

TRAVAUX DIRIGES  
SEMESTRE 03



LICENCE II  
GROUPES IV-V

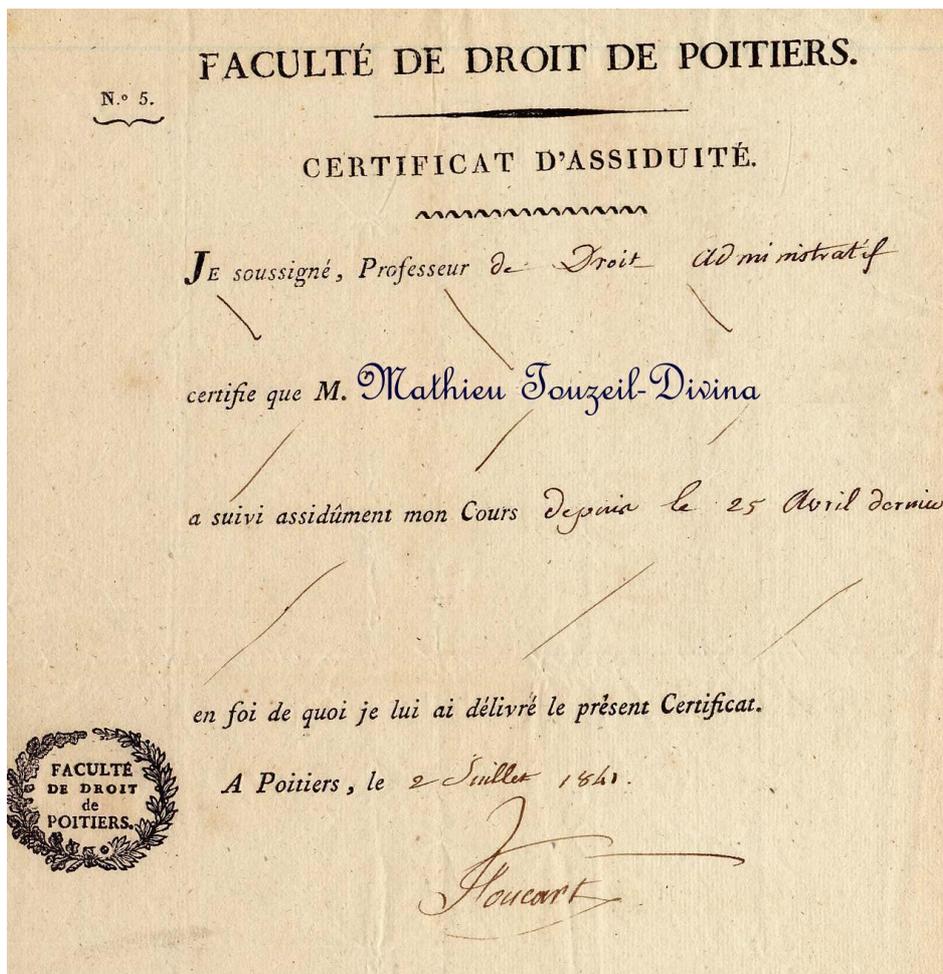
## DROIT ADMINISTRATIF GENERAL

Cours magistral de M. le professeur Mathieu TOUZEIL-DIVINA

année universitaire 2022-2023

Équipe pédagogique :

**Jordan CHEKROUN, Amélie GUICHET, Jean LAMANT,  
Méroé MOUNTOU, Adrien PECH & Clarisse VARO-RUEDA**



**Documents de TD version 4.0 – à jour au 12 septembre 2022**

MTD & alii © – disponible sur <http://www.chezfoucart.com> & sur Moodle.

## Séance 02 : Méthodologies du Droit administratif I : le commentaire juridictionnel (à travers un arrêt du Conseil d'Etat)

### I – Eléments chronologiques de bibliographie :

- LAFERRIÈRE Edouard, *Traité de la juridiction administrative (...)*, 1887-1888, rééd LGDJ, 1989.
- CHAPUS René, « Le service public et la puissance publique », RDP, 1968.
- ODENT Bruno, TRUCHET Didier, *La justice administrative*, PUF, coll. « Que sais-je ? » 2eme ed., 2008.
- TOUZEIL-DIVINA Mathieu, *Dix mythes du droit public* ; Paris, LGDJ ; 2019 [chap. 08].
- LONG Marceau ; WEIL Prosper; BRAIBANT Guy; DELVOLVÉ Pierre; GENEVOIS Bruno, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Dalloz, 23<sup>ème</sup> édition, coll. Grands Arrêts, 2021.
- TOUZEIL-DIVINA Mathieu, *Institutions juridictionnelles*, 2 Paris, Dalloz ; 2022.

### II – Vocabulaire :

- Arrêt / Décision
- Juridiction
- Conseil d'Etat / TA / TC
- Sources du Droit
- Administration
- Délai de recours



### III – Arrêts & décisions emblématiques :

- TC, 08 février 1873, *Jean BLANCO c/ manufacture des tabacs* (Rec. 61)
- CE, 6 février 1903, *TERRIER* (req. 07496)
- TC, 29 février 1908, *FEUTRY* (req. 00624)
- CE, 4 mars 1910, *THÉROND* (req. 29373)
- CC, décision n° 80-119 DC du 22 juillet 1980, *Loi portant validation d'actes administratifs*
- CC, décision n°86-224 DC du 23 janvier 1987, *Conseil de la Concurrence*

### IV – Documents :

- Document 01 : **méthodologie** du commentaire de décision juridictionnelle (MTD ©).
- Document 02.A : TC, 08 février 1873, *Jean BLANCO c/ manufacture des tabacs* (Rec. 61)
- Document 02.B : CE, 08 mai 1874, *Jean BLANCO c/ manufacture des tabacs* (Rec. 416)
- Document 03 : Extraits Code de la justice administrative
- Document 04 : CE, Ass, 28 juin 2002, *Min. Justice c/ M. MAGIERA* (req. 239575)
- Document 05 : CE, sect., avis 15 juillet 2004 ; *M. et Mme DAMON* (req. 266479)
- Document 06 : CE, 6<sup>ème</sup>-5<sup>ème</sup> chambres réunies, 27 juillet 2022 (req 457398).

