

Campus Universitaire
97233 SCHOELCHER
Tél. : 05 96 72 73 80

51 Rue Lazare Carnot
97200 FORT DE FRANCE
Tél. : 05 96 73 90 01

Directrice : Corinne BOULOGNE-YANG TING

*Avocat à la Cour
Maître de conférences
(Université des Antilles)*

Président : Raymond AUTEVILLE

*Avocat à la Cour
Ancien Bâtonnier de l'Ordre*

**CYCLE DES CONFÉRENCES SUR LES LIBERTÉS ET DROITS
FONDAMENTAUX
2015-2016**

AMPHITEATRE FRANZ FANON
*Faculté de droit et d'économie de la Martinique
Campus Universitaire de Schoelcher*

Vendredi 04 Mars 2016 à 18 HEURES

**« LE RESPECT DES DROITS FONDAMENTAUX DU CITOYEN
DEVANT LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE »**

51 rue Lazare Carnot
TELEPHONE: 05 96 73 90 01

97200 FORT DE FRANCE
avocat@cabinet-auteville.com

INTERET DE LA CONFERENCE

Le principe révolutionnaire de la séparation des autorités administratives et judiciaires, a entraîné en France, la naissance d'un ordre de juridiction spéciale , pour contrôler et juger l'administration : La justice administrative

A côté du recrutement des juges par l'Ecole nationale d'Administration, les articles L.233-2 et suivants du code de justice administrative, permettent des nominations au « tour extérieur », prononcées par décret du président de la République.

La plus haute juridiction administrative, le Conseil d'Etat exerce aussi une mission consultative auprès du pouvoir exécutif, qu'il est par ailleurs chargé de contrôler et juger.

Cela conduit certains à se poser la question du respect du droit à un procès équitable, posé par l'article 6-1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La justice administrative peut-elle garantir le respect des droits fondamentaux du citoyen ?

Qui peut mieux que Madame Bénédicte Folscheid Présidente des Tribunaux administratifs de la Martinique et de Saint-Pierre-et-Miquelon pour nous éclairer sur cette question primordiale ?

Raymond AUTEVILLE
Président de l'IDHM.

PROGRAMME

- Allocution : Monsieur le Bâtonnier Raymond **AUTEVILLE**
Président de l'IDHM

- Allocution : Maitre Corinne BOULOGNE-YANG-TING
Avocat à la Cour
Maître de Conférences
Directrice de l'IEJ MARTINIQUE
Membre de l'IDHM

Exposé : « **LE RESPECT DES DROITS FONDAMENTAUX DU CITOYEN
DEVANT LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE** »

Madame Bénédicte **FOLSCHEID**
Présidente du Tribunal Administratif de Fort-de-France et de Saint-Pierre-et-Miquelon

Clôture : Monsieur le Bâtonnier Raymond **AUTEVILLE**
Président de l'IDHM

DOCUMENTATION

I- COMMENT FONCTIONNE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE ? (SITE DU CONSEIL D'ÉTAT)

La justice administrative comporte trois niveaux de juridictions.

Les tribunaux administratifs sont les juridictions compétentes de droit commun en première instance. Il en existe 42, au moins un par région. C'est à eux que le requérant doit d'abord s'adresser.

Les cours administratives d'appel sont les juridictions compétentes pour statuer en appel, à la demande d'une personne privée ou d'une administration, contre un jugement de tribunal administratif. Elles sont au nombre de 8.

> Tribunaux et cours

Le Conseil d'État, la juridiction suprême de l'ordre administratif, est le juge de cassation des arrêts rendus par les cours administratives d'appel. Il ne juge pas une troisième fois le litige mais vérifie le respect des règles de procédure et la correcte application des règles de droit par les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel.

Le Conseil d'État est également compétent en premier et dernier ressort notamment pour les recours contre les décrets et actes réglementaires des ministres (circulaires, ...), pour les protestations concernant les élections européennes et régionales, ...

Enfin, le Conseil d'État est, à titre exceptionnel, juge d'appel notamment en matière électorale (élections municipales et cantonales), ...

On parle du jugement du tribunal administratif, de l'arrêt de la cour administrative d'appel et de la décision du Conseil d'État.

