

DOSSIER DU PARTICIPANT

Colloque du vendredi 29 novembre 2019

Le référé

*Un colloque organisé par la section du contentieux
et la section du rapport et des études du Conseil d'État,
en partenariat avec l'ordre des avocats au Conseil d'État
et à la Cour de cassation*



Sommaire

PROGRAMME	2
PRESENTATION DU COLLOQUE	3
SEANCE D’OUVERTURE.....	3
TABLE RONDE 1 : LA TRANSFORMATION DES PRATIQUES DU COTE DU JUSTICIABLE.....	4
Éléments de problématique	4
Intervenants	4
TABLE RONDE 2 : L’URGENCE	5
Éléments de problématique	5
Intervenants	5
TABLE RONDE 3 : UN NOUVEL OFFICE POUR LE JUGE ADMINISTRATIF.....	6
Éléments de problématique	6
Intervenants	6
TABLE RONDE 4 : LA PROTECTION DES LIBERTES PUBLIQUES.....	8
Éléments de problématique	8
Intervenants	8
SEANCE DE CLOTURE	9
DOCUMENTATION JURIDIQUE – JURISPRUDENCES.....	10
1. Table ronde 1 : Jurisprudences	10
2. Table ronde 2 : Jurisprudences.....	11
3. Table ronde 3 : Extraits du code de jurisprudence administrative (CJA).....	18
4. Table ronde 4 : Jurisprudences.....	21
5. Éléments statistiques	29

Programme

9h30 - 10h00 - Séance d'ouverture
Bruno Lasserre, vice-président du Conseil d'État

10h00 - 11h15 – Table ronde n° 1 – **La transformation des pratiques du côté du justiciable**

Président

Louis Boré.....président de l'ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation

Intervenants

Elisabeth Baraduc.....ancienne présidente de l'ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation

Valérie Brossier.....avocate au barreau de Poitiers

Pascale Légliseadjointe au directeur des libertés publiques et des affaires juridiques, chef du service du conseil juridique et du contentieux, ministère de l'intérieur

11h15 - 12h30 – Table ronde n° 2 – **L'urgence**

Président

Jean-Denis Combrexelle ..président de la section du contentieux du Conseil d'État

Intervenants

Michèle Le Montagner.....présidente déléguée du tribunal administratif de Versailles

Olivier Matuchanskyavocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation

Benoît Plessix professeur de droit public à l'université Panthéon-Assas

14h00 - 15h15 – Table ronde n° 3 – **Un nouvel office pour le juge administratif**

Président

Daniel Labetoulleprésident (h) de la section du contentieux du Conseil d'État

Intervenants

Olivier Couvert-Castéraprésident de la cour administrative d'appel de Nantes

Olivier Le Bot.....professeur de droit public à l'université d'Aix Marseille

Maud Violettes.....présidente de la 4^{ème} chambre de la section du contentieux du Conseil d'État

15h15 - 16h30 – Table ronde n° 4 – **La protection des libertés publiques**

Présidente

Camille Broyelleprofesseur de droit public à l'université Panthéon-Assas

Intervenants

Patrice Spinosiavocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation

Jacques-Henri Stahl.....président adjoint de la section du contentieux du Conseil d'État

Pere Pastor Vilanovajuge à la Cour européenne des droits de l'homme

16h30 - 17h00 – Séance de clôture
Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la justice

Présentation du colloque

Ce colloque s'insère dans le cadre des *Entretiens du contentieux du Conseil d'État*

L'objet du cycle des **Entretiens du contentieux** est de mettre en discussion un thème identifié au regard des évolutions récentes de la jurisprudence du Conseil d'État. Ces Entretiens œuvreront ainsi à une meilleure connaissance de la jurisprudence du Conseil d'État ; ils enrichiront sa compréhension et son analyse par les regards croisés des acteurs qu'elle touche à différents titres. C'est dans cette perspective que les Entretiens entendent réunir, notamment, des membres du Conseil d'État, des juges d'autres cours suprêmes, françaises et étrangères, des avocats, des universitaires et des représentants de la société civile.

Pour mémoire : Ce cycle, inauguré en 2016, a donné lieu à trois colloques intitulés « *Le juge administratif et les droits fondamentaux* » (4 novembre 2016) ; « *La régulation* » (20 novembre 2017) et « *Principe de légalité, principe de sécurité juridique* » (16 novembre 2018).

Le thème du colloque : Le référé

La loi du 30 juin 2000 a profondément modifié le traitement de l'urgence devant le juge administratif. Les référés créés ou réformés par cette loi – au premier rang desquels les référés suspension et liberté – ont permis au juge d'accroître l'effet de ses décisions en se saisissant en temps utile des comportements litigieux de l'administration. Par ailleurs, l'importance accordée à l'oralité, le fait de statuer à brefs délais et le rôle dévolu à un juge unique sont autant de caractéristiques inhérentes à ces procédures qui ont renouvelé le rôle du juge administratif.

Dans ce contexte, l'édition 2019 des Entretiens du contentieux vise à dresser, bientôt 20 ans après, un bilan de ces référés à la lumière des ambitions ayant présidé à leur création, et d'apprécier les implications concrètes de ces procédures, pour le juge mais aussi du point de vue des justiciables.

Séance d'ouverture

Bruno Lasserre



Vice-président du Conseil d'État

Bruno Lasserre est né le 4 janvier 1954 à Talence (Gironde). Titulaire d'un diplôme de sciences politiques de l'Institut d'études politiques de Bordeaux (1974) et d'une licence de droit de l'université de Bordeaux (1975), Bruno Lasserre est un ancien élève de l'École nationale d'administration (ENA), promotion « Pierre Mendès France » (1978). À l'issue de sa scolarité à l'ENA, il rejoint le Conseil d'État où il exerce les fonctions de rapporteur à la section du contentieux (1978-1981), responsable du centre de documentation et de recherche juridique (1981-1984), puis de rapporteur public (1984-1986). Après huit années passées au Conseil d'État, il rejoint en 1986 le ministère des postes et télécommunications, dont il devient, en 1989, directeur de la réglementation générale avant d'assurer les fonctions de directeur général des postes et des télécommunications de 1993 à 1997. En 1998, il revient au Conseil d'État comme assesseur à la 10^{ème} chambre de la section du contentieux avant d'en présider, pendant trois ans, la 1^{ère} chambre, puis d'occuper, de 2002 à 2004, les fonctions de président adjoint de la section du contentieux. Parallèlement à ces fonctions, il siège au collège du Conseil de la concurrence de 1998 à 2004, avant d'en devenir le président le 28 juillet 2004, fonction qu'il occupera durant près de douze ans, à la tête successivement du Conseil puis de l'Autorité de la concurrence. En octobre 2016, Bruno Lasserre revient au Conseil d'État comme président de la section de l'intérieur. Parallèlement, il est nommé, en avril 2017, président du comité de règlements des différends et des sanctions de la Commission de régulation de l'énergie, fonction qu'il occupe jusqu'en septembre 2018. Bruno Lasserre a été nommé vice-président du Conseil d'État le 16 mai 2018 et a pris ses fonctions le 29 mai 2018.

Table ronde 1 : La transformation des pratiques du côté du justiciable

Éléments de problématique

La possibilité laissée aux justiciables d'obtenir du juge administratif qu'il statue rapidement a induit un changement des pratiques, pour les administrés comme pour les administrations. La célérité de cette procédure et le rôle central reconnu aux échanges oraux tenus devant le juge ont notamment amené les parties à modifier significativement leurs stratégies contentieuses. C'est à l'analyse de cette dynamique qu'est consacrée la première table ronde.

Intervenants

Président

Louis Boré



Président de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation

Avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation depuis 1999 et docteur en droit, Louis Boré exerce au sein de la SCP Boré, Salve de Bruneton, Mégret. Parallèlement à son activité professionnelle, il effectue de nombreuses missions pour l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Il est, notamment, membre du bureau d'aide juridictionnelle de la Cour de cassation (2000-2010), chargé de cours du Master II Justice et droit du procès (2000-2005), chargé d'enseignements de l'Institut de formation et de recherche des avocats aux conseils (Ifrac) (2010-2014). Ancien membre du conseil de l'Ordre (2013-2015), il est élu président de l'Ordre en 2017 ; il a pris ses fonctions le 1^{er} janvier 2018. Louis Boré est également président du Haut conseil des professions du droit et coauteur de « La cassation en matière civile » (Daloz 2015) et de « La cassation en matière pénale » (Daloz 2017).

Intervenantes

Elisabeth Baraduc



Avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, ancienne présidente de l'Ordre

Titulaire d'un DEA de droit public de l'université Panthéon-Assas, Elisabeth Baraduc est docteur en droit public après avoir soutenu une thèse sous la direction du professeur Roland Drago (Les contrats privés des personnes publiques). Elle a assuré des travaux dirigés en contentieux administratifs sous la direction du professeur René Chapus. Nommée première secrétaire de la conférence du stage des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, elle a prêté serment devant les deux juridictions en juillet 1990. Depuis 1999, Elisabeth Baraduc exerce au sein de la SCP Baraduc Duhamel Rameix. Elle a été élue présidente de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation et a exercé ces fonctions du 1^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2002.

Valérie Brossier



Avocate au barreau de Poitiers

Docteur en droit public de la Faculté de droit et des sciences sociales de l'université de Poitiers. Valérie Brossier est auteur d'une thèse, préparée sous la direction du professeur C. Debouy, et portant sur « la suspension des décisions d'urbanisme par la voie du référé administratif ». Après une maîtrise de droit public et un DESS de la construction et de l'urbanisme, elle est devenue avocat au barreau de Poitiers et est titulaire de deux certificats de spécialisation en droit public et en droit immobilier. Souhaitant compléter ses possibilités d'intervention, Valérie Brossier s'est intéressée aux modes alternatifs de règlement des litiges. Après s'être formée à la médiation, elle a intégré le Centre de Médiation de Poitiers. Elle est également chargée d'enseignement en droit administratif général et droit de l'urbanisme à la Faculté de droit et des sciences sociales de l'université de Poitiers.

