

## TRAVAUX DIRIGÉS DE DROIT ADMINISTRATIF I

Cours de : M. le Professeur Philippe COSSALTER

Chargés de TD : Ilan Lavot, Adèle Motte

Année universitaire 2020 / 2021 - Licence L2

## FICHE N° 2 : LA NOTION D'ACTE ADMINISTRATIF

### I. Conseils de lecture

Les étudiants sont invités à lire les commentaires suivants aux *Grands arrêts de la jurisprudence administrative* :

CE Sect., 11 décembre 1970, *Crédit foncier de France c. Demoiselle Gaupillat et Dame Ader*.

CE, Ass. 17 février 1995, *Hardouin et Marie*.

CE Sect. 18 décembre 2002, *Dame Duvignières*.

CE Ass. 21 mars 2016, *Société Fairvesta International GmbH e. a. et Société NC Numéricâble*.

La lecture (parfois difficile) des conclusions Odinet sur CE, Sect., 12 juin 2020, GISTI, n° 418142 peut être fructueuse. Elles sont en ligne ici [https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CRP/conclusion/2020-06-12/418142?download\\_pdf](https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CRP/conclusion/2020-06-12/418142?download_pdf)

### I. Mesures préparatoires

Il s'agit des actes qui participent à l'élaboration d'actes administratifs décisifs, mais qui ne sont pas, eux-mêmes décisifs. Ils sont donc insusceptibles de recours pour excès de pouvoir.

**Document n°1** : CE, 30 janvier 1987, *Département de la Moselle*, req. n°70236

### II. Circulaires

Ce sont des instruments de circulation de l'information entre les services centraux d'un ministère d'une part et les services extérieurs d'autre part. Par principe, la circulaire est un acte interprétatif. Or, dans la pratique, il est de plus en plus fréquent que des circulaires contiennent des éléments à caractère décisif. Elles sont donc créatrices de droit. La frontière entre ces deux types de circulaires aux conséquences contentieuses différentes a, pendant longtemps, été dominée par la jurisprudence issue de l'arrêt *Notre Dame du Kreisker*. La distinction était faite entre les circulaires dites réglementaires et celles qui étaient simplement interprétatives.

Mais les développements de plus en plus subtils de cette jurisprudence, ainsi que l'évolution de l'organisation de l'Etat (de plus en plus décentralisée, impliquant donc un rôle d'orientation accrue des autorités centrales) ont conduit à un correctif jurisprudentiel. Le Conseil d'Etat pose désormais le principe selon lequel seules les circulaires impératives sont susceptibles de faire l'objet d'un recours. Il faut toutefois noter que l'ancienne distinction issue de la jurisprudence *Notre Dame du Kreisker* conserve une grande importance, mais dorénavant en dehors de la recevabilité du recours. Il faut également indiquer que la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 combinée avec le décret du 28 novembre 1983 ont contribué à l'obscurcissement du critère de 1954, et avaient ainsi conduit à l'adoption d'une circulaire en date du 15 juin 1987, qui vise à rappeler le cadre juridique dans lequel doivent être prises ces circulaires.



**Document n°2** : CE, 18 décembre 2002, Madame Duvignères, req. n°233618

### **III. Lignes directrices**

Elles correspondent aux anciennes directives, dont l'appellation a été renouvelée, pour se distinguer des directives européennes (CE, 19 septembre 2014, *Jousselin*), et constituent un troisième catégorie d'actes ne pouvant faire grief. Elles se définissent comme des normes d'orientation adressées par une autorité administrative, dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire à leurs subordonnés afin de fixer une ligne de conduite et d'assurer la cohérence de leur action. Moins qu'un ordre mais plus qu'un vœu, l'hybridité intrinsèque de tels actes relevant tant d'une logique impérative que d'une logique incitative n'est pas sans rappeler les directives de l'Union Européenne : comme ces dernières, la directive administrative est ferme sur les résultats à atteindre et souple quant aux moyens d'y parvenir.

C'est dans son arrêt *Crédit foncier de France* que le Conseil d'Etat a dégagé et défini cette notion. Mais bien que ne prenant pas place parmi les sources de la légalité, la ligne directrice n'échappe pas pour autant à l'obligation de légalité. L'administré en effet, peut toujours déférer au juge une mesure individuelle d'application d'une directive et de s'en prévaloir pour contester ladite mesure. On notera là encore une fois le caractère hybride de tels actes qui bien que non réglementaires, doivent être publiés, en vertu de la loi du 17 juillet 1978.

**Document n°3** : CE, 11 décembre 1970, *Crédit foncier de France*

### **IV. Mesures d'ordre intérieur**

Elles sont destinées à régir l'organisation et le fonctionnement interne des services. Elles n'ont donc en principe, aucune forme obligatoire pour les administrés, et sont insusceptibles de recours pour excès de pouvoir.

Cependant, en acceptant de contrôler une disposition du règlement intérieur d'un collège interdisant le port du foulard islamique dans l'enceinte de l'établissement, le Conseil d'Etat, dans un arrêt *Kherrouaa*, a opéré un revirement de jurisprudence attendu par la doctrine. Ces règlements ne sont plus désormais considérés comme des mesures d'ordre intérieur mais comme des décisions exécutoires. Cet arrêt a été confirmé par un arrêt du 10 mars 1995, *Aoukili*, apportant des précisions sur le trouble éventuel de l'ordre de l'établissement et fonctionnement normal du service public. C'est la raison pour laquelle certains commentateurs considèrent aujourd'hui que cette notion serait inscrite sur la fameuse peau de chagrin, c'est-à-dire celle qui rétrécit au fur et à mesure de ces décisions par lesquelles le Conseil d'Etat accepte de se prononcer au fond, par extension de sa compétence juridictionnelle ou par acceptation de la recevabilité de l'action contentieuse à l'égard de certains actes comme les mesures d'ordre intérieur.

Deux décisions, rendues le même jour, l'une à propos du placement en cellule d'un détenu, l'autre à propos de la mise aux arrêts d'un militaire, attestent encore de cette volonté.

**Document n°4** : CE, 2 novembre 1992, *Kherrouaa*

**Document n°5** : CE, 17 février 1995, *Hardouin et Marie*

**Document n°6** : CE, 14 décembre 2007, *Boussouar*

**Document n°7** : CE, 21 mai 2014, *Garde des Sceaux*



## **V. Actes relevant du droit souple**

Ils désignent l'ensemble des avis, recommandations, communiqués, code de bonnes pratiques, et tout autre instrument administratif dépourvu de caractère décisive, et, par conséquent, traditionnellement insusceptible de recours. Toutefois, en raison de l'accroissement de leur nombre, et de leur intervention croissante, notamment en matière de régulation économique, le Conseil d'Etat en a souhaité un usage raisonné et encadré (CE, étude annuelle de 2013, Le droit souple).

Dans un premier temps, le Conseil d'Etat a admis la recevabilité du recours dirigé contre un acte de droit souple, dans la mesure où celui-ci est rédigé de manière impérative, et conditionne l'adoption de mesures prises sur son fondement (CE, 26 septembre 2005, CNOM). Ceci étant, il n'est plus évident, dans cette hypothèse, que l'acte relève encore du droit souple. Cependant, dans un second temps, la Haute Juridiction a accepté de tenir compte de ce qu'un acte, bien que ne faisant pas grief, pouvait produire d'autres effets, notamment économiques, pour justifier l'accès au prétoire du juge administratif.

**Document n° 8** : CE, 21 mars 2016, *Société Fairvest International GmbH*

**Document n° 9** : CE, 13 juillet 2016, *Société ERDF*

\* \* \*

Le Conseil d'Etat, par sa décision GISTI du 12 juin 2020 a voulu établir un régime juridique général pour tous ces actes que le caractère non-décisive mettait à l'abri de tout recours (circulaires, instruction, recommandations, lognes directrices).

**Document n° 10** : CE, Sect., 12 juin 2020, *GISTI*, n° 418142



**Document n°1**: CE, 30 janvier 1987, Département de la Moselle, req. n°70236

Vu la requête enregistrée le 5 juillet 1985 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présentée par le DEPARTEMENT DE LA MOSELLE, représenté par le président de son conseil général demeurant en cette qualité à l'Hôtel du département, 1 rue Pont Moreau à Metz 57000 et à ce dûment autorisé par une délibération du bureau du conseil général de la Moselle en date du 16 septembre 1985, et tendant à ce que le Conseil d'Etat ;  
1° annule le jugement du 21 mai 1985 par lequel le tribunal administratif de Strasbourg a rejeté sa demande tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de l'acte du 30 mai 1984 de ladite chambre mettant en demeure le président du conseil général de la Moselle d'inscrire les crédits supplémentaires mentionnés à la colonne 6 du tableau annexé à ladite décision ;  
2° annule pour excès de pouvoir les décisions ci-dessus analysées de la chambre régionale des comptes de Lorraine en date des 23 janvier et 30 mai 1984 ;

Considérant qu'aux termes de l'article 52 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions : "Ne sont obligatoires pour les départements que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé. La chambre régionale des comptes saisie, soit par le représentant de l'Etat dans le département, soit par le comptable du département, soit par toute personne y ayant intérêt, constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget départemental ou l'a été pour une somme insuffisante. Elle opère cette constatation dans le délai d'un mois à partir de sa saisine et adresse une mise en demeure au département intéressé. Si, dans le délai d'un mois, cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet, la chambre régionale des comptes demande au représentant de l'Etat dans le département d'inscrire cette dépense au budget départemental et propose s'il y a lieu la création de ressources ou la diminution de dépenses facultatives destinées à couvrir la dépense obligatoire. Le représentant de l'Etat dans le département règle et rend exécutoire le budget rectifié en conséquence. S'il s'écarte des propositions formulées par la chambre régionale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite" ;

Considérant qu'il résulte des dispositions susrappelées de l'article 52 précité de la loi du 2 mars 1982 que la constatation opérée par la chambre régionale des comptes qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget départemental ou l'a été pour une somme insuffisante et la mise en demeure qu'elle adresse au département d'inscrire à son budget les crédits correspondants ne constituent que le premier acte de la procédure administrative pouvant aboutir éventuellement à la décision du représentant de l'Etat d'inscrire cette dépense au budget départemental et de rendre exécutoire le budget rectifié en conséquence ; qu'ainsi la décision en date du 30 mai 1984 par laquelle la chambre régionale des comptes de Lorraine a constaté que les crédits inscrits au budget 1984 du département de la Moselle ne correspondaient pas au maintien effectif des prestations dûes en application de l'article 30 de la loi du 2 mars 1982 et a mis le Président du conseil général de ce département en demeure d'inscrire au budget 1984 les crédits qui étaient définis en annexe, ne constitue pas, par elle-même, une décision susceptible d'être déférée au juge administratif ; que, dès lors, le DEPARTEMENT DE LA MOSELLE n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Strasbourg a déclaré irrecevable la demande qu'il avait dirigée contre la décision susanalysée de la chambre régionale des comptes de Lorraine, et pour ce motif l'a rejetée ;

Article 1er : La requête du DEPARTEMENT DE LA MOSELLE est rejetée. Article 2 : La présente décision sera notifiée au DEPARTEMENT DE LA MOSELLE et au ministre de l'intérieur.