### V – Enseignant / auteur référent :

Edouard LAFERRIÈRE (1841-1901)



### VI – Exercice hebdomadaire :

- Vous rédigerez l'introduction ainsi que le plan détaillé d'un **commentaire** du document 06.

## **Document 01 : méthodologie du commentaire de décision juridictionnelle (MTD ©)**

Pour ne pas rester seul devant sa copie, afin de réussir un commentaire d'arrêt, et au sens large, un commentaire de décision juridictionnelle, il convient de respecter plusieurs règles : un travail liminaire sérieux (1) ; une introduction rigoureuse (2) ainsi que le respect de quelques éléments de forme (3)

### **– 1 – Le travail liminaire**

- La première règle semble évidente mais il faut néanmoins la rappeler : le cours doit toujours être su avant même de commencer un commentaire : eh oui la théorie vient avant la pratique (car comment faire un commentaire d'une décision sans connaître le droit positif et les notions que le juge maniera ?) !
- Vous devez en outre être au point des dernières jurisprudences ; connaître le vocabulaire juridique pertinent ainsi que les articles et textes normatifs principaux.
- Vous pouvez maintenant lire la décision proposée.
- Vous pouvez ensuite relire la décision proposée, un crayon à la main de préférence.
- Vous pouvez enfin comprendre la décision proposée en en soulignant/surlignant les mots clefs.
- En marge, vous devez toujours avoir le réflexe de qualifier tout fait ou acte juridique.
- Vous descendrez toujours du général au particulier, du simple au complexe en déroulant les hypothèses comme une démonstration mathématique (par exemple : c'est parce que le contrat ne fait pas partie de ceux déterminés par la Loi, qu'il n'est pas l'accessoire d'un autre contrat administratif, que son objet, ses clauses ou son régime ne sont pas caractérisés, qu'il est un contrat de droit privé).
- Vous devrez repérer ensuite les articulations – démonstrations – mots clefs – « considérants » de principe.
- La question liminaire principale est toujours : qui parle ? Quand ? Et quand sommes-nous aujourd'hui pour opérer un commentaire ?
- Vous pouvez ensuite (afin de faire apparaître les éléments importants d'une décision) construire un « tableau contentieux » à partir duquel vous déduirez un plan (en deux parties généralement mais pas obligatoirement) que vous allez justifier dans votre introduction.

### **– 2- L'introduction**

Elle est déterminante et peut constituer un tiers de votre devoir .... Elle comprend *au mieux* (mais ce n'est pas une obligation) dix éléments dont je vous propose ici un moyen de les retenir une bonne fois pour toutes :

- A comme **Accroche** du lecteur ;
- B comme **Bornage** – angle d'étude ;
- C comme **Chercher l'Intérêt** à examiner la décision ;
- D comme **Dérouler les faits** ;
- E comme **Enoncé** de la procédure contentieuse ;
- F comme **Formulation** des **question(s)** de **droit** ;
- G comme **Groupement** des **thèse(s)** en présence ;
- H comme **Honorer** la **solution** de la décision ;
- I comme **Inutilité** de certains points : **exclusion(s)** ;
- J comme **Jeté** (annonce) du **plan** !

(A) la fameuse **Accroche** ! Soyez originaux ! Dégagez là en fonction de l'intérêt à commenter la décision en question.... L'accroche est votre carte de visite, ne la négligez pas ; collez à l'actualité ou souvenez-vous de l'histoire ... On peut ainsi souvent parler du pouvoir de requalification du juge ou de l'importance de l'interprétation par exemple – plus modestement, une citation : « *si les hommes naissent dans les choux, les juristes naissent de la qualification : sans elle ils n'existent pas* » ; là est bien l'enjeu de la présente décision !

(B) **Bornage** : vous devez ici trouver l'angle d'étude de votre décision (quel droit ? quelle partie du cours ? quels articles sont appliqués ?) et l'indiquer à votre correcteur car il y a de nombreuses façons de considérer un document : l'angle contentieux, l'angle constitutionnel, *etc...* Vous commencez ainsi

à borner votre sujet (ex : « *Cette décision sera étudiée quant à son apport en droit des services publics* »).

(C) **Cherchez l'intérêt** ... Soyez certain qu'il y a toujours un intérêt à examiner une décision sinon on ne vous l'aurait pas donnée ! Trouvez le rapidement. S'agit-il d'un revirement ; d'une confirmation nouvelle, d'une jurisprudence constante, d'une œuvre pédagogique du juge ?

(D) **Dérouler les faits** (épurez les et ne reprenez que l'essentiel) – Eliminez les noms et dates, accessoires sans intérêt : qualifiez juridiquement ces mêmes faits : c'est là votre premier travail en tant que juriste. Sauf s'il est célèbre et signifiant, oubliez le nom de Mme BLANCO qui tient un très joli magasin de fleurs pour la nommer simplement Mme X, personne physique de droit privé ou « *la commerçante ou vendeuse* ».