Pascale Léglise**Adjointe au directeur des libertés publiques et des affaires juridiques, chef du service du conseil juridique et du contentieux, ministère de l'intérieur**

Adjointe au directeur des libertés publiques et des affaires juridiques, au ministère de l'intérieur mais également cheffe du service du conseil juridique et du contentieux, Pascale Léglise, présidente du corps des conseillers de tribunaux et cours administratives d'appel en détachement, a précédemment exercé les fonctions de chef du service des affaires juridiques de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris, puis de conseiller juridique auprès du préfet de la Région Ile-de-France, préfet de Paris. Elle assurait en outre, jusqu'à une date récente, des fonctions d'enseignement à l'Université de Versailles-Saint-Quentin et au barreau de Paris, à l'institut du droit public des affaires, pour ce qui concerne l'ensemble de la matière du droit public.

Table ronde 2 : L'urgence

Éléments de problématique

Les nouveaux référés issus de la loi du 30 juin 2000 subordonnent l'intervention du juge à la caractérisation d'une situation d'urgence, appréhendée différemment selon les procédures. L'appréciation de l'urgence revêt, dans ces conditions, un rôle central dans la mesure où elle détermine l'effectivité de ces référés. C'est pourquoi la deuxième table ronde se propose de détailler le degré d'exigence et les grilles d'analyse adoptés par le juge sur cette question.

Intervenants

Président

Jean-Denis Combrexelle**Président de la section du contentieux du Conseil d'État**

Jean-Denis Combrexelle a commencé sa carrière au ministère de l'industrie avant de devenir conseiller au tribunal administratif de Lyon (1982-1989), puis référendaire à la Cour de justice des communautés européennes (1989-1993). Nommé maître des requêtes au Conseil d'État en 1994, il est commissaire du gouvernement devant les formations contentieuses de 1995 à 1999. Rapporteur général de la Commission pour les simplifications administratives au secrétariat général du Gouvernement de 1999 à 2000 et directeur adjoint des affaires civiles et du Sceau au ministère de la justice en 2000 et 2001, Jean-Denis Combrexelle est directeur des relations du travail de 2001 à 2006 puis directeur général du travail du ministère du travail et de l'emploi de 2006 à 2014. Il est président de la section sociale du Conseil d'État de 2014 à 2018. Fin mai 2018, il est nommé président de la section du contentieux du Conseil d'État.

Intervenants

Michèle Le Montagner**Vice-présidente déléguée du tribunal administratif de Versailles**

Présidente déléguée auprès du chef de juridiction au tribunal administratif de Versailles, Michèle le Montagner a débuté sa carrière au sein de la juridiction administrative comme conseiller rapporteur au tribunal administratif de Strasbourg. Elle a ensuite occupé les fonctions de commissaire du gouvernement au tribunal administratif de Versailles, puis à la cour administrative d'appel de Versailles, pour ensuite devenir président assesseur à la cour administrative d'appel de Nancy. Elle a ultérieurement rejoint le tribunal administratif de Versailles en qualité de président de chambre. Elle a été promue en 2015 première vice-présidente de ce tribunal, fonction qu'elle a exercée jusqu'au mois d'avril 2019. Rapporteur au comité du contentieux fiscal douanier et des changes, Michèle le Montagner préside également la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires ainsi que le conseil de discipline de la fonction publique territoriale. Enfin, elle siège à la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) comme président vacataire depuis 2018.

Olivier Matuchansky**Avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation**

Diplômé de l'École des hautes études commerciales (HEC) en 1990, Olivier Matuchansky a également poursuivi des études de droit et est titulaire d'une maîtrise de droit privé de l'université Panthéon-Sorbonne (1992) et d'un DEA (Master 2) de droit privé (propriété intellectuelle) de l'université Panthéon-Assas, (1993). Il est avocat depuis 1994 et avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation depuis 2005. Dans l'exercice de sa profession, Olivier Matuchansky a acquis une forte expérience dans l'ensemble des disciplines du droit privé puis du droit public, particulièrement dans tous les domaines du droit des affaires et de la fiscalité, ainsi qu'en droit du travail et en matière de droits fondamentaux et de libertés publiques.

Benoît Plessix**Professeur de droit public à l'université Panthéon-Assas**

Docteur en droit de l'université Panthéon-Assas, Benoît Plessix a préparé une thèse de doctorat sous la direction du professeur Jean-Jacques Bienvenu, consacrée à l'utilisation du droit civil dans l'élaboration du droit administratif. Soutenue en 2001, couronnée d'un prix de l'Académie des sciences morales et politiques, cette thèse a été publiée aux Éditions Panthéon-Assas. Agrégé de droit public en 2004, Benoît Plessix a d'abord été professeur à la faculté de droit de Nancy de l'université de Lorraine, de 2004 à 2010. Depuis, il est professeur à l'Université Panthéon-Assas. Consacrant ses enseignements et ses travaux de recherche à la théorie générale du droit administratif, appréhendée notamment dans sa dimension historique, intellectuelle et doctrinale, Benoît Plessix est l'auteur d'un manuel de *Droit administratif général* aux Éditions LexisNexis. Membre fondateur en 2006 de l'Association française pour la recherche en droit administratif (AFDA), il en est depuis 2016 le président. Il co-dirige également la revue *Droit administratif* aux Éditions LexisNexis.

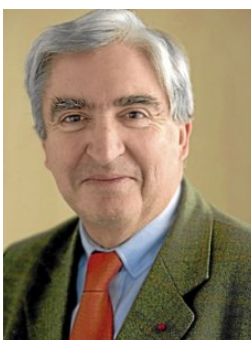
Table ronde 3 : Un nouvel office pour le juge administratif

Éléments de problématique

En le conduisant à se prononcer seul, vite et à titre provisoire, les référés ont remodelé l'office du juge administratif. Le souci d'effectivité qui irrigue les procédures de référés a également renforcé l'attention du juge, d'une part, sur le calibrage de ses injonctions et, d'autre part, sur la bonne exécution de ses décisions. La troisième table ronde entend revenir sur ces différentes évolutions, et examiner si celles-ci ont influé sur l'office du juge saisi au fond.

Intervenants

Président

Daniel Labetoulle**Président (h) de la section du contentieux du Conseil d'État**

Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris et de la faculté de droit de Paris, ancien élève de l'École nationale d'administration (ENA), Daniel Labetoulle est entré au Conseil d'État en 1966. Il a été membre de la section des travaux publics et de la section du contentieux, avant de devenir président de la section du contentieux entre 1998 et 2004. Parallèlement, Daniel Labetoulle a été maître de conférences et professeur à l'Institut d'études politiques de Paris ainsi que professeur associé à l'université Panthéon-Assas. Daniel Labetoulle est aujourd'hui vice-président de la Commission supérieure de codification et président du Collège de déontologie de la juridiction administrative.

Intervenants

**Olivier Couvert-
Castéra**



Président de la Cour administrative d'appel de Nantes

Olivier Couvert-Castéra a rejoint le corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel à sa sortie de l'École nationale d'administration (ENA) en 1992, en tant que conseiller au tribunal administratif de Versailles. Détaché en 1995 pour devenir membre du cabinet du Garde des Sceaux, il a poursuivi sa carrière en tant qu'expert national détaché au service de la Commission européenne en 1997, puis en tant que référendaire à la Cour de justice des Communautés européennes en 2000. De retour au tribunal administratif de Versailles en 2003 en tant que premier conseiller, il a ensuite été promu au grade de président et a exercé les fonctions de président-assesseur à la cour administrative d'appel de Nancy (2008), puis à la cour administrative d'appel de Paris (2010). Président de chambre à la cour administrative d'appel de Nancy en 2014, il est nommé président du tribunal administratif de Nancy l'année suivante, puis président du tribunal administratif de Lille en 2017 avant d'être nommé, à compter du 1^{er} septembre 2019, conseiller d'État et président de la cour administrative d'appel de Nantes.

Olivier Le Bot



Professeur de droit public à l'université d'Aix Marseille

Agrégé des facultés de droit, Olivier Le Bot est professeur de droit public à l'université d'Aix-Marseille. Il est l'auteur d'une thèse sur le référé-liberté, d'un manuel de contentieux administratif et d'un Guide des référés administratifs. Il dirige, à la faculté de droit d'Aix-en-Provence, le Master 2 Droit et pratique des contentieux publics. Il assure la chronique « contentieux administratif » au JCPA.

Maud Vialettes



Présidente de la 4^{ème} chambre de la section du contentieux du Conseil d'État

Diplômée de l'Institut d'études politiques de Paris et de l'École nationale d'administration (ENA), promotion « Nelson Mandela », Maud Vialettes a commencé sa carrière au Conseil d'État au sein de la section du contentieux. De 2007 à 2010 elle a exercé les fonctions de substitute du procureur de la République à la section des mineurs puis à la section financière près le tribunal de grande instance de Paris. Entre 2011 et 2019, elle a exercé les fonctions de rapporteure publique puis d'assesseur à la section du contentieux. Elle est, depuis le 1^{er} septembre 2019, présidente de la 4^{ème} chambre de la section du contentieux du Conseil d'État.

Table ronde 4 : La protection des libertés publiques

Éléments de problématique

En permettant au juge administratif d'intervenir rapidement pour faire cesser les actions administratives illégales, les référés ont permis une meilleure protection des libertés. En particulier le référé-liberté, qui permet au juge de se prononcer dans de très brefs délais avec une grande latitude quant aux mesures qu'il peut ordonner, est devenu un vecteur privilégié de protection des libertés fondamentales. La dernière table ronde vise ainsi à analyser le rôle joué par ces différents référés pour assurer, de façon effective, le respect de ces libertés.

