

Institut de droit des affaires internationales
Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne – Université du Caire

DROIT ADMINISTRATIF – S2 **2021-2022**

Cours de M. le Professeur Mathieu DISANT

Travaux dirigés de M. Mohamed NABIL SALAMA

Séance 8 : Le référé-suspension et le référé-liberté

Documents :

Document n°1 – Art. L. 521-1, L. 521-2, L. 521-3, L. 522-1, L. 522-3, L. 523-1, R. 523-1, R. 523-2, R. 523-3 du *Code de Justice Administrative*

Document n°2 – Loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence (version consolidée au 6 août 2018, extraits)

1) Le référé-suspension

Document n°3 – CE Sect. 19 juin 2001, *Confédération nationale des radios libres*

Document n°4 – CE Sect. 28 février 2001, *Philippart et Lesage*

2) Le référé-liberté

Document n°5 – CE ord., 23 janvier 2013, *Commune de Chirongui*

Document n°6 – TC, 17 juin 2013, *Bergoend*

Document n°7 – TC, 9 décembre 2013, *Époux Panizzon*

Document n°8 – CE ord., 11 décembre 2015

Document n°9 – TC, 12 février 2018, *Ndary c/ Agent judiciaire de l'État*

Document n°10 – C. LANTERO, « Les libertés fondamentales au sens de l'art. L. 521-1 CJA »

Document n°11 – V.-O. Dervieux, « Monsieur Vincent Lambert ou la double tentation du juge », *Dalloz Actualité*, 2 juillet 2019

3) Les référés et l'urgence sanitaire

Document n°12 – JRCE, ord. du 26 juillet 2021, *M. B. et autres*, n° 454754 (référé-suspension)

Document n°13 – JRCE, ord. du 26 juillet 2021, *SACD et autres*, n°s 454792, 454818 (référé-liberté)

Exercice :

Dissertation : Peut-on faire confiance au juge administratif ?

Document n° 1 – Art. L. 521-1, L. 521-2, L. 521-3, L. 522-1, L. 522-3, L. 523-1, R. 523-1, R. 523-2, R. 523-3 du Code de Justice Administrative

Article L521-1

Créé par [Loi n°2000-597 du 30 juin 2000 - art. 4 JORF 1er juillet 2000 en vigueur le 1er janvier 2001](#)

Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision.

Lorsque la suspension est prononcée, il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision.

Article L521-2

Créé par [Loi n°2000-597 du 30 juin 2000 - art. 4 JORF 1er juillet 2000 en vigueur le 1er janvier 2001](#)

Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures.

Article L521-3

Créé par [Loi n°2000-597 du 30 juin 2000 - art. 4 JORF 1er juillet 2000 en vigueur le 1er janvier 2001](#)

En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative.

Article L522-1

Modifié par [Décret n°2009-14 du 7 janvier 2009 - art. 1](#)

Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale.

Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles [L. 521-1](#) et [L. 521-2](#), de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique.

Sauf renvoi à une formation collégiale, l'audience se déroule sans conclusions du rapporteur public.

Article L522-3

Créé par [Loi n°2000-597 du 30 juin 2000 - art. 1 JORF 1er juillet 2000 en vigueur le 1er janvier 2001](#)

Lorsque la demande ne présente pas un caractère d'urgence ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée, le juge des référés peut la rejeter par une ordonnance motivée sans qu'il y ait lieu d'appliquer les deux premiers alinéas de l'article L. 522-1.

Article L523-1

Créé par [Loi n°2000-597 du 30 juin 2000 - art. 4 JORF 1er juillet 2000 en vigueur le 1er janvier 2001](#)

Les décisions rendues en application des articles L. 521-1, L. 521-3, L. 521-4 et L. 522-3 sont rendues en dernier ressort.

Les décisions rendues en application de l'article L. 521-2 sont susceptibles d'appel devant le Conseil d'Etat dans les quinze jours de leur notification. En ce cas, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou un conseiller délégué à cet effet statue dans un délai de quarante-huit heures et exerce le cas échéant les pouvoirs prévus à l'article L. 521-4.

Article R523-1

Créé par [Décret n°2000-1115 du 22 novembre 2000 - art. 1 JORF 23 novembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2001](#)

Le pourvoi en cassation contre les ordonnances rendues par le juge des référés en application des articles L. 521-1, L. 521-3, L. 521-4 et L. 522-3 est présenté dans les quinze jours de la notification qui en est faite en application de l'article R. 522-12.

Article R523-2

Créé par [Décret n°2000-1115 du 22 novembre 2000 - art. 1 JORF 23 novembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2001](#)

Lorsqu'un pourvoi en cassation est exercé contre une ordonnance rendue en application de l'article L. 522-3, le Conseil d'Etat se prononce dans un délai d'un mois.

Article R523-3

Créé par [Décret n°2000-1115 du 22 novembre 2000 - art. 1 JORF 23 novembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2001](#)

Les appels formés devant le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat contre les ordonnances rendues par le juge des référés en application de l'article L. 521-2 sont dispensés de ministère d'avocat et sont soumis, en tant que de besoin, aux règles de procédure prévues au chapitre II.

Document n° 2 – Loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence (version consolidée au 6 août 2018, extraits)

L'Assemblée nationale et le Conseil de la République ont délibéré,
L'Assemblée nationale a adopté,
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE Ier

Article 1

- Modifié par [LOI n°2011-525 du 17 mai 2011 - art. 176 \(V\)](#)

L'état d'urgence peut être déclaré sur tout ou partie du territoire métropolitain, des départements d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer régies par l'[article 74](#) de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, soit en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public, soit en cas d'événements présentant, par leur nature et leur gravité, le caractère de calamité publique.

Article 2

- Modifié par [Ordonnance 60-372 1960-04-15 art. 1 JORF 17 avril 1960](#)

L'état d'urgence est déclaré par décret en Conseil des ministres. Ce décret détermine la ou les circonscriptions territoriales à l'intérieur desquelles il entre en vigueur.

Dans la limite de ces circonscriptions, les zones où l'état d'urgence recevra application seront fixées par décret. La prorogation de l'état d'urgence au-delà de douze jours ne peut être autorisée que par la loi.

Article 3

- Modifié par [Ordonnance 60-372 1960-04-15 art. 1 JORF 17 avril 1960](#)

La loi autorisant la prorogation au-delà de douze jours de l'état d'urgence fixe sa durée définitive.

Article 4

- Modifié par [Ordonnance 60-372 1960-04-15 art. 1 JORF 17 avril 1960](#)

La loi portant prorogation de l'état d'urgence est caduque à l'issue d'un délai de quinze jours francs suivant la date de démission du Gouvernement ou de dissolution de l'Assemblée nationale.

Article 4-1

- Modifié par [LOI n°2016-987 du 21 juillet 2016 - art. 2](#)

L'Assemblée nationale et le Sénat sont informés sans délai des mesures prises par le Gouvernement pendant l'état d'urgence. Les autorités administratives leur transmettent sans délai copie de tous les actes qu'elles prennent en application de la présente loi. L'Assemblée nationale et le Sénat peuvent requérir toute information complémentaire dans le cadre du contrôle et de l'évaluation de ces mesures.

Article 5

- Modifié par [Décision n°2017-684 QPC du 11 janvier 2018 - art. 1, v. init.](#)

La déclaration de l'état d'urgence donne pouvoir au préfet dont le département se trouve en tout ou partie compris dans une circonscription prévue à l'article 2, dans le but de prévenir des troubles à la sécurité et à l'ordre publics :

1° D'interdire la circulation des personnes ou des véhicules dans les lieux et aux heures fixés par arrêté ;

2° (Abrogé) ;

3° D'interdire le séjour dans tout ou partie du département à toute personne à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics. L'arrêté énonce la durée, limitée dans le temps, de la mesure, les circonstances précises de fait et de lieu qui la motivent, ainsi que le territoire sur lequel elle s'applique, qui ne peut inclure le domicile de la personne intéressée.

Ces mesures tiennent compte de la vie familiale et professionnelle des personnes susceptibles d'être concernées.
NOTA :

Dans sa décision n° 2017-684 QPC du 11 janvier 2018 (NOR : CSCX1801161S), le Conseil constitutionnel a déclaré le 2° de l'article 5 de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2017-1154 du 11 juillet 2017 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, contraire à la Constitution. La déclaration d'inconstitutionnalité prend effet dans les conditions fixées au paragraphe 8 de cette décision.

Article 6

- Modifié par [LOI n° 2016-1767 du 19 décembre 2016 - art. 2 \(V\)](#)
- Modifié par [Décision du 16 mars 2017 - art. 1, v. init.](#)

Le ministre de l'intérieur peut prononcer l'assignation à résidence, dans le lieu qu'il fixe, de toute personne résidant dans la zone fixée par le décret mentionné à l'article 2 et à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics dans les circonscriptions territoriales mentionnées au même article 2. Le ministre de l'intérieur peut la faire conduire sur le lieu de l'assignation à résidence par les services de police ou les unités de gendarmerie.

La personne mentionnée au premier alinéa du présent article peut également être astreinte à demeurer dans le lieu d'habitation déterminé par le ministre de l'intérieur, pendant la plage horaire qu'il fixe, dans la limite de douze heures par vingt-quatre heures.

L'assignation à résidence doit permettre à ceux qui en sont l'objet de résider dans une agglomération ou à proximité immédiate d'une agglomération. Elle tient compte de leur vie familiale et professionnelle.

En aucun cas, l'assignation à résidence ne pourra avoir pour effet la création de camps où seraient détenues les personnes mentionnées au premier alinéa.

L'autorité administrative devra prendre toutes dispositions pour assurer la subsistance des personnes astreintes à résidence ainsi que celle de leur famille.

Le ministre de l'intérieur peut prescrire à la personne assignée à résidence :

1° L'obligation de se présenter périodiquement aux services de police ou aux unités de gendarmerie, selon une fréquence qu'il détermine dans la limite de trois présentations par jour, en précisant si cette obligation s'applique y compris les dimanches et jours fériés ou chômés ;

2° La remise à ces services de son passeport ou de tout document justificatif de son identité. Il lui est délivré en échange un récépissé, valant justification de son identité en application de l'article 1er de la loi n° 2012-410 du 27 mars 2012 relative à la protection de l'identité, sur lequel sont mentionnées la date de retenue et les modalités de restitution du document retenu.

La personne astreinte à résider dans le lieu qui lui est fixé en application du premier alinéa du présent article peut se voir interdire par le ministre de l'intérieur de se trouver en relation, directement ou indirectement, avec certaines personnes, nommément désignées, dont il existe des raisons sérieuses de penser que leur comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics. Cette interdiction est levée dès qu'elle n'est plus nécessaire.

Lorsque la personne assignée à résidence a été condamnée à une peine privative de liberté pour un crime qualifié d'acte de terrorisme ou pour un délit recevant la même qualification puni de dix ans d'emprisonnement et a fini l'exécution de sa peine depuis moins de huit ans, le ministre de l'intérieur peut également ordonner qu'elle soit placée sous surveillance électronique mobile. Ce placement est prononcé après accord de la personne concernée, recueilli par écrit. La personne concernée est astreinte, pendant toute la durée du placement, au port d'un dispositif technique permettant à tout moment de déterminer à distance sa localisation sur l'ensemble du territoire national. Elle ne peut être astreinte ni à l'obligation de se présenter périodiquement aux services de police et de gendarmerie, ni à l'obligation de demeurer dans le lieu d'habitation mentionné au deuxième alinéa. Toutefois, lorsque le fonctionnement du dispositif de localisation à distance est temporairement suspendu ou gravement altéré pendant plus de douze heures consécutives, ces obligations peuvent lui être imposées jusqu'à la reprise du fonctionnement normal du dispositif. La mise en œuvre du dispositif technique permettant le contrôle à distance peut être confiée à une personne de droit privé habilitée dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Le ministre de l'intérieur peut à tout moment mettre fin au placement sous surveillance électronique mobile, notamment en cas de manquement de la personne placée aux prescriptions liées à son assignation à résidence ou à son placement ou en cas de dysfonctionnement technique du dispositif de localisation à distance.

Le procureur de la République compétent est informé sans délai de toute mesure d'assignation à résidence, des modifications qui y sont apportées et de son abrogation.

Le ministre de l'intérieur peut déléguer au préfet territorialement compétent le soin de modifier le lieu et la plage horaire de l'astreinte à demeurer dans un lieu d'habitation déterminé, dans les limites fixées au deuxième alinéa, ainsi que les horaires, la fréquence et le lieu de l'obligation de présentation périodique aux services de police ou aux unités de gendarmerie, dans les limites fixées au 1°.

La décision d'assignation à résidence d'une personne doit être renouvelée à l'issue d'une période de prorogation de l'état d'urgence pour continuer de produire ses effets.

A compter de la déclaration de l'état d'urgence et pour toute sa durée, une même personne ne peut être assignée à résidence pour une durée totale équivalant à plus de douze mois.

Le ministre de l'intérieur peut toutefois prolonger une assignation à résidence au-delà de la durée mentionnée au quatorzième alinéa. La prolongation ne peut excéder une durée de trois mois. L'autorité administrative peut, à tout moment, mettre fin à l'assignation à résidence ou diminuer les obligations qui en découlent en application des dispositions du présent article.

La demande mentionnée à l'avant-dernier alinéa peut être renouvelée dans les mêmes conditions.

NOTA :

Dans sa décision n° 2017-624 QPC du 16 mars 2017 (NOR : CSCX1708745S), le Conseil constitutionnel a déclaré les mots " demander au juge des référés du Conseil d'Etat l'autorisation de " figurant à la première phrase du treizième alinéa de l'article 6 de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence dans sa rédaction résultant de la loi n° 2016-1767 du 19 décembre 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, les deuxième et troisième phrases du même alinéa ainsi que les mots " autorisée par le juge des référés " figurant à la quatrième phrase de cet alinéa contraires à la Constitution. La déclaration d'inconstitutionnalité prend effet dans les conditions fixées au paragraphe 21 de cette décision.

Article 6-1

- Créé par [LOI n° 2015-1501 du 20 novembre 2015 - art. 4](#)

Sans préjudice de l'application de l'[article L. 212-1 du code de la sécurité intérieure](#), sont dissous par décret en conseil des ministres les associations ou groupements de fait qui participent à la commission d'actes portant une atteinte grave à l'ordre public ou dont les activités facilitent cette commission ou y incitent.

Le maintien ou la reconstitution d'une association ou d'un groupement dissous en application du présent article ou l'organisation de ce maintien ou de cette reconstitution sont réprimés dans les conditions prévues aux articles [431-15](#) et [431-17 à 431-21](#) du code pénal.

Par dérogation à l'article 14 de la présente loi, les mesures prises sur le fondement du présent article ne cessent pas de produire leurs effets à la fin de l'état d'urgence.

Pour la prévention des actions tendant au maintien ou à la reconstitution des associations ou groupements dissous en application du présent article, les services spécialisés de renseignement mentionnés à l'[article L. 811-2 du code de la sécurité intérieure](#) et les services désignés par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article L. 811-4 du même code peuvent recourir aux techniques de renseignement dans les conditions prévues au livre VIII dudit code.

