



## REGARD CROISÉ, VU PAR

JEAN-CLAUDE MARIN

Procureur général près la Cour de cassation

### L'ordre juridique national en prise avec le droit européen et international : questions de souveraineté ?

La dualité des deux ordres de juridiction n'exclut pas des interrogations jurisprudentielles communes.

Puisque des questions juridiques importantes et actuelles se posent identiquement devant le Conseil d'État et la Cour de cassation, il est apparu utile et opportun aux deux institutions d'y apporter un regard croisé par une confrontation de leur jurisprudence.

Dans cet esprit, le Conseil d'État et le parquet général de la Cour de cassation se sont rapprochés en 2011 pour organiser un colloque commun intitulé « Santé et justice : quelles responsabilités ». Le succès rencontré par cette première manifestation, puis par un deuxième colloque commun sur « la sanction » organisé en 2013, montre à quel point ces échanges de haut niveau sont nécessaires.

En prolongement de ces événements, riches d'enseignements, le dialogue s'est d'ailleurs poursuivi entre les sections du Conseil d'État et les chambres de la Cour de cassation sur des points spécifiques abordés lors de ces manifestations.

C'est dans ce même esprit que, troisième « opus » de ce cycle d'échange, le colloque intitulé « L'ordre juridique national en prise avec le droit européen et international : questions de souveraineté ? » se distingue des deux précédents par sa dimension internationale.

Il est banal de rappeler que le Conseil d'État et la Cour de cassation remplissent aujourd'hui leur office dans un contexte juridique internationalisé.

Ensemble, les deux cours font face à d'épineuses questions d'articulation de normes internationales, d'effet direct ou non, accentuées par la pluralité des mécanismes de contrôle de ces normes, la diversité des procédures de questions préjudicielles constitutionnelles, communautaires et européennes et la portée extraterritoriale revendiquée par certaines législations étrangères.

De plus, cours suprêmes d'un ordre national, les deux hautes juridictions sont néanmoins appelées, à l'instar d'un juge international, à apprécier la force contraignante d'actes internationaux, à préciser le statut ou les attributs d'un État, à identifier une coutume internationale.

Un regard croisé sur ces évolutions prégnantes ne pouvait se concevoir sans une mise en perspective plus vaste interrogeant les jurisprudences des cours internationales, celles d'autres cours suprêmes étrangères et du Conseil constitutionnel, mais aussi l'opinion de la doctrine internationaliste.

Avec cette ouverture sur le droit international, les deux cours témoignent à nouveau de leur disposition à ancrer leur pratique et leur jurisprudence dans un monde en mouvement. ■

## ACTUALITÉ

### BASES DE DONNÉES



la base de données  
dédiée aux  
avis consultatifs

Avec ConsiliaWeb, ce sont aujourd'hui près de 3 500 références d'avis inédits, rendus depuis 1947, qui sont en libre accès sur le site [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr). Les avis dits « sur questions du Gouvernement » sont communiqués dans leur intégralité de 1947 à 1989, et à partir de 1990 lorsqu'ils ont été rendus publics ; les avis « sur projets de texte » sont communiqués sous forme d'extraits du rapport public d'activité du Conseil d'État depuis l'année 2011.

Le Conseil d'État rend deux grands types d'avis : les avis sur question du Gouvernement et les avis sur des projets de texte (propositions de loi ou projets de loi et d'ordonnance). Ces procédures sont également ouvertes au Parlement depuis la révision constitutionnelle de 2008. Les avis du Conseil d'État ont pour but d'éclairer le Gouvernement sur les moyens juridiques les plus appropriés pour atteindre les objectifs qu'il recherche. Ils attirent l'attention sur les garanties nécessaires à la faisabilité et à la sécurité juridique de son action.

Conformément à la loi, les avis ne sont communicables qu'à l'expiration d'un délai de 25 ans à compter de la date du document. Avant ce délai, ils peuvent être rendus publics avec l'accord de l'autorité qui les a sollicités.

ConsiliaWeb rassemble plus de 3 000 avis sur questions du Gouvernement et plus de 500 avis émis à l'occasion de l'examen d'un projet de texte.