Intervenants

Présidente

Camille Broyelle



Professeur de droit public à l'université Panthéon-Assas

Professeur de droit à l'université Paris II Panthéon-Assas, Camille Broyelle est l'auteur d'un manuel de Contentieux administratif et co-auteur avec Laurence Franceschini d'un ouvrage consacré au Droit de la régulation audiovisuelle. Camille Broyelle dirige, à l'Université Panthéon-Assas, le Master 2 *Droit des médias*.

Intervenants

Patrice Spinosi



Avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation

Après des études à l'université Paris II Panthéon-Assas et à University College London, Patrice Spinosi prête serment comme avocat au barreau de Paris en 1996. En 2000, il devient avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Il exerce désormais cette profession au sein de la SCP Spinosi & Sureau. Fondateur de la Conférence Lysas, il a enseigné le droit de la cassation et de la Convention européenne à l'école de droit de Sciences Po Paris et à l'université Paris II Panthéon Assas. Administrateur d'honneur de l'Observatoire international des prisons, il est aussi expert au Club des juristes.

Jacques-Henri Stahl



Président adjoint de la section du contentieux du Conseil d'État

Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris et ancien élève de l'École nationale d'administration (promotion « Victor Hugo »), Jacques-Henri Stahl débute sa carrière au Conseil d'État en qualité d'auditeur à la section du contentieux (1991-1994). Il occupera successivement, au sein de la section du contentieux, les fonctions de responsable du Centre de documentation (1994-1996), de commissaire du Gouvernement (1996-2000 et 2002-2006), d'assesseur, juge des référés (2009-2012) puis de président de la 2e chambre (2012-2019). En 2000, il rejoint le ministère de l'éducation nationale en qualité de directeur des affaires juridiques (2000-2002), puis occupe les fonctions de directeur, adjoint du secrétaire général du Gouvernement (2006-2009). En 2012, il est rapporteur général de la Commission nationale de contrôle de l'élection présidentielle. Jacques-Henri Stahl est président adjoint de la section du contentieux depuis le 15 février 2019

Pere Pastor Vilanova**Juge à la Cour européenne des droits de l'homme**

Diplômé d'un Mastère en sciences politiques à l'Institut d'études politiques de Toulouse, d'un Mastère en études supérieures commerciales, administratives et financières de l'École supérieure de commerce et d'administration des entreprises de Montpellier et d'un Mastère en administration publique de l'École nationale d'administration (ENA), Pere Pastor Vilanova a été directeur technique du ministère de l'intérieur du gouvernement d'Andorre (1995-1998), puis juge de première instance chargé du contentieux administratif et civil (Andorre, 1998-2011). Il est ensuite magistrat à la Cour suprême d'Andorre (2011-2015) et juge à la Cour européenne des droits de l'homme, depuis le 1^{er} novembre 2015. Pere Pastor Vilanova a par ailleurs été membre du comité de bioéthique du Conseil de l'Europe (DH-BIO ; 2005-2015). Il est, depuis 2005, chargé d'enseignement aux universités d'Andorre et de Toulouse 1 Capitole.

Séance de clôture

Nicole Belloubet**Garde des Sceaux, ministre de la justice**

Agrégée de droit public, Nicole Belloubet est titulaire d'un doctorat d'État en droit public et d'un diplôme d'études approfondies d'histoire du droit. Professeure à l'université d'Évry-Val d'Essonne (1992-1995), elle est successivement rectrice de l'académie et chancelier de l'université de Limoges (1997-2000), puis rectrice de l'académie de Toulouse et présidente du Comité interministériel de pilotage pour la promotion de l'égalité des sexes dans les systèmes éducatifs (2005-2005). Professeure de droit communautaire à l'Institut d'études politiques de Toulouse en 2008, elle est membre du Conseil d'administration et chercheuse au Laboratoire des sciences sociales du politique (LaSSP). En 2012, elle est élue pour un mandat de trois ans présidente du conseil d'administration du Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ). Nicole Belloubet exerce en parallèle des responsabilités politiques en tant que conseillère municipale de Saint-Rémy-lès-Chevreuse (1989-1996), puis de premier adjoint au maire de Toulouse (2008-2010), date à laquelle elle démissionne de son mandat pour devenir conseillère régionale de Midi-Pyrénées et première vice-présidente chargée de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la recherche (2010-2013). De mars 2013 à juin 2017, elle est membre du Conseil constitutionnel. Le 21 juin 2017, Nicole Belloubet est nommée garde des Sceaux, ministre de la justice.

Documentation juridique – jurisprudences

1. Table ronde 1 : Jurisprudences

TC, 12 mai 1997, Préfet de police de Paris c/ Tribunal de grande instance de Paris, n° 03056, p. 528.

Considérant qu'à l'occasion de l'escale d'un navire dans un port français l'autorité administrative française a pris contre deux de ses passagers de nationalité marocaine, MM. Ben Salem et Taznaret, une décision de refus d'entrée sur le territoire national, et les a maintenus à bord de ce bateau ; que ces derniers, ainsi que l'entreprise de transport maritime exploitant le navire, ont contesté devant le juge des référés du tribunal de grande instance de Paris cette "consignation" à bord et demandé qu'il soit fait injonction à l'autorité administrative de les laisser débarquer dans la zone d'attente instituée par l'article 35 quater de l'ordonnance du 2 novembre 1945 ; que la juridiction des référés, estimant qu'une voie de fait avait été commise, a rejeté le déclinatoire de compétence déposé par le préfet de police de Paris ;

Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 136 du code de procédure pénale : "... dans tous les cas d'atteinte à la liberté individuelle, le conflit ne peut jamais être élevé par l'autorité administrative et les tribunaux de l'ordre judiciaire sont toujours exclusivement compétents. Il en est de même dans toute instance civile fondée sur des faits constitutifs d'une atteinte à la liberté individuelle ou à l'inviolabilité du domicile prévue par les articles 432-4 à 432-6 et 432-8 du code pénal ..." ; que ces dispositions, qui dérogent au principe de 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 sauraient être interprétées comme autorisant les tribunaux judiciaires à faire obstacle à l'exécution des décisions prises par l'administration en dehors des cas de voie de fait ; que le pouvoir d'adresser des injonctions à l'administration, qui permet de priver les décisions de celle-ci de leur caractère exécutoire, est en effet de même nature que celui consistant à annuler ou à réformer les décisions prises par elle dans l'exercice de ses prérogatives de puissance publique, pouvoir dont l'exercice relève de la seule compétence de la juridiction administrative, à l'exception des matières réservées par nature à l'autorité judiciaire ; qu'il suit de là que les dispositions précitées de l'article 136 du code de procédure pénale ne sauraient fonder en l'espèce la compétence du magistrat des référés du tribunal de grande instance de Paris pour connaître de l'action engagée par MM. Ben Salem et Taznaret ;

Considérant, d'autre part, qu'il ressort des dispositions de l'article 5 de l'ordonnance susvisée du 2 novembre 1945 que le législateur a attribué en principe à l'administration le pouvoir de procéder à l'exécution forcée des décisions d'éloignement et de celles prononçant un refus d'entrée qu'elle est amenée à prendre au titre de la police des étrangers ; que, par suite, et à les supposer même illégales, les mesures prises en l'espèce à l'égard de MM. Ben Salem et Taznaret n'étaient pas manifestement insusceptibles d'être rattachées à un pouvoir appartenant à l'administration ; que ces actes ne sauraient, dès lors, être regardés comme constitutifs de voies de fait ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il n'appartenait qu'aux juridictions de l'ordre administratif de connaître du litige soulevé devant le tribunal de grande instance de Paris et que le conflit a été élevé à bon droit par le préfet de police de Paris ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté de conflit pris le 28 août 1996 par le préfet de police de Paris est confirmé.

Article 2 : Est déclarée nulle et non avenue la procédure engagée devant le juge des référés du tribunal de grande instance de Paris et l'ordonnance qu'il a rendue le 9 août 1996.

CE, juge des référés, 9 janvier 2014, Ministre de l'intérieur c/ Société Les Productions de la Plume et M. M'Bala M'Bala, n° 374508, p. 1.

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « (...) »
2. Considérant que le ministre de l'intérieur relève appel de l'ordonnance du 9 janvier 2014 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Nantes a suspendu l'exécution de l'arrêté du 7 janvier 2014 du préfet de la Loire-Atlantique portant interdiction du spectacle « Le Mur » le 9 janvier 2014 à Saint-Herblain ;
3. Considérant qu'en vertu de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, il appartient au juge administratif des référés d'ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une autorité administrative aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale ; que l'usage par le juge des référés des pouvoirs qu'il tient de cet article est ainsi subordonné au caractère grave et manifeste de l'illégalité à l'origine d'une atteinte à une liberté fondamentale ; que le deuxième alinéa de l'article R. 522-13 du code de justice administrative prévoit que le juge des référés peut décider que son ordonnance sera exécutoire aussitôt qu'elle aura été rendue ;

4. Considérant que l'exercice de la liberté d'expression est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés ; qu'il appartient aux autorités chargées de la police administrative de prendre les mesures nécessaires à l'exercice de la liberté de réunion ; que les atteintes portées, pour des exigences d'ordre public, à l'exercice de ces libertés fondamentales doivent être nécessaires, adaptées et proportionnées ;

5. Considérant que, pour interdire la représentation à Saint-Herblain du spectacle « Le Mur », précédemment interprété au théâtre de la Main d'Or à Paris, le préfet de la Loire-Atlantique a relevé que ce spectacle, tel qu'il est conçu, contient des propos de caractère antisémite, qui incitent à la haine raciale, et font, en méconnaissance de la dignité de la personne humaine, l'apologie des discriminations, persécutions et exterminations perpétrées au cours de la Seconde Guerre mondiale ; que l'arrêté contesté du préfet rappelle que M. Dieudonné M'Bala M'Bala a fait l'objet de neuf condamnations pénales, dont sept sont définitives, pour des propos de même nature ; qu'il indique enfin que les réactions à la tenue du spectacle du 9 janvier font apparaître, dans un climat de vive tension, des risques sérieux de troubles à l'ordre public qu'il serait très difficile aux forces de police de maîtriser ;