---



**Document n°2** : CE, 18 décembre 2002, Madame Duvignères, req. n°233618

Vu la requête, enregistrée le 27 avril 2001 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par Mme Joëlle X, demeurant ... ; Mme X demande au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler la décision du 23 février 2001 par laquelle le garde des sceaux, ministre de la justice, a refusé de faire droit à sa demande tendant à l'abrogation, d'une part, du décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 portant application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique en tant que ce décret n'exclut pas l'aide personnalisée au logement des ressources à prendre en compte pour l'appréciation du droit au bénéfice de l'aide juridictionnelle et, d'autre part, dans la même mesure, de la circulaire du 26 mars 1997 ;
- 2°) de condamner l'Etat à lui rembourser le droit de timbre, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Considérant que la demande de Mme X, à laquelle la lettre du 23 février 2001 du garde des sceaux, ministre de la justice, dont l'annulation est demandée, a opposé un refus, doit être regardée, contrairement à ce qui est soutenu en défense, comme tendant à l'abrogation, d'une part, du décret du 19 décembre 1991 portant application de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique et, d'autre part, de la circulaire du 26 mars 1997 relative à la procédure d'aide juridictionnelle en tant que ces deux textes n'excluent pas l'aide personnalisée au logement des ressources à prendre en compte pour l'appréciation du droit des intéressés au bénéfice de l'aide juridictionnelle ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la lettre du 23 février 2001 en tant qu'elle porte refus d'abroger partiellement le décret du 19 décembre 1991 :

Considérant que la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique prévoit que cette dernière est accordée sous condition de ressources ; que son article 5 dispose que sont exclues de l'appréciation des ressources les prestations familiales ainsi que certaines prestations à objet spécialisé selon des modalités prévues par décret en Conseil d'Etat ; que l'article 2 du décret du 19 décembre 1991, pris sur le fondement de ces dispositions, indique que sont exclues des ressources à prendre en compte pour apprécier le droit au bénéfice de l'aide juridictionnelle les prestations familiales énumérées à l'article L. 511-1 du code de la sécurité sociale ainsi que les prestations sociales à objet spécialisé énumérées à l'article 8 du décret du 12 décembre 1988 (...) ; que le premier de ces textes mentionne l'allocation de logement familiale mais non l'aide personnalisée au logement instituée par l'article L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation ; que cette dernière prestation n'est pas non plus au nombre de celles que retient l'article 8 du décret du 12 décembre 1988 relatif à la détermination du revenu minimum d'insertion ; qu'il résulte ainsi de l'article 2 du décret du 19 décembre 1991 que l'aide personnalisée au logement doit, à la différence de l'allocation de logement familiale, être prise en compte parmi les ressources permettant d'apprécier le droit au bénéfice de l'aide juridictionnelle ;

Considérant que le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'elle déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que la différence de traitement qui en résulte soit, dans l'un comme l'autre cas, en rapport avec l'objet de la norme qui l'établit et ne soit pas manifestement disproportionnée au regard des différences de situation susceptibles de la justifier ;

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de la loi du 10 juillet 1991 que le législateur a entendu, d'une part, exclure l'allocation de logement familiale des ressources à prendre en compte pour apprécier le droit au bénéfice de l'aide juridictionnelle, d'autre part, laisser au pouvoir réglementaire le soin de définir les modalités suivant lesquelles certaines prestations sociales à objet spécialisé doivent être retenues au même titre ; qu'ainsi, la possibilité de traiter de manière différente les personnes demandant le bénéfice de l'aide juridictionnelle, suivant qu'elles perçoivent l'aide personnalisée au logement ou l'allocation de logement familiale, résulte, dans son principe, de la loi ;



11.11.2020 | Seite 6

Considérant, toutefois, que l'aide personnalisée au logement et l'allocation de logement familiale, qui sont exclusives l'une de l'autre, poursuivent des finalités sociales similaires ; qu'en outre, l'attribution à une famille de la première ou de la seconde dépend essentiellement du régime de propriété du logement occupé et de l'existence ou non d'une convention entre le bailleur et l'Etat ; que, par suite, le décret contesté ne pouvait, sans créer une différence de traitement manifestement disproportionnée par rapport aux différences de situation séparant les demandeurs d'aide juridictionnelle suivant qu'ils sont titulaires de l'une ou de l'autre de ces prestations, inclure l'intégralité de l'aide personnalisée au logement dans les ressources à prendre en compte pour apprécier leur droit à l'aide juridictionnelle ; qu'ainsi, le décret du 19 décembre 1991 méconnaît, sur ce point, le principe d'égalité ; que, dès lors, Mme X est fondée à demander l'annulation de la décision contenue dans la lettre du 23 février 2001 par laquelle le garde des sceaux a refusé de proposer l'abrogation partielle de ce décret ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la lettre du 23 février 2001 en tant qu'elle porte refus d'abroger partiellement la circulaire du 26 mars 1997 :

Considérant que l'interprétation que par voie, notamment, de circulaires ou d'instructions l'autorité administrative donne des lois et règlements qu'elle a pour mission de mettre en œuvre n'est pas susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir lorsque, étant dénuée de caractère impératif, elle ne saurait, quel qu'en soit le bien-fondé, faire grief ; qu'en revanche, les dispositions impératives à caractère général d'une circulaire ou d'une instruction doivent être regardées comme faisant grief, tout comme le refus de les abroger ; que le recours formé à leur encontre doit être accueilli si ces dispositions fixent, dans le silence des textes, une règle nouvelle entachée d'incompétence ou si, alors même qu'elles ont été compétemment prises, il est soutenu à bon droit qu'elles sont illégales pour d'autres motifs ; qu'il en va de même s'il est soutenu à bon droit que l'interprétation qu'elles prescrivent d'adopter, soit méconnaît le sens et la portée des dispositions législatives ou réglementaires qu'elle entendait expliciter, soit réitère une règle contraire à une norme juridique supérieure ;

Considérant que si la circulaire contestée du 26 mars 1997 se borne à tirer les conséquences de l'article 2 du décret du 19 décembre 1991, elle réitère néanmoins, au moyen de dispositions impératives à caractère général, la règle qu'a illégalement fixée cette disposition ; que, par suite, Mme X est recevable et fondée à demander l'annulation de la lettre du 23 février 2001, en tant qu'elle porte refus d'abroger dans cette mesure la circulaire contestée

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative  
Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions précitées et de condamner l'Etat à verser à Mme X la somme de 15 euros qu'elle demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

**D E C I D E :**

Article 1er : La décision du garde des sceaux, ministre de la justice, du 23 février 2001 rejetant la demande d'abrogation partielle du décret du 19 décembre 1991 et de la circulaire du 26 mars 1997 est annulée. Article 2 : L'Etat versera à Mme X la somme de 15 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Article 3 : La présente décision sera notifiée à Mme Joëlle X et au garde des sceaux, ministre de la justice.

---

**Document n°3** : CE, 11 décembre 1970, *Crédit foncier de France*

Requete du credit foncier de france, tendant a l'annulation d'un jugement du 1er juillet 1969 par lequel le tribunal administratif de paris a annule pour excès de pouvoir une decision de la commission nationale du fonds national d'amélioration de l'habitat du 2 octobre 1964 en tant qu'elle etait relative aux travaux de ravalement executes sur



11.11.2020 | Seite 7

l'immeuble dont la demoiselle y..., marguerite demeurant ... A paris xvie et la dame x..., nee y... Françoise demeurant ... A paris viie sont propriétaires au ... A paris xixe .

Considerant que le decret du 26 octobre 1945, portant reglement d'administration publique relatif au fonds national d'amelioration de l'habitat, confie a une commission nationale et, suivant certaines conditions, a des commissions departementales d'amelioration de l'habitat l'emploi des disponibilites du fonds national ; que l'article 5 de l'arrete du 27 avril 1946 du ministre de la reconstruction et de l'urbanisme, pris en application de l'article 7 dudit reglement d'administration publique, precise qu'il appartient a chaque commission "suivant les directives et sous le controle de la commission nationale d'apprécier, selon les besoins regionaux ou locaux, tant au point de vue economique que social, le degre d'utilite des travaux auxquels peut etre accordee l'aide financiere du fonds national" ;

Cons. Que, pour refuser l'allocation mentionnee a l'article 6 du reglement general du 27 avril 1946, la commission nationale s'est referee aux normes contenues dans une de ses propres directives par lesquelles elle entendait, sans renoncer a exercer son pouvoir d'appréciation, sans limiter celui des commissions departementales et sans edicter aucune condition nouvelle a l'octroi de l'allocation dont s'agit, definir des orientations generales en vue de diriger les interventions du fonds ; que la demoiselle y... Et la dame x... N'invoquent aucune particularite de leur situation au regard des normes susmentionnees, ni aucune consideration d'interet general de nature a justifier qu'il y fut deroge et dont la commission nationale aurait omis l'examen ; qu'elles ne soutiennent pas davantage que la directive dont s'agit aurait meconnu les buts envisages lors de la creation du fonds national d'amelioration de l'habitat ; que, dans ces conditions, une telle reference n'entachait pas la decision de refus d'une erreur de droit ; que le credit foncier de france, gestionnaire dudit fonds en vertu de l'article 292 du code de l'urbanisme et de l'habitation, est, des lors, fonde a soutenir que c'est a tort que, par le jugement attaque, le tribunal administratif de paris a annule la decision de la commission nationale ;

Sur les depens de premiere instance : - cons. Qu'il y a lieu, dans les circonstance ; de l'affaire, de mettre les depens de premiere instance a la charge de la demoiselle y... Et de la dame x... ;

Annulation du jugement ; rejet de la demande de la demoiselle y... Et de la dame x... ; depens de premier instance et depens exposes devant le conseil d'etat mis a la charge de la demoiselle y... Et de la dame x....