Article 7 (abrogé) [En savoir plus sur cet article...](#)

- Modifié par [LOI n°2013-403 du 17 mai 2013 - art. 1 \(V\)](#)
- Abrogé par [LOI n° 2015-1501 du 20 novembre 2015 - art. 4](#)

Article 8 [En savoir plus sur cet article...](#)

- Modifié par [LOI n°2016-987 du 21 juillet 2016 - art. 3](#)

Le ministre de l'intérieur, pour l'ensemble du territoire où est institué l'état d'urgence, et le préfet, dans le département, peuvent ordonner la fermeture provisoire des salles de spectacles, débits de boissons et lieux de réunion de toute nature, en particulier des lieux de culte au sein desquels sont tenus des propos constituant une provocation à la haine ou à la violence ou une provocation à la commission d'actes de terrorisme ou faisant l'apologie de tels actes, dans les zones déterminées par le décret prévu à l'article 2.

Peuvent être également interdites, à titre général ou particulier, les réunions de nature à provoquer ou à entretenir le désordre.

Les cortèges, défilés et rassemblements de personnes sur la voie publique peuvent être interdits dès lors que l'autorité administrative justifie ne pas être en mesure d'en assurer la sécurité compte tenu des moyens dont elle dispose.

Article 8-1 (abrogé) [En savoir plus sur cet article...](#)

- Créé par [LOI n°2016-987 du 21 juillet 2016 - art. 4](#)
- Abrogé par [Décision n°2017-677 QPC du 1er décembre 2017 - art. 1, v. init.](#)

Article 9 [En savoir plus sur cet article...](#)

- Modifié par [LOI n°2018-133 du 26 février 2018 - art. 22](#)

Les autorités administratives désignées à l'article 8 peuvent ordonner la remise des armes et des munitions, détenues ou acquises légalement, relevant des catégories A à C, définies à l'[article L. 311-2 du code de la sécurité intérieure](#). Le représentant de l'Etat dans le département peut aussi, pour des motifs d'ordre public, prendre une décision individuelle de remise d'armes.

Les armes remises en application du premier alinéa du présent article donnent lieu à la délivrance d'un récépissé. Elles sont rendues à leur propriétaire en l'état où elles étaient lors de leur dépôt.

Article 10 [En savoir plus sur cet article...](#)

- Modifié par [LOI n° 2015-1501 du 20 novembre 2015 - art. 4](#)

La déclaration de l'état d'urgence s'ajoute aux cas prévus à l'[article L. 1111-2 du code de la défense](#) pour la mise à exécution des réquisitions dans les conditions prévues au livre II de la deuxième partie du même code.

Article 11 [En savoir plus sur cet article...](#)

- Modifié par [LOI n°2017-258 du 28 février 2017 - art. 38](#)

I. - Le décret déclarant ou la loi prorogeant l'état d'urgence peut, par une disposition expresse, conférer aux autorités administratives mentionnées à l'article 8 le pouvoir d'ordonner des perquisitions en tout lieu, y compris un domicile, sauf dans un lieu affecté à l'exercice d'un mandat parlementaire ou à l'activité professionnelle des avocats, des magistrats ou des journalistes, lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser que ce lieu est fréquenté par une personne dont le comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics.

La décision ordonnant une perquisition précise le lieu et le moment de la perquisition. La perquisition ne peut avoir lieu entre 21 heures et 6 heures, sauf motivation spéciale de la décision de perquisition fondée sur l'urgence ou les nécessités de l'opération. Le procureur de la République territorialement compétent est informé sans délai de cette décision. La perquisition est conduite en présence d'un officier de police judiciaire territorialement compétent. Elle ne peut se dérouler qu'en présence de l'occupant ou, à défaut, de son représentant ou de deux témoins.

Lorsqu'une perquisition révèle qu'un autre lieu répond aux conditions fixées au premier alinéa du présent I, l'autorité administrative peut en autoriser par tout moyen la perquisition. Cette autorisation est régularisée en la forme dans les meilleurs délais. Le procureur de la République en est informé sans délai.

Il peut être accédé, par un système informatique ou un équipement terminal présent sur les lieux où se déroule la perquisition, à des données stockées dans ledit système ou équipement ou dans un autre système informatique ou équipement terminal, dès lors que ces données sont accessibles à partir du système initial ou disponibles pour le système initial.

Si la perquisition révèle l'existence d'éléments, notamment informatiques, relatifs à la menace que constitue pour la sécurité et l'ordre publics le comportement de la personne concernée, les données contenues dans tout système informatique ou équipement terminal présent sur les lieux de la perquisition peuvent être saisies soit par leur copie, soit par la saisie de leur support lorsque la copie ne peut être réalisée ou achevée pendant le temps de la perquisition.

La copie des données ou la saisie des systèmes informatiques ou des équipements terminaux est réalisée en présence de l'officier de police judiciaire. L'agent sous la responsabilité duquel est conduite la perquisition rédige un procès-verbal de saisie qui en indique les motifs et dresse l'inventaire des matériels saisis. Une copie de ce procès-verbal est remise aux personnes mentionnées au deuxième alinéa du présent I. Les données et les supports saisis sont conservés sous la responsabilité du chef du service ayant procédé à la perquisition. A compter de la saisie, nul n'y a accès avant l'autorisation du juge.

L'autorité administrative demande, dès la fin de la perquisition, au juge des référés du tribunal administratif d'autoriser leur exploitation. Au vu des éléments révélés par la perquisition, le juge statue dans un délai de quarante-huit heures à compter de sa saisine sur la régularité de la saisie et sur la demande de l'autorité administrative. Sont exclus de l'autorisation les éléments dépourvus de tout lien avec la menace que constitue pour la sécurité et l'ordre publics le comportement de la personne concernée. En cas de refus du juge des référés, et sous réserve de l'appel mentionné au dixième alinéa du présent I, les données copiées sont détruites et les supports saisis sont restitués à leur propriétaire.

Pendant le temps strictement nécessaire à leur exploitation autorisée par le juge des référés, les données et les supports saisis sont conservés sous la responsabilité du chef du service ayant procédé à la perquisition et à la saisie. Les systèmes informatiques ou équipements terminaux sont restitués à leur propriétaire, le cas échéant après qu'il a été procédé à la copie des données qu'ils contiennent, à l'issue d'un délai maximal de quinze jours à compter de la date de leur saisie ou de la date à laquelle le juge des référés, saisi dans ce délai, a autorisé l'exploitation des données qu'ils contiennent. Les données copiées sont détruites à l'expiration d'un délai maximal de trois mois à compter de la date de la perquisition ou de la date à laquelle le juge des référés, saisi dans ce délai, en a autorisé l'exploitation.

En cas de difficulté dans l'accès aux données contenues dans les supports saisis ou dans l'exploitation des données copiées, lorsque cela est nécessaire, les délais prévus au huitième alinéa du présent I peuvent être prorogés, pour la même durée, par le juge des référés saisi par l'autorité administrative au moins quarante-huit heures avant l'expiration de ces délais. Le juge des référés statue dans un délai de quarante-huit heures sur la demande de prorogation présentée par l'autorité administrative. Si l'exploitation ou l'examen des données et des supports saisis conduisent à la constatation d'une infraction, ces données et supports sont conservés selon les règles applicables en matière de procédure pénale.

Pour l'application du présent article, le juge des référés est celui du tribunal administratif dans le ressort duquel se trouve le lieu de la perquisition. Il statue dans les formes prévues au livre V du code de justice administrative, sous réserve du présent article. Ses décisions sont susceptibles d'appel devant le juge des référés du Conseil d'Etat dans un délai de quarante-huit heures à compter de leur notification. Le juge des référés du Conseil d'Etat statue dans le délai de quarante-huit heures. En cas d'appel, les données et les supports saisis demeurent conservés dans les conditions mentionnées au huitième alinéa du présent I.

La perquisition donne lieu à l'établissement d'un compte rendu communiqué sans délai au procureur de la République, auquel est jointe, le cas échéant, copie du procès-verbal de saisie. Une copie de l'ordre de perquisition est remise à la personne faisant l'objet d'une perquisition.

Lorsqu'une infraction est constatée, l'officier de police judiciaire en dresse procès-verbal, procède à toute saisie utile et en informe sans délai le procureur de la République.

Lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser que leur comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics, les personnes présentes sur le lieu d'une perquisition administrative peuvent être retenues sur place par l'officier de police judiciaire pendant le temps strictement nécessaire au déroulement de la perquisition. Le procureur de la République en est informé dès le début de la retenue.

Les personnes faisant l'objet de cette retenue sont informées de leur droit de faire prévenir par l'officier de police judiciaire toute personne de leur choix ainsi que leur employeur. Si l'officier de police judiciaire estime, en raison des nécessités liées à la retenue, ne pas devoir faire droit à cette demande, il en réfère sans délai au procureur de la République qui décide, s'il y a lieu, d'y faire droit.

La retenue ne peut excéder quatre heures à compter du début de la perquisition et le procureur de la République peut y mettre fin à tout moment.

Lorsqu'il s'agit d'un mineur, la retenue fait l'objet d'un accord exprès du procureur de la République. Le mineur doit être assisté de son représentant légal, sauf impossibilité dûment justifiée.

L'officier de police judiciaire mentionne, dans un procès-verbal, les motifs qui justifient la retenue. Il précise le jour et l'heure à partir desquels la retenue a débuté, le jour et l'heure de la fin de la retenue et la durée de celle-ci. Ce procès-verbal est présenté à la signature de l'intéressé. Si ce dernier refuse de le signer, mention est faite du refus et des motifs de celui-ci.

Le procès-verbal est transmis au procureur de la République, copie en ayant été remise à l'intéressé.

La durée de la retenue s'impute, s'il y a lieu, sur celle de la garde à vue.

Le présent I n'est applicable que dans les zones fixées par le décret prévu à l'article 2.

II. - Le ministre de l'intérieur peut prendre toute mesure pour assurer l'interruption de tout service de communication au public en ligne provoquant à la commission d'actes de terrorisme ou en faisant l'apologie.

NOTA :

Dans sa décision 2016-600 QPC du 2 décembre 2016 (NOR : CSCX1635402S), le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les mots : "A l'exception de celles qui caractérisent la menace que constitue pour la sécurité et l'ordre publics le comportement de la personne concernée," figurant à la dernière phrase du huitième alinéa du paragraphe I de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955. La déclaration d'inconstitutionnalité prend effet à compter de la publication de la présente décision dans les conditions prévues au paragraphe 24 (1er mars 2017).

Article 12 (abrogé) [En savoir plus sur cet article...](#)

- Modifié par [Loi 55-1080 1955-08-07 art. 1 JORF 14 août 1955](#)
- Modifié par [Loi n°2000-516 du 15 juin 2000 - art. 83 JORF 16 juin 2000](#)
- Abrogé par [LOI n° 2015-1501 du 20 novembre 2015 - art. 4](#)

Article 13 [En savoir plus sur cet article...](#)

- Modifié par [LOI n°2017-258 du 28 février 2017 - art. 38](#)

Les infractions aux articles 5, 8 et 9 sont punies de six mois d'emprisonnement et de 7 500 € d'amende.

Les infractions au premier alinéa de l'article 6 sont punies de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende.

Les infractions au deuxième et aux sixième à dixième alinéas du même article 6 sont punies d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende.

L'exécution d'office, par l'autorité administrative, des mesures prescrites peut être assurée nonobstant l'existence de ces dispositions pénales.

Article 14 [En savoir plus sur cet article...](#)

- Modifié par [LOI n° 2015-1501 du 20 novembre 2015 - art. 4](#)

Les mesures prises en application de la présente loi cessent d'avoir effet en même temps que prend fin l'état d'urgence.

Article 14-1 [En savoir plus sur cet article...](#)

- Modifié par [LOI n°2016-987 du 21 juillet 2016 - art. 6](#)

A l'exception des peines prévues à l'article 13, les mesures prises sur le fondement de la présente loi sont soumises au contrôle du juge administratif dans les conditions fixées par le code de justice administrative, notamment son livre V.

La condition d'urgence est présumée satisfaite pour le recours juridictionnel en référé formé contre une mesure d'assignation à résidence. [...]

Document n° 3 – CE Sect, 19 juin 2001, *Confédération nationale des radios libres*

(...) Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : "Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision" ; que, selon le premier alinéa de l'article R. 522-1 du même code : "La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit contenir l'exposé au moins sommaire des faits et moyens et justifier de l'urgence de l'affaire ;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions, comparées, notamment, à celles de l'article 54 du décret du 30 juillet 1963 qu'elles ont remplacées, *que la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision administrative contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre* ; qu'il en va ainsi, alors même que cette décision n'aurait un objet ou des répercussions que purement financiers et que, en cas d'annulation, ses effets pourraient être effacés par une réparation pécuniaire ; qu'il appartient au juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de celle-ci sur la situation de ce dernier ou, le cas échéant, des personnes concernées, sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue ;

Considérant que, pour demander au juge des référés du Conseil d'Etat de suspendre l'exécution de l'arrêté du ministre de l'emploi et de la solidarité en date du 11 octobre 2000 portant extension d'un accord professionnel conclu le 3 juin 1999 dans le secteur des activités de radio et diffusion de programmes de télévision, la CONFEDERATION NATIONALE DES RADIOS LIBRES se borne à faire valoir que la collecte des sommes dues au titre de la formation professionnelle intervient chaque année à la fin du mois de février et que la suspension des effets de la décision contestée permettrait d'éviter de pénaliser les employeurs concernés ;

Considérant que, eu égard notamment à la circonstance que les cotisations mises à la charge des entreprises entrant dans le champ d'application de l'accord étendu par la décision attaquée ne portent sur leur masse salariale qu'au taux de 0,9 %, la justification ainsi présentée n'est pas, en l'absence de justifications particulières, de nature à caractériser la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension ; que la requête de la CONFEDERATION NATIONALE DES RADIOS LIBRES ne peut, par suite, être accueillie ; (...)

