

École de droit de la Sorbonne au Caire
Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne – Université du Caire

DROIT ADMINISTRATIF – S2
2024-2025

Cours magistral de Béatrice GUILLAUMIN
Maître de conférences

FICHE 3 :

L'ÉDICTION DES ACTES ADMINISTRATIFS UNILATÉRAUX

I. La motivation de l'acte

DOCUMENT 1 : Extraits du Code des relations entre le public et l'administration

DOCUMENT 2 : CE Ass., 27 novembre 1970, *Agence maritime Marseille-fret*

DOCUMENT 3 : TA Rennes, 23 septembre 2021, n° 1901471

II. La procédure contradictoire

DOCUMENT 4 : Extraits du Code des relations entre le public et l'administration

DOCUMENT 5 : CE, 5 mai 1944, *Dame Veuve Trompier Gravier*

III. La consultation préalable

DOCUMENT 6 : Article 70 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.

DOCUMENT 7 : CE Ass. 23 décembre 2011, *Danthony*

DOCUMENT 8 : Rapport n° 575 de la Commission spéciale de l'Assemblée nationale sur le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance, jeudi 18 janvier 2018.

DOCUMENT 9 : CE, Ass., 18 mai 2018, *Fédération CFDT*

DOCUMENT 10 : CE, Communiqué de presse décision Fédération CFDT, Contestation d'un acte réglementaire, 18 mai 2018.

Exercice à faire :

Dissertation :

« Le juge administratif et le principe de sécurité juridique ».

I. La motivation de l'acte

DOCUMENT 1 : Extraits du Code des relations entre le public et l'administration

Article L211-1

Le présent chapitre est applicable, outre aux administrations mentionnées au 1° de l'article L. 100-3, aux organismes et personnes chargés d'une mission de service public industriel et commercial, pour les décisions qu'ils prennent au titre de cette mission.

Il s'applique également aux relations entre les administrations.

Article L211-2

Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent.

A cet effet, doivent être motivées les décisions qui :

1° Restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ;

2° Infligent une sanction ;

3° Subordonnent l'octroi d'une autorisation à des conditions restrictives ou imposent des sujétions ;

4° Retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ;

5° Opposent une prescription, une forclusion ou une déchéance ;

6° Refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir ;

7° Refusent une autorisation, sauf lorsque la communication des motifs pourrait être de nature à porter atteinte à l'un des secrets ou intérêts protégés par les dispositions du a au f du 2° de l'article L. 311-5 ;

8° Rejetent un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux en application d'une disposition législative ou réglementaire.

Article L. 211-3

Doivent également être motivées les décisions administratives individuelles qui dérogent aux règles générales fixées par la loi ou le règlement.

Article L. 211-4

Des décrets en Conseil d'Etat précisent, en tant que de besoin, les catégories de décisions qui doivent être motivées en application de la présente section.

Article L. 211-5

La motivation exigée par le présent chapitre doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision.

Article L. 211-6

Lorsque l'urgence absolue a empêché qu'une décision soit motivée, le défaut de motivation n'entache pas d'illégalité cette décision. Toutefois, si l'intéressé en fait la demande, dans les délais du recours contentieux, l'autorité qui a pris la décision devra, dans un délai d'un mois, lui en communiquer les motifs.

Les dispositions du présent chapitre ne dérogent pas aux textes législatifs interdisant la divulgation ou la publication de faits couverts par le secret.

DOCUMENT 2 : CE Ass., 27 novembre 1970, *Agence maritime Marseille-fret*

[...] Considérant qu'eu égard à la nature, à la composition et aux attributions de cet organisme professionnel auquel les pouvoirs publics ont conféré le pouvoir d'arrêter les Y... de chaque armement dans l'exploitation du trafic général sur la relation France A..., les décisions prises par ladite commission permanente doivent être motivées ; qu'en l'espèce la décision attaquée est suffisamment motivée ; [...]

DOCUMENT 3 : TA Rennes, 23 septembre 2021, n° 1901471

Vu la procédure suivante :

Par ordonnance n° 1905252 du 22 mars 2019, le président du tribunal administratif de Paris a transmis au tribunal, en application de l'article R. 351-3 du code de justice administrative, la requête enregistrée le 14 mars 2019 présentée par M. L.

Par une requête et un mémoire enregistrés les 14 mars 2019 et 29 juillet 2021, M. Y. L., représenté par Me Leyer, demande au tribunal :

1°) d'ordonner, avant dire droit, la communication par la ministre des armées des motifs, non classifiés, ayant fondé les deux décisions litigieuses ;

2°) d'annuler les décisions des 28 juin 2018 et 22 janvier 2019 prises par la direction générale de l'armement par laquelle la ministre des armées a respectivement rejeté ses demandes de renouvellement de ses habilitations « secret défense » et « confidentiel défense » ;

3°) d'enjoindre à la ministre des armées de lui communiquer les documents non classifiés de son dossier, de déclassifier les documents protégés par le secret de la défense nationale ayant servis de fondement aux décisions contestées et de procéder au réexamen de sa situation dans un délai d'un mois à compter du jugement, sous astreinte de 5 000 € par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 € sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

5°) de condamner l'état français aux dépens de l'instance et frais de justice.