6. Considérant que la réalité et la gravité des risques de troubles à l'ordre public mentionnés par l'arrêté litigieux sont établis tant par les pièces du dossier que par les échanges tenus au cours de l'audience publique ; qu'au regard du spectacle prévu, tel qu'il a été annoncé et programmé, les allégations selon lesquelles les propos pénalement répréhensibles et de nature à mettre en cause la cohésion nationale relevés lors des séances tenues à Paris ne seraient pas repris à Nantes ne suffisent pas pour écarter le risque sérieux que soient de nouveau portées de graves atteintes au respect des valeurs et principes, notamment de dignité de la personne humaine, consacrés par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et par la tradition républicaine ; qu'il appartient en outre à l'autorité administrative de prendre les mesures de nature à éviter que des infractions pénales soient commises ; qu'ainsi, en se fondant sur les risques que le spectacle projeté représentait pour l'ordre public et sur la méconnaissance des principes au respect desquels il incombe aux autorités de l'Etat de veiller, le préfet de la Loire-Atlantique n'a pas commis, dans l'exercice de ses pouvoirs de police administrative, d'illégalité grave et manifeste ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le ministre de l'intérieur est fondé à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Nantes a fait droit à la requête présentée, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, par la SARL Les Productions de la Plume et par M. Dieudonné M'Bala M'Bala et à demander le rejet de la requête, y compris les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, présentée par ce dernier devant le juge des référés du tribunal administratif de Nantes ;

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Nantes en date du 9 janvier 2014 est annulée.

Article 2 : La requête présentée par la SARL Les Productions de la Plume et par M. Dieudonné M'Bala M'Bala devant le juge des référés du tribunal administratif de Nantes, y compris les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, est rejetée.

Article 3 : En application de l'article R. 522-13 du code de justice administrative, la présente ordonnance est immédiatement exécutoire.

2. Table ronde 2 : Jurisprudences

CE, 3 octobre 2018, Commune de Neuilly-sur-Seine, n° 418700, T. p 831.

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « (...) » ;

2. Considérant qu'aux termes des deux premiers alinéas de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation : « *Lorsque, dans les communes soumises aux obligations définies aux I et II de l'article L. 302-5, au terme de la période triennale échue, le nombre de logements locatifs sociaux à réaliser en application du I de l'article L. 302-8 n'a pas été atteint ou lorsque la typologie de financement définie au III du même article L. 302-8 n'a pas été respectée, le représentant de l'Etat dans le département informe le maire de la commune de son intention d'engager la procédure de constat de carence. Il lui précise les faits qui motivent l'engagement de la procédure et l'invite à présenter ses observations dans un délai au plus de deux mois. / En tenant compte de l'importance de l'écart entre les objectifs et les réalisations constatées au cours de la période triennale échue, des difficultés rencontrées le cas échéant par la commune et des projets de logements sociaux en cours de réalisation, le représentant de l'Etat dans le département peut, par un arrêté motivé pris après avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement et, le cas échéant, après avis de la commission mentionnée aux II et III de l'article L. 302-9-1-1, prononcer la carence de la commune. Cet arrêté prévoit, pendant toute sa durée d'application, le*

transfert à l'Etat des droits de réservation mentionnés à l'article L. 441-1, dont dispose la commune sur des logements sociaux existants ou à livrer, et la suspension ou modification des conventions de réservation passées par elle avec les bailleurs gestionnaires, ainsi que l'obligation pour la commune de communiquer au représentant de l'Etat dans le département la liste des bailleurs et des logements concernés. Cet arrêté peut aussi prévoir les secteurs dans lesquels le représentant de l'Etat dans le département est compétent pour délivrer les autorisations d'utilisation et d'occupation du sol pour des catégories de constructions ou d'aménagements à usage de logements listées dans l'arrêté. Par le même arrêté et en fonction des mêmes critères, il fixe, pour une durée maximale de trois ans à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant sa signature, la majoration du prélèvement défini à l'article L. 302-7. (...) » ; qu'aux termes du cinquième alinéa du même article : « L'arrêté du représentant de l'Etat dans le département peut faire l'objet d'un recours de pleine juridiction » ;

3. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que, par un arrêté du 8 décembre 2017 pris sur le fondement des dispositions citées ci-dessus de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation, le préfet des Hauts-de-Seine a constaté la carence de la commune de Neuilly-sur-Seine à atteindre ses objectifs en matière d'offre de logements locatifs sociaux pour la période 2014-2016 et fixé à 2,7, en application de l'article L. 302-7 du même code, le taux de majoration du prélèvement par logement social manquant applicable à cette commune ; que la commune a demandé l'annulation de cet arrêté au tribunal administratif de Cergy-Pontoise et demandé en outre, en référé, la suspension de son exécution en application de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ; qu'elle se pourvoit en cassation contre l'ordonnance du 4 février 2018 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif a rejeté sa demande pour défaut d'urgence en application des dispositions de l'article L. 522-3 du même code ;

4. Considérant que, pour rejeter la demande de suspension de l'arrêté préfectoral du 8 décembre 2017, l'ordonnance attaquée relève que la commune « n'apporte (...) pas de justification de nature à établir la gravité et l'immédiateté de l'atteinte portée à un intérêt public local et à sa situation financière par l'arrêté litigieux » et qu'ainsi elle « n'établit pas l'existence d'une situation d'urgence au sens des dispositions précitées de l'article L. 521-1 du code de justice administrative » ; qu'en se prononçant ainsi sur l'urgence au vu des éléments invoqués par la commune et en s'abstenant de la présumer en raison de la nature des mesures prononcées par l'arrêté attaqué, le juge des référés n'a pas commis d'erreur de droit ; qu'en estimant que la demande de suspension n'était pas justifiée par l'urgence, il a porté sur les circonstances de l'espèce une appréciation souveraine exempte de dénaturation ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la commune de Neuilly-sur-Seine n'est pas fondée à demander l'annulation de l'ordonnance qu'elle attaque ; que 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 ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : Le pourvoi de la commune de Neuilly-sur-Seine est rejeté.

CE, 21 décembre 2018, Diakhaby, n° 421323, T. pp 551-831-857.

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés du tribunal administratif de Grenoble que M. Abakar Diakhaby, né le 2 janvier 2000, de nationalité guinéenne, et entré en France, selon ses dires, le 31 août 2016, a été confié au service de l'aide sociale à l'enfance du département de l'Isère, jusqu'à sa majorité, en vertu d'un jugement en assistance éducative du 8 mars 2017. En réponse à un courrier aux termes duquel il demandait le bénéfice d'un « contrat jeune majeur », le président du conseil départemental de l'Isère a refusé cette prise en charge par une décision du 12 février 2018. M. Diakhaby se pourvoit en cassation contre l'ordonnance du 25 avril 2018 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Grenoble a rejeté sa demande de suspension de l'exécution de cette décision.

2. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « (...) ».

3. Aux termes de l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles : « *Le service de l'aide sociale à l'enfance est un service non personnalisé du département chargé des missions suivantes : / 1° Apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale, confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social, qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt-et-un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre (...)* ». L'article L. 222-5 du même code détermine les personnes susceptibles, sur décision du président du conseil départemental, d'être prises en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance, parmi lesquelles, au titre du 1° de cet article, les mineurs qui ne peuvent demeurer provisoirement dans leur milieu de vie habituel et dont la situation requiert un accueil à temps complet ou partiel et, au titre de son 3°, les mineurs confiés au service par le juge des enfants parce que leur protection l'exige. Aux termes des sixième et septième alinéas de cet article : « *Peuvent être également pris*

en charge à titre temporaire par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance les mineurs émancipés et les majeurs âgés de moins de vingt-et-un ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants. / Un accompagnement est proposé aux jeunes mentionnés au 1° du présent article devenus majeurs et aux majeurs mentionnés à l'avant-dernier alinéa, au-delà du terme de la mesure, pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée ». L'article L. 222-5-1 du même code prévoit qu'« un entretien est organisé par le président du conseil départemental avec tout mineur accueilli au titre des 1°, 2° ou 3° de l'article L. 222-5, un an avant sa majorité, pour faire un bilan de son parcours et envisager les conditions de son accompagnement vers l'autonomie. Dans le cadre du projet pour l'enfant, un projet d'accès à l'autonomie est élaboré par le président du conseil départemental avec le mineur. Il y associe les institutions et organismes concourant à construire une réponse globale adaptée à ses besoins en matière éducative, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources (...) ». Enfin, aux termes du dernier alinéa de l'article R. 221-2 du même code : « S'agissant de mineurs émancipés ou de majeurs âgés de moins de vingt-et-un ans, le président du conseil départemental ne peut agir que sur demande des intéressés et lorsque ces derniers éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants ».

4. Il résulte de ces dispositions que s'il incombe au président du conseil départemental de préparer l'accompagnement vers l'autonomie de tout mineur pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance dans l'année précédant sa majorité, il dispose, sous le contrôle du juge, d'un large pouvoir d'appréciation pour accorder ou maintenir la prise en charge par ce service d'un jeune majeur de moins de vingt-et-un ans éprouvant des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants.

Sur l'urgence :

5. L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Eu égard aux effets particuliers d'une décision refusant de poursuivre la prise en charge, au titre des deux derniers alinéas de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles, d'un jeune jusque là confié à l'aide sociale à l'enfance, la condition d'urgence doit en principe être constatée lorsqu'il demande la suspension d'une telle décision de refus. Il peut toutefois en aller autrement dans les cas où l'administration justifie de circonstances particulières, qu'il appartient au juge des référés de prendre en considération en procédant à une appréciation globale des circonstances de l'espèce qui lui est soumise.

6. Dès lors, en jugeant que l'exécution de la décision du 12 février 2018 refusant sa prise en charge à titre temporaire comme jeune majeur ne portait pas une atteinte suffisamment grave et immédiate à la situation de M. Diakhaby pour que la condition d'urgence posée par l'article L. 521-1 du code de justice administrative puisse être regardée comme remplie, alors que le département ne justifiait pas de circonstances particulières tenant, notamment, à l'existence d'autres possibilités de prise en charge, le juge des référés a commis une erreur de droit.