> Répartition des compétences au sein de la juridiction administrative

> La place du Conseil d'État au sein de la juridiction administrative

Certains litiges spécifiques relèvent, en première instance puis en appel, de juridictions administratives spécialisées. Leurs décisions peuvent ensuite être portées devant le Conseil d'État, juge de cassation.

Pour assurer la discipline au sein de certaines professions : Conseil supérieur de la magistrature ; sections disciplinaires des ordres professionnels (architectes, commissaires aux comptes, médecins, chirurgiens-dentistes, pharmaciens, sages-femmes, vétérinaires...);

- En matière sociale : commissions départementales et commission centrale d'aide sociale ; tribunaux départementaux et cours régionales des pensions militaires d'invalidité ;
- En contentieux des étrangers : Cour nationale du droit d'asile ;
- Juridictions financières : chambres régionales des comptes et Cour des comptes ; commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers.

LE JUGE ADMINISTRATIF ET LES LIBERTES PUBLIQUES

PAR BERNARD STIRN - PRESIDENT DE LA SECTION DU CONTENTIEUX AU
CONSEIL D'ETAT, PROFESSEUR ASSOCIE

Le rôle de la juridiction administrative et, en particulier, du Conseil d'Etat dans la protection des droits et libertés relève de ce « miracle » du droit administratif mis en lumière par le professeur Prosper Weil.

Sans doute ni les origines ni les missions premières du juge administratif ne garantissaient-elles qui l'en irait ainsi. Mais, très vite, l'indépendance du Conseil d'Etat, statuant au contentieux s'est imposée. Elle a été définitivement consacrée, sous l'inspiration en particulier

de Gambetta, par la loi du 24 mai 1872, qui ancre le Conseil d'Etat dans les institutions républicaines. L'un des premiers apports de sa jurisprudence est de garantir le juste équilibre entre les exigences de l'ordre public et la protection de la liberté individuelle. Cette conciliation se fait selon l'esprit exprimé par le commissaire du gouvernement Corneille dans ses conclusions sur l'arrêt Baldy du 17 août 1917 : « Pour déterminer l'étendue du pouvoir de police dans un cas particulier, il faut tout de suite se rappeler que les pouvoirs de police sont toujours des restrictions aux libertés des particuliers, que le point de départ de notre droit public est dans l'ensemble les libertés des citoyens, que la Déclaration des droits de l'homme est, implicitement ou explicitement au frontispice des constitutions républicaines, et que toute controverse de droit public doit, pour se calquer sur les principes généraux, partir de ce point de vue que la liberté est la règle et la restriction de police l'exception ».

Le régime des grandes libertés publiques, liberté de réunion, d'association, de manifestation, liberté de la presse a été déterminé sur le fondement de ces principes. Ceux-ci ont également inspiré la jurisprudence sur l'application de la loi du 9 décembre 1905 de séparation des Eglises et de l'Etat. Ils forment le cadre dans lequel sont traités les grands problèmes d'aujourd'hui qui mettent en jeu les droits fondamentaux, dans des domaines comme la communication audiovisuelle et internet, le droit de l'informatique et des fichiers, la bioéthique au regard des progrès de la médecine, la protection de l'environnement et du développement durable. La jurisprudence administrative a contribué à donner des garanties effectives aux étrangers, en matière d'entrée, de séjour et d'intégration. Elle a donné sa pleine portée au droit d'asile.

Des signes religieux à l'école au port de la burqa, les questions se renouvellent sans cesse. De nouveaux instruments de contrôle se mettent en place. La loi du 30 juin 2000 institue le référé-liberté qui donne de larges pouvoirs au juge administratif pour prendre, dans les quarante-huit heures, toute mesure nécessaire à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une autorité administrative aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale. La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a ouvert aux juridictions la possibilité de saisir le Conseil constitutionnel, par l'intermédiaire du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation, d'une question prioritaire de constitutionnalité lorsqu'elles sont saisies d'un grief sérieux relatif à la méconnaissance par une loi des droits et libertés que la constitution garantit. Aussi le constat du professeur René Chapus paraît-il chaque jour davantage exact : « Le droit administratif évolue aujourd'hui plus nettement qu'hier vers un droit des libertés publiques. Cependant que la juridiction administrative tend à répondre à la façon dont elle est communément conçue : une juridiction des droits de l'homme ».