Il soutient que :

- les refus dont il a fait l'objet n'ont pas été précédés d'une procédure contradictoire ;
- les décisions contestées sont insuffisamment motivées ;
- elles sont entachées d'une erreur manifeste d'appréciation ;
- les dispositions de l'instruction générale interministérielle n° 1300 et de l'article L. 2312-8 du code de la défense sont contraires aux dispositions de l'article 6 paragraphe 1 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Par un mémoire enregistré le 16 juin 2021, la ministre des armées conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- la requête de M. L. est irrecevable ;
- les moyens soulevés par M. L. ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code pénal ;
- le code de la défense ;
- le code de la sécurité intérieure ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- l'arrêté du 30 novembre 2011 portant approbation de l'instruction générale interministérielle n° 1300 sur la protection du secret de la défense nationale ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Fraboulet,
- les conclusions de Mme Touret, rapporteure publique,
- et les observations de Me Leyer, représentant M. L.

Considérant ce qui suit :

1. M. L. a été engagé le 1er septembre 2016 par la société Thalès systèmes aéroportés en qualité de formateur et rédacteur technique dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée. Par des décisions des 28 juin 2018 et 22 janvier 2019 prises par la direction générale de l'armement, la ministre des armées a respectivement rejeté ses demandes de renouvellement de ses habilitations « secret défense » et « confidentiel défense ».

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article R. 2311-7 du code de la défense alors applicable : « Nul n'est qualifié pour connaître des informations et supports classifiés s'il n'a fait au préalable l'objet d'une décision d'habilitation et s'il n'a besoin, selon l'appréciation de l'autorité d'emploi sous laquelle il est placé, au regard notamment du catalogue des emplois justifiant une habilitation établi par cette autorité, de les connaître pour l'exercice de sa fonction ou l'accomplissement de sa mission. » Aux termes de l'article R. 2311-8 alors applicable du même code : « La décision d'habilitation précise le niveau de classification des informations et supports classifiés dont le titulaire peut connaître ainsi que le ou les emplois qu'elle concerne. Elle intervient à la suite d'une procédure définie par le Premier ministre. [...] Pour les niveaux de classification Secret-Défense et Confidentiel-Défense, la décision d'habilitation est prise par chaque ministre pour le département dont il a la charge. » Aux termes de l'article 23 de l'instruction générale interministérielle n° 1300 approuvée par l'article 1er de l'arrêté du 30 novembre 2011 précédemment visé portant approbation de l'instruction générale interministérielle n° 1300 sur la protection du secret de la défense nationale : « L'autorité hiérarchique doit veiller à l'habilitation du personnel placé sous sa responsabilité et, à ce titre, initier, par la constitution d'un dossier, la procédure d'habilitation au niveau requis par le catalogue des emplois. / La demande d'habilitation déclenche une procédure destinée à vérifier qu'une personne peut, sans risque pour la défense et la sécurité nationale ou pour sa propre sécurité, connaître des informations ou supports classifiés dans l'exercice de ses fonctions. La procédure comprend une enquête de sécurité permettant à l'autorité d'habilitation de prendre sa décision en toute connaissance de cause. Les informations ou supports classifiés ne peuvent être portés à la connaissance de personnes non habilitées. Aussi, toute personne visant ou occupant un poste pour lequel le besoin d'une habilitation est avéré et qui refuserait de se soumettre à la procédure d'habilitation devra être écartée du poste considéré. » Aux termes du paragraphe 2. « Instruction du dossier » de l'article 24 de l'instruction générale interministérielle n° 1300 précitée : « L'enquête de sécurité menée dans le cadre de la procédure d'habilitation est une enquête administrative permettant de déceler chez le candidat d'éventuelles vulnérabilités. / [...] L'enquête administrative est fondée sur des critères objectifs permettant de déterminer si l'intéressé, par son comportement ou par son environnement proche, présente une vulnérabilité, soit parce qu'il constitue lui-même une menace pour le secret, soit parce qu'il se trouve exposé à un risque de chantage ou de pressions pouvant mettre en péril les intérêts de l'Etat, chantage ou pressions exercés par un service étranger de renseignement, un groupe terroriste, une organisation ou une personne se livrant à des activités subversives. [...] » Aux termes de l'article 25 de la même instruction : « [...] L'intéressé est informé de la décision défavorable prise à son endroit. Un refus d'habilitation n'a pas à être motivé lorsqu'il repose sur des informations qui ont été classifiées. » Enfin, aux termes de l'article 26 de cette

instruction : « [...] La décision de refus d'habilitation est notifiée à l'intéressé par l'officier de sécurité. A cette occasion l'intéressé est informé, selon les modalités définies par le département ministériel dont il dépend, des voies de recours et des délais qui lui sont ouverts pour contester cette décision. / Si le candidat sollicite, par l'exercice d'un recours, une explication du rejet de la demande d'habilitation, il obtient communication des motifs lorsqu'ils ne sont pas classifiés. Lorsqu'ils le sont, le candidat se voit opposer les règles applicables aux informations protégées par le secret. »

3. Aux termes de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration : « Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2, ainsi que les décisions qui, bien que non mentionnées à cet article, sont prises en considération de la personne, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable. » Aux termes de l'article L. 311-5 même code : « Ne sont pas communicables : [...] / 2° Les autres documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte : [...] / b) Au secret de la défense nationale ; [...]. »

4. En premier lieu, il résulte des dispositions précitées que les décisions qui refusent l'habilitation à connaître des informations protégées par le secret de la défense nationale sont au nombre de celles dont la communication des motifs est de nature à porter atteinte au secret de la défense nationale. Il suit de là que, eu égard à la sensibilité des domaines dans lesquels intervient le requérant, les décisions des 28 juin 2018 et 22 janvier 2019 n'avaient pas à être motivées et par voie de conséquence, n'avaient pas à être précédée d'une procédure contradictoire, sans que le requérant ne puisse utilement soutenir qu'il aurait dû se voir communiquer les documents non classifiés de son dossier. Par suite, les moyens tirés d'un défaut de motivation et d'un vice de procédure doivent être écartés.