Document n° 4 – CE Sect., 28 février 2001, *Philippart et Lesage*

(...) *Sur la requête n° 230 520 :*

Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : "Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation (...), le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision (...) lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)" ;

Considérant qu'aux termes de l'article 71 du décret du 22 juillet 1967 portant code de déontologie des chirurgiens-dentistes : "Le chirurgien-dentiste (...) ne doit pas s'installer dans l'immeuble où exerce un confrère sans l'agrément de celui-ci ou, à défaut, sans l'autorisation du conseil départemental de l'Ordre (...). Les décisions du conseil départemental ne peuvent être motivées que par les besoins de la santé publique" ;

Considérant que les requérants demandent au juge des référés du Conseil d'Etat de suspendre la décision du Conseil national de l'Ordre des chirurgiens-dentistes en date du 8 décembre 2000 confirmant la décision du Conseil départemental de l'Ordre des chirurgiens-dentistes de Paris rejetant la demande d'autorisation que les requérants avaient présentée à l'autorité ordinaire à la suite du refus d'agrément opposé par M. Lumbroso à leur installation dans l'immeuble où ce dernier exerce ;

Considérant que le Conseil départemental de l'Ordre des chirurgiens-dentistes, consulté le 11 juillet 2000 par MM. PHILIPPART et LESAGE sur la nature des formalités préalables à leur installation dans un immeuble situé 145, avenue Malakoff à Paris, a, dans un premier courrier du 26 juillet 2000 omis d'indiquer à ceux-ci l'obligation de solliciter l'agrément de M. Lumbroso, chirurgien-dentiste, installé dans l'immeuble ; que ce n'est que par un courrier du 12 septembre 2000 qu'il a fait état de cette obligation, alors qu'à cette date, les requérants, sur la foi des informations que le Conseil départemental leur avait précédemment données, avaient résilié, le 28 juillet 2000, le bail de leur cabinet dentaire et, avaient souscrit à partir du 1er septembre 2000, un nouveau bail dans l'immeuble du 145, avenue Malakoff ; que, dans ces circonstances, où la décision du Conseil national de l'Ordre des chirurgiens-dentistes fait obstacle à la poursuite de l'activité de MM. PHILIPPART et LESAGE à compter du 1er mars 2001, date à laquelle expire le bail de leur précédent cabinet dentaire, la condition de l'article L. 521-1 du code de justice administrative relative à l'urgence est remplie ;

Considérant que le moyen invoqué par les requérants tiré de ce que le Conseil national de l'Ordre des chirurgiens-dentistes ne pouvait légalement leur refuser l'autorisation demandée, alors que, dans la mesure où ils exercent une spécialité dentaire différente de celle de M. Lumbroso, leur installation ne pouvait porter aucune atteinte aux intérêts professionnels de ce dernier, est susceptible de créer en l'état de l'instruction un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée ;

Considérant que les deux conditions auxquelles l'article L. 521-1 du code de justice administrative subordonne la suspension d'une décision administrative sont réunies ; que le prononcé de cette suspension doit être assorti d'une injonction faite au Conseil national de l'Ordre des chirurgiens-dentistes et consistant, dans les circonstances de l'espèce, à ce que celui-ci délivre à MM. PHILIPPART et LESAGE dans un délai de huit jours à compter de la notification de la présente décision une autorisation provisoire d'installation au 145, avenue Malakoff à Paris ; qu'il n'y a pas lieu en l'état d'assortir cette mesure d'une astreinte ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; (...)

Document n° 5 – CE ord., 23 janvier 2013, Commune de Chirongui

Considérant que, sous réserve que la condition d'urgence soit remplie, il appartient au juge administratif des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre à l'administration de faire cesser une atteinte grave et manifestement illégale au droit de propriété, lequel a le caractère d'une liberté fondamentale, quand bien même cette atteinte aurait le caractère d'une voie de fait ;

Considérant, en premier lieu, que la commune se prévaut, pour justifier sa décision d'engager les travaux litigieux sur ce terrain, d'une délibération du 10 mai 2012 par laquelle la commission permanente du conseil général a décidé de lui céder des parcelles appartenant au Département en vue de permettre la réalisation de ce lotissement ; qu'il est cependant constant, d'une part, que la parcelle AR 50136 ne figure pas parmi celles dont la cession est ainsi prévue à l'article 3 de cette délibération ; que, d'autre part, après avoir rappelé que " le conseil général considère comme propriétaire à part entière " les personnes qui, comme Mme B..., ont bénéficié de l'opération de régularisation foncière, l'article 8 de la même délibération dispose que " ces personnes doivent automatiquement bénéficier de lot(s) dans le lotissement ... en fonction de la valeur et de la superficie de leurs parcelles concernées par le projet " : que toutefois une telle mention ne saurait autoriser la commune de Chirongui, faute d'accord de Mme B...à l'échange ainsi prévu, à entreprendre des travaux sur cette parcelle ; que la circonstance, invoquée par la commune, qu'elle a fait opposition au bornage de la parcelle en cause ne saurait lui conférer un titre l'autorisant à y réaliser des travaux sans l'accord de l'intéressée ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que c'est à bon droit que le premier juge a estimé que la commune de Chirongui avait porté au droit de propriété de Mme B... une atteinte grave et manifestement illégale ; (...)

Document n° 6 – TC, 17 juin 2013, Bergoend

(...) Considérant que M. B...est devenu propriétaire le 15 juin 1990 d'une parcelle sur laquelle Electricité de France, aux droits de laquelle vient la société ERDF Annecy Léman, avait implanté un poteau en 1983, sans se conformer à la procédure prévue par le décret du 11 juin 1970 pris pour l'application de l'article 35 modifié de la loi du 8 avril 1946, ni conclure une convention avec le propriétaire du terrain ; que, par acte du 24 août 2009, il a fait assigner la société ERDF devant le tribunal de grande instance de Bonneville, afin que soit ordonné le déplacement du poteau litigieux, sous astreinte, aux frais de la société ; que, par un jugement du 21 janvier

2011, le tribunal de grande instance a décliné sa compétence ; qu'en appel, la cour d'appel de Chambéry, par un arrêt du 6 octobre 2011, a également jugé que la juridiction judiciaire était incompétente pour connaître du litige engagé par M.B... ; que, saisie par l'intéressé d'un pourvoi contre cet arrêt, la Cour de cassation a renvoyé au Tribunal des conflits, par application de l'article 35 du décret du 26 octobre 1849, le soin de décider sur la question de compétence ;

Considérant qu'il n'y a voie de fait de la part de l'administration, justifiant, par exception au principe de séparation des autorités administratives et judiciaires, la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire pour en ordonner la cessation ou la réparation, que dans la mesure où l'administration soit a procédé à l'exécution forcée, dans des conditions irrégulières, d'une décision, même régulière, portant atteinte à la liberté individuelle ou aboutissant à l'extinction d'un droit de propriété, soit a pris une décision qui a les mêmes effets d'atteinte à la liberté individuelle ou d'extinction d'un droit de propriété et qui est manifestement insusceptible d'être rattachée à un pouvoir appartenant à l'autorité administrative ; que l'implantation, même sans titre, d'un ouvrage public sur le terrain d'une personne privée ne procède pas d'un acte manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir dont dispose l'administration ;

Considérant qu'un poteau électrique, qui est directement affecté au service public de la distribution d'électricité dont la société ERDF est chargée, a le caractère d'un ouvrage public ; que des conclusions tendant à ce que soit ordonné le déplacement ou la suppression d'un tel ouvrage relèvent par nature de la compétence du juge administratif, sans qu'y fassent obstacle les dispositions de l'article 12 de la loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie ; que l'implantation, même sans titre, d'un tel ouvrage public de distribution d'électricité, qui, ainsi qu'il a été dit, ne procède pas d'un acte manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir dont dispose la société chargée du service public, n'aboutit pas, en outre, à l'extinction d'un droit de propriété ; que, dès lors, elle ne saurait être qualifiée de voie de fait ; qu'il suit de là que les conclusions tendant à ce que soit ordonné le déplacement du poteau électrique irrégulièrement implanté sur le terrain de M. B...relèvent de la juridiction administrative ; (...)

Document n° 7 – TC, 9 décembre 2013, *Époux Panizzon*

Vu, enregistrée à son secrétariat le 4 juillet 2013, l'expédition du jugement du 27 juin 2013 par lequel le tribunal administratif de Poitiers, saisi par M. et Mme P. d'une demande de condamnation de la commune de Saint-Palais-sur-Mer à réparer le préjudice résultant de l'occupation, par cette collectivité, d'une parcelle leur appartenant, a renvoyé au Tribunal, par application de l'article 34 du décret du 26 octobre 1849, le soin de décider sur la question de compétence ;

Vu l'ordonnance du 19 mai 2010 par laquelle le juge de la mise en état du tribunal de grande instance de Saintes a décliné la compétence de la juridiction judiciaire pour connaître de la demande de M. et Mme P. ;

Vu, enregistré le 28 novembre 2013, le mémoire présenté pour la commune de Saint-Palais-sur-Mer qui fait valoir qu'en l'absence d'identité de litige, le Tribunal n'est pas régulièrement saisi ;

Vu, enregistré le 5 décembre 2013, le nouveau mémoire par lequel la commune de Saint-Palais-sur-Mer fait état d'un protocole transactionnel conclu avec M. et Mme P. ;

Vu les pièces desquelles il résulte que la saisine du Tribunal a été communiquée à M. et Mme P. et au ministre de l'intérieur, qui n'ont pas produit de mémoire ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III ; Vu la loi du 24 mai 1872 ;

Vu le décret du 26 octobre 1849 ;

Vu la Constitution, notamment son Préambule ; [...]

Considérant que, par une convention conclue le 16 décembre 2002, M. et Mme P. ont mis à disposition de la commune de Saint-Palais-sur-Mer une parcelle de terrain leur appartenant, pour une durée de quatre ans, afin de lui permettre d'y aménager une aire de sport ; que la commune s'est cependant maintenue dans les lieux après l'expiration de cette convention ; que, par délibérations de son conseil municipal des 15 mai 2008 et 28 janvier 2009, la commune a entendu prolonger la convention initiale, ce que M. et Mme P. n'ont pas accepté ; que ces derniers ont assigné la commune devant le tribunal de grande instance de Saintes, en invoquant l'existence d'une voie de fait, en vue d'obtenir l'expulsion de la commune ainsi que l'indemnisation de leur préjudice ; que, par une ordonnance du 19 mai 2010, le juge de la mise en état de ce tribunal a fait droit à l'exception d'incompétence soulevée par la commune au profit de la juridiction administrative ; que les requérants ont alors saisi le tribunal administratif de Poitiers d'une demande tendant à l'annulation de la décision tacite par laquelle le maire de Saint-Palais-sur-Mer avait rejeté leur demande de restitution de leur terrain, à ce qu'il soit enjoint à la commune de le leur restituer sous astreinte, ainsi qu'à la condamnation de cette collectivité à réparer le préjudice résultant de l'occupation illégale de leur terrain ; que, si le tribunal administratif a fait droit à leurs conclusions sur les deux premiers points, il a, sur le troisième, estimé être en présence d'une emprise irrégulière

et en a déduit que les conclusions tendant à l'indemnisation du préjudice correspondant relevaient de la compétence de l'autorité judiciaire ;

Sur la saisine du Tribunal des conflits :

Considérant, d'une part, que, devant le tribunal de grande instance comme devant le tribunal administratif, M. et Mme P. demandaient une indemnité en réparation du préjudice qu'ils imputent à l'occupation illégale de leur terrain ; qu'ainsi, les deux juridictions ont été saisies du même litige, alors même que les requérants ont saisi la première en invoquant une voie de fait, tandis que la seconde a retenu l'existence d'une emprise irrégulière ; que, par suite et contrairement à ce que soutient la commune de Saint-Palais-sur-Mer, le tribunal administratif a régulièrement renvoyé au Tribunal des conflits, en application de l'article 34 du décret du 26 octobre 1849, le soin de décider sur la question de compétence ;

Considérant, d'autre part, que si la commune a ultérieurement produit un protocole transactionnel conclu avec M. et Mme P. et si les parties s'y engagent à se désister sous la condition du versement du prix de vente de la parcelle en cause, aucun acte par lequel les requérants se seraient désistés purement et simplement de leur demande présentée au tribunal administratif de Poitiers n'a été produit devant le Tribunal des conflits ; que, dans ces conditions, il y a lieu de statuer sur la question de compétence renvoyée par le tribunal administratif ;

Sur la compétence :

Considérant que, sauf dispositions législatives contraires, la responsabilité qui peut incomber à l'Etat ou aux autres personnes morales de droit public en raison des dommages imputés à leurs services publics administratifs est soumise à un régime de droit public et relève en conséquence de la juridiction administrative ; que cette compétence, qui découle du principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires posé par l'article 13 de la loi des 16- 24 août 1790 et par le décret du 16 fructidor an III, ne vaut toutefois que sous réserve des matières dévolues à l'autorité judiciaire par des règles ou principes de valeur constitutionnelle ; que, dans le cas d'une décision administrative portant atteinte à la propriété privée, le juge administratif, compétent pour statuer sur le recours en annulation d'une telle décision et, le cas échéant, pour adresser des injonctions à l'administration, l'est également pour connaître de conclusions tendant à la réparation des conséquences dommageables de cette décision administrative, hormis le cas où elle aurait pour effet l'extinction du droit de propriété ;

Considérant que, si l'occupation de la parcelle de terrain appartenant à M. et Mme P. par la commune de Saint-Palais-sur-Mer a porté atteinte au libre exercice de leur droit de propriété sur ce bien, elle n'a pas eu pour effet de les en déposséder définitivement ; qu'il résulte de ce qui précède que le tribunal administratif, compétent pour se prononcer sur la décision du maire refusant de libérer cette parcelle et pour enjoindre à la commune d'y procéder, l'est également pour statuer sur leurs conclusions tendant à l'indemnisation des conséquences dommageables de cette occupation irrégulière ;

DECIDE :

Article 1er : La juridiction de l'ordre administratif est compétente pour connaître des conclusions de M. et Mme P. tendant à la réparation du préjudice résultant de l'occupation, par la commune de Saint-Palais-sur-Mer, d'une parcelle leur appartenant.

Article 2 : Le jugement du tribunal administratif de Poitiers du 27 juin 2013 est déclaré nul et non avenu, en tant qu'il concerne les conclusions mentionnées à l'article 1er. La cause et les parties sont renvoyées devant ce tribunal.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au garde des sceaux, ministre de la justice, qui est chargé d'en assurer l'exécution.

Document n° 8 – CE ord., 11 décembre 2015

Vu la procédure suivante :

M. A...B...a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Rennes, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté du 25 novembre 2015 par lequel le ministre de l'intérieur l'a astreint à résider sur le territoire de la commune de Rennes jusqu'au 12 décembre 2015, avec obligation de présentation trois fois par jour à des horaires déterminés au commissariat de police de Rennes tous les jours de la semaine et de demeurer, tous les jours entre 20 heures et 6 heures, dans les locaux où il réside.

Par une ordonnance n° 1505397 du 30 novembre 2015, le juge des référés a rejeté cette demande.

Par un pourvoi et deux mémoires complémentaires enregistrés les 2, 7 et 9 décembre 2015 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. B... demande au Conseil d'Etat :

- 1°) d'annuler cette ordonnance ;
- 2°) statuant en référé, de faire droit à sa demande ;
- 3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative. [...]