7. Il résulte de ce qui précède que M. Diakhaby est fondé à demander l'annulation de l'ordonnance qu'il attaque. Le moyen retenu suffisant à entraîner cette annulation, il n'est pas nécessaire d'examiner les autres moyens du pourvoi.

8. Il y a lieu, en application du premier alinéa de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de régler l'affaire au titre de la procédure de référé engagée par M. Diakhaby. (...)

Sur l'urgence :

10. Il résulte de l'instruction que M. Diakhaby, confié au service de l'aide sociale à l'enfance du département de l'Isère jusqu'à sa majorité le 2 janvier 2018, s'est vu refuser le bénéfice d'un accompagnement en tant que jeune majeur par une décision du 12 février 2018. Pour soutenir que cette décision ne porte pas une atteinte grave et immédiate à sa situation, le département de l'Isère fait seulement valoir qu'il n'établit pas ne pas pouvoir être admis dans l'un des centres provisoires d'hébergement gérés par les services de l'Etat. Dans ces conditions, la condition d'urgence prévue à l'article L. 521-1 du code de justice administrative doit être regardée comme remplie.

Sur l'existence d'un moyen propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision litigieuse :

11. Aux termes de l'article R. 223-2 du code de l'action sociale et des familles, applicable à l'aide sociale à l'enfance : « Les décisions d'attribution, de refus d'attribution, de modification de la nature ou des modalités d'attribution d'une prestation doivent être motivées (...) ». Il résulte de ces dispositions qu'une décision refusant à un jeune majeur la mesure de prise en charge temporaire qu'il sollicite doit être motivée et, à ce titre, mentionner les considérations de droit et de fait sur lesquelles elle se fonde.

12. Le moyen tiré du défaut de motivation de la décision du 12 février 2018 par laquelle le président du conseil départemental de l'Isère a rejeté la demande de prise en charge de M. Diakhaby est de nature, en l'état de l'instruction, à faire naître un doute sérieux sur la légalité de cette décision.

13. Il résulte de tout ce qui précède que M. Diakhaby est fondé, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens qu'il soulève, à demander la suspension de l'exécution de cette décision du président du conseil départemental de l'Isère.

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

14. La présente décision implique nécessairement que le département de l'Isère procède au réexamen de la situation du requérant. Il y a lieu, dès lors, de lui enjoindre de prendre une nouvelle décision dans un délai de quinze jours à compter de sa notification, sans qu'il soit besoin, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Grenoble du 25 avril 2018 est annulée.

Article 2 : L'intervention de la Cimade est admise.

Article 3 : L'exécution de la décision du 12 février 2018 par laquelle le président du conseil départemental de l'Isère a rejeté la demande de prise en charge de M. Diakhaby est suspendue.

Article 4 : Il est enjoint au président du conseil départemental de l'Isère de statuer de nouveau sur la demande de M. Diakhaby dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente décision.

Article 5 : Le département de l'Isère versera une somme de 1 000 euros à la SCP Thouvenin, Coudray, Grévy, avocat de M. Diakhaby, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991, sous réserve que cette société renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat.

Article 6 : Le surplus des conclusions de la demande de M. Diakhaby est rejeté.

CE, 4 avril 2019, Société France Télévision, n°s 429370, 429373, 429374, p. 105.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « (...) ».

2. Le juge des référés du tribunal administratif de Paris a été saisi, sur le fondement de ces dispositions, par M. Benoît Hamon et Génération.s, le 27 mars 2019, d'une demande tendant à ce qu'il soit enjoint à la société nationale de programme France Télévisions de permettre à M. Hamon de participer au débat télévisé organisé le jeudi 4 avril 2019 au soir, sur France 2, dans la perspective des élections des représentants français au Parlement européen. L'Union populaire républicaine a présenté, le 29 mars 2019, une demande sur le fondement des mêmes dispositions tendant à la suspension de la décision de la société France Télévisions de ne pas inviter M. François Asselineau à ce débat et à ce qu'il soit enjoint de l'y inviter. Par une demande du 30 mars 2019, la formation politique Les Patriotes ont saisi le juge des référés, sur le même fondement, d'une demande tendant à la suspension de la décision de la société France Télévisions de ne pas inviter M. Florian Philippot à ce débat et à ce qu'il soit enjoint de l'y inviter.

3. Par trois ordonnances rendues le 1^{er} avril 2019, les juges des référés du tribunal administratif de Paris, statuant dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, ont enjoint à la société nationale de programme France Télévisions, sous le contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, soit d'inviter MM. Hamon, Asselineau et Philippot au débat du 4 avril 2019, soit d'organiser une autre émission consacrée aux élections européennes avant le 23 avril qui soit également un grand rendez-vous d'information et de débat au sens de l'article 14 du cahier des charges de France Télévisions et d'y inviter le mouvement Génération.s, l'Union populaire républicaine et Les Patriotes.

4. La société France Télévisions a relevé appel devant le juge des référés du Conseil d'Etat de ces trois ordonnances, par trois requêtes présentées le 2 avril 2019. Ces trois requêtes soulevant des questions semblables, il y a lieu de les joindre pour y statuer par la même ordonnance.

Sur la compétence du juge administratif des référés :

5. En vertu des articles 43-11 et 44 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, la société nationale de programme France Télévisions, qui notamment conçoit et programme des émissions de télévision à caractère national, « poursuit, dans l'intérêt général, des missions de service public » et offre au public « un ensemble de programmes et de services qui se caractérisent par leur diversité et leur pluralisme, leur exigence de qualité et d'innovation, le respect des droits de la personne et des principes démocratiques constitutionnellement définis », notamment dans le domaine de l'information, et « favorise le débat démocratique ». Elle assure « l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information ainsi que l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans le respect du principe d'égalité de traitement et des recommandations du Conseil supérieur de l'audiovisuel ». Selon l'article 47 de la même loi, la société France Télévisions est soumise, sauf disposition contraire prévue par la loi, à la législation sur les sociétés anonymes et son capital est, en totalité, détenu directement par l'Etat.

6. Il résulte de ces dispositions que la société nationale de programme France Télévisions est une personne morale de droit privé chargée d'une mission de service public. Comme telle, elle entre dans le champ des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, qui permettent au juge administratif des référés d'ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle 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. Les décisions mises en cause dans les présentes instances de référé s'inscrivent dans le champ des missions de service public conférées par la loi à la société France Télévisions. Ainsi, quand bien même les décisions par lesquelles cette société conçoit les émissions qu'elle diffuse et détermine les conditions de leur programmation ne relèvent pas, au sens strict, de l'organisation du service public dont elle est chargée et pourraient, en conséquence, ne pas être regardées comme des actes administratifs susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, les demandes en référé ne peuvent être regardées comme échappant, de façon manifeste, à la compétence que le juge administratif des référés tient des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

Sur les dispositions applicables :

7. D'une part, aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 30 septembre 1986, « *la communication au public par voie électronique est libre. / L'exercice de cette liberté ne peut être limité que dans la mesure requise, d'une part, par le respect de la dignité de la personne humaine, de la liberté et de la propriété d'autrui, du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion et, d'autre part, par la protection de l'enfance et de l'adolescence, par la sauvegarde de l'ordre public, par les besoins de la défense nationale, par les exigences de service public, par les contraintes techniques inhérentes aux moyens de communication, ainsi que par la nécessité, pour les services audiovisuels, de développer la production audiovisuelle* ».

8. Il appartient, en vertu de l'article 3-1 de la même loi, au Conseil supérieur de l'audiovisuel de garantir l'exercice de la liberté de communication audiovisuelle ainsi que « *l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information et des programmes qui y concourent* ». En vertu de l'article 13 de la loi, le Conseil « *assure le respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans les programmes des services de radio et de télévision, en particulier pour les émissions d'information politique et générale* ». L'article 16 de la loi prévoit que le Conseil « *fixe les règles concernant les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions relatives aux campagnes électorales que les sociétés mentionnées à l'article 44 sont tenues de produire et de programmer. Les prestations fournies à ce titre font l'objet de dispositions insérées dans les cahiers des charges* » et que « *pour la durée des campagnes électorales, [il] adresse des recommandations aux éditeurs des services de radio et de télévision autorisés ou ayant conclu une convention en vertu de la présente loi* ». Par sa délibération du 4 janvier 2011 relative au principe de pluralisme politique dans les services de radio et de télévision en période électorale, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a adopté les recommandations aux éditeurs de services de radio et de télévision destinées, en principe, à s'appliquer pendant les six semaines qui précèdent le jour du scrutin. Par sa délibération du 22 novembre 2017 relative au principe de pluralisme politique dans les services de radio et de télévision, le Conseil a adopté des recommandations générales applicables notamment aux interventions des partis et groupements politiques.

9. D'autre part, il résulte des articles 43-11 et 44 de la loi du 30 septembre 1986 que la société nationale de programme France Télévisions est notamment chargée de concevoir et programmer des émissions de télévisions à caractère national, en particulier dans le domaine de l'information, les caractéristiques de ces services étant précisées par son cahier des charges. L'article 44 de la loi précise que « *lorsqu'ils diffusent des journaux télévisés, les services de la société France Télévisions disposent d'une ligne éditoriale indépendante* ». En vertu de l'article 14 du cahier des charges de la société, fixé par le décret du 23 juin 2009 modifié, l'information et le débat sont des « *grands rendez-vous sur les antennes de France Télévisions* » et « *plusieurs rendez-vous hebdomadaires constitués notamment de reportages seront consacrés à l'information et aux débats politiques français et européens* ». Aux termes de l'article 35 du cahier des charges : « *Dans le respect du principe d'égalité de traitement et des recommandations du Conseil supérieur de l'audiovisuel, France Télévisions assure l'honnêteté, la transparence, l'indépendance et le pluralisme de l'information ainsi que l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion* ».