5. En deuxième lieu, il appartient au juge de l'excès de pouvoir, lorsqu'il statue sur une demande d'annulation d'une décision portant retrait d'une habilitation « secret défense », de contrôler, s'il est saisi d'un moyen en ce sens, la légalité des motifs sur lesquels l'administration s'est fondée. Il lui est loisible de prendre, dans l'exercice de ses pouvoirs généraux de direction de l'instruction, toutes mesures propres à lui procurer, par les voies de droit, les éléments de nature à lui permettre de former sa conviction, sans porter atteinte au secret de la défense nationale. Il lui revient, au vu des pièces du dossier, de s'assurer que la décision contestée n'est pas entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

6. Dans ses écritures, le ministre de la défense fait valoir que, conformément à l'instruction générale interministérielle n° 1300 précitée, une enquête de sécurité a révélé chez M. L., ainsi que chez son entourage, des « vulnérabilités » de nature à conduire au refus de l'habilitation sollicitée, et en particulier l'importance des attaches actuelles du requérant avec l'Ukraine, où réside la famille proche de son épouse, en l'occurrence ses beaux-parents et le fils de son épouse, et où il a lui-même séjourné. En se bornant à indiquer que les relations entre la France et l'Ukraine sont « plus simples et plus sûres qu'en 2009 », l'intéressé qui a reçu communication du mémoire du ministre faisant état des motifs de la décision, n'a pas utilement contesté les conclusions de cette enquête. Par suite,

et sans qu'il besoin de demander la déclassification de documents, le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation doit être écarté.

7. En dernier lieu, aux termes du 1er paragraphe de l'article 6 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dispose que : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice. »

8. Le recours dirigé contre un refus d'habilitations « secret défense » et « confidentiel défense » ne constituant ni une contestation portant sur des droits et obligations de caractère civil, ni une demande faite au tribunal de se prononcer sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale, le moyen tiré d'une inconstitutionnalité des dispositions de l'IGI 1300 et de l'article L. 2312-8 du code de la défense par rapport aux stipulations du 1er paragraphe de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est inopérant.

9. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de la requête, que M. L. n'est pas fondé à demander l'annulation des décisions des 28 juin 2018 et 22 janvier 2019 prises par la direction générale de l'armement par laquelle la ministre des armées a respectivement rejeté ses demandes de renouvellement de ses habilitations « secret défense » et « confidentiel défense ».

Sur les conclusions à fin d'injonction :

10. Il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'injonction de M. L. ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les dépens :

11. M. L. ne justifie pas avoir exposé des dépens dans le cadre de la présente instance. Ainsi, ses conclusions tendant à ce que les dépens de l'instance soient mis à la charge de l'Etat sont dépourvues d'objet et ne peuvent, dès lors, qu'être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme

que le requérant demande au titre des dépenses exposées et non comprises dans les dépens. Les conclusions présentées à ce titre par M. L. doivent dès lors être rejetées.

Décide :

Article 1er : La requête de M. L. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Y. L. et à la ministre des armées.

II. La procédure contradictoire

DOCUMENT 4 : Extraits du Code des relations entre le public et l'administration

Article L. 121-1

Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2, ainsi que les décisions qui, bien que non mentionnées à cet article, sont prises en considération de la personne, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable.

Article L. 121-2

Les dispositions de l'article L. 121-1 ne sont pas applicables :

1° En cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles ;

2° Lorsque leur mise en œuvre serait de nature à compromettre l'ordre public ou la conduite des relations internationales ;

3° Aux décisions pour lesquelles des dispositions législatives ont instauré une procédure contradictoire particulière ;

4° Aux décisions prises par les organismes de sécurité sociale et par l'institution visée à l'article L. 5312-1 du code du travail, sauf lorsqu'ils prennent des mesures à caractère de sanction.

Les dispositions de l'article L. 121-1, en tant qu'elles concernent les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2, ne sont pas applicables aux relations entre l'administration et ses agents.

Article L. 122-1

Les décisions mentionnées à l'article L. 211-2 n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. Cette personne peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix.

L'administration n'est pas tenue de satisfaire les demandes d'audition abusives, notamment par leur nombre ou leur caractère répétitif ou systématique.

Article L. 122-2

Les mesures mentionnées à l'article L. 121-1 à caractère de sanction ne peuvent intervenir qu'après que la personne en cause a été informée des griefs formulés à son encontre et a été mise à même de demander la communication du dossier la concernant.