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : " Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures " ; qu'aux termes de l'article L. 522-3 du même code : " Lorsque la demande ne présente pas un caractère d'urgence ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée, le juge des référés peut la rejeter par une ordonnance motivée sans qu'il y ait lieu d'appliquer les deux premiers alinéas de l'article L. 522-1 " ;

2. Considérant que M. A... B...se pourvoit en cassation contre l'ordonnance du 30 novembre 2015 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Rennes a rejeté, par application de l'article L. 522-3 du code de justice administrative, sa demande, présentée sur le fondement de l'article L. 521-2 du même code, tendant à la suspension des effets de la mesure d'assignation à résidence qui a été prise à son endroit par le ministre de l'intérieur le 25 novembre 2015 ;

Sur l'intervention :

3. Considérant que la Ligue des droits de l'homme, qui intervient au soutien des conclusions du pourvoi, justifie, eu égard à la nature et à l'objet du litige, d'un intérêt suffisant pour intervenir dans la présente instance ; que son intervention est, par suite, recevable ;

Sur les dispositions applicables :

4. Considérant qu'aux termes de l'article 1er de loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence : " L'état d'urgence peut être déclaré sur tout ou partie du territoire métropolitain, des départements d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, soit en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public, soit en cas d'événements présentant, par leur nature et leur gravité, le caractère de calamité publique " ; qu'aux termes de l'article 2 de la même loi : " L'état d'urgence est déclaré par décret en Conseil des ministres. Ce décret détermine la ou les circonscriptions territoriales à l'intérieur desquelles il entre en vigueur. Dans la limite de ces circonscriptions, les zones où l'état d'urgence recevra application seront fixées par décret. La prorogation de l'état d'urgence au-delà de douze jours ne peut être autorisée que par la loi " ;

5. Considérant qu'après les attentats commis à Paris le 13 novembre 2015, l'état d'urgence a été déclaré sur le territoire métropolitain, y compris en Corse, par le décret délibéré en conseil des ministres n° 2015-1475 du 14 novembre 2015 ; que le décret n° 2015-1476 du même jour a décidé que les mesures d'assignation à résidence prévues à l'article 6 de la loi du 3 avril 1955 pouvaient être mises en oeuvre sur l'ensemble des communes d'Ile-de-France ; que ce périmètre a été étendu, à compter du 15 novembre à zéro heure, à l'ensemble du territoire métropolitain par le décret n° 2015-1478 du 14 novembre 2015 ; que l'état d'urgence a, en outre, été déclaré à compter du 19 novembre 2015, sur le territoire des collectivités de Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique, de la Réunion, de Mayotte, de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, par le décret délibéré en conseil des ministres n° 2015-1493 du 18 novembre 2015 ;

6. Considérant que la loi du 20 novembre 2015 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et renforçant l'efficacité de ses dispositions a prorogé, pour une durée de trois mois à compter du 26 novembre 2015, l'état d'urgence déclaré par les décrets délibérés en conseil des ministres des 14 et 18 novembre 2015 ; que la loi du 20 novembre 2015 a modifié certaines des dispositions de la loi du 3 avril 1955, en particulier celles de l'article 6 de cette loi ; que les modifications résultant de cette loi sont applicables aux mesures prises après son entrée en vigueur, qui est intervenue, en vertu des dispositions particulières de son décret de promulgation, immédiatement à compter de sa publication le 21 novembre 2015 ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, dans sa rédaction résultant de la loi du 20 novembre 2015 : " Le ministre de l'intérieur peut prononcer l'assignation à résidence, dans le lieu qu'il fixe, de

toute personne résidant dans la zone fixée par le décret mentionné à l'article 2 et à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics dans les circonscriptions territoriales mentionnées au même article 2. Le ministre de l'intérieur peut la faire conduire sur le lieu de l'assignation à résidence par les services de police ou les unités de gendarmerie. / La personne mentionnée au premier alinéa du présent article peut également être astreinte à demeurer dans le lieu d'habitation déterminé par le ministre de l'intérieur, pendant la plage horaire qu'il fixe, dans la limite de douze heures par vingt-quatre heures. / L'assignation à résidence doit permettre à ceux qui en sont l'objet de résider dans une agglomération ou à proximité immédiate d'une agglomération. / En aucun cas, l'assignation à résidence ne pourra avoir pour effet la création de camps où seraient détenues les personnes mentionnées au premier alinéa. / L'autorité administrative devra prendre toutes dispositions pour assurer la subsistance des personnes astreintes à résidence ainsi que celle de leur famille. / Le ministre de l'intérieur peut prescrire à la personne assignée à résidence : / 1° L'obligation de se présenter périodiquement aux services de police ou aux unités de gendarmerie, selon une fréquence qu'il détermine dans la limite de trois présentations par jour, en précisant si cette obligation s'applique y compris les dimanches et jours fériés ou chômés ; / 2° La remise à ces services de son passeport ou de tout document justificatif de son identité. Il lui est délivré en échange un récépissé, valant justification de son identité en application de l'article 1er de la loi n° 2012-410 du 27 mars 2012 relative à la protection de l'identité, sur lequel sont mentionnées la date de retenue et les modalités de restitution du document retenu. / La personne astreinte à résider dans le lieu qui lui est fixé en application du premier alinéa du présent article peut se voir interdire par le ministre de l'intérieur de se trouver en relation, directement ou indirectement, avec certaines personnes, nommément désignées, dont il existe des raisons sérieuses de penser que leur comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics. Cette interdiction est levée dès qu'elle n'est plus nécessaire (...) " ;

8. Considérant que, ainsi que l'énonce l'article 14-1 de la loi du 3 avril 1955 telle que modifiée par la loi du 20 novembre 2015, les mesures prises sur le fondement de cette loi, à l'exception du prononcé des peines prévues à l'article 13, " sont soumises au contrôle du juge administratif dans les conditions fixées par le code de justice administrative, notamment son livre V " ;

Sur le pourvoi en cassation :

9. Considérant que, saisi sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le juge des référés du tribunal administratif de Rennes, faisant application de l'article L. 522-3, a rejeté la demande de suspension des effets de l'arrêté du ministre de l'intérieur du 25 novembre 2015 portant assignation à résidence de M. B... sur le territoire de la commune de Rennes jusqu'au 12 décembre 2015, au motif que la condition d'urgence posée par l'article L. 521-2 ne pouvait, au regard des éléments avancés par l'intéressé, être considérée comme remplie ;

10. Considérant qu'en égard à son objet et à ses effets, notamment aux restrictions apportées à la liberté d'aller et venir, une décision prononçant l'assignation à résidence d'une personne, prise par l'autorité administrative en application de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, porte, en principe et par elle-même, sauf à ce que l'administration fasse valoir des circonstances particulières, une atteinte grave et immédiate à la situation de cette personne, de nature à créer une situation d'urgence justifiant que le juge administratif des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, puisse prononcer dans de très brefs délais, si les autres conditions posées par cet article sont remplies, une mesure provisoire et conservatoire de sauvegarde ;

11. Considérant, par suite, que le juge des référés a commis une erreur de droit en refusant de retenir l'existence d'une situation d'urgence, au vu des éléments avancés par le demandeur et alors que le ministre de l'intérieur ne faisait valoir aucune circonstance particulière ; que, dès lors, M. B... est fondé, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de son pourvoi, à demander l'annulation de l'ordonnance qu'il attaque ;

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

Sur la demande en référé :

13. Considérant que, par l'arrêté du 25 novembre 2015 dont il est demandé en référé de suspendre les effets, le ministre de l'intérieur a astreint M. A... B... à résider sur le territoire de la commune de Rennes jusqu'au 12 décembre 2015 inclus, avec obligation de se présenter trois fois par jour à 9 heures, 14 heures et 19 heures au commissariat de police de Rennes tous les jours de la semaine, y compris les jours fériés ou chômés, et lui a imposé de demeurer tous les jours, entre 20 heures et 6 heures, dans les locaux où il réside ; que l'arrêté prévoit que M. B... ne peut se déplacer en dehors de ces lieux d'assignation à résidence sans avoir obtenu préalablement une autorisation écrite du préfet d'Ille-et-Vilaine ;

14. Considérant que, pour prendre cette décision, le ministre de l'intérieur s'est fondé sur la gravité de la menace terroriste sur le territoire national et sur la nécessité de prendre des mesures afin d'assurer la sécurité de la conférence des Nations-Unies sur les changements climatiques, dite " COP 21 ", qui se déroule à Paris et au Bourget du 30 novembre au 11 décembre 2015 et à laquelle participent des représentants de très nombreux pays et un très grand nombre de chefs d'Etat et de gouvernement étrangers ; que le ministre a relevé qu'avaient été lancés des mots d'ordre appelant à des actions revendicatives violentes, aux abords de la conférence et de sites sensibles en Ile-de-France ; que le ministre a exposé, dans les motifs de sa décision, que la forte mobilisation des forces de l'ordre pour lutter contre la menace terroriste ne saurait être détournée, dans cette période, pour répondre aux risques d'ordre public liés à de telles actions ;

15. Considérant qu'une décision prononçant l'assignation à résidence d'une personne, prise par l'autorité administrative sur le fondement de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, porte atteinte à la liberté d'aller et venir, qui constitue une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;

16. Considérant que l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, modifié par la loi du 20 novembre 2015, permet au ministre de l'intérieur, dans les zones territoriales où l'état d'urgence reçoit application, déterminées par le décret mentionné à l'article 2 de la loi, de prononcer l'assignation à résidence, dans le lieu qu'il fixe et selon les modalités qu'il retient parmi les sujétions susceptibles d'être prescrites en vertu de l'article 6, de " toute personne résidant dans la zone fixée par le décret mentionné à l'article 2 et à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics dans les circonscriptions territoriales mentionnées au même article 2 " ; que ces dispositions, dont la question de la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution a été renvoyée au Conseil constitutionnel par la décision du Conseil d'Etat statuant au contentieux rendue ce jour sous le n° 395009, de par leur lettre même, n'établissent pas de lien entre la nature du péril imminent ou de la calamité publique ayant conduit à ce que soit déclaré l'état d'urgence et la nature de la menace pour la sécurité et l'ordre publics susceptible de justifier une mesure d'assignation à résidence ; qu'elles doivent en l'état être comprises comme ne faisant pas obstacle à ce que le ministre de l'intérieur, tant que l'état d'urgence demeure en vigueur, puisse décider, sous l'entier contrôle du juge de l'excès de pouvoir, l'assignation à résidence de toute personne résidant dans la zone couverte par l'état d'urgence, dès lors que des raisons sérieuses donnent à penser que le comportement de cette personne constitue, compte tenu du péril imminent ou de la calamité publique ayant conduit à la déclaration de l'état d'urgence, une menace pour la sécurité et l'ordre publics ;

17. Considérant que, dans l'attente de la décision du Conseil constitutionnel sur la question prioritaire de constitutionnalité qui lui est renvoyée, la demande en référé doit être examinée par le Conseil d'Etat au regard et compte tenu des dispositions de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, telles qu'elles sont en vigueur à la date de la présente décision ;

18. Considérant qu'il appartient au Conseil d'Etat statuant en référé de s'assurer, en l'état de l'instruction devant lui, que l'autorité administrative, opérant la conciliation nécessaire entre le respect des libertés et la sauvegarde de l'ordre public, n'a pas porté d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, que ce soit dans son appréciation de la menace que constitue le comportement de l'intéressé, compte tenu de la situation ayant conduit à la déclaration de l'état d'urgence, ou dans la détermination des modalités de l'assignation à résidence ; que le juge des référés, s'il estime que les conditions définies à l'article L. 521-2 du code de justice administrative sont réunies, peut prendre toute mesure qu'il juge appropriée pour assurer la sauvegarde de la liberté fondamentale à laquelle il a été porté atteinte ;

19. Considérant qu'il résulte de l'instruction, et notamment des documents versés au dossier par le ministre de l'intérieur dans le cadre du débat contradictoire devant le Conseil d'Etat, que M. B... a été interpellé à Gênes par la police italienne, le 3 mai 2015, après la dégradation d'un véhicule sur la voie publique et a fait l'objet de poursuites pour " dégradation aggravée, résistance et lésions à officier public " ; que le groupe dont il faisait partie avait pris la fuite et gagné un logement dans lequel ont été découverts des boulons, billes en acier, bombes de peinture et différents éléments vestimentaires semblables à ceux abandonnés par des activistes ayant causé de violents incidents à Milan le 1er mai 2015 à l'occasion de l'inauguration de l'exposition universelle ; qu'il a en outre participé à un rassemblement au mois d'octobre 2015 à Pont-de-Buis au cours duquel ont été commises des dégradations et une tentative d'intrusion dans un site privé et ont eu lieu des altercations avec les forces de l'ordre ; qu'aucune disposition législative ni aucun principe ne s'oppose à ce que les faits relatés par les " notes blanches " produites par le ministre, qui ont été versées au débat contradictoire et ne sont pas sérieusement contestées par le requérant, soient susceptibles d'être pris en considération par le juge administratif ;

20. Considérant qu'il résulte également de l'instruction que les forces de l'ordre demeurent ...;

21. Considérant, dans ces conditions, qu'il n'apparaît pas, en l'état, qu'en prononçant l'assignation à résidence de M. B... jusqu'à la fin de la conférence des Nations-Unies sur les changements climatiques au motif qu'il existait de sérieuses raisons de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics et en en fixant les modalités d'exécution, le ministre de l'intérieur, conciliant les différents intérêts en présence, aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'aller et venir ;

22. Considérant, enfin, qu'il résulte de l'instruction que le moyen tiré de ce que l'arrêté contesté n'aurait pas été signé par une autorité administrative régulièrement habilitée manque en fait ; qu'il résulte, en outre, tant des termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative que du but dans lequel la procédure qu'il instaure a été créée que doit exister un rapport direct entre l'illégalité relevée à l'encontre de l'autorité administrative et la gravité de ses effets au regard de l'exercice de la liberté fondamentale en cause ; que la circonstance que la décision attaquée aurait été prise sans que se déroule la procédure contradictoire prévue par l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, ne saurait, par elle-même, porter une atteinte grave à l'exercice de la liberté d'aller et venir, au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;

23. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les conclusions présentées par M. B... sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative doivent être rejetées ; que ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent, en conséquence, qu'être rejetées ;

DECIDE :

Article 1er : L'intervention de la Ligue des droits de l'homme est admise.

Article 2 : L'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Rennes du 30 novembre 2015 est annulée.

Article 3 : La demande présentée par M. B... devant le juge des référés du tribunal administratif de Rennes et le surplus des conclusions de son pourvoi sont rejetés.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à M. A... B..., au ministre de l'intérieur et à la Ligue des droits de l'homme.