---

**Document n°4** : CE, 2 novembre 1992, *Kherrouaa*

Vu la requête, enregistrée au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat le 25 octobre 1991, présentée pour M. Mostépha Z... et Mme Fatima Y..., demeurant ..., et pour M. Satilmis X... et Mme Leyze A..., demeurant ... ; les requérants demandent au Conseil d'Etat d'annuler un jugement du 2 juillet 1991 en tant que par ce jugement le tribunal administratif de Paris a rejeté leurs demandes tendant à l'annulation de la décision du conseil d'administration du collège Jean Jaurès de Montfermeil en date du 28 septembre 1990, interdisant le port du "foulard islamique", et des décisions du 14 décembre 1990 par lesquelles le conseil de discipline dudit collège a définitivement exclu leurs filles Samira Z..., Hatice et Ayse X... de cet établissement, ensemble les décisions du recteur de l'académie de Créteil du 11 mars 1991 confirmant lesdites décisions ;

Sur les conclusions dirigées contre l'article 13 du règlement intérieur du collège Jean Jaurès de Montfermeil :  
Considérant qu'aux termes de l'article 10 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 : "Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi." ; qu'aux termes de l'article 2 de la Constitution du 4 octobre 1958 : "La France est



11.11.2020 | Seite 8

une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances" ; qu'aux termes de l'article 10 de la loi du 10 juillet 1989 susvisée : "Dans les collèges et lycées, les élèves disposent, dans le respect du pluralisme et du principe de neutralité, de la liberté d'information et de la liberté d'expression. L'exercice de ces libertés ne peut porter atteinte aux activités d'enseignement." ;

Considérant que le principe de la laïcité de l'enseignement public qui résulte notamment des dispositions précitées et qui est l'un des éléments de la laïcité de l'Etat et de la neutralité de l'ensemble des services publics, impose que l'enseignement soit dispensé dans le respect, d'une part, de cette neutralité par les programmes et par les enseignants et, d'autre part, de la liberté de conscience des élèves ; qu'il interdit conformément aux principes rappelés par les mêmes textes et les engagements internationaux de la France toute discrimination dans l'accès à l'enseignement qui serait fondée sur les convictions ou croyances religieuses des élèves ; que la liberté ainsi reconnue aux élèves comporte pour eux le droit d'exprimer et de manifester leurs croyances religieuses à l'intérieur des établissements scolaires, dans le respect du pluralisme et de la liberté d'autrui, et sans qu'il soit porté atteinte aux activités d'enseignement, au contenu des programmes et à l'obligation d'assiduité ; que, dans les établissements scolaires, le port par les élèves de signes par lesquels ils entendent manifester leur appartenance à une religion n'est pas par lui-même incompatible avec le principe de laïcité, dans la mesure où il constitue l'exercice de la liberté d'expression et de manifestation de croyances religieuses, mais que cette liberté ne saurait permettre aux élèves d'arborer des signes d'appartenance religieuse qui, par leur nature, par les conditions dans lesquelles ils seraient portés individuellement ou collectivement, ou par leur caractère ostentatoire ou revendicatif, constitueraient un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande, porteraient atteinte à la dignité ou à la liberté de l'élève ou d'autres membres de la communauté éducative, compromettraient leur santé ou leur sécurité, perturberaient le déroulement des activités d'enseignement et le rôle éducatif des enseignants, enfin troubleraient l'ordre dans l'établissement ou le fonctionnement normal du service public ;

Considérant que l'article 13 du règlement intérieur du collège Jean Jaurès de Montfermeil, dans la rédaction qui lui a été donnée par une décision du 30 novembre 1990, dispose que "le port de tout signe distinctif, vestimentaire ou autre, d'ordre religieux, politique ou philosophique est strictement interdit" ; que, par la généralité de ses termes, ledit article institue une interdiction générale et absolue en méconnaissance des principes ci-dessus rappelés et notamment de la liberté d'expression reconnue aux élèves et garantie par les principes de neutralité et de laïcité de l'enseignement public ; que les requérants sont, par suite, fondés à en demander l'annulation ;

Sur les conclusions dirigées contre les décisions du recteur de l'académie de Créteil en date du 11 mars 1991, confirmant les décisions du conseil de discipline du collège Jean Jaurès de Montfermeil, prononçant l'exclusion définitive de Mlles Samira Z..., Hatice et Ayse X... :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur l'autre moyen invoqué au soutien desdites conclusions :

Considérant qu'à la suite de l'entrée en vigueur des dispositions précitées de l'article 13 du règlement intérieur du collège, les filles des requérants se sont vu refuser l'accès aux salles de classe et aux cours d'éducation physique, puis ont été définitivement exclues du collège au motif que le port d'un foulard couvrant leur chevelure constituait une violation desdites dispositions ; qu'ainsi, sans qu'il soit établi ni même allégué que les conditions dans lesquelles était porté en l'espèce un foulard qualifié de signe d'appartenance religieuse aient été de nature à conférer au port de ce foulard par les intéressées le caractère d'un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande, à porter atteinte à la dignité, à la liberté, à la santé ou à la sécurité des élèves, ou à perturber l'ordre dans l'établissement ou le déroulement des activités d'enseignement, les décisions d'exclusion contestées ont été prises sur le seul fondement des dispositions de l'article 13 du règlement intérieur qui sont, en raison de la généralité de leurs termes, illégales, ainsi qu'il a été dit ci-dessus ; que, par suite, lesdites décisions sont elles-mêmes entachées d'excès de pouvoir ;





11.11.2020 | Seite 9

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. Z..., Mme Y..., M. X... et Mme A... sont fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a rejeté leurs conclusions tendant à l'annulation de l'article 13 du règlement intérieur du collège Jean Jaurès de Montfermeil et des décisions du recteur de l'académie de Créteil confirmant les décisions d'exclusion de ce collège prises en ce qui concerne leurs filles Samira Z... et Hatice et Ayse X... ;

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Paris en date du 2 juillet 1991 est annulé en tant qu'il rejette les conclusions de M. Z..., de Mme Y..., de M. X... et de Mme A... tendant à l'annulation de l'article 13 du règlement intérieur du collège Jean Jaurès de Montfermeil et des décisions d'exclusion prises à l'encontre de leurs filles Samira, Hatice et Ayse. Article 2 : L'article 13 du règlement intérieur du collège Jean Jaurès de Montfermeil dans sa rédaction adoptée le 30 novembre 1990 et les décisions du recteur de l'académie de Créteil du 11 mars 1991 confirmant les décisions du 14 décembre 1990 par lesquelles le conseil de discipline dudit collège a définitivement exclu Mlles Samira Z..., Hatice et Ayse X... de cet établissement sont annulés. Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. Z..., à Mme Y..., à M. X..., à Mme A... et au ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale et de la culture.

---

**Document n°5** : CE, 17 février 1995, *Hardouin et Marie*

Vu la requête et le mémoire complémentaire, enregistrés les 6 mai 1988 et 10 juin 1988 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présentés par M. Pascal X..., demeurant ... prolongée à Tulle (19000) ; M. X... demande au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Versailles qui, le 29 février 1988, a rejeté comme irrecevable sa demande tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de la décision du 29 juin 1987 par laquelle le directeur de la maison d'arrêt des hommes de Fleury-Mérogis lui a infligé la sanction de la mise en cellule de punition pour une durée de huit jours, avec sursis, ensemble la décision implicite du directeur régional des services pénitentiaires rejetant son recours contre ladite sanction ;
- 2°) d'annuler ces deux décisions pour excès de pouvoir ;

Considérant qu'aux termes de l'article D. 167 du code de procédure pénale : "La punition de cellule consiste dans le placement du détenu dans une cellule aménagée à cet effet et qu'il doit occuper seul ; sa durée ne peut excéder quarante cinq jours ..." ; que l'article D. 169 du même code prévoit que "La mise en cellule de punition entraîne pendant toute sa durée, la privation de cantine et des visites. Elle comporte aussi des restrictions à la correspondance autre que familiale ..." ; qu'en vertu de l'article 721 du même code, des réductions de peine peuvent être accordées aux condamnés détenus en exécution de peines privatives de liberté "s'ils ont donné des preuves suffisantes de bonne conduite" et que les réductions ainsi octroyées peuvent être rapportées "en cas de mauvaise conduite du condamné en détention" ; que, eu égard à la nature et à la gravité de cette mesure, la punition de cellule constitue une décision faisant grief susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir ; que M. X... est, dès lors, fondé à demander l'annulation du jugement attaqué, par lequel le tribunal administratif de Versailles a rejeté comme non recevable sa demande tendant à l'annulation de la décision du 29 juin 1987 par laquelle le directeur de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis lui a infligé la sanction de mise en cellule de punition pour une durée de huit jours, avec sursis, ainsi que de la décision implicite du directeur régional des services pénitentiaires rejetant son recours hiérarchique contre cette décision ;

Considérant qu'il y a lieu d'évoquer et de statuer immédiatement sur la demande présentée par M. X... devant le tribunal administratif de Versailles ;