(E) **Énoncez la procédure** (surtout si elle est de conflit – précisez négatif ou positif) ... Là encore ne reprenez que les grandes lignes.

(F) **Formulez la ou les questions de droit**. Il y en a souvent plusieurs ; vous pouvez ne retenir que celle ou celles qui vous semblent la (les) plus importante(s).

(G) **Grouper les thèses en présence** : le vendeur soutient que ... alors que l'acheteur estime que....

(H) **Honorer la solution contentieuse** : attention : vous n'êtes pas Jessica FLETCHER (pour les plus anciens) ou DEXTER (pour les moins anciens) ou Malcolm BRIGHT, le *prodigal son* : il n'y a pas de suspense en commentaire juridique : donnez-nous dès l'introduction la solution de la décision : « *ici le juge a décidé que ....* ». Cette solution énoncée à la fin de votre introduction devra justifier votre plan (et donc votre problématique).

(I) **Inutilité d'où exclusion de certains points** de droit et d'études (souvent on exclut les points de procédure rabâchés par exemple). Attention : ce point indispensable est bien trop souvent omis ! Or il est indispensable si vous ne voulez pas que votre correcteur vous reproche de n'avoir pas commenté l'ensemble de la décision. Exemple : « *dans le présent commentaire, ne seront pas étudiés les questions de procédure (considérants 1 et 2) ainsi que celles relatives à l'indemnisation (considérant 8) car nous estimons que la question concernant la qualification du contrat est suffisamment importante pour justifier le plan suivant : ...* ».

(J) **Jeté** (envoi ou annonce) **du plan** : annoncez-vous deux ou trois parties qui doivent se déduire de tout ce que vous aurez énoncé auparavant ...

### **– 3- Les formes à respecter**

Votre plan se doit souvent d'être (en Droit en tout cas) en deux (ou trois) parties (un plan juges du fond / cassation demeure trop classique mais peut s'avérer utile en cas de panne sèche !) (deux points de droit peuvent aussi être examinés successivement) (ou présentez l'historique d'un revirement). Attention cependant : le plan en deux parties n'est pas une obligation !

- a) Les Titres doivent être clairs et courts ;
- b) l'encre plutôt bleue ou noire (écrire pas exemple en violet, rose ou bleu turquoise comme on le voit parfois dans de très bons masters n'est pas un « cadeau » à faire au correcteur) ;
- c) la copie doit être aérée avec des alinéas ;
- d) vous emploierez une utilisation rarissime des sigles (ou les définirez) ;
- e) on emploiera « *en l'espèce* » avec parcimonie ;
- f) soyez sobres (mots simples) ; les mots justes font mouche : un jugement n'est pas forcément un arrêt qui n'est pas une décision ! Ne mélangez pas tout !
- g) Les chapeaux doivent être visibles (A/B) (A/B) ; les transitions soignées ;
- h) n'hésitez pas à citer le plus possible la décision ; ne paraphrasez pas pour autant.
- i) Attention naturellement à l'orthographe ;
- j) et ... ne vous sentez pas obligé de conclure, c'est souvent inutile et mal vu !

**Document 02.a :**  
**TC, 08 février 1873, Jean BLANCO c/ manufacture des tabacs (Rec. 61)**

Vu l'exploit introductif d'instance, du 24 janvier 1872, par lequel Jean Y... a fait assigner, devant le tribunal civil de Bordeaux, l'État, en la personne du préfet de la Gironde, Adolphe Z..., Henri X..., Pierre Monet et Jean A..., employés à la manufacture des tabacs, à Bordeaux, pour, attendu que, le 3 novembre 1871, sa fille Agnès Y..., âgée de cinq ans et demi, passait sur la voie publique devant l'entrepôt des tabacs, lorsqu'un wagon poussé de l'intérieur par les employés susnommés, la renversa et lui passa sur la cuisse, dont elle a dû subir l'amputation ; que cet accident est imputable à la faute desdits employés, s'ouïr condamner, solidairement, lesdits employés comme co-auteurs de l'accident et l'État comme civilement responsable du fait de ses employés, à lui payer la somme de 40,000 francs à titre d'indemnité ;

Vu le déclinatoire proposé par le préfet de la Gironde, le 29 avril 1872 ; Vu le jugement rendu, le 17 juillet 1872, par le tribunal civil de Bordeaux, qui rejette le déclinatoire et retient la connaissance de la cause, tant à l'encontre de l'État qu'à l'encontre des employés susnommés ; Vu l'arrêté de conflit pris par le préfet de la Gironde, le 22 du même mois, revendiquant pour l'autorité administrative la connaissance de l'action en responsabilité intentée par Y... contre l'État, et motivé : 1° sur la nécessité d'apprécier la part de responsabilité incombant aux agents de l'État selon les règles variables dans chaque branche des services publics ; 2° sur l'interdiction pour les tribunaux ordinaires de connaître des demandes tendant à constituer l'État débiteur, ainsi qu'il résulte des lois des 22 décembre 1789, 18 juillet, 8 août 1790, du décret du 26 septembre 1793 et de l'arrêté du Directoire du 2 germinal an 5 ; Vu le jugement du tribunal civil de Bordeaux, en date du 24 juillet 1872, qui sursoit à statuer sur la demande ; Vu les lois des 16-24 août 1790 et du 16 fructidor an 3 ; Vu l'ordonnance du 1er juin 1828 et la loi du 24 mai 1872 ;

Considérant que l'action intentée par le sieur Y... contre le préfet du département de la Gironde, représentant l'État, a pour objet de faire déclarer l'État civilement responsable, par application des articles 1382, 1383 et 1384 du Code civil, du dommage résultant de la blessure que sa fille aurait éprouvée par le fait d'ouvriers employés par l'administration des tabacs ;