Document n° 9 – TC, 12 février 2018, M. N. c/ Agent judiciaire de l'État

Vu, enregistrée à son secrétariat le 17 octobre 2017, l'expédition de l'ordonnance du 3 octobre 2017 par laquelle le juge de la mise en état du tribunal de grande instance de Paris, statuant sur la demande de l'Agent judiciaire de l'Etat, tendant à ce qu'il saisisse le Tribunal des conflits de la question de la juridiction compétente pour statuer sur la demande de M. A...en indemnisation des préjudices consécutifs à la confiscation irrégulière par la police aux frontières de ses documents d'identité, a renvoyé au Tribunal, par application de l'article 32 du décret du 27 février 2015, le soin de décider sur la question de compétence ;

Vu l'arrêt du 31 décembre 2012, par lequel la cour administrative d'appel de Paris a annulé le jugement du 5 novembre 2010 du tribunal administratif de Paris rejetant différentes demandes d'indemnisation formées par M. A...et décliné la compétence de la juridiction administrative pour statuer sur les conclusions de celui-ci en ce qu'elles tendaient à la réparation des conséquences dommageables de la confiscation et de la rétention de ses documents d'identité ;

Vu, enregistré le 20 novembre 2017, le mémoire présenté par l'Agent judiciaire de l'Etat tendant à ce que la juridiction administrative soit déclarée compétente pour statuer sur le recours indemnitaire de M. A...par le motif que, depuis la décision du Tribunal des conflits du 17 juin 2013, la confiscation intervenue ne saurait plus caractériser une voie de fait ;

Vu, enregistré le 24 novembre 2017, le mémoire présenté par le ministre de l'intérieur tendant à ce que la juridiction administrative soit déclarée compétente pour statuer sur le recours indemnitaire de M. A...par le motif que, depuis la décision du Tribunal des conflits du 17 juin 2013, la confiscation intervenue ne saurait plus caractériser une voie de fait ;

Vu, enregistré le 10 janvier 2018, le mémoire présenté par la SCP Fabiani, Luc-Thaler, Pinatel pour M. A...tendant à ce que la juridiction judiciaire soit déclarée compétente pour statuer sur son recours indemnitaire par le motif qu'un changement de jurisprudence sur les règles de répartition des compétences ne peut lui être opposé sans que soit atteint son droit d'accès à un juge et que la liberté d'aller et venir auquel il a été porté

atteinte est une composante de la liberté individuelle entrant dans le champ d'application de la voie de fait définie par la décision du Tribunal des conflits du 17 juin 2013 ;

Vu les pièces desquelles il résulte que la saisine du Tribunal des conflits a été notifiée à M.A..., à l'Agent judiciaire de l'Etat et au ministre de l'économie et des finances qui n'ont pas produit de mémoire ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi des 16-24 août 1790 et le décret du 16 fructidor an III ;

Vu la loi du 24 mai 1872 ;

Vu le décret n° 2015-233 du 27 février 2015 ;

Vu la Constitution, notamment son Préambule et son article 66 ; [...]

Considérant que, le 6 janvier 2001, M.A..., de nationalité sénégalaise, est arrivé à l'aéroport de Roissy Charles-de-Gaulle, en provenance de Dakar et à destination de Milan, en possession d'un permis de séjour italien et d'une carte d'identité italienne ; que, soupçonné de fraude, il a été maintenu 48h en zone d'attente par décision du ministre de l'intérieur et ses documents d'identité, considérés l'un comme falsifié et l'autre comme contrefait, lui ont été confisqués par les agents de la police des frontières ; qu'à l'issue de l'annulation de la décision le maintenant en zone d'attente, par un arrêt de la cour administrative d'appel de Versailles du 21 novembre 2006, en l'absence de preuve d'une falsification ou d'une contrefaçon des documents, M. A...a saisi le tribunal administratif de Paris d'une demande de condamnation de l'Etat à lui verser la somme de 550 000 euros en réparation des préjudices subis en raison des illégalités commises par les autorités françaises lors de son maintien en zone d'attente ; que, par un arrêt du 31 décembre 2012, la cour administrative d'appel de Paris a annulé le jugement du 5 novembre 2010 par lequel le tribunal de Paris avait rejeté ses demandes, alloué à M. A...une indemnité en réparation du préjudice moral subi à la suite de son placement en zone d'attente et considéré que l'administration avait, en retenant les documents d'identité de l'intéressé, commis une voie de fait dont les conséquences dommageables ne pouvaient être réparées que par la juridiction judiciaire ; que M. A...a assigné devant le tribunal de grande instance de Paris l'Agent judiciaire de l'Etat en paiement de la somme de 690 000 euros ; que statuant sur l'exception d'incompétence soulevée par celui-ci, le juge de la mise en état du tribunal de grande instance de Paris, estimant la juridiction judiciaire incompétente a renvoyé au Tribunal des conflits, par application de l'article 32 du décret du 27 février 2015, le soin de décider sur la question de compétence ;

Considérant qu'il n'y a voie de fait de la part de l'administration, justifiant, par exception au principe de séparation des autorités administratives et judiciaires, la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire pour en ordonner la cessation ou la réparation, que dans la mesure où l'administration, soit a procédé à l'exécution forcée, dans des conditions irrégulières, d'une décision, même régulière, portant atteinte à la liberté individuelle ou aboutissant à l'extinction d'un droit de propriété, soit a pris une décision qui a les mêmes effets d'atteinte à la liberté individuelle ou d'extinction d'un droit de propriété et qui est manifestement insusceptible d'être rattachée à un pouvoir appartenant à l'autorité administrative ;

Considérant que, si en retenant les documents d'identité de M. A..., au-delà du temps strictement nécessaire à l'exercice du contrôle de son identité et de la régularité de sa situation, alors prévu par l'article 5 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 la police des frontières est susceptible d'avoir porté atteinte à la liberté d'aller et venir de l'intéressé, cette liberté n'entre pas dans le champ de la liberté individuelle au sens de l'article 66 de la Constitution, de sorte qu'une telle atteinte n'est pas susceptible de caractériser une voie de fait ; que dès lors les conclusions de M. A...tendant à la réparation des conséquences dommageables de la rétention de ses documents d'identité relèvent de la compétence de la juridiction administrative ;

D E C I D E :

Article 1er : La juridiction administrative est compétente pour connaître du litige opposant M. A... à l'Agent judiciaire de l'Etat.

Article 2 : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 31 décembre 2012 est annulé en tant qu'il rejette comme portées devant une juridiction incompétente pour en connaître les conclusions de M. A...tendant à la réparation des conséquences dommageables de la confiscation et de la rétention de ses documents d'identité. La cause et les parties sont renvoyées dans cette mesure devant cette cour

Article 3 : La présente décision sera notifiée à M.A..., à l'Agent judiciaire de l'Etat et au ministre de l'intérieur et au ministre de l'économie et des finances.

Document n° 10 – C. LANTERO, « Les libertés fondamentales au sens de l'article L. 521-1 du Code de Justice Administrative », *Le blog Droit administratif*, 3 septembre 2018
(<http://blogdroitadministratif.net/2018/09/03/les-libertes-fondamentales>)

Le référé liberté a dix-huit ans. Alors que les autres référés d'urgence ont considérablement, mais seulement, été toilettés, le référé-liberté a été créé ex-nihilo par la [loi n°2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives](#) et a connu plusieurs vagues de succès.

Une première vague en 2001 et 2002, juste après sa création, une seconde vague depuis 2014 avec la forte médiatisation des affaires *Dieudonné*, *Lambert* ou encore de l'inutile émoi sur l'interdiction du burkini. Il bénéficie aujourd'hui d'une telle aura que, pour le panache du recours, on en oublie parfois d'actionner des référés plus efficaces (mais moins flamboyants) tels que le référé-suspension de l'article L. 521-1 du code de justice administrative (qui peut être jugé très rapidement si on attire l'attention du juge sur ce point) ou le référé-conservatoire de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, dit « mesures-utiles », qui porte bien son nom. Des référés dont les conditions d'introduction sont surtout nettement moins draconiennes que celles exigées pour le référé-liberté.

Pour mémoire, le dispositif du référé-liberté permet, aux termes des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative et lorsque l'urgence le justifie, de saisir le juge afin qu'il ordonne « (...) *toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale* (...) ». L'article précise que le juge statue en 48h, ce qui contribue peut-être, lorsque la situation est grave et que l'urgence donc est absolue, à ce qu'il soit saisi par réflexe.

Dans tous les manuels, et dans tous les cours de contentieux administratif, après avoir évoqué les conditions d'urgence, la notion de gravité et d'illégalité manifeste, le fait que le juge statue en 48h mais pas toujours (quelques heures pour l'affaire *Dieudonné*, six mois pour l'affaire *Lambert*), et que la condition tenant à ce que la personne publique ait agi dans le cadre de ses pouvoirs a été considérablement aménagée (CE, ord., 23 janv. 2013, *Commune de Chirongui*, n° 365262), vient se moment délicat où il faut définir la notion de liberté fondamentale.

Or, il n'y a pas de définition.

Le juge administratif s'interdit de prononcer par principe ; il n'a pas défini de règle générale. La notion de liberté fondamentale est définie de manière casuistique et autonome. Et par « juge administratif », il faut comprendre le Conseil d'Etat qui, seul, dispose de la légitimité pour faire émerger une liberté fondamentale. Les libertés fondamentales nouvelles énoncées par les juges des référés des tribunaux administratifs doivent attendre l'onction du juge d'appel. Elles sont parfois sévèrement retoquées ([Affaires des silhouettes de Dannemarie sur le principe d'égalité](#)). Elles sont parfois, en l'absence d'appel, sujettes à interrogation (ex : [JRTA de Clermont-Ferrand reconnaissant le principe de confiance légitime entre l'administration et les citoyens](#)), ou maintenues dans les limbes ([JRTA de Besançon du 28 août 2018 sur la fraternité](#) : l'arrêté litigieux ayant été abrogé, l'appel est sans objet).

Le Conseil d'Etat a établi une liste évolutive et de plus en plus fournie. A ce stade du cours, les étudiants espèrent ne pas devoir *encore* apprendre une vingtaine de jurisprudences. **Oh que si !** Et ce n'est pas une vingtaine, mais plus de quarante. Et à défaut de l'apprendre, conservez-la et mettez-la à jour pour le jour où, devenus avocats ou juristes de l'administration, vous serez confrontés à défendre un référé-liberté.

Par ordre d'entrée en scène :

1. La liberté d'aller et venir (CE, ord., 9 janv. 2001 *Desperthes*, n° 228928)
2. Le droit d'asile ainsi que ses corollaires la possibilité de solliciter le statut de réfugié (CE, ord. 12 janv. 2001, *Mme Hyacinthe et Gisti*, n° 229039)
3. La libre administration des collectivités locales (CE, sect., 18 janv. 2001, *Cne de Venelles*, n° 229247, Lebon, p. 18)
4. Le principe du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion (CE, ord., 24 févr. 2001, *Tibéri*, n° 230611, Lebon, p. 85 ; CE, ord., 11 janv. 2007, *Mme Lepage*, n° 300428, au tables p. 865)

5. La liberté d'opinion (CE, Sect., 28 févr. 2001, Casanovas, n°229163)
6. La libre expression du suffrage (CE, ord., 2 mars 2001, *Dauphine*, 230798 ; CE, ord., 18 mai 2001, *Meyet et Bouget*, n° 233815, au Lebon)
7. Le droit de propriété et la libre disposition des biens qui bénéficie aussi au locataire (CE, ord., 23 mars 2001, *Sté Lidl*, n° 231559, Lebon, p. 154 ; CE, 29 mars 2002, *SCI Stephaur*, n° 243338 ; CE, 1^{er} juin 2017, *SCI La Marne Fourmies*, n° 406103, Lebon T.)
8. Le droit au respect de la liberté personnelle (CE, ord., 2 avr. 2001, *Min. de l'Intérieur c/ Consorts Marcel*, n° 231965, au Lebon ; CE, ord., 26 avr. 2005, *Min. de l'intérieur c/ M'Lamali*, n° 279842: *Lebon T. 1033* ; CE, 26 août 2016, *LDH et autres – association CCIF*, n° 402742, 402777)
9. Le libre accès des riverains à la voie publique (CE, ord., 31 mai 2001, *Commune d'Hyères-les-Palmiers*, n° 234226, Lebon, p. 253).
10. Le droit à la sûreté (CE, ord., 20 juil. 2001, *Cne de Mandelieu-Napoule*, n° 236196)
11. La liberté du culte (CE, ord., 10 août 2001, *La Mosquée*, n° 237004, Lebon T., p. 1133; CE, 25 août 2005, *Cne de Massat*, n° 284307, Lebon, p. 386)
12. La liberté individuelle (CE, 15 oct. 2001, *Hamani*, n° 238934,239022)
13. Le droit de mener une vie familiale normale (CE, 30 oct. 2001, *Min. de l'intérieur c/ Tliba*, n° 238211, Lebon, p. 523 ; CE, 4 févr. 2005, *Karrer*, n° 261029, Lebon T., p. 1033)
14. La liberté du commerce et d'industrie (CE, ord., 12 nov. 2001, *Cne de Montreuil-Bellay*, n° 239840, Lebon, p. 551)
15. La possibilité d'assurer de manière effective sa défense devant le juge (CE, ord., 3 avr. 2002, *Min. de l'intérieur c/ Kurtarici*, n° 244686, Lebon T., p. 871, 873 ; CE, ord., 18 sept. 2008, *Benzineb*, n° 320384, Lebon T., p. 861)
16. Le droit du patient à donner son consentement (CE, ord., 16 août 2002, *Mmes Feuillatey*, n° 249552, Lebon, p. 309)
17. La liberté de réunion, et son corollaire, le droit pour un parti politique de tenir réunion (CE, ord., 19 août 2002, *Front national, Institut de formation des élus locaux*, n° 249666, Lebon, p. 311)
18. La liberté de se marier (CE, ord., 27 janv. 2003, *Bena*, n° 253216, Lebon T., p. 928 (impl.) ; CE, ord., 9 juil. 2014, *M. A*, n° 382145)
19. La possibilité de solliciter l'asile à la frontière si la demande n'est pas manifestement irrecevable (CE, 25 mars 2003, *M. et Mme Sulaimanov*, n° 255237, 255238)
20. Le respect des règles relatives à l'extradition (CE, ord., 29 juill. 2003, *Pegini*, n° 258900, Lebon, p. 344)
21. Le droit de grève (CE, 9 déc. 2003, *Mme Aguillon et a.*, n°262186, Lebon, p. 497)
22. La liberté religieuse (CE, 7 avr. 2004, *Kilicikesen*, n° 266085)
23. Le secret des correspondances (CE, 9 avr. 2004, *Vast, c/ Drancy*, n° 263759, Lebon, p. 173) ;
24. Le libre exercice des mandats par les élus locaux (CE 9 avr. 2004, *Vast*, n° 263759, Lebon, p. 173 ; CE, 11 avr. 2006, *Tefaarere*, n° 292029, au Lebon)
25. La liberté du travail (CE, 4 oct. 2004, *Sté Mona Lisa*, n°264310, Lebon, p.362)
26. La présomption d'innocence (mais pas le principe d'égalité) (CE, ord., 14 mars 2005, *Gollnisch*, n° 278435, Lebon, p. 103) ;
27. Le consentement libre et éclairé du patient aux soins médicaux qui lui sont prodigués (mais pas le droit à la santé) (CE, ord., 8 sept. 2005, *Garde des Sceaux c/ M. Bunel*, n° 284803, Lebon, p. 388)
28. Le libre exercice d'une profession (CE, ord., 15 déc. 2005, *Marcon*, n° 288024, Lebon, p. 565)
29. Le droit à un recours effectif (CE, 13 mars 2006, *Bayrou et a.*, n° 291118 ; CE, ord., 30 juin 2009, *Beghal*, n° 328879) ;
30. La liberté syndicale (CE, ord., 28 mars 2006, *Cne de St-Chély-d'Apcher*, n° 291399, Lebon T., p. 1017 ; CE, ord. 31 mai 2007, *Syndicat CFDT Interco 28*, n° 298293, Lebon, p. 222)
31. La liberté d'entreprendre (CE, ord., 26 mai 2006, *Sté du Yacht-club international de Marina Baie-des-Anges (SYCIM)*, n° 293501, Lebon, p. 265)
32. La liberté de manifestation (CE, 5 janv. 2007, *Min. de l'intérieur c/ Solidarité des français*, n° 300311, aux Tables du Lebon)
33. La liberté d'association (CE, ord., 30 mars 2007, *Ville de Lyon*, n° 304053 ; CE, ord., 2 mai 2008, *Association les Boulogne-Boys*, n° 315724)
34. Le droit au respect de la vie privée (CE 25 oct. 2007, *Mme Y. c/ Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP)*, n° 310125, Lebon T., p. 684)
35. Le droit au respect de la dignité de la personne humaine (CE, ord, 14 nov. 2008, *Observatoire international des prisons*, n° 315622, au Lebon)
36. Le droit à des conditions matérielles d'accueil décentes (CE, ord., 23 mars 2009, *Min. de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire c/ Gaghiev et Mme Gaghieva*, n° 325884, Lebon, p. 789 ; CE, ord., 17 sept. 2009, *Salah*, n° 331950 : *AJDA* 2010, p.202, comm. S. Slama)