11.11.2020 | Seite 10

Considérant qu'aux termes de l'article D. 262 du code de procédure pénale, "Les détenus peuvent, à tout moment, adresser des lettres aux autorités administratives et judiciaires françaises ( ...) Les détenus qui mettraient à profit la faculté qui leur est ainsi accordée soit pour formuler des outrages, des menaces ou des imputations calomnieuses, soit pour multiplier des réclamations injustifiées ayant déjà fait l'objet d'une décision de rejet, encourent une sanction disciplinaire, sans préjudice de sanctions pénales éventuelles" ;

Considérant que, pour infliger à M. X... la sanction de huit jours, avec sursis, de cellule de punition, le directeur de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis s'est fondé sur ce que la lettre du 4 juin 1987 adressée par ce détenu au chef du service de l'inspection générale des affaires sociales, pour se plaindre du fonctionnement du service médical de l'établissement, avait le caractère d'une réclamation injustifiée ;

Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier et qu'il n'est du reste pas allégué, que cette réclamation, à la supposer injustifiée, ait fait suite à de précédentes plaintes ayant fait l'objet de décisions de rejet ; que si le Garde des sceaux, ministre de la justice soutient que cette réclamation comportait des imputations calomnieuses, un tel grief ne figure pas dans les motifs de la décision attaquée et qu'au surplus, si la lettre de M. X... énonce des critiques dans des termes peu mesurés, elle ne contient ni outrage, ni menace, ni imputation pouvant être qualifiés de calomnieux ; que, dès lors, en prenant la décision attaquée, le directeur de la maison d'arrêt dont la décision a été implicitement confirmée par le directeur régional des services pénitentiaires, s'est fondé sur des faits qui ne sont pas de nature à justifier une sanction ; que, par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, M. X... est fondé à demander l'annulation de ces décisions ;

Article 1er : Le jugement du 29 février 1988 du tribunal administratif de Versailles est annulé. Article 2 : La décision susvisée du 29 juin 1987 du directeur de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis, ensemble la décision implicite du directeur régional des services pénitentiaires, sont annulées. Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. Pascal X... et au ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire enregistrés les 12 juin 1989 et 6 octobre 1989 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour M. Philippe X..., demeurant "Le Clos", Mazet par Beaufort-en-Vallée (49250) ; M. X... demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler le jugement du 6 avril 1989 par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision du 14 mars 1986 aux termes de laquelle le ministre de la défense a rejeté son recours hiérarchique contre la punition de dix jours d'arrêt qui lui avait été infligée le 8 novembre 1985, ensemble à l'annulation de cette dernière décision ;

2°) d'annuler pour excès de pouvoir les décisions des 8 novembre 1985 et 14 mars 1986 ;

Considérant qu'aux termes du dernier alinéa de l'article 30 du décret du 28 juillet 1975 modifié portant règlement de discipline générale dans les armées : "A l'exception de l'avertissement, les sanctions disciplinaires font l'objet d'une inscription motivée au dossier individuel ou au livret matricule" ; que l'article 31 du même décret, dans sa rédaction résultant du décret du 21 août 1985 dispose : "Les arrêts sanctionnent une faute grave ou très grave ou des fautes répétées de gravité moindre. Le militaire effectue son service dans les conditions normales mais il lui est interdit, en dehors du service de quitter son unité ou le lieu désigné par son chef de corps ( ...). Le nombre de jours d'arrêt susceptibles d'être infligés est de un à quarante. Pendant l'exécution de cette punition, le militaire ne peut prétendre au bénéfice d'une permission" ; que, tant par ses effets directs sur la liberté d'aller et venir du militaire, en dehors du service, que par ses conséquences sur l'avancement ou le renouvellement des contrats d'engagement, la punition des arrêts constitue une mesure faisant grief, susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir ; que M. X... est, dès lors, fondé à demander l'annulation du jugement attaqué, par lequel le tribunal administratif de Rennes a rejeté comme non recevables ses conclusions tendant à l'annulation de la déci-



11.11.2020 | Seite 11

sion du 14 mars 1986 par laquelle le ministre de la défense a rejeté son recours contre la punition de dix jours d'arrêts qui lui a été infligée le 8 novembre 1985 par le commandant de son unité ;

Considérant qu'il y a lieu d'évoquer et de statuer immédiatement sur la demande présentée par M. X... devant le tribunal administratif de Rennes ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, conformément aux dispositions de l'article 33 du décret du 28 juillet 1975 modifié, M. X... a été mis à même de s'expliquer devant son chef de corps avant qu'une punition ne lui soit infligée ;

Considérant que si M. X..., se fondant sur les dispositions de la loi du 11 juillet 1979, soutient que la décision par laquelle le ministre de la défense a rejeté son recours hiérarchique contre la décision qui lui avait infligé des arrêts, est irrégulière faute d'être motivée, l'obligation de motivation des sanctions posées par cette loi concerne la décision infligeant la sanction et non la décision qui se borne à rejeter la réclamation contre cette sanction ;

Considérant qu'il est établi que, lors de son retour le 8 novembre 1985 vers 0 h 45 sur l'unité navale sur laquelle il servait, M. X..., alors maître timonnier manifestait des signes d'ébriété ; qu'il a refusé de se soumettre à l'épreuve d'alcootest ; que ces faits étaient de nature à justifier une punition disciplinaire et qu'en infligeant une punition de 10 jours d'arrêt, l'autorité militaire n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. X... n'est pas fondé à soutenir que la décision du ministre de la défense, en date du 14 mars 1986, est entachée d'excès de pouvoir ;

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Rennes en date du 6 avril 1989 est annulé. Article 2 : La demande présentée par M. X... devant le tribunal administratif de Rennes, ensemble le surplus des conclusions de sa requête sont rejetés. Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. Philippe X... et au ministre d'Etat, ministre de la défense.

---

**Document n°6** : CE, 14 décembre 2007, *Boussouar*

Vu la requête et le mémoire complémentaire, enregistrés les 20 février et 20 juin 2006 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour M. Franck A, demeurant au centre de détention de Nantes, 68, boulevard Einstein à Nantes (44316) ; M. A demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt en date du 29 juin 2005 de la cour administrative d'appel de Nantes par lequel celle-ci a rejeté sa requête tendant à l'annulation du jugement du tribunal administratif de Nantes en date du 4 août 2004 par lequel celui-ci a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision de la directrice de la maison d'arrêt de Nantes du 12 juillet 2001 le déclassant de son emploi d'auxiliaire de cuisine dans cet établissement pénitentiaire ainsi que de la décision du 15 octobre 2001 du directeur régional des services pénitentiaires rejetant son recours hiérarchique ;

2°) statuant au fond, au titre de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, d'annuler le jugement du tribunal administratif de Nantes du 4 août 2004 et d'annuler la décision de la directrice de la maison d'arrêt de Nantes du 12 juillet 2001 le déclassant de son emploi d'auxiliaire de cuisine au centre de détention ainsi que la décision du 15 octobre 2001 du directeur régional des services pénitentiaires rejetant son recours hiérarchique et d'enjoindre au directeur régional de l'administration pénitentiaire de réexaminer ses droits à rémunération et à remises de peines spéciales et de communiquer la décision à venir au magistrat chargé de l'application des peines, sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;



11.11.2020 | Seite 12

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que par une décision en date du 12 juillet 2001, confirmée sur recours hiérarchique par le directeur régional des services pénitentiaires le 15 octobre 2001, la directrice de la maison d'arrêt de Nantes a, dans l'intérêt du service, déclassé M. A, alors détenu dans cet établissement, de son emploi d'auxiliaire de cuisine au service général ;

Considérant qu'aux termes de l'article D. 99 du code de procédure pénale : Les détenus, quelle que soit leur catégorie pénale, peuvent demander qu'il leur soit proposé un travail./ L'inobservation par les détenus des ordres et instructions donnés pour l'exécution d'une tâche peut entraîner la mise à pied ou le déclassement de l'emploi ; qu'aux termes de l'article D. 100 du même code : Les dispositions nécessaires doivent être prises pour qu'un travail productif et suffisant pour occuper la durée normale d'une journée de travail soit fourni aux détenus ; qu'aux termes de l'article D. 101 : Le travail est procuré aux détenus compte tenu du régime pénitentiaire auquel ceux-ci sont soumis, des nécessités de bon fonctionnement des établissements ainsi que des possibilités locales d'emploi. Dans la mesure du possible, le travail de chaque détenu est choisi en fonction non seulement de ses capacités physiques et intellectuelles, mais encore de l'influence que ce travail peut exercer sur les perspectives de sa réinsertion. Il est aussi tenu compte de sa situation familiale et de l'existence de parties civiles à indemniser (...) ; qu'aux termes de l'article D. 102 : L'organisation, les méthodes et les rémunérations du travail doivent se rapprocher autant que possible de celles des activités professionnelles extérieures afin notamment de préparer les détenus aux conditions normales du travail libre ; qu'il résulte de ces dispositions que le travail auquel les détenus peuvent prétendre constitue pour eux non seulement une source de revenus mais encore un mode de meilleure insertion dans la vie collective de l'établissement, tout en leur permettant de faire valoir des capacités de réinsertion ;

Considérant qu'ainsi, eu égard à sa nature et à l'importance de ses effets sur la situation des détenus, une décision de déclassement d'emploi constitue un acte administratif susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ; qu'il en va autrement des refus opposés à une demande d'emploi ainsi que des décisions de classement, sous réserve que ne soient pas en cause des libertés et des droits fondamentaux des détenus ; qu'en jugeant que le déclassement de M. A, du fait des circonstances particulières dans lesquelles il était intervenu et notamment du délai dans lequel l'intéressé avait été reclassé, constituait une mesure d'ordre intérieur, la cour a entaché son arrêt d'une erreur de droit ; que, par suite, M. A est fondé à demander l'annulation de cet arrêt ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond, en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que la mesure de déclassement d'emploi contestée est de nature à faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ; que, par suite, M. A est fondé à demander l'annulation du jugement par lequel le tribunal administratif de Nantes a rejeté sa demande comme irrecevable ;