Considérant que la responsabilité, qui peut incomber à l'État, pour les dommages causés aux particuliers par le fait des personnes qu'il emploie dans le service public, ne peut être régie par les principes qui sont établis dans le Code civil, pour les rapports de particulier à particulier ;

Que cette responsabilité n'est ni générale, ni absolue ; qu'elle a ses règles spéciales qui varient suivant les besoins du service et la nécessité de concilier les droits de l'État avec les droits privés ;

Que, dès lors, aux termes des lois ci-dessus visées, l'autorité administrative est seule compétente pour en connaître ;

DECIDE : Article 1er : L'arrêté de conflit en date du 22 juillet 1872 est confirmé. Article 2 : Sont considérés comme non avenus, en ce qui concerne l'État, l'exploit introductif d'instance du 24 janvier 1872 et le jugement du tribunal civil de Bordeaux du 17 juillet de la même année. Article 3 : Transmission de la décision au garde des sceaux pour l'exécution.

**Document 02.b :**  
**CE, 08 mai 1874, Jean BLANCO c/ manufacture des tabacs (Rec. 416)**

DETTES DE L'ÉTAT. — ADMINISTRATION DES TABACS. — MAGASIN DE TRANSIT. — ENFANT BLESSÉE SUR LA VOIE PUBLIQUE PAR UN WAGON SORTANT DU MAGASIN.— FAUTE DES EMPLOYÉS. — INDEMNITÉ.

Allocation d'une indemnité annuelle et viagère à une enfant qui, en passant sur la voie publique, a été grièvement blessée par un wagon poussé de l'intérieur d'un magasin de tabacs, sans que les employés se soient assurés qu'il n'y avait personne sur la voie ferrée en dehors du magasin. — Condamnation de l'Etat aux dépens (1).

(46,791.-8 mai. *Blanco c. ministre des finances*.-MM. Flourens, rap.; Braun, c. du g.; Monod et Périer, av.)

VU LA REQUÊTE... pour le sieur Blanco... tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler — une décision du Min. des fin., notifiée au requérant par une lettre du directeur de la manufacture des tabacs de Bordeaux, du 9 juil. 1873, par laquelle ledit ministre statue que, dans l'accident survenu à la porte du magasin de transit de Bordeaux, le 3 nov. 1871, et dont la mineure Agnès Blanco a été victime, aucune responsabilité n'avait été encourue par le service des tabacs, et a, en conséquence, rejeté la demande en dommages-intérêts formée par le requérant; — *Ce faisant, attendu* que la fille du sieur Blanco, âgée de cinq ans et demi, traversait la voie publique devant l'entrepôt des tabacs, lorsqu'un wagon poussé de l'intérieur par des employés de cette administration, la renversa et lui passa sur la cuisse dont elle a dû subir l'amputation; que cet accident est imputable à la faute desdits employés et que l'Etat est responsable de leur fait, — condamner l'Etat à lui payer la somme de 40,000 francs, à titre d'indemnité avec les intérêts de droit, le condamner aux dépens;

Vu le mémoire en défense présenté pour le Min. des fin.,... tendant au rejet de la requête, *par le motif* que dans l'accident survenu à la jeune Agnès Blanco, aucune faute n'est imputable ni à l'administration, ni à ses employés; que, dès lors, aucune responsabilité n'incombe à l'Etat;...

Vu la décision du Tribunal des conflits du 8 fév. 1873;

Vu les lois des 16-24 août 1790 et 16 fruct. an 3;

CONSIDÉRANT qu'il résulte de l'instruction que la fille du requérant, âgée de 5 ans et demi, traversait la voie publique, devant l'entrepôt des tabacs, lorsqu'un wagon, que des employés de cette administration poussaient de l'intérieur des magasins, sans s'assurer qu'il n'y eut personne devant eux, l'a renversée et lui a passé sur la cuisse, dont elle a dû subir l'amputation; et que cet accident est imputable à la faute desdits employés; que, dès lors, le sieur Blanco est fondé à soutenir que l'Etat est responsable de leur fait et que c'est à tort que le Min. des fin a rejeté sa demande d'indemnité;

Cons. qu'à raison de la gravité des conséquences de la blessure reçue par la mineure Agnès Blanco et de sa position de famille, il est juste de lui accorder une indemnité annuelle et viagère de 500 francs, qui comptera du 3 nov. 1871, jour de l'accident;

Art. 1<sup>er</sup>. Décision annulée. — Art. 2. Indemnité annuelle et viagère de 500 francs, à partir du 3 nov. 1871... (Etat condamné aux dépens.)

**Document 03 :**  
**Extraits du Code de justice administrative**

**Article R421-1**

La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée.

Lorsque la requête tend au paiement d'une somme d'argent, elle n'est recevable qu'après l'intervention de la décision prise par l'administration sur une demande préalablement formée devant elle.

Le délai prévu au premier alinéa n'est pas applicable à la contestation des mesures prises pour l'exécution d'un contrat.

**Article R421-2**

Sauf disposition législative ou réglementaire contraire, dans les cas où le silence gardé par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet, l'intéressé dispose, pour former un recours, d'un délai de deux mois à compter de la date à laquelle est née une décision implicite de rejet. Toutefois, lorsqu'une décision explicite de rejet intervient avant l'expiration de cette période, elle fait à nouveau courir le délai de recours.

La date du dépôt de la demande à l'administration, constatée par tous moyens, doit être établie à l'appui de la requête.

Le délai prévu au premier alinéa n'est pas applicable à la contestation des mesures prises pour l'exécution d'un contrat.