37. Le droit à la scolarisation d'un enfant handicapé (CE, 15 déc. 2010, *Ministre de l'éducation nationale de la jeunesse et de la vie associative c/ Epoux Peyrilhe*, n° 344729, au Lebon) ;
38. Le droit au respect de la vie (CE, sect., 16 nov. 2011, *Ville de Paris et Sté d'économie mixte ParisSeine*, n°s 353172, 353173, Lebon, p. 552 ; CE, 13 août 2013, *Min. de l'intérieur c/ Cne de St Leu*, n° 370902)
39. Le droit à l'hébergement d'urgence (CE, 10 févr. 2012, *Fofana*, n°356456)
40. Le droit de ne pas être soumis au harcèlement moral dans la fonction publique (CE, ord., 19 juin 2014, req n° 381061, aux Tables du Lebon)
41. Le droit de ne pas subir une obstination déraisonnable et le droit au respect de la vie (CE, ord., Ass., 14 févr. 2014, *Lambert*, n° 375081, 375090, 375091 ; CE, 8 mars 2017, *Assistance Publique – Hôpitaux de Marseille*, n°408146)
42. La liberté d'expression (CE, 6 févr. 2015, *Cne de Cournon d'Auvergne*, n° 387726)
43. Le droit des propriétés des personnes publiques (CE, 9 oct. 2015, *Cne de Chambourcy*, n° 393895, au Lebon)
44. Le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants (CE, ord., 23 nov. 2015, *Min. de l'intérieur et Cne de Calais*, n° 394540, 394568)
45. La liberté de conscience (CE, ord., 26 août 2016, *Ligue des droits de l'homme et a. et Assoc. de défense des droits de l'homme-Collectif contre l'islamophobie en France*, n°s 402742, 402777, Lebon, p. 390)
46. Le droit de recevoir les traitements et soins les plus appropriés à son état de santé (CE, 13 déc. 2017, *Pica-Picard*, n° 415207, Lebon. T.; pp. 737, 740, 811). Mais pas le droit de choisir son traitement (CE, 26 juil. 2017, *M. c. CHU de Montpellier*, n° 412618, Lebon, p. 279) ou de fixer le calendrier des soins (CE, 27 juil. 2018, *Coyette*, n° 422241, aux Tables du Lebon)

Document n° 11 – V.-O. Dervieux, « Monsieur Vincent Lambert ou la double tentation du juge », *Dalloz Actualité*, 2 juillet 2019

Dans un arrêt d'assemblée plénière du 28 juin 2019, la Cour de cassation casse l'arrêt de cour d'appel qui ordonnait le maintien des soins vitaux prodigués à M. Vincent Lambert et ne renvoie pas l'affaire devant un nouveau juge. La Cour de cassation déclare la juridiction judiciaire incompétente.

« Toute autre décision que la cassation sans renvoi emporterait la remise en cause de notre ordonnancement juridique sur plusieurs aspects » (F. Molins, procureur général, avis du 24 juin 2019).

La Cour de cassation signe, par son arrêt d'assemblée plénière du 28 juin 2019, le dernier rebondissement de « l'affaire Vincent Lambert » en répondant négativement à la question suivante : en ne déférant pas à la demande de mesure provisoire formulée par le Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU (CDPH) et tendant à ce que l'alimentation et l'hydratation entérales de M. B...X... ne soient pas suspendues pendant l'examen de son dossier par le Comité, l'État s'est-il rendu l'auteur d'une voie de fait, autrement dit, a-t-il pris une décision portant atteinte à la liberté individuelle et manifestement insusceptible d'être rattachée à un pouvoir lui appartenant ?

Une brève histoire du temps...

Rappelons le contexte dans lequel l'arrêt de la Cour de cassation intervient :

- *29 septembre 2008* : M. Vincent Lambert est victime d'un grave accident de la circulation.
- *9 avril 2018* : Le centre hospitalier universitaire de Reims et le médecin en charge de M. Vincent Lambert décident, dans le cadre d'une quatrième procédure collégiale, d'arrêter les soins.
- *24 avril 2019* : Le Conseil d'État juge régulière la décision d'arrêt des soins.
- *30 avril 2019* : La Cour européenne des droits de l'homme rejette la demande de suspension de la décision d'arrêt des soins soumise par les parents de M. Vincent Lambert.
- *3 mai 2019* : Le CDPH, saisi par les parents de M. Vincent Lambert, donne, dans le cadre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH), six mois à la France pour présenter ses observations. Il

sollicite parallèlement, à titre conservatoire, la suspension de la décision d'arrêt des soins dans l'attente de l'examen de sa réponse.

- 7 mai 2019 : L'État français répond au Comité ne pas être en mesure de faire droit à la demande de suspension conservatoire.

- 17 mai 2019 : Le tribunal de grande instance de Paris, saisi en référé par les parents de M. Vincent Lambert, se déclare incompétent pour ordonner à l'État de prendre les mesures demandées par le comité de l'ONU.

- 20 mai 2019 : La [cour d'appel de Paris](#), sur appel interjeté par les parents de M. Vincent Lambert et par arrêt infirmatif, se déclare compétente pour en connaître, sur le fondement de la voie de fait. Elle enjoint à l'État français de prendre les mesures provisoires demandées par le CDPH, soit le maintien des soins.

« En l'espèce, en se dispensant d'exécuter les mesures provisoires demandées par le Comité [international des personnes handicapées], l'État français a pris une décision insusceptible de se rattacher à ses prérogatives puisqu'elle porte atteinte à l'exercice d'un droit dont la privation a des conséquences irréversibles en ce qu'elle attrait au droit à la vie, consacré par l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui constitue un attribut inaliénable de la personne humaine et forme la valeur suprême dans l'échelle des droits de l'homme, et donc dans celle des libertés individuelles. [...] En l'état de cette violation d'une liberté individuelle, le juge des référés a le pouvoir de contraindre l'État français à exécuter les mesures provisoires préconisées par le Comité le 3 mai 2019. La décision entreprise sera dès lors infirmée. »

- 31 mai 2019 : L'État, le ministère des solidarités et de la santé, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, le CHU de Reims et le médecin en charge de M. Vincent Lambert se pourvoient en cassation.

C'est donc non seulement sur le terrain administratif et constitutionnel mais aussi sur celui du droit conventionnel et international que s'est joué, autour de la notion de voie de fait, le sort de M. Vincent Lambert devant la Cour de cassation.




La réponse de la Cour de cassation est cinglante pour la cour d'appel dont elle casse l'arrêt sans renvoi, palliant ainsi le risque de remise en cause « de l'ordonnement juridique » : « En refusant d'ordonner le maintien des soins demandé par le comité de l'ONU, l'État n'a pas pris une décision qui dépasse manifestement les pouvoirs lui appartenant [...]. Aucun des éléments constitutifs de la voie de fait n'est réuni : le juge judiciaire n'est donc pas compétent dans cette affaire. »

La Cour de cassation déclare la juridiction judiciaire incompétente en se fondant sur un moyen unique, l'absence de voie de fait en ce que :

- le « droit à la vie » n'entre pas, au visa de la jurisprudence [Bergoend](#), dans le champ de la liberté individuelle au sens de l'article 66 de la Constitution. La décision, prise par l'État, de ne pas déférer à la demande de mesure provisoire formulée par le CDPH ne porte donc pas atteinte à la liberté individuelle.

- les décisions rendues le 24 avril 2019 par le juge des référés du Conseil d'État et le 30 avril 2019 par la Cour européenne des droits de l'homme dans la présente espèce, établissent que la décision de l'État français n'est pas manifestement insusceptible d'être rattachée à un pouvoir lui appartenant.

La rapidité avec laquelle la haute juridiction s'est prononcée et la « sécheresse » du ton pourraient laisser pointer une « volonté d'en finir » avec cette procédure... La tension institutionnelle prendrait-elle le pas sur les tensions familiales ?

C'est en effet dans un contexte médiatique tendu (sur les derniers rebondissements de l'affaire *Vincent Lambert*, Dalloz actualité a également publié : Affaire *Lambert* : le Conseil d'État confirme la nouvelle décision d'arrêt des traitements, 2 mai 2019, par M.-C. de Montecler  ; La « fin de vie » des autres..., le 28 mai 2019, par V.-O. Dervieux  ; Affaire *Lambert* : une bien surprenante voie de fait, le 4 juin 2019, par M. Rioualen  ; Le droit en débats, [L'affaire Lambert, la politique et la justice](#), le 6 juin 2019, par D. Soulez Larivière) que la Cour de cassation, réunie en assemblée plénière, a, en moins de six semaines, tranché directement le contentieux avec l'arrêt du 28 juin commenté ici.

Outre les délais et la formation – l’assemblée plénière –, cet arrêt est exceptionnel à mains égards :

- l’arrêt a été publié, le jour même de son prononcé, sur le site internet de la Cour de cassation ;
- outre le traditionnel communiqué de presse, la Cour de cassation y a publié une note explicative, le rapport du président de chambre et l’avis du procureur général, documents habituellement réservés dans un premier temps à l’intranet justice (v. documents joints) ;
- les termes du rapport et de l’avis laissent peu de place au doute ou à l’alternative.

Cela marque-t-il une volonté de transparence ? Un souci de montrer l’unanimité qui a présidé à la décision ? Une volonté de signifier solennellement une ferme opposition à la décision rendue en appel ? Le souhait de diffuser largement des moyens invocables, en ce inclus ceux qui, superfétatoires, ne sont pas visés dans l’arrêt ? Il est vrai que les autres documents publiés – note mais surtout rapport du président de chambre et avis du procureur général – permettent de mieux analyser, comprendre et prévoir...

L’avis du procureur général : l’arrêt *Lambert* et la pérennité de notre ordonnancement juridique

Outre la critique, point par point et avec la plus grande (r/v) vigueur de l’arrêt du second degré, M. François Molins évalue la portée de la décision de la Cour de cassation dans des termes dénués d’ambiguïté.

Le procureur général estime en effet que la décision déferée est de nature à remettre en cause la répartition des compétences entre les deux ordres de juridictions, en méconnaissance de la jurisprudence du Tribunal des conflits et de la Cour de cassation.

Il ajoute que la cour d’appel, en évoquant « la valeur suprême dans l’échelle des droits de l’homme, et donc dans celle des libertés individuelles [d’un] droit à la vie, consacré par l’article 2 de la Convention européenne des droits de l’homme » induit une extension « aberrante » des pouvoirs du juge judiciaire lequel :



- « s’octroie les pouvoirs dévolus au législateur et au Conseil constitutionnel en créant une catégorie de liberté à “valeur suprême” » ;
- « outrepassé son office puisque la Convention européenne des droits de l’homme ne hiérarchise pas les droits fondamentaux qu’elle protège » ;
- et remet en question la loi du 22 avril 2005 relative aux droits des malades et à la fin de vie et les textes fondant et régissant à l’interruption volontaire de grossesse.

Le procureur général estime enfin que la reconnaissance d’un effet contraignant aux mesures provisoires et recommandations du CDPH, alors qu’elles ne sont pas des décisions de justice, entraîne une remise en cause de la souveraineté de l’État français et l’affaiblissement du dialogue des juges.

En conclusion, M. Molins évoque le risque, faute de cassation sans renvoi, de l’instauration, au plus haut niveau, d’une « insécurité juridique » par la dénégation, induite par la décision des juges du second degré, tant au Tribunal des conflits qu’à la Cour européenne des droits de l’homme, de la « plénitude de l’autorité de leurs décisions » aboutissant à « une entorse grave et irréversible au respect de la hiérarchie des normes ».

Ces critiques ont, en partie, été suivies par la Cour de cassation.

Sont-elles toutes justifiées dans le fond et dans la forme ?

Nous nous permettrons juste deux observations tirées du rapport du président de chambre, Pascal Chauvin, le « droit à la vie est reconnu par la Cour européenne des droits de l’homme dans un arrêt du 22 mars 2001 » (CEDH 22 mars 2001, n° 37201/97, *K.-H.W. c. Allemagne*, § 96, AJDA 2001. 1060, chron. J.-F. Flauss ; RSC 2001. 639, obs. F. Massias ) comme un droit « prééminent », qui revêt une « valeur suprême dans l’échelle des droits de l’homme sur le plan international » garanti par l’article 2 de la Convention européenne des droits de l’homme.

Sauf exception liée à la définition et au domaine de l'[acte de gouvernement](#), l'effectivité des conventions internationales ratifiées par la France ne résulte pas nécessairement de leur effet direct ou de leur valeur contraignante mais aussi de la bonne foi avec laquelle les États signataires les appliquent.

« Il n'est pas nécessaire ici de trancher la question de la nature juridictionnelle du Comité et de ses actes pour les besoins de la détermination de leur valeur juridique. Il suffit de constater que cette procédure qui présente des garanties d'indépendance et d'impartialité, ainsi qu'un fort caractère contradictoire, renforce l'autorité des constatations [...]. La qualité de cette procédure et son efficacité sont reconnues par la Cour européenne des droits de l'homme [...]. La bonne foi exige que les autorités gouvernementales internes, comme du reste les juridictions nationales, ne restent pas sourdes aux constatations. »

À suivre ?

Des suites judiciaires ?

L'avocat de l'épouse de Vincent Lambert, favorable à l'arrêt des traitements, estime que le terme est (enfin) arrivé : « Il n'y a plus de voies de recours possibles car il n'y a plus de juges à saisir », il s'agit du « point final à cette affaire. Plus rien ne s'oppose à ce que l'équipe du CHU de Reims mette en œuvre l'arrêt des soins ».