Considérant qu'il y a lieu d'évoquer et de statuer immédiatement sur la demande présentée par M. A devant le tribunal administratif de Nantes ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la décision de déclassement de M. A, précédée par un entretien au cours duquel l'intéressé a présenté ses observations écrites, mentionne l'ensemble des circonstances qui la justifient ; qu'ainsi, les moyens tirés de son insuffisante motivation et de ce que le requérant n'a pas été mis à même de présenter préalablement ses observations doivent être écartés ; qu'il ressort des pièces du dossier que les décisions attaquées n'ont pas été signées par des autorités incompétentes ;



11.11.2020 | Seite 13

Considérant qu'il ressort également des pièces du dossier que le comportement de M. A, affecté aux cuisines de la maison d'arrêt de Nantes, se caractérisait, deux mois après son arrivée dans ce service, par une mauvaise volonté à accomplir les tâches qui lui étaient dévolues, en particulier s'agissant de l'aide aux autres détenus, ainsi que par le climat conflictuel qu'il entretenait par ses gestes et commentaires ; qu'en décidant, pour ces raisons, dans l'intérêt du service et non pour des motifs disciplinaires, le déclassement de l'intéressé sur le fondement de l'article D. 99 précité, la directrice de la maison d'arrêt de Nantes n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation ; que, par suite, M. A n'est pas fondé à demander l'annulation des décisions attaquées ; que ses conclusions aux fins d'injonction et ses conclusions tendant à ce qu'il soit fait application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent, par voie de conséquence, qu'être également rejetées ;

D E C I D E : Article 1er : L'arrêt en date du 29 juin 2005 de la cour d'appel administrative de Nantes est annulé. Article 2 : Le jugement en date du 4 août 2004 du tribunal administratif de Nantes est annulé. Article 3 : La demande présentée par M. A devant le tribunal administratif de Nantes est rejetée. Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête de M. A devant le Conseil d'Etat est rejeté. Article 5 : La présente décision sera notifiée à M. Franck A et au garde des sceaux, ministre de la justice.

---

**Document n°7** : CE, 21 mai 2014, *Garde des Sceaux*

Vu le pourvoi, enregistré le 24 mai 2012 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présenté par la garde des sceaux, ministre de la justice ; le garde des sceaux, ministre de la justice demande au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler l'arrêt n° 01BX01848 du 20 mars 2012 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté sa requête tendant, d'une part, à l'annulation du jugement n° 0900849 du 11 mai 2011 par lequel le tribunal administratif de Bordeaux a annulé la décision née du silence gardé par le directeur interrégional des services pénitentiaires de Bordeaux sur le recours administratif préalable exercé par Mme B...A...contre de la sanction d'avertissement prononcée par la commission de discipline de la maison d'arrêt de Gradignan le 19 novembre 2008 ainsi que cette sanction, d'autre part, au rejet de la demande présentée par Mme A...devant ce tribunal ;
- 2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à ses conclusions d'appel ;

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond qu'alors qu'elle était incarcérée à la maison d'arrêt de Gradignan, Mme A...a fait l'objet, par une décision du 19 novembre 2008 du président de la commission de discipline de l'établissement, d'un avertissement pour avoir enfreint les instructions arrêtées par le chef d'établissement interdisant le port de vêtements à capuche et refusé d'obtempérer aux injonctions d'un membre du personnel pénitentiaire de s'y conformer ; qu'une décision implicite de rejet est née le 2 janvier 2009 du silence gardé pendant plus d'un mois par le directeur interrégional des services pénitentiaires de Bordeaux sur le recours administratif préalable obligatoire exercé par Mme A...contre cette sanction ; qu'à la demande de Mme A..., le tribunal administratif de Bordeaux a, par un jugement du 11 mai 2011, annulé la décision implicite de rejet du directeur interrégional des services pénitentiaires de Bordeaux ; que, par un arrêt du 20 mars 2012, la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté la requête formée par le garde des sceaux, ministre de la justice, contre ce jugement ; que ce dernier se pourvoit en cassation contre cet arrêt ;

2. Considérant, d'une part, qu'aux termes des dispositions de l'article D. 251 du code de procédure pénale alors applicables, aujourd'hui reprises à l'article R. 57-7-33 du même code : " Lorsque le détenu est majeur, peuvent être prononcées, quelle que soit la faute disciplinaire, les sanctions disciplinaires suivantes : / 1° L'avertissement ; (...) " ; qu'aux termes des dispositions de l'article D. 250-5 de ce code, aujourd'hui reprises à l'article R. 57-7-32 du même code : " Le détenu qui entend contester la sanction disciplinaire dont il est l'objet doit, dans le délai de quinze jours à compter du jour de la notification de la décision, la déférer au directeur interrégional des services



11.11.2020 | Seite 14

pénitentiaires préalablement à tout autre recours. Le directeur interrégional dispose d'un délai d'un mois à compter de la réception du recours pour répondre par décision motivée. L'absence de réponse dans ce délai vaut décision de rejet " ;

3. Considérant, d'autre part, qu'aux termes des dispositions des premier et troisième alinéas de l'article 721 du code de procédure pénale, dans leur rédaction applicable au litige : " Chaque condamné bénéficie d'un crédit de réduction de peine calculé sur la durée de la condamnation prononcée à hauteur de trois mois pour la première année, de deux mois pour les années suivantes et, pour une peine de moins d'un an ou pour la partie de peine inférieure à une année pleine, de sept jours par mois ; pour les peines supérieures à un an, le total de la réduction correspondant aux sept jours par mois ne peut toutefois excéder deux mois. / (...) / En cas de mauvaise conduite du condamné en détention, le juge de l'application des peines peut être saisi par le chef d'établissement ou sur réquisitions du procureur de la République aux fins de retrait, à hauteur de trois mois maximum par an et de sept jours par mois, de cette réduction de peine. (...) " ; qu'aux termes de l'article D. 250-6 du même code, aujourd'hui repris aux articles R. 57-7-28 et R. 57-7-30: " Dans le délai de cinq jours à compter de la décision prononçant une sanction disciplinaire, le chef d'établissement avise de la décision, d'une part, le directeur interrégional des services pénitentiaires et, d'autre part, le juge de l'application des peines (...). / Les sanctions disciplinaires prononcées sont inscrites sur un registre tenu sous l'autorité du chef d'établissement. Ce registre est présenté aux autorités administratives et judiciaires lors de leurs visites de contrôle ou d'inspection " ;

4. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que, d'une part, l'avertissement est au nombre des sanctions disciplinaires susceptibles d'être prononcées, en commission de discipline, par le chef d'établissement pénitentiaire, président de cette commission ; que les dispositions applicables à la procédure disciplinaire définissent des garanties dont la personne détenue bénéficie, quelles que soient la gravité des faits reprochés et la sanction encourue ; qu'en vertu de l'article D. 250-5 du code de procédure pénale cité ci-dessus, l'ensemble des sanctions est soumis, si la personne détenue entend les contester, à un recours administratif préalable obligatoire devant le directeur interrégional des services pénitentiaires ; que, d'autre part, en vertu de l'article D. 250-6 de ce code, le chef d'établissement avise le juge de l'application des peines de toute décision par laquelle une sanction disciplinaire est prononcée, y compris lorsqu'il s'agit d'un avertissement ; que si la sanction d'avertissement ne fait pas l'objet d'un rapport à la commission de l'application des peines, le juge de l'application des peines ainsi informé par le chef d'établissement peut néanmoins, le cas échéant, en tenir compte pour retirer, en application du troisième alinéa de l'article 721 cité ci-dessus, une réduction de peine ou, plus généralement, refuser une réduction de peine supplémentaire, une permission de sortir ou un aménagement de peine ; qu'en outre, la sanction d'avertissement, qui figure au dossier disciplinaire de la personne détenue, peut constituer, en cas de nouvelles poursuites disciplinaires pour d'autres faits, une circonstance aggravante prise en compte par la commission de discipline ;

5. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'en égard à leur nature et à leurs effets sur la situation des personnes détenues, les décisions par lesquelles le président de la commission de discipline prononce une sanction d'avertissement sont au nombre des décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ; que, par suite, en jugeant que Mme A...était recevable à déférer, par la voie de l'excès de pouvoir, la décision du 2 janvier 2009 née du silence gardé pendant plus d'un mois par le directeur interrégional des services pénitentiaires sur le recours administratif préalable exercé par Mme A...contre la sanction d'avertissement prononcée à son encontre, la cour administrative d'appel de Bordeaux n'a pas commis d'erreur de droit ; que le pourvoi du garde des sceaux, ministre de la justice, doit, par suite, être rejeté ;

6. Considérant que Mme A...a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle ; que, par suite, son avocat peut se prévaloir des dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, et sous réserve que Me Spinosi, avocat de Mme A..., renonce à



11.11.2020 | Seite 15

percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros à verser à Me Spinosi ;

D E C I D E : Article 1er : Le pourvoi du garde des sceaux, ministre de la justice est rejeté. Article 2 : L'Etat versera à Me Spinosi, avocat de MmeA..., une somme de 3 000 euros en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991, sous réserve que cet avocat renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat. Article 3 : La présente décision sera notifiée à la garde des sceaux, ministre de la justice et à Mme B...A....

---

**Document n°8** : CE, 21 mars 2016, *Société Fairvest International GmbH*

Vu la procédure suivante :

Par une décision du 10 juin 2015, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, saisi des requêtes des sociétés Fairvesta International GmbH, Fairvesta Europe AG, Fairvesta Europe AG II et Fairvesta Vermögensverwaltung International AG tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de communiqués publiés par l'Autorité des marchés financiers et du refus de les rectifier, ainsi qu'à l'indemnisation du préjudice en résultant, a sursis à statuer jusqu'à ce que le Tribunal des conflits ait tranché la question de savoir quel est l'ordre de juridiction compétent pour connaître de ces requêtes.

Par une décision n° 4026 du 16 novembre 2015, le Tribunal des conflits a déclaré la juridiction administrative seule compétente pour connaître de l'action intentée par ces sociétés contre l'Autorité des marchés financiers.