DOCUMENT 5 : CE, 5 mai 1944, *Dame Veuve Trompier Gravier*

Vu la requête sommaire et le mémoire ampliatif présentés pour la dame veuve Y..., née X... Marie-Gabrielle, demeurant à Paris 14e, tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler une décision, en date du 26 décembre 1939, par laquelle le préfet de la Seine lui a retiré l'autorisation d'occupation d'un kiosque à journaux dont elle était titulaire ; Vu les arrêtés du préfet de la Seine des 13 mars et 11 décembre 1924 et 22 janvier 1934 ; Vu la loi du 18 décembre 1940 ;

Considérant qu'il est constant que la décision attaquée, par laquelle le préfet de la Seine a retiré à la dame veuve Y... l'autorisation qui lui avait été accordée de vendre des journaux dans un kiosque sis ..., a eu pour motif une faute dont la requérante se serait rendue coupable ;

Considérant qu'en égard au caractère que présentait dans les circonstances susmentionnées le retrait de l'autorisation et à la gravité de cette sanction, une telle mesure ne pouvait légalement intervenir sans que la dame veuve Y... eût été mise à même de discuter les griefs formulés contre elle ; que la requérante, n'ayant pas été préalablement invitée à présenter ses moyens de défense, est fondée à soutenir que la décision attaquée a été prise dans des conditions irrégulières par le préfet de la Seine et est, dès lors, entachée d'excès de pouvoir ;

DECIDE :

Article 1er : La décision du préfet de la Seine en date du 26 décembre 1939 est annulée.

Article 2 : Expédition de la présente décision sera transmise au ministre de l'Intérieur.

III. La consultation préalable

DOCUMENT 6 : Article 70 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit.

Lorsque l'autorité administrative, avant de prendre une décision, procède à la consultation d'un organisme, seules les irrégularités susceptibles d'avoir exercé une influence sur le sens de la décision prise au vu de l'avis rendu peuvent, le cas échéant, être invoquées à l'encontre de la décision. L'alinéa précédent s'applique également aux consultations ouvertes conduites en application de l'article 16 de la présente loi.

DOCUMENT 7 : CE Ass. 23 décembre 2011, *Danthony*

Vu la requête, enregistrée le 28 décembre 2009 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par M. C...H..., demeurant..., M. J...-C...G..., demeurant..., M. E...I..., demeurant..., M. B...D..., demeurant...; M. H...et autres demandent au Conseil d'Etat d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2009-1533 du 10 décembre 2009 portant création de l'Ecole normale supérieure de Lyon ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu les notes en délibéré, enregistrées le 12 et 19 décembre 2011, présentées par M. H...et autres ;

Vu la Constitution, notamment son Préambule ;

Vu le code civil ;

Vu le code de l'éducation ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ;

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;

Vu la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 ;

Vu la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 ;

Vu le décret n° 82-452 du 28 mai 1982 ;

Vu le décret n° 87-695 du 26 août 1987 ;

Vu le décret n° 94-360 du 6 mai 1994 ;

Vu le décret n° 2008-618 du 27 juin 2008 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Bethânia Gaschet, Maître des Requêtes-rapporteur,

- les conclusions de Mme Gaëlle Dumortier, rapporteur public ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche :

Considérant que la qualité de membres du conseil d'administration et du comité technique paritaire de l'un des établissements publics regroupés par le décret attaqué de trois des requérants leur confère un intérêt pour demander l'annulation de ce dernier dans toutes ses dispositions ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 711-1 du code de l'éducation, les écoles normales supérieures, qui sont des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel : " (...) peuvent demander, par délibération statutaire du conseil d'administration prise à la majorité absolue des membres en exercice, le regroupement au sein d'un nouvel établissement ou d'un établissement déjà constitué. Le regroupement est approuvé par décret. (...) " ; qu'en vertu de ces dispositions, le décret attaqué, qui a approuvé le regroupement de l'Ecole normale supérieure de Lyon et de l'Ecole normale supérieure de Fontenay-Saint-Cloud, et défini les statuts de la nouvelle école, devait faire l'objet d'une demande préalable formulée par chacun des conseils

d'administration de chaque établissement, statuant séparément ; qu'une telle demande préalable devait elle-même, en vertu des dispositions combinées de l'article 15 de la loi du 11 janvier 1984 et de l'article 12 du décret du 28 mai 1982, être précédée d'un avis du comité technique paritaire attaché à l'établissement ; que, si les délibérations par lesquelles les conseils d'administration de l'Ecole normale supérieure de Lyon et de l'Ecole normale supérieure de Fontenay-Saint-Cloud ont, le 13 mai 2009, donné mandat à leurs directeurs de " mener à bien le projet de création d'une Ecole normale supérieure à Lyon au 1er janvier 2010 ", doivent être regardées comme des demandes de regroupement au sens de l'article L. 711-1 du code de l'éducation, il ressort des pièces du dossier, d'une part, que ces délibérations n'ont pas été prises après avis préalable des comités techniques paritaires, qui n'ont été consultés que postérieurement à ces délibérations, sur le projet de statuts, d'autre part, que les conseils d'administration n'ont pas délibéré séparément sur la demande de regroupement mais à l'occasion d'une réunion commune ;

Considérant que l'article 70 de la loi du 17 mai 2011 dispose que : " Lorsque l'autorité administrative, avant de prendre une décision, procède à la consultation d'un organisme, seules les irrégularités susceptibles d'avoir exercé une influence sur le sens de la décision prise au vu de l'avis rendu peuvent, le cas échéant, être invoquées à l'encontre de la décision " ;

Considérant que ces dispositions énoncent, s'agissant des irrégularités commises lors de la consultation d'un organisme, une règle qui s'inspire du principe selon lequel, si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie ; que l'application de ce principe n'est pas exclue en cas d'omission d'une procédure obligatoire, à condition qu'une telle omission n'ait pas pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte ;

En ce qui concerne l'irrégularité tenant à ce que les conseils d'administration ont délibéré sans l'avis préalable des comités techniques paritaires :