10. Enfin, en vertu de l'article 15 de la loi du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, la campagne électorale pour les élections européennes est ouverte à partir du deuxième lundi qui précède le scrutin. L'article 19 de la même loi détermine les conditions dans lesquelles « *pendant la campagne électorale, les émissions du service public de la communication audiovisuelle sont mises à la disposition des listes dont la candidature a été régulièrement enregistrée* ». En vertu de l'article 20 de la même loi, « *les électeurs sont convoqués par décret publié sept semaines au moins avant la date des élections fixée d'un commun accord entre les Etats membres de l'Union européenne* ». Sur le fondement de ces dernières dispositions, le décret du 13 mars 2019 a convoqué les électeurs le dimanche 26 mai 2019 en vue de l'élection des représentants au Parlement européen, a précisé que les déclarations de candidature seront reçues à partir du mardi 23 avril jusqu'au vendredi 3 mai 2019 et que la campagne électorale sera ouverte le lundi 13 mai et s'achèvera le samedi 25 mai 2019.

Sur les demandes en référé :

11. Il résulte de l'instruction que la société France Télévisions a décidé d'organiser, dans la perspective des élections au Parlement européen, un débat devant être diffusé sur France 2 le jeudi 4 avril 2019 à partir de 21 heures. Elle a invité à participer à ce débat neuf personnalités politiques.

12. Il résulte de ce qui a été dit précédemment qu'à la date du 4 avril 2019 ne seront ouvertes ni la période de six semaines précédant le scrutin, mentionnée à l'article 2 de la délibération du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 4 janvier 2011, ni la période au cours de laquelle doivent être présentées les candidatures aux élections des représentants au Parlement européen, ni la campagne électorale. Ne s'appliquent donc pas, à la date du débat en cause, les règles particulières qui régissent, en matière de communication audiovisuelle, la période électorale.

13. Si la loi du 30 septembre 1986 impose à la société France Télévisions, sous le contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, d'assurer « *le pluralisme de l'information ainsi que l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans le respect du principe d'égalité de traitement et des recommandations du Conseil supérieur de l'audiovisuel* », elle garantit la liberté de communication, et notamment la liberté, comme l'indépendance, de la politique éditoriale de la société France Télévisions.

14. La délibération du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 22 novembre 2017 recommande, de façon générale, aux éditeurs de services de radio et de télévision, pour les interventions des partis et groupements politiques, de veiller « *à assurer aux partis et groupements politiques qui expriment les grandes orientations de la vie politique nationale un temps d'intervention équitable au regard des éléments de leur représentativité, notamment les résultats des consultations électorales, le nombre et les catégories d'élus qui s'y rattachent, l'importance des groupes au Parlement et les indications des sondages d'opinion, et de leur contribution à l'animation du débat politique national* ». Le respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion est apprécié, aux termes de l'article 3 de cette délibération et conformément à ce que prévoit l'article 13 de la loi du 30 septembre 1986, par le Conseil supérieur de l'audiovisuel chaque trimestre, au vu de relevé des temps d'interventions effectués mensuellement.

15. Ni la loi, ni les termes de cette recommandation n'ont pour effet d'imposer à la société France Télévisions d'inviter aux débats qu'elle organise dans la période en cause, même dans la perspective d'élections prochaines, et *a fortiori* à un seul débat en particulier, des représentants de l'ensemble des partis et groupements politiques qui entendent se présenter aux suffrages des électeurs. Elles n'exigent pas non plus d'inviter des personnalités susceptibles d'exprimer toutes les opinions se rapportant au scrutin à venir. Elles n'ont pas pour conséquence, dans cette période, d'imposer une stricte égalité de traitement entre toutes les personnalités politiques. Il appartient à la société France Télévisions, dans le régime de liberté garanti par la loi et dans l'exercice de sa responsabilité éditoriale, sous le contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, de concevoir et d'organiser les émissions participant au débat démocratique, dans le respect d'un traitement équitable de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion. Le juge administratif des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, ne saurait remettre en cause les décisions prises dans ce cadre que dans le cas où elles porteraient une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

16. En l'espèce, il résulte de l'instruction, notamment des éléments indiqués lors de l'audience de référé, que la société France Télévisions a invité, pour le débat du 4 avril 2019 organisé dans la perspective des élections européennes, neuf personnalités politiques représentant des mouvements qui expriment les grandes orientations de la vie politique nationale et se répartissent sur toute l'étendue de l'éventail politique, choisis en fonction des résultats électoraux passés, des élus au Parlement et au Parlement européen qui s'y rattachent, des indications données par les sondages d'opinion et de la contribution à l'animation du débat politique. En s'en tenant, au vu de ces critères qui correspondent à ceux mentionnés par la recommandation du Conseil supérieur de l'audiovisuel, à ces neuf débatteurs, alors même qu'ils ne suffiraient pas à rendre compte de l'intégralité des opinions politiques susceptibles d'être exprimées par de futurs candidats aux élections et que les demandeurs devant le tribunal administratif peuvent faire valoir, à différents égards, une certaine audience politique, et alors que les différents candidats au scrutin auront accès à d'autres débats ou émissions politiques, la société France Télévisions ne peut être regardée comme ayant porté, dans l'exercice de sa liberté éditoriale, une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale qu'est le principe du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion.

17. Il résulte de ce qui précède que c'est à tort que, par les ordonnances attaquées, les juges des référés du tribunal administratif de Paris se sont fondés sur l'atteinte susceptible d'être portée à l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion, pour enjoindre à la société France Télévisions d'inviter au débat du 4 avril 2019, ou à un autre débat organisé avant le 23 avril, M. Hamon, M. Asselineau et M. Philippot.

18. Si certaines discriminations peuvent, eu égard aux motifs qui les inspirent ou aux effets qu'elles produisent sur l'exercice d'une telle liberté, constituer des atteintes à une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la méconnaissance du principe d'égalité ne révèle pas, par elle-même, une atteinte de cette nature. Il s'ensuit que l'invocation du principe d'égalité comme du principe d'équité en tant que tels, indépendamment du principe du caractère pluraliste des courants de pensée et d'opinion, ne peut conduire

le juge des référés à ordonner des mesures sur le fondement de l'article L. 521-2. Par ailleurs, les décisions mises en cause ne peuvent être regardées, par elles-mêmes, comme portant atteinte à la libre expression des suffrages ou à la liberté d'opinion.

19. Il résulte de tout ce qui précède que la société France Télévisions est fondée à demander l'annulation des ordonnances qu'elle attaque.

20. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font alors obstacle à ce que des sommes soient mises à la charge de la société France Télévisions, qui n'est pas la partie perdante dans les présentes instances, au titre des frais exposés par les défendeurs et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. Hamon et de Génération.s, de l'Union populaire républicaine et de la formation Les Patriotes les sommes demandées au même titre par la société France Télévisions.

ORDONNE :

Article 1^{er} : Les ordonnances du 1^{er} avril 2019 des juges des référés du tribunal administratif de Paris sont annulées.

Article 2 : Les demandes présentées au tribunal administratif de Paris par M. Hamon et Génération.s, par l'Union populaire républicaine et par Les Patriotes sont rejetées.

Article 3 : Le surplus des conclusions des requêtes de la société France Télévisions et les conclusions présentées devant le Conseil d'Etat par M. Hamon et Génération.s, par l'Union populaire républicaine et par Les Patriotes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

CE, 7 juin 2019, Mme Madani, n° 426772, à publier au Recueil

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « (...) ».
2. La Section française de l'observatoire international des prisons justifie, eu égard à la nature et à l'objet du litige, d'un intérêt suffisant pour intervenir dans la présente instance au soutien du pourvoi. Son intervention est, par suite, recevable.
3. Aux termes du premier alinéa de l'article 726-1 du code de procédure pénale : « *Toute personne détenue, sauf si elle est mineure, peut être placée par l'autorité administrative, pour une durée maximale de trois mois, à l'isolement par mesure de protection ou de sécurité soit à sa demande, soit d'office. Cette mesure ne peut être renouvelée pour la même durée qu'après un débat contradictoire, au cours duquel la personne concernée, qui peut être assistée de son avocat, présente ses observations orales ou écrites. L'isolement ne peut être prolongé au-delà d'un an qu'après avis de l'autorité judiciaire* ».
4. Eu égard à son objet et à ses effets sur les conditions de détention, la décision plaçant d'office à l'isolement une personne détenue ainsi que les décisions prolongeant éventuellement un tel placement, prises sur le fondement de l'article 726-1 du code de procédure pénale, portent en principe, sauf à ce que l'administration pénitentiaire fasse valoir des circonstances particulières, une atteinte grave et immédiate à la situation de la personne détenue, de nature à créer une situation d'urgence justifiant que le juge administratif des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, puisse ordonner la suspension de leur exécution s'il estime remplie l'autre condition posée par cet article.
5. En l'espèce, toutefois, si le juge des référés du tribunal administratif d'Amiens a rejeté pour défaut d'urgence la demande de Mme Madani tendant, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, à la suspension de l'exécution de la décision du 25 octobre 2018 par laquelle la directrice interrégionale des services pénitentiaires de Lille a prolongé pour une durée de trois mois à compter du 27 octobre 2018 la mesure de placement à l'isolement de l'intéressée, il résulte de cette décision qu'elle a cessé de produire effet le 26 janvier 2019. Dans ces conditions, le pourvoi en cassation formé par Mme Madani le 2 janvier 2019 contre l'ordonnance rendue le 4 décembre 2018 par le juge des référés a perdu son objet. Il n'y a, dès lors, plus lieu d'y statuer.
6. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par Mme Madani au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de la Section française de l'observatoire international des prisons est admise.

Article 2 : Il n'y a pas lieu de statuer sur le pourvoi de Mme Madani.

Article 3 : Les conclusions de Mme Madani présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

3. Table ronde 3 : Extraits du code de jurisprudence administrative (CJA)

3.1. Partie législative – Livre V : Le référé

Titre Ier : Le juge des référés

Article L511-1

Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais.