En application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées que la décision du Conseil d'Etat était susceptible d'être fondée sur le moyen, relevé d'office, tiré de que le recours tendant à l'annulation des communiqués litigieux est tardif, faute d'avoir été introduit dans le délai de deux mois à partir du jour de leur publication, conformément à l'article R. 421-1 du code de justice administrative.

1. Considérant que les requêtes visées ci-dessus présentent à juger des questions connexes ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

2. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la société Fairvesta International GmbH, société domiciliée..., a proposé aux investisseurs en France, à compter de 2009, des produits de placements immobiliers, dénommés Mercatus VIII, Lumis et Chronos, prenant la forme de prises de participation dans des sociétés en commandite simple de droit allemand ayant pour objet l'acquisition, la gestion ou le négoce d'immeubles ; que ces placements étaient commercialisés en France par l'intermédiaire d'agents immobiliers et de conseillers en gestion du patrimoine qui démarchaient les investisseurs potentiels ; que, le 21 juillet 2011, l'Autorité des marchés financiers a publié sur son site Internet, dans la rubrique " Mises en garde ", un communiqué intitulé " L'Autorité des marchés financiers attire l'attention du public sur les activités de la société Fairvesta ", rédigé comme suit : " L'Autorité des marchés financiers (AMF) reçoit de nombreuses questions de la part d'investisseurs particuliers et de professionnels relatives aux activités de la société Fairvesta. Cette société (...) propose des placements immobiliers tels que Mercatus VIII, Lumis, ou encore Chronos avec des perspectives de rendement élevées. Ces placements sont souvent commercialisés en France de manière très active par des personnes tenant des discours parfois déséquilibrés au regard des risques en capital encourus. Ces produits ne relèvent pas de la réglementation applicable aux titres financiers. La société Fairvesta n'est d'ailleurs ni autorisée à fournir en France des services d'investissement ou des conseils en investissement financier ni habilitée à se livrer à une activité de démarchage bancaire ou financier et les placements proposés n'ont pas donné lieu à l'élaboration d'un document d'information visé ou revu par l'AMF " ; que le communiqué invitait ensuite les épargnants, d'une



11.11.2020 | Seite 16

manière générale, à appliquer des règles de vigilance avant tout investissement, et notamment à mesurer le risque des produits, à se renseigner de façon approfondie sur leurs caractéristiques, sur les intermédiaires les proposant, sur leurs modes de valorisation et leurs modalités de revente, en précisant que les épargnants pouvaient s'adresser à l'Autorité pour obtenir de plus amples informations ; que, le 17 juillet 2012, l'Autorité des marchés financiers a publié, dans les mêmes conditions, un communiqué attirant à nouveau l'attention du public sur les activités de la société Fairvesta, qui reprenait les termes du premier communiqué et précisait, dans une note de bas de page, que deux autres sociétés du groupe Fairvesta, les sociétés Fairvesta Europe AG et Fairvesta Europe AG II, domiciliées au Liechtenstein, émettaient des obligations ayant fait l'objet de visas délivrés par l'autorité de régulation de ce pays et de certificats d'approbation et prospectus notifiés à l'Autorité des marchés financiers ; que, le 5 novembre 2012, l'Autorité a publié un nouveau communiqué attirant cette fois l'attention du public sur le site Internet " Fairvesta ", dans des termes quasiment identiques à ceux utilisés en juillet 2012 ; que, par un courrier reçu par l'Autorité des marchés financiers le 16 janvier 2013, la société Fairvesta International GmbH a demandé l'indemnisation du préjudice qu'elle estimait avoir subi à la suite de la publication de ces trois communiqués ainsi que la publication d'un communiqué rectificatif sur son site Internet ; que, par un courrier du 13 février 2013, l'Autorité des marchés financiers a refusé de faire droit à cette demande, position qu'elle a confirmée dans un courrier du 12 avril 2013 en réponse à une nouvelle demande de la société ; que la société Fairvesta International GmbH et autres demandent l'annulation de ces trois communiqués, des décisions ayant refusé de les rectifier, et, dans le dernier état des conclusions, la condamnation de l'Autorité des marchés financiers à verser une somme de 15 millions d'euros à la société Fairvesta International GmbH au titre du préjudice financier et du préjudice d'image qu'elle estime avoir subis ;

Sur la compétence de la juridiction administrative :

3. Considérant que, sur renvoi effectué par la décision du Conseil d'Etat, statuant au contentieux du 10 juin 2015 visée ci-dessus, le Tribunal des conflits a déclaré, par une décision du 16 novembre 2015 visée ci-dessus, la juridiction administrative seule compétente pour connaître du litige né des demandes des sociétés Fairvesta International GmbH, Fairvesta Europe AG, Fairvesta Europe AG II et Fairvesta Vermögensverwaltung International AG tendant à l'annulation des communiqués litigieux et du refus de les rectifier, ainsi qu'à l'indemnisation du préjudice en résultant ; que l'Autorité des marchés financiers n'est, dès lors, pas fondée à soutenir que la juridiction administrative ne serait pas compétente pour en connaître ;

Sur le recours pour excès de pouvoir, introduit sous le n° 368082, tendant à l'annulation des communiqués publiés par l'Autorité des marchés financiers :

En ce qui concerne la fin de non-recevoir opposée par l'Autorité des marchés financiers :

4. Considérant que les avis, recommandations, mises en garde et prises de position adoptés par les autorités de régulation dans l'exercice des missions dont elles sont investies, peuvent être déférés au juge de l'excès de pouvoir lorsqu'ils revêtent le caractère de dispositions générales et impératives ou lorsqu'ils énoncent des prescriptions individuelles dont ces autorités pourraient ultérieurement censurer la méconnaissance ; que ces actes peuvent également faire l'objet d'un tel recours, introduit par un requérant justifiant d'un intérêt direct et certain à leur annulation, lorsqu'ils sont de nature à produire des effets notables, notamment de nature économique, ou ont pour objet d'influer de manière significative sur les comportements des personnes auxquelles ils s'adressent ; que, dans ce dernier cas, il appartient au juge, saisi de moyens en ce sens, d'examiner les vices susceptibles d'affecter la légalité de ces actes en tenant compte de leur nature et de leurs caractéristiques, ainsi que du pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité de régulation ; qu'il lui appartient également, si des conclusions lui sont présentées à cette fin, de faire usage des pouvoirs d'injonction qu'il tient du titre Ier du livre IX du code de justice administrative ;

5. Considérant que les communiqués attaqués ont été émis par l'Autorité des marchés financiers dans le cadre de sa mission de protection de l'épargne investie dans les placements offerts au public ; qu'ils sont destinés aux





11.11.2020 | Seite 17

investisseurs et ont pour objet de les mettre en garde contre les conditions dans lesquelles sont commercialisés plusieurs produits de placement, précisément identifiés, offerts au public par la société Fairvesta International GmbH et de leur adresser des recommandations de vigilance ; qu'ils ont été publiés sur le site internet de l'Autorité des marchés financiers, ont connu une large diffusion et sont depuis lors restés accessibles sur ce site ; que la société Fairvesta International GmbH fait valoir des éléments sérieux attestant que la publication de ces communiqués a eu pour conséquence une diminution brutale des souscriptions des produits de placement qu'elle commercialisait en France ; qu'ainsi, les communiqués contestés doivent être regardés comme étant de nature à produire des effets économiques notables et comme ayant pour objet de conduire des investisseurs à modifier de manière significative leur comportement vis-à-vis des produits qu'ils désignent ; que, dans les circonstances de l'espèce, ces communiqués, qui font référence à " la société Fairvesta " doivent être regardés comme faisant grief à la société Fairvesta International GmbH et aux sociétés Fairvesta Europe AG, Fairvesta Europe AG II et Fairvesta Vermögensverwaltung International AG, filiales du groupe Fairvesta, qui sont recevables à en demander l'annulation ; que, par suite, la fin de non-recevoir soulevée par l'Autorité des marchés financiers doit être écartée ;

En ce qui concerne la légalité des communiqués :

6. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 621-1 du code monétaire et financier : " L'Autorité des marchés financiers, autorité publique indépendante dotée de la personnalité morale, veille à la protection de l'épargne investie dans les instruments financiers et les actifs mentionnés au II de l'article L. 421-1 donnant lieu à une offre au public ou à une admission aux négociations sur un marché réglementé et dans tous autres placements offerts au public. Elle veille également à l'information des investisseurs et au bon fonctionnement des marchés d'instruments financiers et d'actifs mentionnés au II de l'article L. 421-1. Elle apporte son concours à la régulation de ces marchés aux échelons européen et international " ;

7. Considérant qu'en vertu de ces dispositions, il appartient à l'Autorité des marchés financiers de publier des communiqués invitant les épargnants ou investisseurs à faire preuve de vigilance vis-à-vis de certains types de placements ou de pratiques financières risqués ; qu'il résulte des termes des dispositions citées ci-dessus que le législateur a entendu confier à l'Autorité des marchés financiers une mission de protection de l'épargne et d'information des investisseurs qui s'étend non seulement aux instruments financiers, définis par l'article L. 211-1 du code monétaire et financier, et aux actifs mentionnés au II de l'article L. 421-1 du même code admis aux négociations sur un marché réglementé, mais également à tous les autres placements offerts au public ; que, par suite, alors même que les placements immobiliers proposés par la société Fairvesta International GmbH ne relevaient pas, ainsi que le soulignaient les communiqués attaqués, de la réglementation applicable aux titres financiers, il était loisible à l'Autorité des marchés financiers, sans excéder sa compétence, d'appeler l'attention des investisseurs sur leurs caractéristiques et leurs modalités de commercialisation, dès lors qu'il s'agissait de placements offerts au public ; que les sociétés requérantes ne sont, par suite, pas fondées à soutenir que l'Autorité des marchés financiers n'était pas compétente pour publier les communiqués litigieux ;