Ces thèmes ont été développés au cours d'une séance du cours de Libertés publiques et droits fondamentaux que je professe à l'Institut d'études politiques de Paris, dont le plan est reproduit ci-après.

Libertés publiques et droits fondamentaux : Le juge administratif et les libertés publiques

I/ Le juge administratif : des recours largement ouverts et protecteurs des libertés.

A/ Les grandes caractéristiques de la juridiction administrative.

- héritage historique :

-origines sous l'Ancien Régime, lois des 16 et 24 août 1790 et décret du 16 fructidor an III ; an VIII, Conseil d'Etat et conseils de préfecture ; tribunaux administratifs (1953), cours administratives d'appel (1987).

-la dualité des fonctions administratives et contentieuses. Possibilité de les cumuler mais exigences de séparation. Article 20 de la loi du 24 mai 1872, suspendu par décret du 4 octobre 1939 et abrogé par le décret du 18 décembre 1940. Décret du 6 mars 2008 : « les membres du Conseil d'Etat ne peuvent participer au jugement des recours dirigés contre les actes pris après avis du Conseil d'Etat, s'ils ont pris part à la délibération ». CEDH, 30 juin 2009, UFC que choisir Côte d'or.

- évolutions récentes :

-les principes constitutionnels d'indépendance (CC, 22 juillet 1980) et d'existence (CC, 22 et 23 janvier 1987) de la juridiction administrative.

-les garanties accrues : inamovibilité (loi du 6 janvier 1986) , conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, gestion par le Conseil d'Etat, avec, dans le cadre de la LOLF, un programme propre aux juridictions administratives dans la mission « conseil et contrôle de l'Etat ».

-décret du 7 janvier 2009 : rapporteur public ; déroulement de l'audience.

-la question préjudicielle de constitutionnalité : l'article 61-1 ajouté à la Constitution par la révision du 23 juillet 2008. Cas où « une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit ». Filtrage par le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation. Larges pouvoirs du Conseil constitutionnel.

c) la justice administrative en Europe : les différents modèles dans les autres pays européens : unité de juridiction (Grande-Bretagne, Irlande, Danemark) , Conseil d'Etat (France, Italie, Belgique, Grèce, Pays-Bas), juridiction administrative sans compétence consultative (Allemagne, Autriche, Suède), chambre administrative spécialisée au sein de la cour suprême ou cour suprême administrative et Conseil d'Etat seulement consultatif (Espagne, Luxembourg).

B/ Le droit au recours devant le juge administratif

1/ Le principe du droit au recours. Recours en cassation (7 février 1947, d'Aillières) et recours pour excès de pouvoir (17 février 1950, ministre de l'agriculture c/ Mme Lamotte). Gaston Jèze, 1929 : « le recours pour excès de pouvoir est l'arme la plus efficace, la plus pratique et la plus économique qui existe au monde pour défendre les libertés ». CE, 19 octobre 1962, Canal.

Le droit au recours, principe général du droit communautaire (CJCE, 15 mai 1986, Johnston) et droit garanti par la CEDH (CEDH, 21 février 1975, Golder c/ Royaume-Uni et 26 octobre 2000, Kudla c/ Pologne).

Exceptions limitées :

- les actes de gouvernement :

Une conception de plus en plus étroite à partir de CE, 19 février 1875, prince Napoléon : abandon du « mobile politique ».

Rapports entre les pouvoirs publics constitutionnels (mise en application de l'article 16, 2 mars 1962, Rubin de Servens ; organisation d'un référendum 19 octobre 1962, Brocas ; dissolution de l'Assemblée Nationale, 20 février 1989, Allain ; nomination d'un membre du Conseil constitutionnel, 9 avril 1999 , Mme Ba).

Relations entre la France et l'étranger : reprise des essais nucléaires dans le Pacifique (29 septembre 1995, association Greenpeace France) ; autorisation aux avions anglais et américains de survoler le territoire durant la guerre d'Irak (30 décembre 2003, comité contre la guerre en Irak).

« Prerogative powers » en droit britannique : signature des traités, déclaration de guerre, dissolution du Parlement.

