

# Licence 2<sup>e</sup> année

## Droit administratif

### amphi L-Z

#### Cours de M. le professeur Jouanjan

#### *Epreuve terminale (Durée 3 heures)*

Aucun document n'est autorisé

**Cas pratique : Les questions doivent être lues attentivement afin d'éviter tout hors-sujet. Il ne faut pas faire d'introduction générale mais aller directement aux questions. Il faut éviter de recopier le détail des faits pour entrer directement dans l'argumentation juridique en rappelant les éléments factuels pertinents pour procéder à la qualification juridique et justifier les réponses.**

La petite ville de Flémalle, située dans le beau mais plat pays de Flandre maritime (France), quelque part entre Bergues et Hazebrouck, est une bourgade tranquille et riante de 5 834 habitants qui mène une existence ordinaire sous la douce mais attentive fêrule de son maire, Robert Campin, dit aussi le « Maître de Flémalle ». Un homme, pourtant, s'est dressé depuis des années contre le rude magistère de Campin sur la ville, Jean Van Eyck, propriétaire d'une petite entreprise de peinture en bâtiments et chef du petit groupe d'opposition au Conseil municipal, « Demain Flémalle ».

1) Le conflit latent entre les deux hommes s'est envenimé à l'occasion des travaux d'extension de la piscine « Quentin Metsys », du nom d'un ancien champion local qui avait participé, sans briller, aux JO d'Amsterdam de 1928. La piscine est la

propriété de la commune, gérée directement en régie par elle et financée grâce au prix d'entrée acquitté par les nombreux visiteurs venus de toutes les Flandres en raison de son bassin olympique et de son plongeur de 10 mètres, tous deux couverts et uniques dans la région. Les travaux consistent à creuser à côté des bassins couverts un nouveau bassin de 50 m en plein air. Ils ont été confiés à l'entreprise « Bruegel père et fils ». Pendant la durée des travaux les installations couvertes sont restées ouvertes au public. Fin juin 2010, c'est la catastrophe. Un coup de vent violent fait s'effondrer la grue du chantier sur la salle du plongeur entraînant la chute de celui-ci :

- Giovanni Arnolfini, riche marchand toscan en vacances à Flémalle, qui voulait montrer à sa femme Giovanna comment faire le saut de l'ange, prenant son élan sur le sautoir, est abattu par un bloc de béton au moment crucial de son impulsion fatidique.

- Le petit Dirk Bouts, qui était entré comme d'habitude sans payer, est blessé par une vitre venue se fracasser non loin de lui, alors qu'il s'apprêtait à sauter pour faire la « bombe ».

- Un autre morceau de béton est tombé sur la Dacia Malvagna 1200 GTL de Jean Gossart, alors que celui-ci s'apprêtait à prendre son billet d'entrée.

- Le jeune Pierre Pourbus, 15 ans, qui faisait du skate-board sur le parking de la piscine, a lui aussi été légèrement blessé dans l'effondrement général du bâtiment.

- Enfin, pris de panique à la vue de l'effroyable sinistre, le conducteur d'un bulldozer du chantier fait une fausse manœuvre et écrase Memling, le vieux chien de Frans Hals, aquarelliste amateur qui avait planté sa toile aux abords de la piscine.

Vous indiquerez, pour chacun de ces cas et en justifiant votre réponse, devant quel ordre de juridiction l'action en réparation du dommage subi doit-elle être portée. (6 points)

2) A la suite du drame, Jan van Eyck mène une violente campagne contre Robert Campin, accusé de n'avoir pas pris les mesures nécessaires à la sécurité de la population durant les travaux désastreux. Le maire doit réagir et prend le 10 juillet

2010 un arrêté interdisant la pratique du skate-board sur le territoire de la commune. Plusieurs personnes envisagent début août de former un recours :

- Jean van Eyck lui-même qui ne pratique d'autre sport que la belote ;
- François Clouet, qui pratique le skate extrême en forêt de Fontainebleau, près de laquelle il réside, et a entendu parler de cette affaire par le site Internet de l'Association Française des Pratiquants de Skate et Roller (AFPSR) ;
- L'AFPSR elle-même ;
- Matthias Grünwald, un vieil alsacien célibataire, logé au Foyer Saint Jérôme d'Issenheim (Haut-Rhin), qui veut faire un « geste pour la jeunesse » et rédiger sa requête dans son dialecte alémanique de prédilection.