L'intégralité des avis sur question du Gouvernement sont accessibles sur ConsiliaWeb dans leur format d'origine pour la période 1947-1989. Après 1989, les avis mis en ligne sont ceux pour lesquels le Gouvernement a autorisé la publication. Les demandes d'avis peuvent porter sur une ou plusieurs questions juridiques, sur un sujet technique ou sectoriel ou concerner, plus largement une politique publique. Les avis peuvent être consultés dans leur intégralité et, pour les plus anciens, dans leur format d'origine.

Les avis émis lors de l'examen d'un projet ou d'une proposition de loi rendus après 2010 sont publiés sous une forme simplifiée présentant le contexte juridique et administratif du texte en question, ainsi que la position prise par le Conseil d'État (avis favorable, rejet ou avis favorable sous réserve d'écarter tel ou tel point du projet). La base sera ensuite progressivement enrichie des avis rendus avant 2011. ■



UNE COLLECTION  
DE BASES DE DONNÉES EN LIGNE



En 2011, le Conseil d'État dotait son site internet d'une base de données en ligne- ArianeWeb- permettant à chacun d'obtenir les décisions contentieuses rendues dans sa fonction de juge administratif suprême. Avec la plateforme ConsiliaWeb, il offre ainsi une collection de bases de données en ligne, librement accessibles et régulièrement mises à jour.

## Annulation d'un contrat de partenariat public privé

Le tribunal administratif de Bordeaux a annulé la délibération par laquelle le conseil municipal a autorisé le maire de Bordeaux à passer un contrat de partenariat public privé avec la société Urbicity pour la réalisation de la cité municipale (ensemble de bâtiments publics dans lequel devaient être regroupés 850 agents des services municipaux). Il a jugé que le degré de complexité urbanistique, technique, juridique et financière de ce projet ne justifiait pas le recours à un partenariat public privé, contrat par définition dérogeant au droit commun de la commande publique. Statuant sur les conclusions à fin d'injonction, il estime en revanche que l'illégalité que constitue le défaut de complexité du projet ne justifie pas qu'il soit ordonné aux parties de procéder à la résolution du contrat. Il considère enfin que ce vice grave et impossible à régulariser implique d'enjoindre aux parties de résilier le contrat à compter du 1er octobre 2015 sans qu'aucun motif d'intérêt général ne s'y oppose.

TA de Bordeaux, 11 février 2015, Syndicat national des entreprises du second œuvre, n° 1200574

## Essais nucléaires

Le tribunal administratif de la Polynésie française a condamné l'État à indemniser la veuve d'un agent du commissariat à l'énergie atomique, décédé des suites d'un cancer alors qu'il avait été exposé à des radiations lors d'essais nucléaires réalisés par l'armée française de 1966 à 1974. L'État n'est en effet pas parvenu à démontrer que le risque attribuable aux essais nucléaires dans la survenance de l'affection dont l'agent était atteint pouvait être considéré comme négligeable. La présomption de causalité instituée par la loi du 5 janvier 2010 a donc joué.

TA de la Polynésie française, 10 février 2015, Mme A., veuve B., n° 1300351

## Réutilisation à des fins commerciales des données des archives départementales



Le juge des référés de la Cour administrative de Bordeaux a jugé que le département de la Vienne avait refusé à bon droit d'abroger la délibération fixant les conditions de réutilisation des archives publiques par des tiers. Le juge d'appel était saisi par une société commerciale vendant sur internet des abonnements et des arbres généalogiques, ainsi que des livres recensant les noms de famille par département. Par la délibération contestée, le département limitait la cession d'une partie substantielle des fichiers numériques des archives aux cas où ces fichiers sont nécessaires à l'accomplissement d'une mission de service public. La Cour a estimé que l'accès aux données par consultation sur place, délivrance de copies ou consultation sur le site internet des archives départementales suffisaient à permettre aux usagers d'exercer les droits que leur reconnaît la loi du 17 juillet 1978.