Les avocats des parents de M. Vincent Lambert envisagent, quant à eux, de poursuivre leur action devant le CDPH, de porter le débat sur le plan disciplinaire, voire pénal, du chef de « meurtre » sur personne vulnérable ou/et non-assistance à personne en danger contre les médecins, voire contre les ministres « impliqués » dans l'arrêt des traitements. Si une plainte avec constitution de partie civile des mêmes chefs a déjà été déclarée irrecevable (Crim. 5 mars 2019, n° 17-86.984, Dalloz jurisprudence), l'existence de la vaine demande de mesure provisoire formulée par le CDPH peut-elle changer les choses ?

Des suites légales ?


Outre la question de l'adaptation de la loi n° 2016-87 du 2 février 2016, dite « Claeys-Leonetti » et du régime, complexe, des directives anticipées (v. Libération, [Fin de vie : les directives anticipées, panacée ou placebo ?](#), par E. Favereau, le 23 juin 2019), la question de « notre ordonnancement juridique » se pose.

Comment ne pas nous interroger (v. Public Sénat, [Le casse-tête juridique de l'affaire Vincent Lambert](#), par A. Guez, le 21 mai 2019), avec le premier président Bertrand Louvel, sur la pertinence du maintien de deux ordres juridictionnels en France (v. [Pour l'unité de juridiction](#), par B. Louvel, premier président de la Cour de cassation) ?

« Quelle justification peut-on avancer aujourd'hui en faveur de l'existence de deux ordres de juridiction séparés ? Ni les corporatismes de part et d'autre, ni les difficultés de formation des juges au droit administratif que l'École nationale de la magistrature est en mesure d'intégrer, ni l'intérêt intellectuel présenté par les débats devant le tribunal des conflits ne peuvent constituer des raisons convaincantes au maintien d'un système qui se présente pour le justiciable comme un des arcanes les plus difficiles sur la voie de l'accès à la justice et à l'intelligibilité de nos institutions. »

La réforme des « grandes écoles » voulue par le président de la République ne serait-elle pas l'occasion rêvée de se pencher sur une autre réforme, celle d'un « privilège de juridiction » que plus rien ne semble justifier (v. Le Monde, [La réforme de l'ENA doit permettre de construire une haute fonction publique paritaire](#), le 11 juin 2019) ?

Une vision de l'office du juge ?

Dans un précédent article (Dalloz actualité, 28 mai 2019, obs. V.-O. Dervieux ) , nous rappelions la vision de la mission du juge [selon Jean-Marc Sauvé](#), vice-président du Conseil d'État : le juge « doit [...] se garder d'une double tentation [...]. D'une part, la tentation jupitérienne, selon laquelle le juge devrait rester totalement hermétique aux conséquences de ses décisions [...]. D'autre part, la tentative herculéenne, qui ferait du juge une sorte d'« ingénieur du social » et de l'effectivité de ses décisions, la condition nécessaire et suffisante de leur validité.

La cour d'appel, dans son [arrêt du 20 mai 2019](#), aurait-elle cédé à la seconde tentative ? La Cour de cassation, dans son [arrêt du 28 juin 2019](#), aurait-elle cédé à la première ?

Document n° 12 - JRCE, ord. du 26 juillet 2021, M. B. et autres, n° 454754 (référé-suspension)

Vu la procédure suivante :

Sous le n° 454754, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 20 et 23 juillet 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. A... B..., la Fédération nationale des entreprises des activités physiques de loisirs (ACTIVE-FNEAPL), l'Association française des espaces de loisirs indoor (SPACE) et le Syndicat des loisirs actifs (SLA) demandent au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution du décret n° 2021-955 du 19 juillet 2021 modifiant le décret n° 2021-699 du 1er juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 304,96 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, au profit de M. B...

Ils soutiennent que :

- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que, en premier lieu, le décret contesté porte une atteinte grave et immédiate aux intérêts moraux des personnes physiques, en ce que, d'une part, il les oblige à présenter un " passe sanitaire " pour accéder à de nombreux lieux qu'elles fréquentent et, d'autre part, elles n'ont pas été en mesure de se faire vacciner depuis l'annonce du Président de la République du 12 juillet 2021, en deuxième lieu, ce décret occasionnera une perte substantielle de chiffre d'affaires aux adhérents et intérêts professionnels représentés par les personnes morales requérantes, en troisième lieu, la réglementation antérieure au décret attaqué permettait de maîtriser la situation épidémiologique et, en dernier lieu, le décret n'a vocation à s'appliquer que pour une durée de quelques jours, jusqu'à ce que le Parlement, saisi le 19 juillet par le Conseil des ministres, adopte une loi étendant le champ d'application du " passe sanitaire " ;
- il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée ;
- le décret attaqué méconnaît en effet les dispositions du 2° du A du II de l'article 1er de la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 qui, ainsi que l'ont évoqué de manière récurrente les parlementaires et le Gouvernement, ont fixé à un chiffre pivot de mille personnes le seuil de fréquentation limite à partir duquel l'usage du " passe sanitaire " pouvait être imposé ;
- il porte atteinte au principe de stricte proportionnalité dès lors que la situation épidémiologique est globalement stable eu égard au faible taux de positivité des tests et au nombre de décès et d'hospitalisations, que le nombre de vaccinations est en forte hausse, qu'aucune évaluation ne permet de mesurer les conséquences positives et négatives de l'extension du " passe sanitaire " et, en dernier lieu, que le décret contesté se borne à viser les " circonstances exceptionnelles " et l'article L. 3131-15 du code de santé publique, alors que l'état d'urgence sanitaire n'est plus en vigueur en métropole depuis le 1er juin 2021 ;
- ce décret méconnaît le principe de sécurité juridique en ce qu'il ne prévoit pas de période transitoire avant son entrée en vigueur permettant, d'une part, aux particuliers de bénéficier d'une vaccination complète à deux doses avant l'expiration du délai d'application effective de dix jours du décret contesté et, d'autre part, aux établissements concernés par le " passe sanitaire " de s'organiser pour sa mise en oeuvre.

Par un mémoire en défense, enregistré le 22 juillet 2021, le ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la santé publique ;
- la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 ;
- le décret n° 2021-699 du 1er juin 2021 ;
- le décret n°2021-724 du 7 juin 2021 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, M. B... et autres, et d'autre part, le Premier ministre, le ministre de l'intérieur, la ministre de la culture, le ministre des solidarités et de la santé et le ministre des outre-mer ;

Ont été entendus lors de l'audience publique du 23 juillet 2021, à 15 heures :

- M. B... et la représentante de l'Association française des espaces de loisirs indoor ;

- les représentants du ministre de la santé et des solidarités ;

à l'issue de laquelle la juge des référés a prononcé la clôture de l'instruction.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : " Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision ".

Sur les circonstances et le cadre du litige :

2. En raison de l'amélioration progressive de la situation sanitaire, les mesures de santé publique destinées à prévenir la circulation du virus de la Covid 19 prises dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ont été remplacées, après l'expiration de celui-ci le 1er juin 2021, par celles de la loi du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire et du décret du 1er juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de la crise sanitaire.

3. En vertu du A du II de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021, le Premier ministre peut, à compter du 2 juin 2021 et jusqu'au 30 septembre 2021, imposer la présentation du résultat d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la Covid 19, un justificatif de statut vaccinal concernant la Covid 19 ou un certificat de rétablissement à la suite d'une contamination par la Covid 19, d'une part, aux personnes souhaitant se déplacer à destination ou en provenance du territoire hexagonal, de la Corse ou de l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution et, d'autre part, aux personnes souhaitant accéder à certains lieux, établissements ou événements impliquant de grands rassemblements de personnes pour des activités de loisirs ou des foires ou salons professionnels.

4. Le décret du 7 juin 2021 a modifié le décret du 1er juin 2021 pris en application de cette loi, afin d'imposer la présentation du passe sanitaire pour les déplacements mentionnés au titre 2 bis de ce décret et pour l'accès aux établissements, lieux et événements mentionnés au chapitre 7 de son titre 4 et d'en déterminer les modalités d'utilisation. Pour les établissements, lieux et événements énumérés au II de l'article 47-1 issu de ce décret, l'accès des personnes âgées de onze ans et plus est subordonné, lorsque ces établissements, lieux et événements accueillent un nombre de visiteurs ou de spectateurs au moins égal à mille personnes, à la présentation de l'un des documents énumérés au I du même article, à savoir " 1° Le résultat d'un test ou examen de dépistage mentionné au 1° de l'article 2-2 réalisé moins de 48 heures avant l'accès à l'établissement, au lieu ou à l'évènement. Les seuls tests antigéniques pouvant être valablement présentés pour l'application du présent 1° sont ceux permettant la détection de la protéine N du SARS-CoV-2 ; 2° Un justificatif du statut vaccinal délivré dans les conditions mentionnées au 2° de l'article 2-2 ; 3° Un certificat de rétablissement délivré dans les conditions mentionnées au 3° de l'article 2-2 /... ". Le dernier alinéa du I de l'article 47-1 précise qu'à défaut de présentation de l'un de ces documents, l'accès à l'établissement, au lieu ou à l'évènement est refusé.

5. Le décret litigieux du 19 juillet 2021 a modifié les dispositions de l'article 47-1 du décret du 1er juin 2021 afin d'étendre à plusieurs nouvelles catégories d'établissements l'obligation de présenter les documents énumérés au I du même article, faute de quoi l'accès à ces établissements est refusé, et d'abaisser le seuil d'application de cette limitation de l'accès à l'accueil de 50 personnes.

Sur la demande en référé :

6. Les requérants demandent la suspension du décret du 19 juillet 2021 en tant qu'il a abaissé à 50 personnes le seuil au-delà duquel l'accès aux catégories d'établissements énumérées au II de l'article 47-1 du décret du 1er juin 2021 est subordonné à la présentation d'un des documents énumérés au I du même article.

7. En premier lieu, le Premier ministre peut, en vertu de ses pouvoirs propres, édicter des mesures de police applicables à l'ensemble du territoire, en particulier en cas de circonstances exceptionnelles, telle une épidémie avérée, à l'instar de celle de la Covid 19. La circonstance qu'un régime législatif ait été institué pour gérer une telle crise ne fait pas obstacle à ce que le Premier ministre prenne les mesures appropriées, dans le cadre de son pouvoir de police générale, dans le cas où le régime institué ne permet pas de répondre à une situation d'urgence

mettant en danger de manière imminente la santé de la population, en particulier dans l'intervalle nécessaire à l'adoption d'un nouveau cadre législatif.

8. Il résulte des données scientifiques disponibles qu'à la date du 21 juillet 2021 la situation sanitaire s'est de nouveau dégradée en raison de la diffusion croissante du variant Delta du virus de la Covid 19 sur le territoire, avec près de 80,2 % des tests révélant sa présence, et que la transmissibilité de ce virus est augmentée de 60 % par rapport au variant Alpha. A la date du décret litigieux, le taux d'incidence était marqué par une forte augmentation de la circulation du virus (+ 111 % sur la période du 11 au 17 juillet 2021 par rapport à la période du 4 au 10 juillet, + 244 % par rapport à la période du 27 juin au 3 juillet). Au 21 juillet 2021 le taux d'incidence était de 98,2 pour 100 000 habitants, soit + 143 % par rapport à la semaine du 5 au 11 juillet. Le nombre des entrées à l'hôpital et des admissions en services de soins critiques a augmenté de respectivement 57 % et 67 % pour la semaine du 14 au 21 juillet par rapport à la semaine précédente. Ces données, qui montrent une dégradation de la situation sanitaire au cours de la période très récente, pourraient se révéler encore plus préoccupantes au début du mois d'août, selon les modélisations de l'Institut Pasteur, dans le contexte de diffusion de ce variant, ceci alors que la couverture vaccinale de la population dont, au 20 juillet 2021, seule 46,4 % avait reçu un schéma vaccinal complet, n'est pas suffisante pour conduire à un reflux durable de l'épidémie.

9. Par suite, le moyen tiré de ce que le décret serait illégal car il méconnaîtrait les dispositions de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021 en ce qu'il a abaissé le seuil d'application du passe sanitaire à 50 personnes alors que la loi n'a prévu la possibilité de subordonner l'accès à certains lieux, établissements ou événements à la présentation du passe sanitaire que s'ils accueillent de grands rassemblements de personnes, n'est pas de nature, en l'état de l'instruction, à faire naître un doute sérieux sur sa légalité, le décret attaqué ayant été pris au vu des circonstances exceptionnelles liées à la reprise de l'épidémie décrites au point 8 ci-dessus.

10. En deuxième lieu, le moyen tiré de ce que le décret méconnaîtrait les principes de nécessité et de proportionnalité n'est pas non plus de nature à faire naître un doute sérieux sur la légalité du décret alors que, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la reprise de l'épidémie liée à la diffusion du variant Delta était de nature à justifier un élargissement de l'utilisation du passe sanitaire.

11. En troisième lieu, il en va de même du moyen tiré de ce que le décret méconnaîtrait le principe de sécurité juridique faute d'avoir assorti les mesures édictées d'un différé d'entrée en vigueur, les circonstances exceptionnelles dans lesquelles le décret est intervenu commandant une application rapide des dispositions contestées.

12. Il résulte de tout ce qui précède que les requérants ne font état d'aucun moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la légalité du décret qu'ils attaquent. Par suite, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la condition d'urgence, leur demande de suspension doit être rejetée.

13. 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'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

ORDONNE :

Article 1er : La requête de M. B... et autres est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. A... B..., premier requérant dénommé, et au ministre de la santé et des solidarités.

Copie en sera adressée au Premier ministre, au ministre de l'intérieur, au ministre de la culture, ainsi qu'au ministre des Outre-mer.