A votre avis, ces différents recours seront-ils recevables ? (6 points)

3) Vu le peu d'effet de son arrêté anti-skate sur le comportement de la jeunesse flémallienne, volontiers turbulente, le maire prend le 14 août un nouvel arrêté ordonnant à tout agent municipal de s'emparer de toute planche à roulettes trouvée en tout lieu, public ou privé, sur le territoire de la commune. Le 20 août, l'agent municipal Roger van der Weyden aperçoit dans le jardin des Pourbus une magnifique collection de skate-boards multicolores, pénètre dans la propriété et s'empare des jolis engins sous les yeux médusés de François Pourbus, le père du jeune Pierre.

Devant quel juge cette situation, dans son ensemble, doit-elle être réglée ? Vous justifiez votre réponse. (3 points)

4) Décidé à ramener l'ordre une bonne fois pour toutes, Robert Campin prend cette fois une mesure draconienne : par arrêté du 25 août, il interdit à toute personne de moins de seize ans de déambuler seule dans les rues de la commune entre 20 h et 8 h. Cette fois, Jean van Eyck, père de deux délicieux bambins de 8 et 13 ans, veut aller vite. Quels recours peut-il envisager pour faire cesser, dans les plus brefs délais, ce qu'il appelle désormais « l'abus d'autorité d'un bourgmestre paranoïaque » ? (5 points)

### **Correction :**

Il faut une fois encore y insister, c'est la qualité de l'argumentation et de la rédaction, la capacité à ordonner logiquement le propos, en étudiant dans l'ordre qui convient, chacun des aspects qui doivent être éclaircis pour parvenir à une réponse convenable à la question posée qui sont décisifs pour l'appréciation de la qualité de la copie. Il n'y a pas toujours de réponse absolument certaine et, en tout état de cause, une réponse assénée sans une justification convenable n'a pas par elle-même de valeur.

1/ Il s'agit ici de faire application des principes déterminant la compétence des juridictions administratives ou judiciaires pour connaître de contentieux en responsabilité. Il ne s'agit donc pas de trancher la question même de la responsabilité (ce qui n'est pas au programme de la Licence 2) mais seulement de préciser quel sera, pour chaque cas, l'ordre des juridictions compétentes. Pour chaque cas, plusieurs principes sont en concurrence et il convient donc d'apprécier lequel doit emporter la solution. Pour ce faire il faut d'abord constater que, d'une part, à raison de son mode de financement, la piscine municipale doit être considérée comme un service public industriel et commercial de la commune et que, d'autre part, l'opération de travaux constitue des travaux publics (travaux immobiliers exécutés pour le compte d'une personne publique dans un but d'utilité publique). La piscine elle-même constitue un ouvrage public. Le cadre juridique des litiges est ainsi fixé.

S'agissant de M. Arnolfini : il est clairement l'utilisateur du service industriel et commercial et sa relation à la commune est alors de droit privé (TC 1962, *Dame Bertrand*) et ce rapport de droit privé l'emporte sur la circonstance que l'accident est survenu à l'occasion de travaux publics (TC 1966, *Dame Canasse*). Le litige doit donc être porté devant la juridiction judiciaire.

S'agissant de Dirk Bouts, celui-ci n'a pas payé son entrée, il fait donc usage des installations du service sans titre. Toutefois la jurisprudence assimile purement et simplement la situation de l'utilisateur sans titre à celle de l'utilisateur (TC 1983, *Niddam*), ce qui signifie que le principe dégagé pour le cas de M. Arnolfini est ici aussi applicable : le litige doit-être porté devant la juridiction judiciaire.

S'agissant de Jean Gossart, s'apprêtant à acheter son billet d'entrée, il est « candidat usager » et, une fois encore, la jurisprudence assimile le candidat usager à l'utilisateur (*Dame Canasse*, précit.) ce qui entraîne la compétence de la juridiction judiciaire.