Article L511-2

Sont juges des référés les présidents des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ainsi que les magistrats qu'ils désignent à cet effet et qui, sauf absence ou empêchement, ont une ancienneté minimale de deux ans et ont atteint au moins le grade de premier conseiller.

Pour les litiges relevant de la compétence du Conseil d'Etat, sont juges des référés le président de la section du contentieux ainsi que les conseillers d'Etat qu'il désigne à cet effet.

Lorsque la nature de l'affaire le justifie, le président du tribunal administratif ou de la cour administrative d'appel ou, au Conseil d'Etat, le président de la section du contentieux peut décider qu'elle sera jugée, dans les conditions prévues au présent livre, par une formation composée de trois juges des référés, sans préjudice du renvoi de l'affaire à une autre formation de jugement dans les conditions de droit commun.

Le troisième alinéa est applicable aux référés en matière de passation de contrats et marchés prévus au chapitre Ier du titre V du présent livre.

Titre II : Le juge des référés statuant en urgence

Chapitre Ier : Pouvoirs

Article L521-1

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

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

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 L521-3-1

La condition d'urgence prévue à l'article L. 521-3 n'est pas requise en cas de requête relative à une occupation non autorisée de la zone des cinquante pas géométriques.

En cas d'évacuation forcée, l'autorité chargée de l'exécution de la décision du juge s'efforce par tous moyens de proposer un relogement aux occupants sans titre en situation régulière sur le territoire national. Dès lors qu'une proposition adaptée de relogement a été faite, le juge peut ordonner la démolition de la construction illégale.

Article L521-4

Saisi par toute personne intéressée, le juge des référés peut, à tout moment, au vu d'un élément nouveau, modifier les mesures qu'il avait ordonnées ou y mettre fin.

Chapitre II : Procédure

Article L522-1

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

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.

Chapitre III : Voies de recours*Article L523-1*

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.

3.2. Partie réglementaire - Livre V : Le référé**Titre Ier : Le juge des référés***Article R511-1*

Dans le cas prévu au dernier alinéa de l'article L. 511-2, la composition de la formation statuant en référé est fixée pour chaque affaire, au Conseil d'Etat, par le président de la section du contentieux et, dans les autres juridictions, par leur président.

Titre II : Le juge des référés statuant en urgenceChapitre Ier : Pouvoirs

Le présent chapitre ne comporte pas de dispositions réglementaires.

Chapitre II : Procédure*Article R522-1*

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.

A peine d'irrecevabilité, les conclusions tendant à la suspension d'une décision administrative ou de certains de ses effets doivent être présentées par requête distincte de la requête à fin d'annulation ou de réformation et accompagnées d'une copie de cette dernière.

Article R522-2

Les dispositions de l'article R. 612-1 ne sont pas applicables.

Article R522-3

La requête ainsi que, le cas échéant, l'enveloppe qui la contient porte la mention "référé". Lorsqu'elle est adressée par voie postale, elle l'est par lettre recommandée.

Par dérogation aux dispositions de l'article R. 414-1, les parties et mandataires mentionnés au premier alinéa de cet article non encore inscrits dans l'application informatique peuvent adresser leur requête à la juridiction par tous moyens.

Lorsqu'elle est adressée par le moyen de l'application informatique mentionnée à l'article R. 414-1 ou du téléservice mentionné à l'article R. 414-6, son auteur signale son urgence en sélectionnant la mention "référé" dans la rubrique correspondante.

Article R522-4

Notification de la requête est faite aux défendeurs.

Les délais les plus brefs sont donnés aux parties pour fournir leurs observations. Ils doivent être rigoureusement observés, faute de quoi il est passé outre sans mise en demeure.

Article R522-5

Les demandes tendant à ce que le juge des référés prescrive une mesure en application de l'article L. 521-2 sont dispensées de ministère d'avocat.

Les autres demandes sont dispensées du ministère d'avocat si elles se rattachent à des litiges dispensés de ce ministère.

Les mêmes règles s'appliquent aux mémoires en défense ou en intervention.

Article R522-6

Lorsque le juge des référés est saisi d'une demande fondée sur les dispositions de l'article L. 521-1 ou de l'article L. 521-2, les parties sont convoquées sans délai et par tous moyens à l'audience.

Article R522-7

L'affaire est réputée en état d'être jugée dès lors qu'a été accomplie la formalité prévue au premier alinéa de l'article R. 522-4 et que les parties ont été régulièrement convoquées à une audience publique pour y présenter leurs observations.

Article R522-8

L'instruction est close à l'issue de l'audience, à moins que le juge des référés ne décide de différer la clôture de l'instruction à une date postérieure dont il avise les parties par tous moyens. Dans ce dernier cas, les productions complémentaires déposées après l'audience et avant la clôture de l'instruction peuvent être adressées

directement aux autres parties, sous réserve, pour la partie qui y procède, d'apporter au juge la preuve de ses diligences.

L'instruction est rouverte en cas de renvoi à une autre audience.

Article R522-8-1

Par dérogation aux dispositions du titre V du livre III du présent code, le juge des référés qui entend décliner la compétence de la juridiction rejette les conclusions dont il est saisi par voie d'ordonnance.

Article R522-9

L'information des parties prévue à l'article R. 611-7 peut être accomplie au cours de l'audience.

Article R522-10

Lorsqu'il est fait application de l'article L. 522-3, les dispositions des articles R. 522-4, R. 522-6 et R. 611-7 ne sont pas applicables.

Article R522-10-1

Lorsqu'elles sont faites par le moyen de l'application informatique mentionnée à l'article R. 414-1 ou du téléservice mentionné à l'article R. 414-6, les notifications et communications des mémoires, des mesures d'instruction, des convocations et des avis sont réputées reçues dès leur mise à disposition dans l'application.

Article R522-11

L'ordonnance du juge des référés porte les mentions définies au chapitre II du titre IV du livre VII. Elle indique, le cas échéant, qu'il a été fait application des dispositions des articles R. 522-8 et R. 522-9, à moins qu'il n'ait été dressé, sous la responsabilité du juge des référés, un procès-verbal de l'audience signé par celui-ci et par l'agent chargé du greffe de l'audience.

En cas de renvoi de l'affaire à une formation collégiale après l'audience, ce procès-verbal doit être établi et versé au dossier.

Article R522-12

L'ordonnance est notifiée sans délai et par tous moyens aux parties.

Article R522-13

L'ordonnance prend effet à partir du jour où la partie qui doit s'y conformer en reçoit notification.

Toutefois, le juge des référés peut décider qu'elle sera exécutoire aussitôt qu'elle aura été rendue.

En outre, si l'urgence le commande, le dispositif de l'ordonnance, assorti de la formule exécutoire prévue à l'article R. 751-1, est communiqué sur place aux parties, qui en accusent réception.

Article R522-14

Copie de l'ordonnance par laquelle le juge des référés ordonne la suspension de l'exécution d'une décision accordant un permis de construire, d'aménager ou de démolir ou d'une mesure de police est transmise sans délai au procureur de la République près le tribunal de grande instance territorialement compétent.

Copie de l'ordonnance par laquelle le juge des référés ordonne la suspension d'un acte constituant une pièce justificative du paiement de dépenses publiques est transmise sans délai au directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques du département dans lequel a son siège l'autorité qui a pris l'acte en cause.

Les mêmes règles s'appliquent à l'ordonnance qui modifie ou met fin à la suspension.

Il est pareillement transmis copie de la décision par laquelle le Conseil d'Etat prononce la cassation d'une ordonnance du juge des référés ayant ordonné la suspension d'une décision accordant un permis de construire, d'aménager ou de démolir, d'une mesure de police ou d'un acte constituant une pièce justificative du paiement de dépenses publiques.

Chapitre III : Voies de recours

Article R523-1

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

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

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.

4. Table ronde 4 : Jurisprudences

CE, Assemblée, 24 juin 2014, Mme Rachel Lambert et autres, n° 375081, p. 175

1. Considérant que Mme Rachel Lambert, M. François Lambert et le centre hospitalier universitaire de Reims ont relevé appel du jugement du 16 janvier 2014 par lequel le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne, statuant en référé sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, a suspendu l'exécution de la décision du 11 janvier 2014 du médecin, chef du pôle Autonomie et santé du centre hospitalier universitaire de Reims, de mettre fin à l'alimentation et à l'hydratation artificielles de M. Vincent Lambert, hospitalisé dans ce service ;
2. Considérant que, par une décision du 14 février 2014, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, après avoir joint les trois requêtes et admis l'intervention de l'Union nationale des associations de familles de traumatisés crâniens et de cérébro-lésés, a, avant de se prononcer sur les requêtes, d'une part, ordonné qu'il soit procédé, par un collège de trois médecins, disposant de compétences reconnues en neurosciences, désignés par le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat sur la proposition, respectivement, du président de l'Académie nationale de médecine, du président du Comité consultatif national d'éthique et du président du Conseil national de l'Ordre des médecins, à une expertise en vue de déterminer la situation médicale de M. Lambert, d'autre part, invité, en application de l'article R. 625-3 du code de justice administrative, l'Académie nationale de médecine, le Comité consultatif national d'éthique et le Conseil national de l'Ordre des médecins ainsi que M. Jean Leonetti à lui présenter des observations écrites de caractère général de nature à l'éclairer utilement sur l'application des notions d'obstination déraisonnable et de maintien artificiel de la vie au sens de l'article L. 1110-5 du code de la santé publique, en particulier à l'égard des personnes qui sont dans un état pauci-relationnel ;
3. Considérant que le collège des experts, désigné ainsi qu'il vient d'être dit, après avoir procédé aux opérations d'expertise et adressé aux parties, le 5 mai 2014, un pré-rapport en vue de recueillir leurs observations, a déposé devant le Conseil d'Etat le rapport d'expertise définitif le 26 mai 2014 ; qu'en réponse à l'invitation faite par la décision du Conseil d'Etat, statuant au contentieux, l'Académie nationale de médecine, le Comité consultatif national d'éthique, le Conseil national de l'Ordre des médecins et M. Jean Leonetti ont, pour leur part, déposé des observations de caractère général en application de l'article R. 625-3 du code de justice administrative ; (...)

