

La séparation des autorités administratives et judiciaires

Documents

- 1/ TC, 11 mars 2024, Moldovan, n°4301
- 2/ TA Rouen, 18 juillet 2022
- 3/ Cass. crim., 23 avril 2024, n°23-85478

Lecture

- 1/ B. Plessix, « L'Europe et le dualisme juridictionnel », Dr. adm. 2022/5 Repère 5
[Disponible sur l'EPI du cours]

Dissertation : Dualité de juridiction et protection des libertés

Définition des termes du sujet :

• La dualité de juridiction :

La dualité de juridiction renvoie à un principe fondateur du droit administratif : le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires, lequel trouve son fondement dans l'article 13 de la loi des 16 et 24 août 1790 et le décret du 16 fructidor An III (2 septembre 1795).

Par le célèbre arrêt Blanco du 8 février 1873, le Tribunal des Conflits a ainsi affirmé que la responsabilité de l'Etat du fait des personnes qu'il emploie dans le service public, ne peut être régie par les règles du Code civil, et qu'il incombe ainsi au juge administratif d'en connaître, et non pas au juge judiciaire.

Cette répartition des compétences a été réaffirmée plus nettement par la décision du Conseil constitutionnel du 23 janvier 1987 Conseil de la concurrence : à la lecture des deux textes de 1790 et de celui 1795, ce dernier a dégagé une PFRLR selon lequel, en dehors des matières réservées par nature au juge judiciaire, il appartient au juge administratif de connaître des actes pris par les personnes publiques dans l'exercice de prérogative de puissance publique, ce principe pouvant être remis en cause dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice.

Cette répartition des compétences n'a pas toujours été évidente, la doctrine s'est disputée sur le critère de répartition des compétences : tantôt celui du service public (Ecole du service public dont Léon Duguit a été l'initiateur) tantôt celui des prérogatives de puissance publique (critère formel largement initié par Maurice Hauriou).

En effet, la diversification des activités et des modalités de gestion des activités de l'administration n'ont cessé de rebattre les cartes de ce qui constituait le cœur, le noyau du droit administratif et donc, bien évidemment des critères de délimitation des compétences entre JA et JJ. On peut bien sûr prendre l'exemple du développement du service public industriel et commercial (SPIC), dont le contentieux relève principalement du juge judiciaire

(TC, 22 janvier 1921, Société commerciale de l'Ouest africain) alors qu'il s'agit d'une activité de service public.

Bref, le principe de séparation des autorités administrative et judiciaire a été altéré, et par là même les raisons d'une dualité de juridictions, que certains auteurs remettent d'ailleurs aujourd'hui en cause (Didier Truchet, Christophe Roux).

• La protection des libertés :

• On peut entendre le termes de libertés de manière assez large, à la fois comme celles que la Constitution garantit, essentiellement consacrés par les textes auxquels renvoie le Préambule de la Constitution de 1958 , c'est-à-dire la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen(DDHC) du 26 août 1789, le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 et la Charte de l'environnement de 2004 :

- le principe d'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion (art. 1er de la Constitution) ;
- le principe de laïcité, qui impose notamment le respect de toutes les croyances (art. 1er de la Constitution) ;
- le principe à valeur constitutionnelle de fraternité, qui implique notamment la liberté d'aider autrui, dans un but humanitaire, sans considération de la régularité de son séjour sur le territoire national (art. 2, al. 4, et 72-3, alinéa 1er, de la Constitution) ;
- la liberté individuelle, qui interdit les détentions arbitraires (art. 66 de la Constitution)
- Etc...

• Et aussi, les libertés fondamentales pouvant faire l'objet d'un référé-liberté devant le juge administratif (L. 521-2 CJA) :

- La liberté d'aller et venir (CE, ord., 9 janv. 2001 Desperthes, n° 228928)
- La liberté du commerce et d'industrie (CE, ord., 12 nov. 2001, Cne de Montreuil-Bellay)
- Le droit à un recours effectif (CE, 13 mars 2006, Bayrou)
- 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)
- Etc...

• Les libertés reconnues par le CESDH

- droit à la vie privée : article 2
- droit à un procès équitable : article 6 paragraphe 1
- Etc...

• Il est aussi intéressant de savoir que les droits et libertés sont classés selon différentes catégories :

- les droits inhérents à la personne humaine (dits "droits de ») ce sont les droits-libertés (ex : la liberté d'expression et d'opinion)
- Les droits-créances : ce sont les droits sociaux et économiques, ces droits ont un coût et nécessitent une intervention de l'Etat, leur apparition coïncident avec la logique d'un Etat providence : (ex : le droit à la santé)
- les droits dits "de troisième génération" (dits les "droits pour") : ce sont des droits que l'on pourrait dire collectifs (ex : le droit à un environnement sain)

Tension du sujet : le juge administratif n'a pas été créé en tant que protecteur des administrés, mais bien en tant que protecteur de l'Administration, dès lors la protection des libertés revient initialement au juge judiciaire, toutefois cette répartition connaît de nouvelles

directions, l'administration revêtant de manière croissante un rôle de protection des libertés, l'office du juge administratif s'est développé en faveur d'une plus grande protection des libertés.