Document n°13 – JRCE, ord. du 26 juillet 2021, SACD et autres, n°s 454792, 454818 (référé-liberté)

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le n° 454792, par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 20 et 22 juillet 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Société des auteurs et compositeurs dramatiques, le syndicat Chorégraphes associé.e.s, le Syndicat national des metteurs en scène, la Fédération des entreprises du spectacle vivant, de la musique, de l'audiovisuel et du cinéma, l'association Jazzé Croisé, l'association Les écrivains associés du théâtre, le Syndicat national des entreprises artistiques et culturelles, la Fédération des ensembles vocaux et instrumentaux spécialisés, la Fédération nationale des

syndicats de spectacle, du cinéma, de l'audiovisuel et de l'action culturelle CGT, le Syndicat national des scènes publiques, le Syndicat professionnel des producteurs, festivals, ensembles, diffuseurs indépendants de musique, le syndicat Les forces musicales, l'association France festivals, la Fédération française des festivals de musique et du spectacle vivant et la Fédération des syndicats des arts, des spectacles, de la presse, de la communication et du multimédia Force ouvrière demandent au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution du décret n° 2021-955 du 19 juillet modifiant le décret n° 2021-699 du 1er juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire ;

2°) d'enjoindre au Premier ministre d'adopter des dispositions réglementaires octroyant aux acteurs du monde de la culture, et en particulier du spectacle vivant, un délai raisonnable avant l'extension litigieuse du " passe sanitaire " qui ne puisse être inférieur à quarante-cinq jours, ou, à tout le moins, qui soit identique à celui qui sera accordé aux autres établissements recevant du public, tels que, notamment, les cafés, restaurants et centre commerciaux ;

3°) de prendre toute autre mesure qu'il estimerait utile pour mettre fin aux atteintes graves et manifestement illégales que la mesure contestée porte aux libertés fondamentales invoquées ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que, d'une part, le décret contesté porte une atteinte grave et manifestement illégale à plusieurs libertés fondamentales et, d'autre part, son entrée en vigueur sans délai suffisant et sans aucune mesure transitoire aura un impact extrêmement lourd et potentiellement irréversible sur l'ensemble du spectacle vivant ;

- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale à plusieurs libertés fondamentales dès lors que, en premier lieu, l'extension du " passe sanitaire " dès le 21 juillet 2021 est de nature à interdire l'accès aux lieux culturels à de nombreux spectateurs qui n'ont pas encore pu obtenir les deux doses du vaccin, en deuxième lieu, elle contraindra ces lieux culturels à mettre en oeuvre, de manière rapide, une logistique à laquelle ils ne sont pas préparés et, en dernier lieu, les mesures contestées vont occasionner une baisse de la fréquentation des lieux culturels, à laquelle s'ajoute la nécessaire mise en place de contrôles qui engendreront des frais supplémentaires pour ces établissements ;

- l'extension du " passe sanitaire " à tous les lieux de culture et de loisirs accueillant cinquante personnes ou plus méconnaît l'article 1er de la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire, dès lors qu'une réunion de cinquante personnes ne saurait être qualifiée de " grand rassemblement " au sens de cette disposition ;

- le décret contesté n'est assorti d'aucune garantie, alors que les personnes chargées de contrôler la détention des " passes sanitaires ", relevant d'une prérogative de police, sont des personnes privées ;

- il porte atteinte au principe de non-discrimination dès lors que la mise en oeuvre du " passe sanitaire " intervient, pour le monde de la culture, dès le 21 juillet, alors que les restaurants, cafés, centres commerciaux, trains et cars disposent d'un délai supplémentaire jusqu'au 1er août 2021 ;

- l'extension du " passe sanitaire " dès le 21 juillet au domaine de la culture n'apparaît pas nécessaire et proportionnée à l'objectif poursuivi de sauvegarde de la santé publique, eu égard au nombre de nouveaux cas, au taux de positivité et au nombre de nouvelles hospitalisations et d'admissions en services de réanimation, tous en baisse depuis le mois de mars 2021.

Par un mémoire en défense, enregistré le 22 juillet 2021, le ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

2° Sous le n° 454818, par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 21 et 23 juillet 2021 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, la Fédération nationale des cinémas français, l'Association française des cinémas art et essai, l'Association du cinéma indépendant pour sa diffusion, l'Union des producteurs de cinéma, le Syndicat des producteurs indépendants, les Distributeurs indépendants réunis européens, l'Association des producteurs indépendants, la Fédération nationale des éditeurs de film et la Fédération des entreprises du spectacle vivant, de la musique, de l'audiovisuel et du cinéma demandent au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'enjoindre au Premier ministre de modifier sans délai le décret n° 2021-699 du 1er juin 2021 modifié par le décret n°2021-699 du 19 juillet 2021 afin que les documents listés au I de l'article 47-1 ne puissent être exigés pour l'accès aux salles de cinéma avant un délai raisonnable permettant à la filière de s'organiser, délai qui ne pourra, en tout état de cause, être inférieur à celui octroyé pour la mise en oeuvre du même dispositif, dans les mêmes conditions, pour l'accès aux restaurants et aux cafés ;

2°) d'enjoindre au Premier ministre de reporter, dans un délai d'un jour à compter de la notification de l'ordonnance à venir, l'entrée en vigueur de l'obligation du contrôle du " passe sanitaire " pour l'accès aux lieux de culture à la date du 30 août 2021 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la requête est recevable ;
- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que, en premier lieu, l'économie de l'industrie cinématographique nécessite un temps de préparation pour le lancement des films, en deuxième lieu, de nombreux distributeurs ont démarré des campagnes de promotion et de publicité suite aux mesures de déconfinement et de suppression totale des jauges d'occupation des places dans les cinémas depuis le 1er juillet 2021 et, en dernier lieu, le décret attaqué est d'application immédiate ;
- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté d'entreprendre et à la liberté d'expression ;
- le délai octroyé d'un seul jour pour subordonner l'accès des cinémas à la détention du " passe sanitaire " rend matériellement impossible l'application du décret, eu égard à la nécessité d'acquérir du matériel pour mettre en oeuvre les nouvelles règles, à l'accroissement des besoins de personnels qui en découle, à l'absence de précision par le décret des modalités de contrôle de ces documents par les employés des exploitants de salle, à l'impossibilité matérielle pour les moins de 18 ans d'obtenir les deux doses de vaccin à la date du 21 juillet 2021, ce qui prive les cinémas d'un public incontournable, et, au risque de trouble à l'ordre public qui résulte de l'instauration d'un contrôle du passe sanitaire à si brève échéance ;
- le décret attaqué constitue une rupture d'égalité par rapport à d'autres lieux fermés recevant du public dès lors que, en premier lieu, le contrôle de " passe sanitaire " entre en vigueur le 21 juillet 2021 pour tous les lieux de loisirs et de culture et seulement à partir du début du mois d'août pour l'accès aux cafés et restaurants, en deuxième lieu, cette différence de traitement entre les salles de cinéma et les cafés et restaurants n'est pas justifiée, en troisième lieu, les cinémas présentent la particularité de s'articuler entre des lieux dynamiques et des lieux statiques, ce qui facilite le respect de la distanciation physique, en quatrième lieu, il n'y a eu de foyer de contagion dans aucun des cinémas ouverts à la suite du premier confinement et, en dernier lieu, le port continu du masque est possible dans les cinémas contrairement aux activités de bouche ;
- l'abrogation de la jauge de 1 000 personnes contrevient directement à la décision du Conseil constitutionnel du 31 mai 2021, qui n'a validé l'article 1er de la loi du 31 mai 2021 que dans la mesure où ces dispositions concernent des rassemblements d'un nombre important de personnes en un même lieu ;
- ce décret est motivé par l'objectif d'accélération de la vaccination de la population au lieu de reposer sur le risque de contamination à la Covid-19 dans les salles de cinéma.

Par un mémoire en défense, enregistré le 22 juillet 2021, le ministre des solidarités et de la santé conclut au rejet de la requête. Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- le code de la santé publique ;
- la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 ;
- le décret n° 2021-699 du 1er juin 2021 ;
- le décret n°2021-724 du 7 juin 2021 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, la Société des auteurs et compositeurs dramatiques et autres et la Fédération nationale des cinémas français et autres, et d'autre part, le Premier ministre, le ministre de l'intérieur, la ministre de la culture, le ministre des solidarités et de la santé et le ministre des outre-mer ;

Ont été entendus lors de l'audience publique du 23 juillet 2021, à 15 heures :

- Me Hémary, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de la Société des auteurs compositeurs dramatiques et autres ;
- Me Briard, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, avocat de la Fédération nationale des cinémas français et autres ;
- le représentant de la Société des auteurs compositeurs dramatiques et autres ;
- le représentant de la Fédération nationale des cinémas français et autres ;
- les représentants du ministre de la santé et des solidarités ;

à l'issue de laquelle le juge des référés a prononcé la clôture de l'instruction.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-2 du même code : " Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle

une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. (...) ".

Sur les circonstances et le cadre du litige :

2. En raison de l'amélioration progressive de la situation sanitaire, les mesures de santé publique destinées à prévenir la circulation du virus de la Covid 19 prises dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ont été remplacées, après l'expiration de celui-ci le 1er juin 2021, par celles de la loi du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire et du décret du 1er juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de la crise sanitaire.

3. En vertu du A du II de l'article 1er de la loi du 31 mai 2021, le Premier ministre peut, à compter du 2 juin 2021 et jusqu'au 30 septembre 2021, imposer la présentation du résultat d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la Covid 19, un justificatif de statut vaccinal concernant la Covid 19 ou un certificat de rétablissement à la suite d'une contamination par la Covid 19, d'une part, aux personnes souhaitant se déplacer à destination ou en provenance du territoire hexagonal, de la Corse ou de l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution et, d'autre part, aux personnes souhaitant accéder à certains lieux, établissements ou événements impliquant de grands rassemblements de personnes pour des activités de loisirs ou des foires ou salons professionnels.

4. Le décret du 7 juin 2021 a modifié le décret du 1er juin 2021 pris en application de cette loi, afin d'imposer la présentation du passe sanitaire pour les déplacements mentionnés au titre 2 bis de ce décret et pour l'accès aux établissements, lieux et événements mentionnés au chapitre 7 de son titre 4 et d'en déterminer les modalités d'utilisation. Pour les établissements, lieux et événements énumérés au II de l'article 47-1 issu de ce décret, l'accès des personnes âgées de onze ans et plus est subordonné, lorsque ces établissements, lieux et événements accueillent un nombre de visiteurs ou de spectateurs au moins égal à mille personnes, à la présentation de l'un des documents énumérés au I du même article, à savoir " 1° Le résultat d'un test ou examen de dépistage mentionné au 1° de l'article 2-2 réalisé moins de 48 heures avant l'accès à l'établissement, au lieu ou à l'évènement. Les seuls tests antigéniques pouvant être valablement présentés pour l'application du présent 1° sont ceux permettant la détection de la protéine N du SARS-CoV-2 ; 2° Un justificatif du statut vaccinal délivré dans les conditions mentionnées au 2° de l'article 2-2 ; 3° Un certificat de rétablissement délivré dans les conditions mentionnées au 3° de l'article 2-2 /... ". Le dernier alinéa du I de l'article 47-1 précise qu'à défaut de présentation de l'un de ces documents, l'accès à l'établissement, au lieu ou à l'évènement est refusé.

5. Le décret litigieux du 19 juillet 2021 a modifié les dispositions de l'article 47-1 du décret du 1er juin 2021 afin d'étendre à plusieurs nouvelles catégories d'établissements l'obligation de présenter les documents énumérés au I du même article, faute de quoi l'accès à ces établissements est refusé, et d'abaisser le seuil d'application de cette limitation de l'accès à l'accueil de 50 personnes.

Sur la demande en référé :

6. Les requérants demandent la suspension du décret du 19 juillet 2021 en tant qu'il a étendu le passe sanitaire à de nombreux lieux de loisirs et de culture et qu'il a abaissé à 50 personnes le seuil au-delà duquel l'accès aux catégories d'établissements énumérées au II de l'article 47-1 du décret du 1er juin 2021 est subordonné à la présentation d'un des documents énumérés au I du même article et qu'il soit enjoint au Premier ministre d'adopter des dispositions réglementaires octroyant aux acteurs du monde de la culture un délai raisonnable avant l'extension du passe sanitaire.

7. Si les requérants ne contestent ni les uns ni les autres la légitimité de l'objectif poursuivi par l'élargissement du passe sanitaire, ils font valoir que les conditions de la mise en oeuvre du décret attaqué qui, faute de disposition spécifique, est entré en vigueur dès le lendemain de sa publication, soit le 21 juillet 2021, portent une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales que constituent la liberté d'expression et la libre communication des idées, la liberté de création artistique, la liberté d'accès aux oeuvres culturelles, la liberté d'entreprendre et la liberté du commerce et de l'industrie ainsi que le droit au libre exercice d'une profession, en raison des contraintes très fortes qu'elles font peser sur les différents acteurs du monde de la culture, en ne leur laissant qu'un seul jour de délai pour s'adapter à l'application du passe sanitaire, et des répercussions importantes qu'elles ont immédiatement eues sur la fréquentation des lieux qu'ils gèrent, alors que d'autres lieux ouverts recevant du public ne seront soumis à cette mesure qu'à compter du début du mois d'août.

8. Il résulte toutefois des données scientifiques disponibles qu'à la date du 21 juillet 2021 la situation sanitaire s'est de nouveau dégradée en raison de la diffusion croissante du variant Delta du virus de la Covid 19 sur le

territoire, avec près de 80,2 % des tests révélant sa présence, et que la transmissibilité de ce virus est augmentée de 60 % par rapport au variant Alpha. A la date du décret litigieux, le taux d'incidence était marqué par une forte augmentation de la circulation du virus (+ 111 % sur la période du 11 au 17 juillet 2021 par rapport à la période du 4 au 10 juillet, + 244 % par rapport à la période du 27 juin au 3 juillet). Au 21 juillet 2021 le taux d'incidence était de 98,2 pour 100 000 habitants, soit + 143 % par rapport à la semaine du 5 au 11 juillet. Le nombre des entrées à l'hôpital et des admissions en services de soins critiques a augmenté de respectivement 57 % et 67 % pour la semaine du 14 au 21 juillet par rapport à la semaine précédente. Ces données, qui montrent une dégradation de la situation sanitaire au cours de la période très récente, pourraient se révéler encore plus préoccupantes au début du mois d'août, selon les modélisations de l'Institut Pasteur, dans le contexte de diffusion de ce variant, ceci alors que la couverture vaccinale de la population dont, au 20 juillet 2021, seule 46,4 % avait reçu un schéma vaccinal complet, n'est pas suffisante pour conduire à un reflux durable de l'épidémie.

9. Il résulte par ailleurs de l'instruction que doit intervenir à très court terme une modification de la loi du 31 mai 2021 afin notamment de redéfinir le périmètre des lieux, établissements, services ou événements dont l'accès est subordonné à la présentation d'un passe sanitaire et de supprimer la limitation de l'utilisation du passe sanitaire aux seuls grands rassemblements ayant lieu dans ces lieux, établissements ou événements. Il en résulte que, comme le reconnaissent eux-mêmes les requérants, les mesures prévues par le décret n'auront qu'une application brève, au maximum d'une douzaine de jours après la date de l'audience.

10. Dans ces conditions, compte tenu du caractère très évolutif de cette situation, avec un risque d'augmentation de l'épidémie à court terme, et alors que doit intervenir à très court terme une modification de la loi du 31 mai 2021 rendant caduque l'application du décret litigieux, le décret attaqué ne porte pas, à la date de la présente ordonnance, une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales dont se prévalent les requérants.

11. Il résulte de tout ce qui précède que les requêtes doivent être rejetées, y compris les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1er : Les requêtes de la SACD et autres, d'une part, et de la Fédération nationale des cinémas français et autres, d'autre part, sont rejetées.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à la Société des auteurs et compositeurs dramatiques, premier requérant dénommé sous le n° 454792, à la Fédération nationale des cinémas français, premier requérant dénommé sous le n° 454818, et au ministre des solidarités et de la santé.

Copie en sera adressée au Premier ministre, au ministre de l'intérieur, au ministre de la culture, ainsi qu'au ministre des outre-mer.