**Article R421-5**

Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision.

**Document 04 :**  
**CE, Ass, 28 juin 2002, *Min. Justice c/ M. MAGIERA***

Vu le recours, enregistré le 31 octobre 2001 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, présenté par le Garde des Sceaux, Ministre de la justice ; le Garde des Sceaux, Ministre de la justice demande au Conseil d'État : 1°) d'annuler, sans renvoi, l'arrêt en date du 11 juillet 2001 par lequel la cour administrative d'appel de Paris a annulé le jugement du 24 juin 1999 du tribunal administratif de Paris et a condamné l'État à verser à M. Pierre X... une indemnité de 30 000 F à raison du préjudice né du délai excessif de jugement d'un précédent litige et une somme de 10 000 F au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

2°) de rejeter la requête présentée par M. X... devant la cour administrative d'appel de Paris ;

(...) Considérant que, par l'arrêt attaqué, la cour administrative d'appel de Paris, après avoir constaté que la procédure que M. X... avait précédemment engagée à l'encontre de l'Etat et de la société "La Limousine" et qui avait abouti à la condamnation de ces défendeurs à lui verser une indemnité de 78 264 F, avait eu une durée excessive au regard des exigences de l'article 6, paragraphe 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, a condamné l'Etat à verser à M. X... une indemnité de 30 000 F pour la réparation des troubles de toute nature subis par lui du fait de la longueur de la procédure ;

Sur la régularité de l'arrêt attaqué :

Considérant que l'arrêt énonce avec précision les raisons pour lesquelles la cour a estimé que la durée de la procédure avait été excessive et que l'État devait réparation à M. X... du préjudice qui avait pu en résulter ; que la cour administrative d'appel a ainsi suffisamment motivé sa décision ;

Sur la légalité de l'arrêt attaqué :

Sur le moyen relatif aux conditions d'engagement de la responsabilité de l'État :

Considérant que le Garde des Sceaux, Ministre de la justice, soutient, d'une part, que la cour a commis une erreur de droit en estimant la responsabilité de l'État automatiquement engagée dans le cas où la durée d'une procédure aurait été excessive, d'autre part, qu'elle a commis une autre erreur de droit ainsi qu'une dénaturation des pièces du dossier en ce qui concerne les critères qu'elle a retenus pour juger anormalement longue la durée de la procédure en cause ;

Considérant qu'aux termes de l'article 6, paragraphe 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : "toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal (.) qui décidera (.) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (.)" ; qu'aux termes de l'article 13 de la même convention : "toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente convention, ont été violés a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles" ;

Considérant qu'il résulte de ces stipulations, lorsque le litige entre dans leur champ d'application, ainsi que, dans tous les cas, des principes généraux qui gouvernent le fonctionnement des juridictions administratives, que les justiciables ont droit à ce que leurs requêtes soient jugées dans un délai raisonnable ;

Considérant que si la méconnaissance de cette obligation est sans incidence sur la validité de la décision juridictionnelle prise à l'issue de la procédure, les justiciables doivent néanmoins pouvoir en faire assurer le respect ; qu'ainsi lorsque la méconnaissance du droit à un délai raisonnable de jugement leur a causé un préjudice, ils peuvent obtenir la réparation du dommage ainsi causé par le fonctionnement défectueux du service public de la justice ;

Considérant qu'après avoir énoncé que la durée de la procédure avait été excessive, la cour administrative d'appel en a déduit que la responsabilité de l'État était engagée vis-à-vis de M. X... ; que, ce faisant, loin de violer les textes et les principes susrappelés, elle en a fait une exacte application ;

Considérant que le caractère raisonnable du délai de jugement d'une affaire doit s'apprécier de manière à la fois globale - compte tenu, notamment, de l'exercice des voies de recours - et concrète, en prenant en compte sa complexité, les conditions de déroulement de la procédure et, en particulier, le comportement des parties tout au long de celle-ci, mais aussi, dans la mesure où la juridiction saisie a connaissance de tels éléments, l'intérêt qu'il peut y avoir, pour l'une ou l'autre, compte tenu de sa situation particulière, des circonstances propres au litige et, le cas échéant, de sa nature même, à ce qu'il soit tranché rapidement ;

Considérant que pour regarder comme excessif le délai de jugement du recours de M. X..., la cour administrative d'appel de Paris énonce que la durée d'examen de l'affaire devant le tribunal administratif de Versailles a été de 7 ans et 6 mois pour "une requête qui ne présentait pas de difficulté particulière"

; qu'en statuant ainsi, la cour, contrairement à ce que soutient le ministre, a fait une exacte application des principes rappelés ci-dessus ;

Sur le moyen relatif aux conditions d'appréciation de l'existence d'un préjudice :

Considérant que le Garde des Sceaux, Ministre de la justice, soutient que la cour ne pouvait se borner à constater "une inquiétude et des troubles dans les conditions d'existence" mais devait rechercher si un préjudice pouvait être caractérisé compte tenu de la nature et de l'enjeu du litige ainsi que de l'issue qui lui avait été donnée ;

Considérant que l'action en responsabilité engagée par le justiciable dont la requête n'a pas été jugée dans un délai raisonnable doit permettre la réparation de l'ensemble des dommages tant matériels que moraux, directs et certains, qui ont pu lui être causés et dont la réparation ne se trouve pas assurée par la décision rendue sur le litige principal ; que peut ainsi, notamment, trouver réparation le préjudice causé par la perte d'un avantage ou d'une chance ou encore par la reconnaissance tardive d'un droit ; que peuvent aussi donner lieu à réparation les désagréments provoqués par la durée abusivement longue d'une procédure lorsque ceux-ci ont un caractère réel et vont au-delà des préoccupations habituellement causées par un procès, compte tenu notamment de la situation personnelle de l'intéressé ;