Considérant que la consultation obligatoire de chaque comité technique paritaire préalablement à l'adoption par le conseil d'administration de chaque établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel de la demande de regroupement prévue par les dispositions précitées de l'article L. 711-1 du code de l'éducation, qui a pour objet d'éclairer chacun de ces conseils sur la position des représentants du personnel de l'établissement concerné, constitue pour ces derniers une garantie qui découle du principe de participation des travailleurs à la détermination collective des conditions de travail consacré par le huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 ; qu'il ressort des pièces du dossier que, si les comités techniques paritaires des deux écoles ont été consultés sur le projet de statuts de la nouvelle Ecole normale supérieure, ils ne l'ont été que lors d'une réunion commune tenue le 9 juillet 2009, soit postérieurement aux délibérations des conseils d'administration formulant la demande de regroupement ; qu'une telle omission de consultation préalable de chaque comité sur le principe de la fusion, qui a privé les représentants du personnel d'une garantie, a constitué une irrégularité de nature à entacher la légalité du décret attaqué ;

En ce qui concerne les modalités des délibérations des conseils d'administration :

Considérant que lorsque des établissements demandent leur regroupement, une délibération exprimant la volonté propre du conseil d'administration de chacune des personnes morales concernées doit être prise en ce sens ; qu'une telle nécessité fait obstacle, eu égard à l'objet même de la délibération, à ce qu'un conseil d'administration puisse délibérer en présence de membres des conseils d'administration des établissements avec lesquels le regroupement est envisagé ; qu'il ressort des pièces du dossier que les délibérations par lesquelles les conseils d'administration des deux écoles normales supérieures ont pris parti sur le principe de la fusion avec l'autre établissement ont été émises lors d'une réunion organisée en commun, sous la présidence unique du président du conseil d'administration de l'un des deux établissements, y compris pendant le débat et le scrutin ; qu'eu égard au nombre et à la qualité des personnes irrégulièrement présentes, et en dépit du fait que les administrateurs étaient informés depuis plusieurs mois du projet de regroupement, de telles modalités de délibération ne peuvent être regardées comme dépourvues d'incidence sur le sens des votes, même si ceux-ci ont été émis de façon distincte ; que l'expression du point de vue autonome de chaque établissement a ainsi été altérée ; que ce vice dans le déroulement de la procédure a donc été susceptible d'exercer une influence sur le sens des délibérations et, par suite, sur le sens du décret attaqué approuvant la demande de regroupement ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède, et sans qu'il y ait lieu, dans l'intérêt d'une bonne justice, de rouvrir l'instruction pour tenir compte de la question prioritaire de constitutionnalité formulée dans la note en délibéré présentée par M. H...et autres, que M. H...et autres sont fondés à soutenir que le décret attaqué a été pris au terme d'une procédure irrégulière et à en demander, pour ce motif, l'annulation ;

Sur les conséquences de l'illégalité du décret attaqué :

Considérant que l'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu ; que, toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation ; qu'il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de celle-ci contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme

définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine ;

Considérant qu'au regard, d'une part, des conséquences de la rétroactivité de l'annulation du décret attaqué, qui produirait des effets manifestement excessifs en raison du risque de mise en cause des nombreux actes individuels et contractuels pris sur le fondement de ses dispositions, relatifs au fonctionnement de l'école, à la situation de ses élèves et de ses professeurs, d'autre part, de la nécessité de permettre au ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche de prendre les dispositions nécessaires pour assurer la continuité du service public, et compte tenu tant de la nature du moyen d'annulation retenu que de ce qu'aucun des autres moyens soulevés ne peut être accueilli, il y a lieu de prévoir que l'annulation prononcée par la présente décision ne prendra effet qu'à compter du 30 juin 2012 et que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de la présente décision contre les actes pris sur son fondement, les effets produits par les dispositions du décret attaqué antérieurement à son annulation seront regardés comme définitifs ;

Sur les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte :

Considérant que la présente décision n'implique par elle-même aucune mesure d'exécution ; que, par suite, les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte présentées par M. H...et autres ne peuvent qu'être rejetées ;

D E C I D E :

Article 1er : Le décret du 10 décembre 2009 est annulé à compter du 30 juin 2012.

Article 2 : Sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de la présente décision contre les actes pris sur le fondement du décret du 10 décembre 2009, les effets produits par ce dernier antérieurement à son annulation sont regardés comme définitifs.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête de M. H...et autres est rejeté.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à M. C...H..., à M. A...F...à M. J...-C...G..., à M. E...I..., à M. B...D..., au Premier ministre et au ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

DOCUMENT 8 : Rapport n° 575 de la Commission spéciale de l'Assemblée nationale sur le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance, jeudi 18 janvier 2018.

Abrogation de l'article 70 de la loi du 17 mai 2011

« I.- Sous réserve des règles de procédure prévues par la Constitution ou par un engagement international, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que si cette irrégularité a exercé une influence sur le sens de la décision ou a privé les intéressés d'une garantie.

II.- L'article 70 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit est abrogé ».

Le présent article a pour objet de tenir compte de la jurisprudence administrative et d'abroger l'article 70 de la loi du 17 mai 2011, relative à l'annulation de certaines décisions administratives.

L'article 70 de la loi n°2011-525 du 11 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit tendait à renforcer la sécurité juridique des actes pris par les autorités administratives, en limitant les cas d'annulation des décisions prises après avis d'un organisme. Il dispose ainsi que : « lorsque l'autorité administrative, avant de prendre une décision, procède à la consultation d'un organisme, seules les irrégularités susceptibles d'avoir exercé une influence sur le sens de la décision prise au vu de l'avis rendu peuvent, le cas échéant, être invoquées à l'encontre de la décision ».