CAA de Bordeaux, 26 février 2015, Notrefamille.com., n° 13BX00856

## Contrôle du juge de cassation sur les sanctions disciplinaires

CE, ASSEMBLÉE, 30 DÉCEMBRE 2014, M. A., N° 381245



Le Conseil d'État affine son contrôle de cassation sur les sanctions disciplinaires. Si le choix de leur sévérité dépend toujours d'une appréciation des faits relevant des juges du fond, il appartient désormais au juge de cassation de contrôler si elles ne sont pas hors de proportion avec la faute commise. Le requérant, médecin dans un centre hospitalier, avait fait l'objet d'une radiation du tableau de l'ordre des médecins par la chambre disciplinaire de première instance pour avoir provoqué délibérément la mort de plusieurs patients. Son appel devant la chambre disciplinaire nationale de l'ordre des médecins n'avait pas prospéré. Le Conseil d'État, juge de cassation de cette

juridiction administrative spécialisée, a d'abord estimé qu'en provoquant délibérément la mort de plusieurs patients, M. A. avait manqué à la déontologie médicale. Le juge a par conséquent considéré que l'existence d'une concertation préalable du requérant avec la famille de la personne recevant l'injection létale était sans incidence sur le caractère fautif des faits reprochés. Rappelant que le choix de la sanction appartenait aux juges du fond, il a procédé à ce nouveau contrôle de cassation sur la sévérité de celle-ci et a estimé en l'espèce qu'elle n'était pas hors de proportion avec la faute commise et avait donc pu être légalement prise. ■



## Candidature d'un département à un marché public

CE, ASSEMBLÉE, 30 DÉCEMBRE 2014, SOCIÉTÉ ARMOR SNC, N° 355563



Saisi par un candidat, évincé au profit du département de la Charente-Maritime, à l'attribution du marché public de dragage de l'estuaire du Lay, le Conseil d'État a précisé dans quelles conditions les personnes publiques peuvent se porter candidates à l'attribution d'un marché public et les limites dans lesquelles doivent s'inscrire leurs candidatures.

Si aucun principe ni aucun texte ne fait obstacle à ce que les collectivités territoriales ou leurs établissements publics de coopération candidatent à l'attribution d'un marché public, ils ne peuvent légalement présenter une telle candidature que si elle répond à un intérêt public. Leur candidature doit donc s'inscrire dans le prolongement d'une des missions de service public dont ils

ont la charge. Il peut s'agir, notamment, d'amortir des équipements, de valoriser les moyens dont dispose le service ou d'assurer son équilibre financier. En aucun cas, cette candidature ne doit compromettre l'exercice de leur mission de service public.

A supposer qu'elle soit admise dans son principe, cette candidature doit alors être présentée sans fausser les conditions de la concurrence. En particulier, la détermination du prix doit être faite au regard de l'ensemble des coûts directs et indirects de l'offre de la collectivité et sans qu'elle bénéficie d'un avantage découlant des ressources ou des moyens qui lui sont attribués au titre de ses missions de service public. ■

## Bilan de l'année 2014

Le rapport d'activité 2015 sort en mai. Il retrace l'activité juridictionnelle et consultative des juridictions administratives.



Pour la 4<sup>ème</sup> année consécutive, le délai prévisible moyen de jugement demeure, aux trois niveaux de la juridiction administrative ainsi que pour la Cour nationale du droit d'asile, inférieur à un an : 10 mois et 1 jour pour les tribunaux administratifs, 11 mois et 1 jour pour les cours administratives d'appel, 8 mois pour le Conseil

d'État et 6 mois et 4 jours pour la CNDA. Ceci malgré une augmentation des affaires enregistrées à tous les niveaux de juridiction (+11,29% pour les tribunaux, +3,37% pour les cours et +31% pour le Conseil).

L'activité consultative a été intense : examen de 1160 textes et émission de 27 avis sur question du Gouvernement, d'où le rythme soutenu des réunions de l'assemblée générale (41 séances) et des sections administratives (494). À signaler, en outre, l'adoption de l'étude sur le rôle des commissaires du Gouvernement dans les entreprises, demandée par le Premier ministre



En complément du rapport public, le **bilan d'activité** « Le Conseil d'État et la justice administrative acteurs de la vie publique » présente, en synthèses et en images, les temps forts de l'année 2014.

Il s'attache aux valeurs inscrites au cœur de l'action du Conseil d'État et des juridictions administratives. *Le rapport public et le bilan d'activité seront disponibles prochainement sur [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr)*

(voir la rubrique « Publication » ci-dessous). De nouvelles ressources pour la diffusion du droit ont enfin été mises à la disposition des magistrats français et étrangers : mise en ligne de Consiliaweb, traduction du code de justice administrative en anglais et d'une sélection de décisions contentieuses en 5 langues. ■

### PUBLICATION



## Le rôle des commissaires du Gouvernement au sein des conseils d'administration des entreprises

Par lettre du 1<sup>er</sup> août 2014, le Premier ministre a saisi le Conseil d'État d'une demande d'étude, portant sur le rôle des commissaires du Gouvernement

au sein des conseils d'administration des entreprises.

