatif étant saisi de toutes les questions pertinentes que soulève le projet de décision. En effet, quelle que soit la portée de l'avis dont est assortie la consultation obligatoire, l'autorité administrative ne pourra pas prendre une décision traitant de questions nouvelles par rapport au projet soumis à consultation et aux observations ou suggestions éventuellement émises par l'organe ou l'organisme consultatif - CE, 28 avril 1954, *Commune de Willer-sur-Thur*.

➤ **Les suites à donner à l'avis.**

Après une consultation obligatoire, l'autorité administrative qui souhaite prendre une décision (ce qu'elle n'a pas en principe l'obligation de faire) se trouve devant une **alternative** :

1. soit elle adopte son projet de décision initial, tel qu'elle l'a soumis à l'organisme consultatif,
2. soit elle adopte, le cas échéant, le projet de décision modifié par l'organisme consultatif.

Si elle prenait une troisième décision différente de ces deux projets, elle manquerait, partiellement ou totalement, à l'obligation de consulter et plus précisément à la règle susmentionnée qui impose une consultation effective et complète.

En effet, ce qui différencie cette troisième décision des deux projets de décision précités n'aurait pas été soumis à l'organisme consultatif.

Ainsi donc, méconnaître la seconde règle (celle de l'alternative) équivaut à enfreindre la première règle (celle qui concerne la saisine de l'organisme consultatif).

Cette méconnaissance est constitutive d'un **vice de procédure**.

❖ **Définitions :**

✓ **Vice de procédure :**

Illégalité résultant de la méconnaissance totale ou partielle d'une formalité substantielle

✓ **Formalité substantielle :**

Règle de procédure, obligatoire ou facultative, dont la méconnaissance totale ou partielle soit exerce une influence sur le sens de la décision dont elle régit l'édiction, soit prive les intéressés d'une garantie - [CE, Ass., 23 décembre 2011, *Danthony et autres*, n° 335033](#).

**

Application des règles pertinentes aux faits pertinents :

► **Rappelons que la question n° 2 du cas pratique est libellée comme suit :**

« Pour quels motifs de droit et de fait le Conseil d'État a-t-il annulé l'arrêté du 12 avril 2017 par lequel la ministre de l'Environnement avait interdit la reproduction en captivité des cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus" ? »

*

Ayant exposé les règles et les faits pertinents, nous pouvons maintenant appliquer en connaissance de cause les règles pertinentes aux faits pertinents.

*

Le raisonnement qui sous-tend cette opération est on ne peut plus simple :

- f. Après avoir consulté le CNPN, ainsi que l'y obligeait le code de l'environnement, la ministre a pris une décision qui, relative aux cétacés de l'espèce "**Tursiops truncatus**", ne correspondait
- ni au projet qu'elle avait soumis au CNPN et qui concernait les cétacés de l'espèce "**Orcinus orca**".
 - ni au texte auquel le CNPN s'était déclaré favorable (c'était **le même** que son projet initial) ;
- g. L'arrêté du 12 avril 2017, en tant qu'il concerne les cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus", n'a donc pas été soumis à l'avis du CNPN, et ce, en violation de l'obligation de consulter imposée par le code de l'environnement.

**

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

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

▪ « Pour quels motifs de droit et de fait le Conseil d'État a-t-il annulé l'arrêté du 12 avril 2017 par lequel la ministre de l'Environnement avait interdit la reproduction en captivité des cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus" ? »

*

► Voici notre réponse effective à la question n° 2 du cas pratique :

► Au vu des faits pertinents et en application règles pertinentes, **voici les motifs** pour lesquels le Conseil d'État a annulé l'arrêté du 12 avril 2017 par lequel la ministre de l'Environnement avait interdit la reproduction en captivité des cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus" :

- ❖ L'arrêté du 12 avril 2017 est entaché d'un **vice de procédure** ;
- ❖ La ministre de l'Environnement a méconnu l'obligation qui s'imposait à elle à la suite de la **consultation** du Conseil national de la protection de la nature (CNPN).
- ❖ Après avoir consulté le CNPN, ainsi que l'y obligeait le code de l'environnement, la ministre a pris une décision qui, relative aux cétacés de l'espèce "**Tursiops truncatus**", ne correspondait
 - ni au projet qu'elle avait soumis au CNPN et qui concernait les cétacés de l'espèce "**Orcinus orca**".
 - ni au texte auquel le CNPN s'était déclaré favorable (c'était **le même** que son projet initial).
- ❖ L'arrêté du 12 avril 2017, en tant qu'il concerne les cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus", n'a donc pas été soumis à l'avis du CNPN, et ce, en méconnaissance de l'obligation de consulter imposée par le code de l'environnement.
- ❖ En l'espèce, cette méconnaissance équivaut à un **défaut de consultation** du CNPN au sujet de l'arrêté du 12 avril 2017 en tant qu'il interdit la reproduction en captivité des cétacés de l'espèce "Tursiops truncatus" et non de l'espèce "Orcinus orca".

***/**