Or, avec sa décision dite Danthony du 23 décembre 2011, le Conseil d'État a clarifié la grille d'analyse du juge administratif pour apprécier les conséquences d'un vice de procédure sur un acte administratif. Il a ainsi jugé que si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie. Le Conseil d'État a, en outre, précisé que l'application de ce principe n'est pas exclue en cas d'omission d'une procédure obligatoire, à condition que cette omission n'ait pas eu pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.

Limité par l'article 70 de la loi du 17 mai 2011 aux seules irrégularités commises lors de la consultation d'un organisme, le principe dégagé par la jurisprudence Danthony concerne désormais l'ensemble des vices pouvant affecter le déroulement d'une procédure administrative préalable à une décision. Ces vices de procédure sont, selon le juge administratif, l'omission ou l'accomplissement incomplet ou irrégulier des formalités auxquelles un acte administratif est assujéti. Ces formalités peuvent être diverses : consultations préalables, principe du contradictoire, enquêtes, obligations de publicité, d'information ou encore délais, sans que cette liste soit limitative

Compte tenu de l'évolution du contrôle opéré par le juge administratif, depuis la jurisprudence Danthony, l'article 70 de la loi du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit limitant le principe de l'absence d'annulation des actes administratifs aux seules irrégularités commises lors de la consultation d'un organisme est désormais dépourvu de véritable portée juridique. C'est pourquoi le présent article tire les conséquences de la jurisprudence de principe du Conseil d'État et abroge l'article 70.

Suivant l'avis du Conseil d'État sur cet article, il n'est en revanche pas procédé à une codification de la jurisprudence Danthony, car cela priverait le juge administratif de la possibilité de lui apporter des amendements nécessaires, ainsi qu'il l'a déjà fait, par la décision, par exemple du 19 juillet 2017 Association citoyenne Pour Occitanie Pays catalan, afin de prendre en compte la spécificité de certaines procédures préalables sectorielles.

Vu la procédure suivante :

Par une requête sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés le 25 septembre 2017 et le 18 décembre 2017, la Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT (CFDT Finances) demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision implicite du Premier ministre et la décision du ministre de l'action et des comptes publics en date du 31 août 2017 rejetant la demande qu'elle a présentée le 25 mai 2017 tendant à l'abrogation du décret n° 2017-436 du 29 mars 2017 fixant la liste des emplois et des types d'emplois dérogatoires à l'emploi permanent des établissements publics administratifs en tant qu'il fixe ces emplois en ce qui concerne l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

3°) d'enjoindre au Premier ministre d'abroger, dans la mesure de sa demande, le décret du 29 mars 2017.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la propriété intellectuelle ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ;
- le décret n° 88-507 du 29 avril 1988 ;
- le décret n° 2012-225 du 16 février 2012
- le décret n° 2012-984 du 22 août 2012 ;
- le décret n° 2017-41 du 17 janvier 2017 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Pierre Romain, maître des requêtes,
- les conclusions de Mme Aurélie Bretonneau, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Thouvenin, Coudray, Grevy, avocat de la fédération des finances et affaires économiques de la CFDT ;

Considérant ce qui suit :

1. La Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT a saisi le Premier ministre d'une demande tendant à l'abrogation du décret du 29 mars 2017 fixant la liste des emplois et types d'emplois des établissements publics administratifs de l'Etat prévue au 2° de l'article 3 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat en tant qu'il détermine la liste des emplois pour lesquels l'Institut national de la propriété industrielle (INPI) peut recruter des agents contractuels par dérogation à la règle selon laquelle les emplois permanents des établissements publics administratifs de l'Etat sont occupés par des fonctionnaires. Elle demande l'annulation pour excès de pouvoir du refus opposé à cette demande.

2. Le contrôle exercé par le juge administratif sur un acte qui présente un caractère réglementaire porte sur la compétence de son auteur, les conditions de forme et de procédure dans lesquelles il a été édicté, l'existence d'un détournement de pouvoir et la légalité des règles générales et impersonnelles qu'il énonce, lesquelles ont vocation à s'appliquer de façon permanente à toutes les situations entrant dans son champ d'application tant qu'il n'a pas été décidé de les modifier ou de les abroger.

3. Le juge administratif exerce un tel contrôle lorsqu'il est saisi, par la voie de l'action, dans le délai de recours contentieux. En outre, en raison de la permanence de l'acte réglementaire, la légalité des règles qu'il fixe, comme la compétence de son auteur et l'existence d'un détournement de pouvoir doivent pouvoir être mises en cause à tout moment, de telle sorte que puissent toujours être sanctionnées les atteintes illégales que cet acte est susceptible de porter à l'ordre juridique.

4. Après l'expiration du délai de recours contentieux, une telle contestation peut être formée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure prise pour l'application de l'acte réglementaire ou dont ce dernier constitue la base légale. Elle peut aussi prendre la forme d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre la décision refusant d'abroger l'acte réglementaire, comme l'exprime l'article L. 243-2 du code des relations entre le public et l'administration aux termes duquel : " L'administration est tenue d'abroger expressément un acte réglementaire illégal ou dépourvu d'objet, que cette situation existe depuis son édicton ou qu'elle résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures, sauf à ce que l'illégalité ait cessé [...] ". Si, dans le cadre de ces deux contestations, la légalité des règles fixées par l'acte réglementaire, la compétence de son auteur et l'existence d'un détournement de pouvoir peuvent être utilement critiquées, il n'en va pas de même des conditions d'édiction de cet acte, les vices de forme et de procédure dont il serait entaché ne pouvant être utilement invoqués que dans le cadre du recours pour excès de pouvoir dirigé contre l'acte réglementaire lui-même et introduit avant l'expiration du délai de recours contentieux.