Pour y répondre, la section du rapport et des études a constitué un groupe de travail rassemblant des membres du Conseil d'État, des représentants des ministères de la justice, de l'économie et des finances de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, de la défense, de la culture, ainsi qu'un universitaire, un avocat et un représentant

d'une entreprise publique. Treize responsables d'entreprises, de missions de contrôle et des commissaires du Gouvernement ont été auditionnés.

L'étude remise au Premier ministre relève que le commissaire du Gouvernement est apparu au lendemain de la première guerre mondiale, sans faire l'objet d'un texte d'ensemble, comme un instrument d'exercice d'un contrôle technique par l'État sur certaines entreprises (première partie).

L'étude estime que la présence du commissaire du Gouvernement n'est pertinente qu'au sein de sociétés qui interviennent dans des secteurs que l'État regarde comme essentiels à la protection des intérêts du pays en matière d'ordre public, de santé publique, de sécurité

publique ou de défense nationale, ou, pour les établissements publics, lorsque cette forme d'exercice de la tutelle est nécessaire (deuxième partie).

Elle aboutit à la conclusion que l'exercice de cette fonction comporte deux types de risques juridiques qui peuvent cependant être circonscrits (troisième partie).

Elle écarte enfin la mise en place d'un cadre juridique unique et préconise, par le biais de 12 propositions, de fixer une doctrine relative à la mission, aux instruments et aux conditions d'exercice de la fonction de commissaire du Gouvernement (quatrième partie).

Cette publication dans la collection « Les études du Conseil d'État » sera disponible à La documentation Française ce trimestre. ■

### COLLOQUE

## Colloques et conférences : une programmation renouvelée

Outre la poursuite de son cycle « Où va l'État ? », le Conseil d'État inaugurer le 20 mai 2015 un nouveau cycle de conférences de deux heures sur le droit comparé et la territorialité du droit, deux problématiques qui procèdent de défis communs inhérents à la mondialisation et à la mise en concurrence d'ordres juridiques nationaux et supranationaux. La conférence inaugurale visera à exposer les différents enjeux et défis

qui, d'une part, justifient le recours au droit comparé tout en renouvelant l'approche comparatiste et, d'autre part, remettent en cause la conception traditionnelle de l'assise territoriale et du champ d'application de la règle de droit.

Les « entretiens en droit public économique » seront par ailleurs relancés le vendredi 5 juin prochain par un colloque d'une journée sur le thème de la fiscalité

sectorielle. L'actualité de la question est abondante et les questions juridiques transversales posées par ces mesures souvent délicates. Ces questions seront également abordées en lien avec la question de l'intervention publique sur les tarifs comme alternative ou élément pouvant interférer avec l'approche fiscale. ■

> <http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Colloques-Seminaires-Conferences>



**Coopération avec le Luxembourg**

Le 6 mars 2015, le Conseil d'État a reçu pour une journée d'études la Cour administrative du Luxembourg, juridiction suprême de l'ordre administratif et membre de l'ACA.

La Cour est composée de cinq membres et statue en appel ou, dans certains cas, en premier et en dernier ressort. Elle ne possède pas de compétences consultatives, celles-ci relevant du Conseil d'État du Luxembourg. Trois thèmes de travail ont été traités : les rapports entre les cours suprêmes nationales et les cours européennes; les frontaliers ; les problématiques liées à l'espace Schengen. Le président de la Cour, Georges Ravarani, le vice-président, Francis Delaporte, et le juge Serge Schroeder ont débattu avec Fabien Raynaud, Béatrice Bourgeois-Machureau et Frédéric Beyreziat en présence du vice-président Jean-Marc Sauvé et des présidents Bernard Stirn et Maryvonne de Saint Pulgent.