8. Considérant, en second lieu, d'une part, que les communiqués attaqués ne sont entachés d'aucune des inexactitudes alléguées par les sociétés requérantes ; que, notamment, en mentionnant que les placements immobiliers offerts par la société Fairvesta sont " souvent commercialisés en France de manière très active par des personnes tenant des discours parfois déséquilibrés au regard des risques en capital encourus ", les termes des communiqués attaqués n'impliquent pas nécessairement que les placements en cause seraient commercialisés en France par la société Fairvesta elle-même ; que les communiqués n'opèrent pas de confusion entre les activités de commercialisation de placements immobiliers de la société Fairvesta International GmbH et les activités de commercialisation de titres obligataires et de prestations de services d'investissement exercées par des filiales du même groupe, l'Autorité des marchés financiers ayant d'ailleurs inséré, dans ses communiqués des 17 juillet et 5 novembre 2012, une note de bas de page faisant clairement la distinction entre les activités respectives de ces diffé-



11.11.2020 | Seite 18

rentes sociétés ; qu'il est constant que la société Fairvesta n'est ni autorisée à fournir en France des services d'investissements financiers, ni habilitée à se livrer à une activité de démarchage bancaire ou financier, et que les placements qu'elle propose n'ont pas donné lieu à l'élaboration de documents d'informations visés ou revus par l'Autorité des marchés financiers ; que, d'autre part, en publiant les communiqués attaqués, l'Autorité des marchés financiers n'a pas excédé les limites de sa mission d'information des investisseurs ni commis d'erreur de droit, et n'a pas entaché son appréciation d'erreur manifeste ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les sociétés requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation des communiqués qu'elles attaquent ; que le surplus de leurs conclusions ne peut, dès lors, qu'être rejeté ;

Sur le recours pour excès de pouvoir, introduit sous le n° 368084, tendant à l'annulation du refus de rectifier les communiqués publiés par l'Autorité des marchés financiers :

En ce qui concerne la fin de non-recevoir opposée par l'Autorité des marchés financiers :

10. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de ce qui a été dit au point 5 que la société Fairvesta International GmbH est recevable à demander l'annulation pour excès de pouvoir du refus opposé à sa demande de rectification des communiqués litigieux ; qu'il en va de même, dans les circonstances de l'espèce, des sociétés Fairvesta Europe AG, Fairvesta Europe AG II et Fairvesta Vermögensverwaltung International AG, filiales du groupe Fairvesta ;

11. Considérant, en second lieu, que l'Autorité des marchés financiers soutient que la requête est irrecevable en ce qu'elle est dirigée contre le refus de rectifier les communiqués litigieux signifié aux sociétés intéressées par un courrier du 12 avril 2013, qui ne ferait que confirmer le refus déjà opposé aux mêmes sociétés par un courrier du 13 février 2013, lequel n'aurait pas été contesté dans le délai de recours contentieux ; que, toutefois, la décision de refus opposée par l'Autorité des marchés financiers par son courrier du 13 février 2013 ne comportait pas la mention des voies et délais de recours prévue par l'article R. 421-5 du code de justice administrative, de sorte que le délai de recours contentieux n'a pas commencé à courir à l'égard des sociétés requérantes ; qu'ainsi, la requête enregistrée le 25 avril 2013 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat n'est pas tardive ; qu'il suit de là que la fin de non-recevoir opposée par l'Autorité des marchés financiers doit être écartée ;

En ce qui concerne la légalité externe :

12. Considérant que le refus de l'Autorité des marchés financiers de rectifier un communiqué de mise en garde des investisseurs n'entre dans aucune des catégories de décisions dont l'article 1er de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, alors applicable, exige la motivation ; qu'aucune autre disposition réglementaire ou législative n'exige la motivation d'un tel refus ; qu'ainsi, les sociétés requérantes ne sont pas fondées à soutenir que le refus qu'elles attaquent serait insuffisamment motivé ;

En ce qui concerne la légalité interne :

13. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de ce qui a été dit au point 7 que les sociétés requérantes ne sont pas fondées à soutenir que l'Autorité des marchés financiers ne serait pas compétente pour publier les communiqués litigieux et que son refus de les rectifier serait, dans cette mesure, entaché d'erreur de droit ;

14. Considérant, en second lieu, qu'il résulte de ce qui a été dit au point 8 que les sociétés requérantes ne sont pas fondées à soutenir qu'en refusant de rectifier les communiqués litigieux sur les différents points mentionnés ci-dessus, l'Autorité des marchés financiers aurait commis une erreur manifeste d'appréciation et une erreur de droit



11.11.2020 | Seite 19

15. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les sociétés requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation de la décision de refus qu'elles attaquent ; que le surplus de leurs conclusions ne peut, dès lors, qu'être rejeté ;

Sur le recours indemnitaire introduit sous le n° 368083 :

16. Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que la société Fairvesta International GmbH n'est pas fondée à soutenir que la responsabilité de l'Autorité des marchés financiers serait engagée à raison de la publication des communiqués litigieux et du refus d'en rectifier certaines des mentions ; que, par suite, ses conclusions indemnitaires sont vouées au rejet

En ce qui concerne les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

17. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Autorité des marchés financiers ou de l'Etat, qui ne sont pas, dans les présentes instances, les parties perdantes ;

**D E C I D E** : Article 1er : Les requêtes de la société Fairvesta International GmbH et autres sont rejetées. Article 2 : La présente décision sera notifiée à la société Fairvesta International GmbH, premier requérant dénommé et à l'Autorité des marchés financiers. Les autres requérants seront informés de la présente décision par la SCP Fous-sard-Froger, avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, qui les représente devant le Conseil d'Etat. Copie en sera adressée pour information au ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique.

---

**Document n°9** : CE, 13 juillet 2016, *ERDF*

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 19 février 2015 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la société GDF Suez demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 26 juillet 2012 portant communication relative à la gestion de clients en contrat unique ainsi que sa délibération du 10 décembre 2014 rejetant le recours gracieux qu'elle a présenté contre cette délibération ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. L'article L. 332-3 du code de l'énergie dispose que : " Dans les conditions fixées par l'article L. 121-92 du code de la consommation, les personnes mentionnées à l'article L. 332-1 ont la possibilité de conclure un contrat unique portant sur la fourniture et la distribution d'électricité. " L'article L. 332-1 du même code mentionne les " non-professionnels pour une puissance électrique égale ou inférieure à 36 kilovoltampères ". Aux termes de l'article L. 121-92 du code de la consommation, dont les dispositions sont aujourd'hui reprises à l'article L. 224-8 de ce code : " Le fournisseur est tenu d'offrir au client la possibilité de conclure avec lui un contrat unique portant sur la fourniture et la distribution d'électricité ou de gaz naturel. Ce contrat reproduit en annexe les clauses réglant les relations entre le fournisseur et le gestionnaire de réseau, notamment les clauses précisant les responsabilités respectives de ces opérateurs. / Outre la prestation d'accès aux réseaux, le consommateur peut, dans le cadre du contrat unique, demander à bénéficier de toutes les prestations techniques proposées par le gestionnaire du réseau. Le fournisseur ne peut facturer au consommateur d'autres frais que ceux que le gestionnaire du réseau lui a imputés au titre d'une prestation. / (...) ". Enfin, aux termes de l'article L. 111-92 du code de l'énergie : " Les gestionnaires des réseaux publics de distribution concluent, avec toute entreprise qui le souhaite, vendant de



11.11.2020 | Seite 20

l'électricité à des clients ayant exercé leur droit de choisir leur fournisseur, un contrat (...) relatif à l'accès aux réseaux pour l'exécution des contrats de fourniture conclus par cette entreprise avec des consommateurs finals ayant exercé leur droit de choisir leur fournisseur. / Lorsqu'une entreprise ayant conclu un tel contrat (...) assure la fourniture exclusive d'un site de consommation, le consommateur concerné n'est pas tenu de conclure lui-même un contrat d'accès aux réseaux pour ce site. "

2. Il ressort des pièces du dossier que, par une délibération du 26 juillet 2012 portant communication relative à la gestion de clients en contrat unique, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a fixé sa position concernant l'accord que les sociétés ERDF et Poweo Direct Energie, qui lui en ont soumis le projet, entendaient conclure afin de mettre un terme à leur différend relatif à la prise en charge des frais de gestion des clients qui, en application des dispositions précitées de l'article L. 332-3 du code de l'énergie, ont souscrit un contrat unique portant à la fois sur la fourniture et la distribution d'électricité. La société GDF Suez, devenue Engie, demande l'annulation pour excès de pouvoir de cette délibération ainsi que de la délibération du 10 décembre 2014 par laquelle la CRE a rejeté le recours gracieux, qu'elle avait présenté le 7 octobre 2014, tendant à son retrait.

Sur les fins de non-recevoir opposées par la Commission de régulation de l'énergie :

3. En premier lieu, les avis, recommandations, mises en garde et prises de position adoptés par les autorités de régulation dans l'exercice des missions dont elles sont investies, peuvent être déférés au juge de l'excès de pouvoir lorsqu'ils revêtent le caractère de dispositions générales et impératives ou lorsqu'ils énoncent des prescriptions individuelles dont ces autorités pourraient ultérieurement censurer la méconnaissance. Ces actes peuvent également faire l'objet d'un tel recours, introduit par un requérant justifiant d'un intérêt direct et certain à leur annulation, lorsqu'ils sont de nature à produire des effets notables, notamment de nature économique, ou ont pour objet d'influer de manière significative sur les comportements des personnes auxquelles ils s'adressent. Dans ce dernier cas, il appartient au juge, saisi de moyens en ce sens, d'examiner les vices susceptibles d'affecter la légalité de ces actes en tenant compte de leur nature et de leurs caractéristiques, ainsi que du pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité de régulation.