-les mesures d'ordre intérieur : exclusion de l'école (2 novembre 1992, Kherouaa) ; revirement marqué par les arrêts Hardouin et Marie du 17 février 1995 en matière de punitions militaires et pénitentiaires et élargi par trois décisions du 14 décembre 2007 : Garde des sceaux c/ Boussouar (changement d'affectation d'un établissement pour peines à une maison d'arrêt) ; Planchenault (déclassement d'emploi) ; Payet (rotation de sécurité).

Cas particulier de l'urgence.

Conclusions Romieu sur TC, 2 décembre 1902, société immobilière de Saint-Just : « Il est de l'essence même de l'administration d'agir immédiatement et d'employer la force publique sans délai ni procédure : quand la maison brûle, on ne va pas demander au juge l'autorisation d'y envoyer les pompiers ». CE, 28 juin 1918, Heyriès et 28 février 1919, dames Dol et Laurent, « se disant filles galantes ».

Etat d'urgence. Loi du 3 avril 1955. Décidé en conseil des ministres et prorogé par la loi au delà de douze jours. Appliqué en Nouvelle-Calédonie en 1985 (CC, 25 janvier 1985) et sur

l'ensemble du territoire national, à la suite des violences urbaines, du 8 novembre 2005 au 3 janvier 2006. CE, 14 novembre 2005, Rolin.

Etat de siège. Article 36 de la Constitution.

Article 16 de la Constitution. Appliqué du 23 avril au 29 septembre 1961. CE, 2 mars 1962, Rubin de Servens. Révision du 23 juillet 2008. Saisine du Conseil constitutionnel en cas de prolongation : après 30 jours par les présidents de l'Assemblée Nationale ou du sénat ou par soixante députés ou soixante sénateurs, d'office et à tout moment après soixante jours.

2/ Les procédures propres à la défense des libertés.

- Le « déféré liberté » du préfet (loi du 2 mars 1982) à l'encontre des décisions des collectivités territoriales « de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle ». Président du TA et appel devant le président de la section du contentieux. 48 heures dans chaque cas. Exemples du « couvre feu des enfants » (CE, 2 août 2001, préfet de Vaucluse et 10 août 2001, commune d'Yerres).

- L'éloignement des étrangers. La reconduite à la frontière. Recours suspensif devant le TA. Délai de 72 heures pour statuer. Appel devant la CAA (depuis le 1er janvier 2005). L'obligation de quitter le territoire français (loi du 24 juillet 2006). Recours suspensif devant le tribunal administratif, qui doit statuer dans les trois mois et dans les soixante-douze heures si l'étranger est en rétention.

En 2008, le contentieux des étrangers a représenté 25% des affaires enregistrées devant les tribunaux administratifs. Commission de réflexion présidée par Pierre Mazeaud (2008).

Belgique : loi du 15 septembre 2006 créant un Conseil du contentieux des étrangers, sous le contrôle de cassation du Conseil d'Etat.

- Le référé liberté. Atteinte grave et manifestement illégale portée à une liberté fondamentale par une autorité administrative, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs. 48 heures. Appel devant le CE. Pouvoir général d'injonction.

Conception large et autonome de la notion de liberté fondamentale. Libertés publiques (aller et venir, réunion, association, opinion, religion, libre expression du suffrage, liberté d'entreprendre). Droits (droit d'asile, droit de propriété, droit syndical, droit de grève, droit de mener une vie familiale normale, droit de consentir à un traitement médical). Notions fondamentales : interdiction du travail forcé, présomption d'innocence.

Référé liberté et voie de fait.

Exemple : 19 août 2002, Front National, par rapport à 19 mai 1933, Benjamin.

Juge des référés, 30 juin 2009, ministre de l'intérieur : les mesures provisoires ordonnées par la CEDH s'imposent aux autorités nationales.

II/ La jurisprudence administrative : une source du droit des libertés.

A/ Le droit de la fonction publique.

1/ Egal accès à la fonction publique. Liberté d'opinion : 28 mai 1954, Barel. Cf article 6 de la DDH : les citoyens sont « également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ». Les emplois à la discrétion du gouvernement. Egalité entre les hommes et les femmes : 3 juillet 1936, Mlle Bobard.

Incidence du droit communautaire : 29 juillet 2002, Griesmar. Contrôle des discriminations : 30 octobre 2009, Mme Perreux.