**ACA-Europe : Revitalisation du forum** 

L'ACA-Europe constitue l'association des juridictions administratives suprêmes européennes. A la suite de la conférence qui s'est tenue en République tchèque début novembre, le projet de revitalisation du forum de l'ACA initié sous la présidence française a été poursuivi. Ce forum permet de poser des questions aux autres juridictions afin d'obtenir un éclairage de droit comparé par des praticiens, dans un bref délai et de façon confidentielle. Quoique le forum ait été jusqu'ici peu utilisé, l'ensemble des participants s'est accordé sur l'utilité d'un tel instrument. Depuis lors, le forum a connu un nouvel élan. Huit questions ont été posées en quatre mois par diverses juridictions, dont le Conseil d'État français. Chaque question a reçu au moins cinq réponses de pays membres de l'ACA. La France a répondu à l'ensemble des questions. Il faut souhaiter que ce mouvement se prolonge et que d'autres pays participent activement.

**Réunion annuelle des chefs de juridiction**

Placées sous la présidence du vice-président du Conseil d'État et en présence de Catherine Bergeal, secrétaire générale du Conseil d'État, d'Odile Pierart, chef de la mission permanente des juridictions administratives et de Dominique Kimmerlin, secrétaire générale des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, ces journées sont traditionnellement l'occasion d'échanges nourris avec les chefs de juridiction autour de thématiques variées relatives à l'actualité et aux perspectives de la juridiction administrative.

Ainsi, cette réunion s'est ouverte par une allocution du vice-président suivie d'une présentation de l'actualité jurisprudentielle et un point d'étape sur la rédaction des décisions par Bernard Stirn, président de la section du contentieux, puis d'un bilan d'activité du collège de déontologie par le Président Labetoulle.

L'ensemble des participants a ensuite été

accueilli à la Chancellerie par M. Gilles Le Chatelier, directeur du cabinet de la garde des Sceaux, étape ponctuée par le discours du vice-président du Conseil d'État.

L'après midi du 31 mars s'est poursuivie par la présentation par Mme de Saint Pulgent, présidente de la section du rapport et des études, du réseau des délégués à l'exécution des décisions. Mme Pierart a évoqué ensuite les sujets d'actualité de la mission d'inspection des juridictions administratives. La journée du 1<sup>er</sup> avril a été consacrée aux questions d'actualité relatives au fonctionnement de la juridiction administrative (budget 2015 et perspectives 2016-2017, gestion des magistrats et des greffes, outils de communication et archivage) ainsi qu'au travail du magistrat (nouveaux produits documentaires, dématérialisation du travail juridictionnel, Télérecours...).

Une allocution du vice-président du Conseil d'État a clôturé l'ensemble des travaux. ■

## FOCUS

**Les colloques en vidéo**  
**A retrouver sur**  
**[www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr)**

Toutes les rencontres et les débats organisés dans le cadre des colloques et conférences par le Conseil d'État sont à retrouver en ligne sur [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr). Les vidéos y sont archivées de manière thématique, facilitant ainsi les recherches ex-post.

Au-delà du programme des manifestations à venir, chacun peut revoir l'intégralité des échanges qui font l'objet de captations vidéo, ou visionner des interviews courtes d'intervenants. Retrouvez par exemple celles de Raphaëlle Bacqué, grand reporter au Monde, d'Hubert Védrine, ancien ministre des affaires étrangères, de Louis Schweitzer, commissaire général à l'investissement, de Marc Mossé, directeur des affaires juridiques et publiques, membre du comité de direction



de Microsoft France, tous intervenus récemment lors des colloques organisés par le Conseil d'État.

De plus, pour chaque rendez-vous, un dossier du participant est proposé. L'internaute peut ainsi accéder à une première approche synthétique des enjeux et des questions débattues et à un certain nombre de références contextuelles. ■

## NOMINATIONS

**AU CONSEIL D'ÉTAT**

**PHILIPPE LAFAY**,  
directeur des ressources humaines  
depuis le 30 mars 2015

**DANS LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS**

**BERNARD CHEMIN**,  
président du tribunal administratif de Saint-Denis  
de la Réunion depuis le 7 avril 2015

**DANIEL JOSSE-RAND-JAILLET**,  
président du tribunal administratif de Cayenne  
depuis le 1<sup>er</sup> avril 2015

**ROBERT LE GOFF**,  
président du tribunal administratif de Caen depuis  
le 1<sup>er</sup> mars 2015



SUIVEZ LE  
CONSEIL D'ÉTAT  
SUR TWITTER :  
@CONSEIL\_ÉTAT

39 000 abonnés