Dans le cas du jeune Pourbus, en revanche, il résulte des données de l'énoncé qu'il se borne à faire usage de l'ouvrage public que constitue le parking public de la piscine. Il n'est donc d'aucune manière assimilable à un usager du service et le critère des travaux publics trouve donc à s'appliquer, ce qui entraîne la compétence de la juridiction administrative (CE 1967, *Delle Labat*).

En ce qui concerne enfin l'aquarelliste Frans Hals, il n'est pas lui non plus l'utilisateur du service et le dommage est provoqué par un engin du chantier. Toutefois, cet engin doit être qualifié « véhicule » (engin muni d'un système propre de déplacement) et le critère des travaux publics s'efface au profit de l'application de la loi du 31 décembre 1957 qui confie à la juridiction judiciaire la connaissance des litiges résultant des « dommages causés par un véhicule ».

2) La question porte sur la recevabilité éventuelle des recours envisagés et non pas sur le fond (sur la légalité de l'arrêté). L'étudiant commet donc une faute en s'intéressant à la question de légalité et il en commet une autre, bien plus grave encore, lorsque, comme il arrive malheureusement souvent, il conditionne la recevabilité du recours à l'illégalité de l'acte. Combien de fois lit-on : l'acte étant légal, l'intéressé ne pourra pas engager de recours ! C'est confondre la recevabilité et le fond. Cela aurait pour conséquence absurde qu'aucun jugement sur le fond ne pourrait rejeter le recours en annulation (la légalité de l'acte entraînerait le rejet pour cause d'irrecevabilité) !

Le recours envisageable est évidemment le recours pour excès de pouvoir. Outre les conditions strictement formelles, quant à la présentation de la requête, et

qui interdisent en tout état de cause à Matthias Grünewald de rédiger sa demande en alsacien (les requêtes doivent être présentées en français), outre la condition de délai qui, au début août est encore remplie, il convient de s'interroger sur l'intérêt à agir des requérants potentiels. Or, cet intérêt est analysé au regard de la qualité invoquée par le requérant. Il s'agit donc de déterminer si chacun des intéressés est en mesure d'invoquer une qualité propre lui donnant un intérêt personnel, légitime, direct et certain à agir contre l'arrêté. Cette qualité et l'intérêt qui en découle s'analysent au regard de l'objet et des effets de l'acte.

Jean van Eyck ne s'intéresse pas au skate-board mais il a la qualité de conseiller municipal de la commune. L'arrêté pris est sans doute un arrêté de police qui relève de la compétence du maire et non de celle du Conseil municipal. Toutefois, les membres du Conseil municipal représentent la population communale et ont aussi pour mission de contrôler l'ensemble de l'administration municipale. Cette qualité lui donne donc certainement intérêt à agir. Mais l'on peut aussi considérer que la seule qualité d'habitant de la commune lui donne intérêt à agir contre un arrêté de police général et absolu, applicable à l'ensemble du territoire communal, pris dans l'intérêt de la tranquillité publique, c'est-à-dire, particulièrement, dans l'intérêt de la population de Flémalle.

François Clouet habite, pour sa part, loin de Flémalle et même s'il pratique le skate-board, on peut s'interroger sur le caractère certain de son intérêt, dans la mesure où rien n'indique qu'il vienne un jour jusqu'à Flémalle pour y pratiquer son sport favori. Toutefois, on peut penser, par analogie, à l'arrêt du CE de 1958, *Abisset*, qui admet la recevabilité du recours formé par un campeur contre l'arrêté d'interdiction de cette pratique dans une commune éloignée où M. Abisset n'a jamais séjourné.

Le but de l'AFPSR est d'encourager, notamment, la pratique du skate-board et de défendre les intérêts de pratiquants sur l'ensemble du territoire national. Par son objet, l'arrêté municipal touche directement aux intérêts des pratiquants concernés. Cet arrêté est un acte réglementaire et non une décision individuelle. Aussi doit-on admettre l'intérêt à agir de l'association.