4. Par la délibération attaquée du 26 juillet 2012, la CRE a, en premier lieu, estimé qu'un dispositif contractuel transitoire tel que l'accord qui lui était soumis par les sociétés Poweo Direct Energie et ERDF, qui prévoyait que la seconde verse à la première, tant qu'elle compte moins de 1 750 000 clients, une rémunération au titre des frais de gestion des clients ayant conclu un contrat unique qu'elle prend en charge, respectait les principes généraux du droit de la concurrence ainsi que les dispositions du code de l'énergie. Elle a, en deuxième lieu, considéré qu'un tel contrat " pourrait être conclu avec d'autres opérateurs (fournisseurs nouveaux entrants) placés dans une situation comparable à la société Poweo Direct Energie au regard de leurs coûts de gestion de clientèle et de leur base de clients "énergie" ", c'est-à-dire dont le nombre de clients ayant souscrit un contrat unique en gaz ou en électricité est inférieur à 1 750 000, excluant ainsi les fournisseurs dont le nombre de clients excède ce seuil. Elle a, enfin, annoncé que la rémunération versée par la société ERDF aux fournisseurs à ce titre serait couverte par le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité.

5. Cette délibération a été émise par la CRE dans le cadre de sa mission, prévue à l'article L. 131-1 du code de l'énergie, tenant à veiller à ce que les conditions d'accès aux réseaux n'entravent pas le développement de la concurrence. Cet acte, qui selon ses termes mêmes se présente comme une " communication ", s'adresse aux opérateurs des marchés de l'électricité. Il a été publié sur le site internet de cette autorité et y est depuis lors resté accessible. En approuvant la conclusion par les fournisseurs d'électricité et les gestionnaires de réseaux de distribution de contrats tels que celui que les sociétés ERDF et Poweo Direct Energie s'apprêtaient à conclure, et en limitant une telle possibilité à certains fournisseurs seulement, il a notamment pour objet d'influer de manière significative sur les comportements de ces opérateurs. En outre, dès lors que la conclusion de ces contrats conduit à accroître les revenus de certains fournisseurs, sans induire de coûts supplémentaires pour les gestionnaires



11.11.2020 | Seite 21

de réseaux de distribution du fait de leur couverture par le tarif d'utilisation des réseaux, l'acte attaqué est de nature à produire des effets notables, de nature économique, sur les relations concurrentielles entre les fournisseurs d'électricité, ainsi que sur le tarif d'utilisation des réseaux supporté par leurs utilisateurs. Dans les circonstances de l'espèce, cette délibération doit dès lors être regardée comme faisant grief à la société GDF Suez, dont le nombre de clients " énergie " excède le seuil qu'elle fixe pour demander la conclusion d'un tel contrat. Par suite, la CRE n'est pas fondée à soutenir que l'acte attaqué est insusceptible de recours.

6. En second lieu, aux termes du premier alinéa de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : " Sauf en matière de travaux publics, 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. " En l'absence de dispositions législatives ou réglementaires prévoyant un autre mode de publication, la mise en ligne d'un acte de la nature de celui que conteste la société GDF Suez sur le site internet de l'autorité de régulation qui l'édicte, dans l'espace consacré à la publication des actes de l'autorité, fait courir, à l'égard des professionnels du secteur dont elle assure la régulation, le délai de recours prévu par ces dispositions. Lorsque le justiciable n'a pas contesté cet acte dans ce délai, il lui reste loisible, s'il s'y croit fondé, de demander son abrogation à l'autorité qui l'a adopté et, le cas échéant, de contester devant le juge de l'excès de pouvoir le refus que l'autorité oppose à cette demande.

7. Il ressort des pièces du dossier et n'est pas contesté que la délibération du 26 juillet 2012 attaquée a été mise en ligne sur le site internet de la CRE le 2 août 2012, dans l'espace consacré à la publication des délibérations de l'autorité, faisant ainsi courir le délai de recours à l'égard d'un professionnel du secteur tel que la société GDF Suez. La société ne l'ayant pas contestée dans un délai de deux mois à compter de cette date, la CRE est donc fondée à soutenir que les conclusions de la requête dirigées contre cette délibération sont tardives. Néanmoins, la société requérante a, le 7 octobre 2014, demandé le " retrait " de cette délibération. Cette demande, dont elle conteste le rejet dans le délai de recours de deux mois, doit être regardée comme tendant à l'abrogation de cet acte. Par suite, la société requérante est seulement recevable à demander l'annulation de la délibération du 10 décembre 2014 par laquelle la CRE a rejeté cette demande d'abrogation.

Sur la légalité de la délibération dont l'abrogation est demandée :

8. En adoptant les dispositions de l'article L. 121-92 du code de la consommation citées au point 1 ci-dessus, le législateur a entendu simplifier la souscription des contrats portant sur la fourniture et sur la distribution de l'électricité, en dispensant certains consommateurs de conclure directement, parallèlement au contrat de fourniture conclu avec le fournisseur, un contrat d'accès au réseau avec le gestionnaire du réseau de distribution. En prévoyant ainsi la souscription par le consommateur d'un " contrat unique " auprès du fournisseur, qui agit au nom et pour le compte du gestionnaire de réseau de distribution, il n'a pas entendu modifier les responsabilités respectives de ces opérateurs envers le consommateur d'électricité. Dès lors, les stipulations des contrats conclus entre le gestionnaire de réseau et les fournisseurs d'électricité ne doivent pas laisser à la charge de ces derniers les coûts supportés par eux pour le compte du gestionnaire de réseau.

9. Comme il a été dit au point 4 ci-dessus, la délibération attaquée indique qu'un contrat prévoyant une rémunération versée par le gestionnaire de réseau de distribution à un fournisseur au titre des frais de gestion des clients ayant conclu un contrat unique pourrait être conclu, de manière transitoire, par ce gestionnaire avec d'autres " fournisseurs nouveaux entrants " placés dans une situation comparable à la société Poweo Direct Energie au regard de leurs coûts de gestion de clientèle et de leur base de clients " énergie ", c'est-à-dire dont le nombre de clients ayant souscrit un contrat unique en électricité ou en gaz est inférieur à 1 750 000. Il résulte de ce qui a été dit au point précédent qu'en prévoyant que ce type d'accord ne pouvait être que " transitoire ", et en réservant le bénéfice à certains fournisseurs, alors qu'il prévoit le versement au fournisseur d'une compensation financière au titre de coûts supportés par lui pour le compte du gestionnaire, la CRE a méconnu les dispositions de l'article L. 121-92 du code de la consommation.



10. Il résulte de ce qui précède et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête que la société GDF Suez, devenue la société Engie, est seulement fondée à demander l'annulation pour excès de pouvoir du rejet de la demande d'abrogation de la délibération du 26 juillet 2012 qu'elle a présentée. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E : Article 1er : La délibération du 10 décembre 2014 par laquelle la Commission de régulation de l'énergie a rejeté la demande présentée par la société GDF Suez tendant à l'abrogation de sa délibération du 26 juillet 2012 portant communication relative à la gestion de clients en contrat unique est annulée. Article 2 : Le surplus des conclusions de la société GDF Suez est rejeté. Article 3 : L'Etat versera à la société Engie, anciennement dénommée GDF Suez, une somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Article 4 : La présente décision sera notifiée à la société Engie et à la Commission de régulation de l'énergie. Copie en sera adressée pour information au ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer et aux sociétés ERDF et Direct Energie.

---

**Document n° 10 :** CE, Sect., 12 juin 2020, *GISTI*, n° 418142

[...]

Considérant ce qui suit :

1. Les documents de portée générale émanant d'autorités publiques, matérialisés ou non, tels que les circulaires, instructions, recommandations, notes, présentations ou interprétations du droit positif peuvent être déférés au juge de l'excès de pouvoir lorsqu'ils sont susceptibles d'avoir des effets notables sur les droits ou la situation d'autres personnes que les agents chargés, le cas échéant, de les mettre en oeuvre. Ont notamment de tels effets ceux de ces documents qui ont un caractère impératif ou présentent le caractère de lignes directrices.

2. Il appartient au juge d'examiner les vices susceptibles d'affecter la légalité du document en tenant compte de la nature et des caractéristiques de celui-ci ainsi que du pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité dont il émane. Le recours formé à son encontre doit être accueilli notamment s'il fixe une règle nouvelle entachée d'incompétence, si l'interprétation du droit positif qu'il comporte en méconnaît le sens et la portée ou s'il est pris en vue de la mise en oeuvre d'une règle contraire à une norme juridique supérieure.

3. La " note d'actualité " contestée, du 1er décembre 2017, émanant de la division de l'expertise en fraude documentaire et à l'identité de la direction centrale de la police aux frontières, vise à diffuser une information relative à l'existence d'une " fraude documentaire généralisée en Guinée (Conakry) sur les actes d'état civil et les jugements supplétifs " et préconise en conséquence, en particulier aux agents devant se prononcer sur la validité d'actes d'état civil étrangers, de formuler un avis défavorable pour toute analyse d'un acte de naissance guinéen. Eu égard aux effets notables qu'elle est susceptible d'emporter sur la situation des ressortissants guinéens dans leurs relations avec l'administration française, cette note peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, contrairement à ce que soutient le ministre de l'intérieur.



11.11.2020 | Seite 23

4. En premier lieu et en tout état de cause, la note contestée entre dans les attributions de la division de l'expertise en fraude documentaire et à l'identité dont elle émane. Et, dès lors qu'elle ne revêt pas le caractère d'une décision, le moyen tiré de ce qu'elle méconnaîtrait les dispositions de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration, relatives à la signature des décisions et aux mentions relatives à leur auteur ne peut qu'être écarté.

5. En second lieu, l'article 47 du code civil dispose que : " Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité ". La note contestée préconise l'émission d'un avis défavorable pour toute analyse d'acte de naissance guinéen et en suggère à ses destinataires la formulation. Elle ne saurait toutefois être regardée comme interdisant à ceux-ci comme aux autres autorités administratives compétentes de procéder, comme elles y sont tenues, à l'examen au cas par cas des demandes émanant de ressortissants guinéens et d'y faire droit, le cas échéant, au regard des différentes pièces produites à leur soutien. Le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article 47 du code civil doit donc être écarté.

6. Il résulte de ce qui précède que le GISTI n'est pas fondé à demander l'annulation du document qu'il attaque. Les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent par suite être rejetées.

D E C I D E :

-----

Article 1er : La requête du Groupe d'information et de soutien des immigré.e.s est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée au Groupe d'information et de soutien aux immigré.e.s et au ministre de l'intérieur.