Considérant que la cour administrative d'appel de Paris a estimé, par une appréciation souveraine, que M. X... avait subi, du fait de l'allongement de la procédure, "une inquiétude et des troubles dans les conditions d'existence" dont elle a chiffré la somme destinée à en assurer la réparation à 30 000 F ; qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que, contrairement à ce que soutient le ministre, la cour administrative d'appel de Paris n'a pas commis d'erreur de droit ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le Garde des Sceaux, Ministre de la justice, n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris en date du 11 juillet 2001 ;

Article 1er : Le recours du Garde des Sceaux, Ministre de la justice, est rejeté.  
Article 2 : La présente décision sera notifiée au Garde des Sceaux, Ministre de la justice et à M. Pierre X....

### **Document 05 :**

#### **CE, sect., avis 15 juillet 2004 ; M. et Mme DAMON (req. 266479)**

Vu le jugement du 8 avril 2004, enregistré le 13 avril 2004 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, par lequel le tribunal administratif de Nice, avant de statuer sur la demande de M. et Mme X... X tendant à l'annulation de l'arrêté en date du 13 janvier 2003 par lequel le maire de la commune de Six-Fours-les-Plages a délivré à la société Eiffage Immobilier Méditerranée un permis de construire une résidence de tourisme, ensemble la décision de rejet de leur recours gracieux, a décidé, par application des dispositions de l'article L. 113-1 du code de justice administrative, de transmettre le dossier de cette demande au Conseil d'État, en soumettant à son examen la question suivante : les textes législatifs (articles 18, 19, 21 et 22 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000) et réglementaires (article 1er du décret n° 2001-492 du 6 juin 2001 et article R. 421-5 du code de justice administrative) imposent-ils, pour faire courir le délai de recours des tiers, en sus des mesures de publicité fixées par l'article R. 490-7 du code de l'urbanisme, l'indication des voies et délais de recours dans les décisions notifiées aux tiers et notamment dans les décisions rejetant les recours gracieux exercés par ces derniers ;

(...) REND L'AVIS SUIVANT :

I – Aux termes du premier alinéa de l'article 18 de la loi du 12 avril 2000, qui détermine le champ d'application des dispositions du chapitre II du titre II de cette loi relatives au régime des décisions prises par les autorités administratives : Sont considérées comme des demandes au sens du présent chapitre les demandes et les réclamations, y compris les recours gracieux ou hiérarchiques, adressées aux autorités administratives. En assimilant les recours gracieux ou hiérarchiques à des demandes au sens du présent chapitre, soumises aux dispositions de l'article 19 de la même loi prescrivant aux autorités administratives d'accuser réception de toute demande dans des conditions dont le non-respect entraîne l'inopposabilité des délais de recours, le législateur a entendu viser, conformément à sa volonté de protéger les droits des citoyens dans leurs relations avec les autorités administratives, les recours formés par les personnes contestant une décision prise à leur égard par une autorité administrative. Il n'a, en revanche, pas entendu porter atteinte à la stabilité de la situation s'attachant, pour le bénéficiaire d'une autorisation administrative, à l'expiration du délai de recours normalement applicable à cette autorisation. Il en résulte que l'intervention de ces dispositions législatives demeure sans incidence sur les règles applicables aux recours administratifs, gracieux ou hiérarchiques, formés par des tiers à l'encontre d'autorisations individuelles créant des droits au profit de leurs bénéficiaires.

Ne sont pas non plus applicables à la détermination du délai imparti aux tiers pour saisir la juridiction compétente à la suite d'une décision rejetant de tels recours gracieux ou hiérarchiques, les dispositions de l'article R. 421-5 du code de justice administrative selon lesquelles les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision.

II – Les principes exposés ci-dessus trouvent naturellement à s'appliquer à l'hypothèse, visée par la présente demande d'avis, de la contestation par un tiers d'un permis de construire. Conformément à l'article R. 490-7 du code de l'urbanisme, le délai de recours à l'égard des tiers court à compter de l'affichage du permis sur le terrain et en mairie, dès lors que cette formalité a été accomplie de manière complète et régulière. Lorsque le tiers qui entend contester une telle autorisation utilise la faculté qui lui est ouverte de présenter un recours gracieux ou hiérarchique avant de saisir la juridiction compétente, l'exercice d'un tel recours a pour conséquence de proroger le délai de recours contentieux, sous réserve du respect des formalités de notification de ce recours préalable prévues à l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme.

Les dispositions de l'article 19 de la loi du 12 avril 2000 et celles de l'article R. 421-5 du code de justice administrative ne pouvant, ainsi qu'il a été dit plus haut, trouver à s'appliquer en pareille hypothèse, il s'ensuit, d'une part, qu'en cas de naissance d'une décision implicite de rejet du recours administratif formé par un tiers contre un permis de construire, résultant du silence gardé par l'administration pendant le délai de deux mois prévu à l'article R. 421-2 du code de justice administrative, le nouveau délai ouvert à l'auteur de ce recours pour saisir la juridiction court dès la naissance de cette décision implicite, qu'il ait été ou non accusé réception de ce recours, et, d'autre part, que, dans le cas où une décision expresse de rejet est notifiée à l'auteur du recours administratif avant l'expiration du délai au terme duquel une décision implicite est susceptible de naître, le nouveau délai pour se pourvoir court à compter de cette notification, même si celle-ci ne comporte pas la mention des voies et délais de recours.