Quant à Matthias Grünewald, outre qu'il lui faudra rédiger sa requête dans la langue de Molière, on ne peut lui reconnaître aucune qualité personnelle lui donnant intérêt à agir contre l'arrêté municipal.

3) Le nouvel arrêté et l'agissement de l'agent municipal constituent à l'évidence une atteinte à la propriété privée (mobilière). L'arrêté est insusceptible de se rattacher à un pouvoir quelconque du maire. Son pouvoir de police lui permet seulement d'interdire, dans des conditions et pour des raisons précises, l'exercice de certaines activités. Il ne peut en aucun cas ordonner que l'administration se saisisse de biens privés. Cet acte n'est pas seulement illégal. Son irrégularité est si grave qu'il faut le considérer comme *inexistant*. L'agent procède à l'exécution forcée (en elle-même illégale) de cet acte inexistant. Il s'agit là d'un cas flagrant de *voie de fait*. La conséquence en est la plénitude de compétence de la juridiction judiciaire à l'égard de l'administration : elle constate l'inexistence de l'acte (attention, elle ne l'annule pas – c'est inutile, l'acte étant tenu pour « inexistant » - mais le déclare « nul et non avenue »), peut octroyer les dommages et intérêts en réparation du préjudice éventuellement subi et prononcer toute injonction indispensable pour faire cesser la voie de fait.

4) L'arrêté de « couvre-feu pour les mineurs » pris par le maire, qui est certainement illégal, porte une atteinte grave à une liberté fondamentale, celle d'aller et venir (liberté de circulation). Jean van Eyck en tant que père de deux enfants directement touchés par cette mesure a certainement un intérêt suffisant lui permettant d'engager toute procédure adéquate à l'encontre de cet arrêté. Il faut « aller vite » : l'étudiant doit donc traduire cette formule du langage commun en la notion juridique d'urgence. Il lui est demandé d'envisager quelles procédures d'urgence (référé) sont susceptibles de donner satisfaction à M. van Eyck. Deux possibilités paraissent s'offrir à lui :

Le « référé-suspension », d'abord : si la demande est favorablement accueillie, la décision du juge suspend les effets de l'acte administratif. Pour que la demande puisse être accueillie, il faut qu'il y ait *urgence*, condition remplie lorsque « la décision administrative préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre » (CE 2001, *Confédération nationale des radios libres*). On peut estimer, en l'espèce, que les intérêts défendus (protégés par une liberté fondamentale) sont gravement et

immédiatement lésés par l'arrêté. Il faut ensuite faire valoir un moyen « propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision » : c'est pourquoi, ici, la remarque sur l'illégalité plus que probable de l'arrêté est pertinente. Si les conditions sont remplies – et on peut estimer qu'elles le sont en l'espèce – le juge *peut* prononcer la suspension de l'exécution de l'acte. Par ailleurs, la demande de suspension ne peut être qu'une demande accessoire à une demande principale tendant à l'annulation de l'acte : il faudra donc que le référé-suspension accompagne un recours pour excès de pouvoir directement dirigé contre l'arrêté contesté.

Mais il convient également d'envisager la procédure du référé-liberté (ou référé-sauvegarde) qui permet, elle aussi, d'obtenir le cas échéant la suspension de l'exécution de l'acte, mais qui peut être portée au principal, et permet d'obtenir de surcroît du juge toute injonction propre à faire cesser la situation illégale si nécessaire. Les mesures de sauvegarde sont prononcées lorsque la condition d'urgence est remplie (voir *supra*) et qu'il y a atteinte à une « liberté fondamentale » : tel est manifestement le cas puisque l'arrêté apporte une restriction à la liberté de circulation qui est constitutionnellement garantie. Les mesures ne pourront toutefois être prononcées que si cette atteinte à la liberté fondamentale considérée est « grave et manifestement illégale ». Il faut ici argumenter sur le caractère manifeste de l'illégalité, qui paraît constitué. On doit remarquer que l'arrêté du maire se rattache à son pouvoir de police général et que, même s'il est « manifestement illégal » il n'est pas « inexistant » et ne constitue pas une voie de fait ce qui, dans le cas contraire, aurait contraint M. van Eyck à saisir la juridiction judiciaire.