I - Le juge judiciaire comme protecteur originaire des libertés

A) Des matières réservées par nature au juge judiciaire

- 1) Les atteintes au droit de propriété
- 2) La liberté individuelle
- 3) Nuances ?

B) La protection de l'office du juge du judiciaire en matière de libertés

- 1) La voie de fait
- 2) L'emprise irrégulière

II - Le renouvellement de la protection des libertés par le juge administratif

A) Le développement d'une jurisprudence administrative favorable à la protection des libertés

- 1) Les PGD développés par le JA
- 2) La police administrative et la protection des libertés

B) De nouvelles voies de recours devant le juge administratif

- 1) Le référé-liberté
- 2) Le référé-conservatoire

Révisions générales

Commentaire : CE, 27 juin 2025, Asso. juristes pour l'enfance

Histoire de l'éducation sexuelle :

- l'éducation à la sexualité a commencé avec l'émergence du SIDA, il y avait eu une première tentative en 1966 pour instaurer ce mécanisme mais cela n'a pas fonctionné, il faut attendre 1973.
- En 2001, dans le cadre de la loi du 4 juillet 2001 sur l'IVG et la contraception : le législateur a consacré, à l'article L. 312-16 du code de l'éducation, l'information et l'éducation à la sexualité dans les écoles, les collèges et les lycées à raison d'au moins trois séances annuelles et par groupe d'âge homogène.
- Le principe de cet enseignement a également été inséré, en 2010 dans le cadre de la loi sur l'inceste du 8 février 2010, au nombre des missions générales du service public de l'éducation qu'énumère l'article L. 121-1.
- Ensuite, plusieurs lois sont venues enrichir le contenu de cette éducation à la sexualité en s'éloignant un peu de la prévention relative aux IST et donc à la contraception.

Sur la recevabilité :

1) La qualité à agir : association de parents d'élèves

Intérêt collectifs : uniquement possible si froissent l'intérêt collectif qu'ils défendent (syndicats, associations) cela a été admis en 1906 dans la décision Syndicat des patrons coiffeurs : il doit exister un lien entre la mesure et l'objet social de l'association.

2) Le REP contre les circulaire

Définition de la circulaire : Le plus souvent, une circulaire est prise à l'occasion de la parution d'un texte (loi, décret...) afin de le présenter aux agents qui vont devoir l'appliquer. Elle doit permettre d'expliquer le texte, mais ne peut pas le modifier.

Une circulaire peut aussi bien diffuser une information : entre les différents services d'un ministère ou une information émanant d'un ministère vers ses services déconcentrés.

Au départ : distinction entre les circulaires réglementaires et les circulaires interprétatives (CE, 29 janvier 1954, Institution Notre Dame du Kreisker)

Puis avec la décision du CE, Mme Duvignières du 18 décembre 2002 : distinction entre les circulaires impératives et celles non impératives

Puis l'arrêt GISTI du 12 juin 2020 : admet qu'une circulaire est susceptible de recours alors même qu'elle ne présenterait pas le caractère d'une décision : maintenant on regarde les effets de droit comme de fait de la circulaire

Donc ici, on a un REP contre une circulaire : pas de problématique particulière.

Sur la compétence de l'autorité ayant pris l'acte :

- Rappel des principes sur l'autorité du ministre : le ministre (autre que le Premier ministre) ne dispose pas d'un pouvoir réglementaire (CE, 23 mai 1969, Société Distillerie Brabant ; CE, 8 février 2010, Ministre de la Défense)

- Toutefois, le ministre peut édicter une mesure réglementaire si un décret ou une loi le prévoit à condition que l'habilitation en concerne que des mesures à portée limitée tant dans leur champ d'application que par leur contenu, dans ce cas là seulement, il la loi d'habilitation est conforme à l'article 21 de la Constitution (Cons. Const., 22 janvier 1990).
- On a l'article L. 311-2 du Code de l'enseignement qui partage bien les compétences entre les actes devant être pris par décret et ceux par arrêté : donc l'organisation des formations relèvent du décret, tandis que le contenu de la formation est défini par arrêté du ministre de l'enseignement (considérant 6) : CE, 4 SSJS, 14 juin 2006, SNETAP-FSU, n° 284933, C et CE, 4/1 CHR, 8 décembre 2023, Syndicat national de l'enseignement Action et démocratie, n°s 474146, 474148, C
- le ministre de l'enseignement est compétent pour prendre des définir le programme des cours (L. 211-1 du Code de l'éducation) et considérants 6 et 7 ; (CE, 8/3 SSR, 18 octobre 2000, *Association Promouvoir*, n°213303, A)
- Dans ce cadre, le ministre doit respecter la loi d'habilitation, il ne peut pas outrepasser les missions qui lui sont données, cela conduit donc à observer la légalité de la circulaire au regard des dispositions législatives.