2/ Droits individuels des fonctionnaires. Liberté d'expression et devoir de réserve.

3/ Droits collectifs des fonctionnaires. Droit de grève : de 7 août 1909 Winkell à 7 juillet 1950, Dehaene et CC, 22 juillet 1979. Droits sociaux : interdiction de licencier une femme enceinte (8 juin 1973, Mme Peynet ; SMIC : 23 avril 1982, ville de Toulouse). Les militaires n'ont pas le droit syndical. Rémunération : prise en compte du PACS (CE, 28 juin 2002, Villemain).

B/ Le contrôle des mesures de police administrative.

Conclusions Corneille sur 17 août 1917, Baldy : « Pour déterminer l'étendue d'un pouvoir de police dans un cas particulier, il faut tout de suite se rappeler que les pouvoirs de police sont toujours des restrictions aux libertés des particuliers, que le point de départ de notre droit public est dans l'ensemble les libertés des citoyens, que la Déclaration des droits de l'homme

est, implicitement ou explicitement, au frontispice des constitutions républicaines et que toute controverse de droit public doit, pour se calquer sur les principes généraux, partir de ce point de vue que la liberté est la règle et la restriction de police l'exception ».

Police administrative (prévention) et police judiciaire (répression). Article 97 de la loi du 5 avril 1884, repris à l'article L 2212-2 du code général des collectivités territoriales : « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques ».

19 mai 1933, Benjamin : « s'il incombe au maire de prendre les mesures qu'exige le maintien de l'ordre, il doit concilier l'exercice de ses pouvoirs avec le respect de la liberté de réunion ». La dignité de la personne humaine, composante de l'ordre public : 27 octobre 1995, commune de Morsang sur Orge et ville d'Aix en Provence (affaires du lancer de nain).

C/ Le régime des libertés publiques.

Jurisprudences sur les droits et libertés de la « première génération » : association, presse, manifestation, réunion. Par exemple : 11 juillet 1956, Amicale des Annamites de Paris : la liberté d'association est au nombre des PFRLR.

Les principes généraux du droit. « Il existe des règles de droit non écrites... Il s'agit d'une oeuvre constructive de la jurisprudence réalisée pour des motifs supérieurs d'équité, afin d'assurer la sauvegarde des droits individuels des citoyens » (Tony Bouffandeau, président de la section du contentieux, 1950). Egalité, non-rétroactivité, continuité du service public, droits de la défense, droit au recours, sécurité juridique (CE, 24 mars 2006, société KPMG).

Questions récentes.

Combinaison des règles constitutionnelles, de la CEDH et des principes généraux du droit communautaire : CE, 8 février 2007, société Arcelor et 10 avril 2008, Conseil national des barreaux.

CE, 8 avril 2009, Hollande et Mathus, à propos de la prise en compte du temps de parole du Président de la République dans les médias audiovisuels.

Contrôle des fichiers de police Cristina (CE, 31 juillet 2009, Association Aides : demande de production devant le juge –et devant le juge seul- du décret non publié autorisant ce fichier) et Eloi (30 décembre 2009, association Sos Racisme : annulation notamment de la possibilité de conserver certaines données pendant trois ans).

Professeur René Chapus : « Le droit administratif évolue aujourd'hui plus nettement qu'hier vers un droit des libertés publiques. Cependant que la juridiction administrative tend à répondre à la façon dont elle est communément conçue : une juridiction des droits de l'homme ».

Prochaines Conférences
Sur les Libertés & les Droits Fondamentaux
2016

Amphithéâtre Frantz FANON
Faculté de Droit & d'Economie de la Martinique
Campus Universitaire de Schœlcher

Vendredi 08 avril 2016 : De 18 à 20 HEURES

« PUERTO RICO : LA GRECE DE LA CARAIBE ? »

➤ Monsieur Justin DANIEL
Professeur de Sciences Politiques
Ancien Doyen de la Faculté de Droit et de Sciences Economiques de la Martinique
Membre de l'IDHM

▶ **Vendredi 20 mai 2016 : De 18 à 20 HEURES :**

**« DE LA CITOYENNETE APRES L'ABOLITION DE L'ESCLAVAGE
TRANSATLANTIQUE »**

Margaret TANGER
Docteur en Droit
Avocat à la Cour
Membre de l'IDHM