5. Il résulte de ce qui précède que la fédération requérante ne peut utilement invoquer, à l'appui de ses conclusions tendant à l'annulation pour excès de pouvoir du refus d'abroger le décret du 29 mars 2017, les moyens tirés respectivement de l'irrégularité de la consultation du conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat et de ce que ce décret différerait à la fois du projet qui avait été soumis par le Gouvernement au Conseil d'Etat et de celui adopté par ce dernier.

6. Aux termes de l'article 3 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : " Sauf dérogation prévue par une disposition législative, les emplois civils permanents de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics à caractère administratif sont, à l'exception de ceux réservés aux magistrats de l'ordre judiciaire et aux fonctionnaires des assemblées parlementaires, occupés soit par des fonctionnaires régis par le présent titre, soit par des fonctionnaires des assemblées parlementaires, des magistrats de l'ordre judiciaire ou des militaires dans les conditions prévues par leur statut ". L'article 3 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat dispose, dans sa rédaction issue de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, que : " les emplois permanents de l'Etat et des établissements public de l'Etat énumérés ci-après ne sont pas soumis à la règle énoncée à l'article 3 du titre Ier du statut général (...) 2) Les emplois des établissements publics qui requièrent des qualifications professionnelles particulières indispensables à l'exercice de leur missions spécifiques et non dévolues à des corps de fonctionnaires, inscrits pour une durée déterminée sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat (...) Les agents occupant ces emplois sont recrutés par contrat à durée indéterminée (...) ". L'article 4 de la loi du 11 janvier 1984 dispose que " par dérogation au principe énoncé à l'article 3 du titre Ier du statut général, des agents contractuels peuvent être recrutés dans les cas suivants : / 1° Lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes (...) ". Il résulte des dispositions précitées de l'article 3 de la loi du 11 janvier 1984 que la possibilité pour un établissement public administratif de l'Etat de pourvoir, sur leur fondement, à des emplois permanents en recourant à des agents contractuels recrutés par contrat à durée indéterminée, par dérogation à la règle selon laquelle ces emplois sont occupés par des fonctionnaires, est subordonnée à l'absence de corps de fonctionnaires possédant les qualifications professionnelles particulières requises pour occuper ces emplois afin d'exercer les missions spécifiques de cet établissement public.

7. Le décret du 29 mars 2017 fixe la liste des établissements publics administratifs et les types d'emploi concernés par la dérogation prévue à l'article 3 de la loi du 11 janvier 1984. Il prévoit que l'INPI bénéficie de cette dérogation pour huit types d'emplois.

8. Aux termes de l'article L. 411-1 du code de la propriété intellectuelle, l'Institut national de la propriété industrielle " a pour mission : / 1° De centraliser et diffuser toute information nécessaire pour la protection des innovations et pour l'enregistrement des entreprises, ainsi que d'engager toute action de sensibilisation et de formation dans ces domaines ; / 2° D'appliquer les lois et règlements en matière de propriété industrielle et de registre du commerce et des sociétés ; à cet effet, l'Institut pourvoit, notamment, à la réception des dépôts de demandes des titres de propriété industrielle (...), à leur examen et à leur délivrance ou enregistrement et à la surveillance de leur maintien ; il centralise le registre du commerce et des sociétés (...); il assure la diffusion des informations techniques, commerciales et financières contenues dans les titres de propriété industrielle ; il assure la diffusion et la mise à la disposition gratuite du public, à des fins de réutilisation, des informations techniques, commerciales et financières qui sont contenues dans le registre national du commerce et des sociétés et dans les instruments centralisés de publicité légale (...) / 3° De prendre toute initiative en vue d'une adaptation permanente du droit national et international aux besoins des innovateurs et des entreprises (...). "

9. Il ressort des pièces du dossier que les spécificités des missions confiées à l'INPI requièrent, eu égard aux compétences techniques et juridiques dont elles supposent la maîtrise, des qualifications professionnelles particulières dans le domaine de la propriété industrielle. Il ressort également des pièces du dossier que l'ensemble des huit types d'emplois retenus par le décret du 29 mars 2017 requièrent une expertise dans le domaine de la propriété industrielle et, en particulier, dans le maniement des titres et des données ainsi que du registre national du commerce et des sociétés.

10. Contrairement à ce qui est soutenu, ni le corps des ingénieurs de l'industrie et des mines qui, en vertu du décret du 29 avril 1988 portant création et statut particulier de ce corps ont " vocation à servir en position d'activité (...) dans les établissements publics de l'Etat " et " sont chargés de fonctions de direction d'encadrement, d'expertise, d'étude, d'administration, de recherche ou d'enseignement dans les domaines scientifique, technique, environnemental, économique ou social " ni le corps des techniciens supérieurs de l'économie et de l'industrie qui, en vertu du décret du 22 août 2012 portant statut particulier de ce corps, " effectuent des études, des enquêtes, des expertises et des contrôles dans les domaines de la sécurité, de la protection de l'environnement, de l'exploitation des ressources minières, de la métrologie et de l'économie " ne donnent à leurs membres vocation à détenir, eu égard à la spécificité des missions de l'INPI, les qualifications professionnelles particulières requises pour occuper les huit types d'emplois mentionnés dans le décret du 29 mars 2017 pour lesquels l'INPI peut recruter des agents contractuels sur le fondement de l'article 3 de la loi du 11 janvier 1984.