Le présent avis sera notifié au tribunal administratif de Nice, à M. et Mme X... X, à la commune de Six-Fours-les-Plages, à la société Eiffage Immobilier Méditerranée et au ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.

Il sera publié au Journal officiel de la République française.

**Document 06 :**  
**CE, 6<sup>ème</sup> – 5<sup>ème</sup> chambres, 27 juillet 2022**

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés le 11 octobre 2021 et le 7 juin 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Respire, l'association Ras-le-Scoot et l'association Paris sans voiture demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2021-1062 du 9 août 2021 relatif à la mise en place du contrôle technique des véhicules motorisés à deux ou trois roues et quadricycles à moteur, en tant qu'il fixe au 1er janvier 2023 l'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique des véhicules de catégorie L et en tant qu'il prévoit, à son article 8, un dispositif d'application par paliers courant jusqu'à 2026 ;

2°) d'enjoindre à l'Etat de prendre toutes mesures nécessaires afin de garantir la mise en place du contrôle technique des véhicules de catégorie L au 1er janvier 2022, sous astreinte définitive d'un million d'euros par mois de retard à compter du 1er janvier 2022 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- le règlement européen (UE) n°168/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 ;
- la directive 2014/45/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 relative au contrôle technique périodique des véhicules à moteur et de leurs remorques ;
- le code de la route ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Pauline Hot, auditrice,
- les conclusions de M. Nicolas Agnoux, rapporteur public ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 26 juillet 2022, présentée par le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires ;

Considérant ce qui suit :

1. Le décret du 9 août 2021 relatif à la mise en place du contrôle technique des véhicules motorisés à deux ou trois roues et quadricycles à moteur soumet l'ensemble des véhicules en circulation à une obligation de contrôle technique périodique à compter du 1er janvier 2023, et définit les conditions de mise en oeuvre de cette mesure, notamment les modalités d'échelonnement des contrôles à compter de cette même date, les conditions d'exercice de l'activité de contrôle par des centres spécifiquement agréés à cet effet, et les obligations qui leur incombent. Les associations requérantes demandent l'annulation pour excès de pouvoir de ce décret en tant qu'il fixe au 1er janvier 2023 l'entrée en

vigueur de l'obligation de contrôle technique des véhicules de catégorie L et en tant qu'il prévoit, à son article 8, un dispositif d'application par paliers successifs courant jusqu'à 2026.

Sur l'intervention:

2. La Ligue contre la violence routière justifie d'un intérêt à l'annulation des dispositions du décret attaqué. Ainsi, son intervention est recevable.

Sur la légalité du décret attaqué :

3. Aux termes de son article 1er, la directive du 3 avril 2014 du Parlement européen et du Conseil " établit les exigences minimales pour un dispositif de contrôle technique périodique des véhicules utilisés sur la voie publique ", l'article 4 précisant que : " Chaque État membre veille à ce que les véhicules immatriculés sur son territoire soient périodiquement contrôlés conformément à la présente directive par les centres de contrôle autorisés par l'État membre où ces véhicules sont immatriculés ". Aux termes de l'article 2 de la directive : " 1. La présente directive s'applique aux véhicules dont la vitesse par construction est supérieure à 25 km/h et appartenant aux catégories suivantes, telles que visées par les directives 2002/24/CE, 2003/37/CE et 2007/46/CE: (...) à compter du 1er janvier 2022, véhicules à deux ou trois roues - véhicules des catégories et sous-catégories L3e, L4e, L5e et L7e, de cylindrée supérieure à 125 cm<sup>3</sup> ; (...) 2. Les États membres peuvent exclure de l'application de la présente directive les véhicules suivants, immatriculés sur leur territoire: (...) véhicules de catégories L3e, L4e, L5e et L7e, de cylindrée supérieure à 125 cm<sup>3</sup>, lorsque l'État membre a mis en place des mesures alternatives de sécurité routière pour les véhicules à deux ou trois roues, en tenant notamment compte des statistiques pertinentes en matière de sécurité routière pour les cinq dernières années. Les États membres communiquent ces exemptions à la Commission " .

4. Il résulte de ces dispositions que la directive 2014/45 du Parlement européen et du Conseil conduit les États-membres soit à devoir imposer les véhicules à deux roues relevant des catégories à un dispositif de contrôle technique périodique, lequel doit alors être applicable à compter du 1er janvier 2022, soit, s'ils choisissent la voie de l'exclusion de ces catégories de véhicules du champ du contrôle technique obligatoire, de justifier de la mise en place de mesures alternatives de sécurité routière qui doivent alors tenir notamment compte des statistiques pertinentes de sécurité routière. Si l'État membre opte pour cette deuxième solution, il doit alors communiquer les exemptions retenues à la Commission européenne. L'article 6 du décret du 9 août 2021 introduit dans le code de la route un nouvel article R. 323-27 ainsi rédigé : "A compter du 1er janvier 2023, les véhicules motorisés à deux ou trois roues et les quadricycles à moteur font l'objet : / " 1° D'un contrôle technique dans les six mois précédant l'expiration d'un délai de quatre ans à compter de la date de leur première mise en circulation ; / " 2° Postérieurement à ce contrôle, d'un contrôle technique périodique, renouvelé tous les deux ans ; / " 3° Avant toute mutation intervenant au-delà du délai de quatre ans prévu au 1° ci-dessus, d'un contrôle technique, dont sont toutefois dispensés les véhicules ayant subi un contrôle technique dans les six mois précédant la date de demande d'établissement du nouveau certificat d'immatriculation ; / " 4° Pour les véhicules de collection, le délai entre deux contrôles techniques est porté à cinq ans à l'exception des cas de mutation. ". L'article 8 du décret attaqué dispose pour sa part : " Les véhicules motorisés à deux ou trois roues et les quadricycles à moteur immatriculés avant le 1er janvier 2023 font l'objet d'un contrôle technique obligatoire selon le calendrier suivant : / - le premier contrôle des véhicules immatriculés avant le 1er janvier 2016 est réalisé en 2023 ; / - le premier contrôle des véhicules immatriculés entre le 1er janvier 2016 et le 31 décembre 2020 est réalisé en 2024 ; / - le premier contrôle des véhicules immatriculés entre le 1er janvier 2021 et le 31 décembre 2021 est réalisé en 2025 ; - le premier contrôle des véhicules immatriculés entre le 1er janvier 2022 et le 31 décembre 2022 est réalisé en 2026. / Ce contrôle est à réaliser, au plus tard, dans les quatre mois qui suivent la date anniversaire de leur première mise en circulation, dans la limite du 31 décembre de l'année prévue. Enfin, aux termes de l'article 9 du décret attaqué : " Les dispositions du présent décret entrent en vigueur le 1er janvier 2022 à l'exception des dispositions des