Sur le contrôle de légalité de l'arrêté au regard des dispositions législatives du Code de l'éducation (application) :

1) Sur le contenu des enseignements

- Considérant 1 à 3 : on a les objectifs assignés à ces enseignements d'éducation sexuelle.
- Considérant 12 et 13 : explique le contenu des missions précisés par l'arrêté et la directive du ministre de l'éducation
- Considérant 14 : le Conseil d'Etat considère que c'est normal que les missions excèdent le seul champ des " aspects biologiques de la sexualité, [de] la contraception, [de] la grossesse ainsi que [de] la prévention des risques et des infractions réprimées par la loi » car c'est ce que prévoit les disposition du Code de l'éducation

2) Sur l'information donnée aux parents

- Considérant 15 : Précise que les dispositions législatives n'ont pas prévu d'information obligatoire et préalable envers les parents : donc le ministre n'avait pas à la prévoir
- De cela, le Conseil d'Etat en déduit qu'il n'y a pas d'atteinte à l'autorité parentale protégée par les dispositions du Code civil

Vous pouvez dire que les requérants estiment en fait qu'il y a eu un détournement de pouvoir : cad qu'en prenant ces actes, le ministre a recherché à poursuivre un autre but que celui assigné par la loi.

Contrôle au regard des droits et libertés des parents et des enfants

A propos de la protection des enfants.

- Deux grands moyens sont invoqués : le droit à la vie privée et le droit à l'éducation
- Sur le droit à l'éducation : le requérants prétendent que ces cours feraient l'apologie de l'idéologie du genre ..
- Sur le droit à la vie privé : c'est l'intimité

A propos de la protection de l'autorité parentale. (Vu plus haut)

Contrôle de légalité de l'acte administratif :

Au regard de la loi : voir conclusions du RP : ici contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation des programmes (contrôle restreint)

Au regard des sources internationales

Le juge administratif vérifie que toutes les conditions sont posées par l'article 55 de la Constitution sont bien respectées : "Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie. »

1. Ratification VS approbation : existante du Traité

- La ratification : c'est ce qu'est la promulgation à la loi, en principe on va rechercher un décret de ratification.
- L'approbation : une simple décision d'approbation peut suffire (en principe par le Ministère des affaires étrangères).
- Mais parfois, ainsi que le prévoit l'article 53 de la Constitution, il faut parfois une loi autorisant préalablement la ratification ou l'approbation.
- Le juge admin/CE est compétent pour vérifier la légalité de la procédure de ratification (s'il devait s'agir d'une ratification par la loi ou par décret : CE, Ass., 18 déc. 1998, Sarl du Parc d'activités de Blotzheim).
- Ensuite décret de publication

2. La publication

- Doit être publié au JORP (Journal officiel de la République française)
- Il doit y avoir un décret de publication
- JA accepte de vérifier l'existence et la régularité du décret de publication : CE. 3 mars 1961, André et Société des tissages Nicolas Gaimant.

3. L'applicabilité réciproque / clause de réciprocité

- principe : PACTA SUNT SERVANDA

Ensuite, les dispositions doivent être **d'effet direct** pour pouvoir être directement invoquées devant le juge administratif dont l'appréciation a été établie par l'arrêt GISTI 2 du 11 avril 2012 :

- la stipulation internationale en cause ne doit pas avoir pour objet exclusif de régir les relations entre les ETATS
- Mais le CE précise que l'absence de tels effets ne sauraient être déduits du fait que la stipulation désigne les Etat parties comme sujets des obligations
- elle ne doit pas requérir l'intervention d'un acte complémentaire pour produire des effets à l'égard des particuliers
- Pour cela, le JA se fonde sur l'économie générale du Traité, l'intention des auteurs du texte, précision de la norme
- Cet effet direct s'apprécie stipulation par stipulation : confirmation de la décision CE, 22 septembre 1997, Mlle X)

A NOTER : la Convention européenne est d'effet direct (G. COHEN-JONATHAN, La place de la Convention Européenne des Droits de l'homme dans l'ordre juridique français, in Le droit français et la Convention européenne des Droits de l'homme, op. cit. p.1 et, spécialement, p. 3)