11. Il ne ressort pas des pièces du dossier que d'autres corps de fonctionnaires donneraient à leurs membres vocation à détenir les qualifications professionnelles particulières requises, compte tenu de la spécificité des missions de l'INPI, pour occuper les huit types d'emplois mentionnés dans le décret du 29 mars 2017. Il s'ensuit que le décret litigieux a pu légalement ranger ces types d'emplois au nombre de ceux pour lesquels il peut être dérogé, sur le fondement de l'article 3 de la loi du 11 janvier 1984, à la règle selon laquelle les emplois permanents des établissements publics administratifs sont occupés par des fonctionnaires.

12. Il résulte de tout ce qui précède que la Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT n'est pas fondée à demander l'annulation pour excès de pouvoir du refus d'abroger le décret du 29 mars 2017 en tant qu'il a ouvert à l'INPI la faculté, pour huit types d'emplois, de déroger à la règle selon laquelle les emplois permanents des établissements publics administratifs sont occupés par des fonctionnaires. Ses conclusions à fin d'injonction ainsi que celles présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent, par voie de conséquence, être rejetées.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de la Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT, au Premier ministre et au ministre de l'action et des comptes publics.

DOCUMENT 10 : CE, Communiqué de presse décision Fédération CFDT, Contestation d'un acte réglementaire, 18 mai 2018.

L'Essentiel :

Un décret du 29 mars 2017 recense les emplois ou types d'emplois des établissements publics administratifs de l'État pouvant être pourvus par des agents contractuels.

Plusieurs syndicats de fonctionnaires ont contesté ce décret en tant qu'il concerne l'Institut national de la propriété industrielle (INPI). L'un des syndicats a introduit un recours pour excès de pouvoir dans les deux mois suivant la publication du décret ; l'autre a demandé au Premier ministre d'abroger ce décret et a ensuite attaqué le refus opposé à sa demande.

Par les décisions de ce jour, le Conseil d'État rejette ces deux recours, en précisant les modalités selon lesquelles un acte réglementaire tel que celui en litige peut être contesté, dans le délai de recours contentieux de deux mois et après l'expiration de ce délai.

Les faits et la procédure :

Le décret n° 2017-436 du 29 mars 2017 recense les emplois ou types d'emplois des établissements publics administratifs de l'État qui requièrent des qualifications professionnelles particulières indispensables à l'exercice de leurs missions spécifiques et non dévolues à des corps de fonctionnaires, et qui justifient le recrutement d'agents contractuels.

Un syndicat de fonctionnaires, le syndicat CGT de l'administration centrale et des services des ministères économiques et financiers et du Premier ministre, a demandé au Conseil d'État l'annulation pour excès de pouvoir de ce décret en tant qu'il concerne l'INPI dans le délai de recours de deux mois suivant sa publication au Journal officiel (affaire n° 411045).

Un autre syndicat de fonctionnaires, la Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT, a demandé au Premier ministre d'abroger ce décret en tant qu'il concerne les emplois de l'INPI. Cette demande a été rejetée et la fédération a contesté ce refus devant le Conseil d'État.

Les décisions de ce jour :

Par les décisions de ce jour, l'Assemblée du contentieux du Conseil d'État, soit sa formation de jugement la plus solennelle, rejette ces deux recours, en précisant selon quelles modalités les actes réglementaires, tels que le décret en cause, peuvent être contestés devant le juge administratif.

Toute personne qui justifie d'un intérêt pour agir peut demander au juge administratif l'annulation pour excès de pouvoir d'un acte réglementaire, dans les deux mois qui suivent sa publication. Dans le cadre d'un tel recours, dit « par la voie de l'action », le juge contrôle la compétence de l'auteur de l'acte, les conditions de forme et de procédure dans lesquelles il a été édicté, l'existence d'un détournement de pouvoir et la légalité des règles générales et impersonnelles qu'il énonce.

Le délai de recours expiré, la contestation par la voie de l'action n'est plus possible. D'autres moyens permettent néanmoins de remettre en cause à tout moment un acte réglementaire. D'une part, cet acte peut être contesté par la voie dite « de l'exception », à l'occasion d'un recours contre une décision qui trouve son fondement ou a été prise pour l'application de cet acte réglementaire. D'autre part, il est possible de demander, à tout moment, à l'auteur de cet acte de l'abroger, c'est-à-dire d'y mettre fin pour l'avenir et, dans l'hypothèse d'un refus, de contester ce refus devant le juge.

Dans le cadre de ces deux contestations, les requérants peuvent toujours critiquer la légalité des règles fixées par l'acte réglementaire, qui ont vocation à s'appliquer de façon permanente à toutes les situations entrant dans son champ d'application, ainsi que la compétence de l'auteur de l'acte et l'existence d'un détournement de pouvoir. Ils ne peuvent en revanche remettre en cause à ce stade les conditions de forme et de procédure dans lesquelles cet acte a été édicté.

Par cette décision, le Conseil d'État ajuste l'équilibre entre sécurité juridique et principe de légalité, dans le souci de renforcer la première.

Appliquant cette nouvelle grille aux litiges dont il était saisi, le Conseil d'État écarte comme inopérantes les critiques mettant en cause, à l'appui du recours contre le refus d'abroger le décret (affaire n° 414583), l'irrégularité des consultations préalables à l'édition du décret. Les autres critiques se rapportant à la légalité des règles fixées par le décret sont écartées comme non fondées.