articles 6 et 8 qui entrent en vigueur le 1er janvier 2023 ".

5. Il résulte de ce qui précède que les dispositions des articles 6, 8 et 9 du décret du 9 août 2021, qui conduisent à différer l'application du contrôle technique des deux roues motorisés au 1er janvier 2023 et à l'échelonner jusqu'à 2026, méconnaissent l'échéance du 1er janvier 2022 fixée par la directive 2014/45 du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 à compter de laquelle le contrôle technique des véhicules motorisés à deux ou trois roues et les quadricycles à moteur est obligatoire, alors qu'aucun motif impérieux ne justifie un délai pour la mise en conformité complète du droit français avec le droit de l'Union européenne. Si la ministre de la transition écologique se prévaut de la notification, adressée par le gouvernement français à la Commission européenne le 3 décembre 2021 de mesures alternatives de sécurité routière qui auraient été mises en place, cette circonstance postérieure au décret attaqué ne procède en tout état de cause pas de l'option de mise en place du contrôle technique pour les véhicules à deux roues motorisés retenue par le gouvernement dans le décret attaqué, distincte de la possibilité, par ailleurs ouverte par la directive, de définir des mesures alternatives de sécurité routière, lesquelles doivent alors tenir notamment compte des statistiques pertinentes de sécurité routière. Par suite, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, l'association Respire et autres sont fondées à demander l'annulation des articles 6 et 9 de ce décret en tant qu'ils reportent au-delà du 1er janvier 2022, l'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique des véhicules de catégorie L3e, L4e, L5e et L7e de cylindrée supérieure à 125 cm<sup>3</sup>, ainsi que par voie de conséquence de son article 8.

Sur la modulation dans le temps des effets de la décision d'annulation :

6. L'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu. Toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur, que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation. Il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation, ou, lorsqu'il a décidé de surseoir à statuer sur cette question, dans sa décision relative aux effets de cette annulation, que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de sa décision prononçant l'annulation contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine. S'agissant d'une annulation résultant d'une méconnaissance du droit de l'Union européenne, cette faculté ne peut être utilisée qu'à titre exceptionnel et en présence d'une nécessité impérieuse.

7. En l'espèce, le moyen accueilli au point 5 de la présente décision est tiré de la violation du droit de l'Union. Si la ministre de la transition écologique fait valoir que la mise en place du dispositif du contrôle technique implique nécessairement de différer dans le temps les effets d'une éventuelle annulation, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'effet rétroactif de l'annulation des dispositions litigieuses se heurterait à une considération impérieuse de nature à justifier de déroger au principe de l'effet rétroactif d'une annulation contentieuse qui résulte de la méconnaissance du droit de l'Union européenne. Les conclusions tendant à ce que les effets de l'annulation soient modulés dans le temps doivent donc être rejetées.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

8. L'annulation prononcée au point 5 n'impliquant pas l'édition de mesures d'exécution au sens des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions aux fins d'injonction des requérantes.

Sur les frais irrépétibles :

9. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros qui sera versée respectivement à chacune des associations requérantes en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

-----

Article 1er : L'intervention de la Ligue contre la violence routière est admise.

Article 2 : Les articles 6 et 9 du décret du 9 août 2021 sont annulés en tant qu'ils reportent au-delà du 1er janvier 2022 l'entrée en vigueur de l'obligation de contrôle technique des véhicules de catégorie L3e, L4e, L5e et L7e de cylindrée supérieure à 125 cm<sup>3</sup>, ainsi que son article 8.

Article 3 : L'Etat versera à chacune des associations requérantes une somme de 1000 euros, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : La présente décision sera notifiée à l'association Respire, l'association Ras-le-Scoot, l'association Paris sans voiture, la Ligue contre la violence routière, à la Première ministre et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Délibéré à l'issue de la séance du 30 juin 2022 où siégeaient : M. Rémy Schwartz, président adjoint de la section du contentieux, président ; Mme Isabelle de Silva, présidente de chambre ; Mme Suzanne von Coester, Mme Fabienne Lambolez, M. Cyril Roger-Lacan, Mme Sophie-Caroline de Margerie, conseillers d'Etat et Mme Pauline Hot, auditrice-rapporteuse.

Rendu le 27 juillet 2022.

Le président :

Signé : M. Rémy Schwartz

La rapporteure :

Signé : Mme Pauline Hot

La secrétaire :

Signé : Mme Marie-Adeline Allain