Sur les dispositions applicables au litige : (...)

10. Considérant qu'en adoptant les dispositions de la loi du 22 avril 2005, insérées au code de la santé publique, le législateur a déterminé le cadre dans lequel peut être prise, par un médecin, une décision de limiter ou d'arrêter un traitement dans le cas où sa poursuite traduirait une obstination déraisonnable ; qu'il résulte des dispositions précédemment citées, commentées et éclairées par les observations présentées, en application de la décision du Conseil d'Etat, statuant au contentieux du 14 février 2014, par l'Académie nationale de médecine, le Comité consultatif national d'éthique, le Conseil national de l'Ordre des médecins et M. Jean Leonetti, que toute personne doit recevoir les soins les plus appropriés à son état de santé, sans que les actes de prévention, d'investigation et de soins qui sont pratiqués lui fassent courir des risques disproportionnés par rapport au bénéfice escompté ; que ces actes ne doivent toutefois pas être poursuivis par une obstination déraisonnable et qu'ils peuvent être suspendus ou ne pas être entrepris lorsqu'ils apparaissent inutiles ou disproportionnés ou n'ayant d'autre effet que le seul maintien artificiel de la vie, que le patient soit ou non en fin de vie ; que, lorsque ce dernier est hors d'état d'exprimer sa volonté, la décision de limiter ou d'arrêter un traitement au motif que sa poursuite traduirait une obstination déraisonnable ne peut, s'agissant d'une mesure susceptible de mettre sa vie en danger, être prise par le médecin que dans le respect des conditions posées par la loi, qui résultent de l'ensemble des dispositions précédemment citées et notamment de celles qui organisent la procédure collégiale et prévoient des consultations de la personne de confiance, de la famille ou d'un proche ; que si le médecin décide de prendre une telle décision en fonction de son appréciation de la situation, il lui appartient de sauvegarder en tout état de cause la dignité du patient et de lui dispenser des soins palliatifs ;

Sur la compatibilité des dispositions des articles L. 1110-5, L. 1111-4 et R. 4127-37 du code de la santé publique avec les stipulations de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales :

11. Considérant qu'il est soutenu que les dispositions des articles L. 1110-5, L. 1111-4 et R. 4127-37 du code de la santé publique méconnaissent le droit à la vie tel que protégé par l'article 2 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 8 de la même convention ainsi que le droit à un procès équitable et l'exigence de prévisibilité de la loi résultant des articles 6 et 7 de la même convention ;
12. Considérant qu'eu égard à l'office particulier qui est celui du juge des référés lorsqu'il est saisi, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'une décision prise par un médecin en application du code de la santé publique et conduisant à interrompre ou à ne pas entreprendre un traitement au

motif que ce dernier traduirait une obstination déraisonnable et que l'exécution de cette décision porterait de manière irréversible une atteinte à la vie, il lui appartient, dans ce cadre, d'examiner un moyen tiré de l'incompatibilité des dispositions législatives dont il a été fait application avec les stipulations de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

13. Considérant, d'une part, que les dispositions contestées du code de la santé publique ont défini un cadre juridique réaffirmant le droit de toute personne de recevoir les soins les plus appropriés, le droit de voir respectée sa volonté de refuser tout traitement et le droit de ne pas subir un traitement médical qui traduirait une obstination déraisonnable ; que ces dispositions ne permettent à un médecin de prendre, à l'égard d'une personne hors d'état d'exprimer sa volonté, une décision de limitation ou d'arrêt de traitement susceptible de mettre sa vie en danger que sous la double et stricte condition que la poursuite de ce traitement traduise une obstination déraisonnable et que soient respectées les garanties tenant à la prise en compte des souhaits éventuellement exprimés par le patient, à la consultation d'au moins un autre médecin et de l'équipe soignante et à la consultation de la personne de confiance, de la famille ou d'un proche ; qu'une telle décision du médecin est susceptible de faire l'objet d'un recours devant une juridiction pour s'assurer que les conditions fixées par la loi ont été remplies ;

14. Considérant ainsi que, prises dans leur ensemble, eu égard à leur objet et aux conditions dans lesquelles elles doivent être mises en œuvre, les dispositions contestées du code de la santé publique ne peuvent être regardées comme incompatibles avec les stipulations de l'article 2 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, aux termes desquelles « *le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement (...)* » ainsi qu'avec celles de son article 8 garantissant le droit au respect de la vie privée et familiale ;

15. Considérant, d'autre part, que le rôle confié au médecin par les dispositions en cause n'est, en tout état de cause, pas incompatible avec l'obligation d'impartialité qui résulte de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que les stipulations de l'article 7 de la même convention, qui s'appliquent aux condamnations pénales, ne peuvent être utilement invoquées dans le présent litige ;

Sur l'application des dispositions du code de la santé publique :

16. Considérant que si l'alimentation et l'hydratation artificielles sont au nombre des traitements susceptibles d'être arrêtés lorsque leur poursuite traduirait une obstination déraisonnable, la seule circonstance qu'une personne soit dans un état irréversible d'inconscience ou, à plus forte raison, de perte d'autonomie la rendant tributaire d'un tel mode d'alimentation et d'hydratation ne saurait caractériser, par elle-même, une situation dans laquelle la poursuite de ce traitement apparaîtrait injustifiée au nom du refus de l'obstination déraisonnable ;

17. Considérant que, pour apprécier si les conditions d'un arrêt d'alimentation et d'hydratation artificielles sont réunies s'agissant d'un patient victime de lésions cérébrales graves, quelle qu'en soit l'origine, qui se trouve dans un état végétatif ou dans un état de conscience minimale le mettant hors d'état d'exprimer sa volonté et dont le maintien en vie dépend de ce mode d'alimentation et d'hydratation, le médecin en charge doit se fonder sur un ensemble d'éléments, médicaux et non médicaux, dont le poids respectif ne peut être prédéterminé et dépend des circonstances particulières à chaque patient, le conduisant à appréhender chaque situation dans sa singularité ; qu'outre les éléments médicaux, qui doivent couvrir une période suffisamment longue, être analysés collégialement et porter notamment sur l'état actuel du patient, sur l'évolution de son état depuis la survenance de l'accident ou de la maladie, sur sa souffrance et sur le pronostic clinique, le médecin doit accorder une importance toute particulière à la volonté que le patient peut avoir, le cas échéant, antérieurement exprimée, quels qu'en soient la forme et le sens ; qu'à cet égard, dans l'hypothèse où cette volonté demeurerait inconnue, elle ne peut être présumée comme consistant en un refus du patient d'être maintenu en vie dans les conditions présentes ; que le médecin doit également prendre en compte les avis de la personne de confiance, dans le cas où elle a été désignée par le patient, des membres de sa famille ou, à défaut, de l'un de ses proches, en s'efforçant de dégager une position consensuelle ; qu'il doit, dans l'examen de la situation propre de son patient, être avant tout guidé par le souci de la plus grande bienfaisance à son égard ;

Sur la conformité aux dispositions du code de la santé publique de la décision de mettre fin à l'alimentation et à l'hydratation artificielles de M. Vincent Lambert :

18. Considérant qu'il résulte de l'instruction, ainsi qu'il a été dit dans les motifs de la décision du 14 février 2014 du Conseil d'Etat, statuant au contentieux, que M. Vincent Lambert, né en 1976, infirmier en psychiatrie, a été victime, le 29 septembre 2008, d'un accident de la circulation qui lui a causé un grave traumatisme crânien ; qu'après cet accident, il a été hospitalisé pendant trois mois dans le service de réanimation du centre hospitalier de Châlons-en-Champagne ; qu'il a été ensuite transféré dans le service de neurologie de ce centre, avant d'être accueilli pendant trois mois, du 17 mars au 23 juin 2009, au centre de rééducation de Berck-sur-Mer dans le département des blessés crâniens ; qu'après ce séjour, il a été hospitalisé au centre hospitalier universitaire de Reims, où, en raison de son état de tétraplégie et de complète dépendance, il est pris en charge pour tous les actes de la vie quotidienne et est alimenté et hydraté de façon artificielle par voie entérale ;

19. Considérant que M. Lambert a été admis en juillet 2011 au Coma Science Group du centre hospitalier universitaire de Liège pour un bilan diagnostique et thérapeutique ; qu'après avoir pratiqué des examens approfondis, ce centre a conclu que M. Lambert était dans un « état de conscience minimale plus », avec une perception de la douleur et des émotions préservées, notant que l'essai de contrôle volontaire de la respiration mettait en évidence une réponse à la commande et recommandant d'envisager la mise en place d'un code de communication avec le patient ; qu'après le retour de M. Lambert au centre hospitalier universitaire de Reims, quatre-vingt-sept séances d'orthophonie ont été pratiquées pendant cinq mois, du 6 avril au 3 septembre 2012, pour tenter d'établir un code de communication ; que ces séances ne sont pas parvenues à mettre en place un code de communication du fait de la non-reproductibilité des réponses ;

20. Considérant que, au cours de l'année 2012, des membres du personnel soignant ont constaté des manifestations comportementales chez M. Lambert dont ils ont pensé qu'elles pouvaient être interprétées comme une opposition aux soins de toilette traduisant un refus de vie ; qu'à la suite de ces constats et se fondant sur l'analyse qu'il faisait de l'absence d'évolution neurologique favorable du patient, le Dr. Kariger, chef du pôle Autonomie et santé du centre hospitalier universitaire de Reims et responsable du service de médecine palliative et soins de support – soins de suite et de réadaptation spécialisé « Gériatrique » prenant en charge le patient, a engagé la procédure collégiale prévue par l'article R. 4127-37 du code de la santé publique afin d'apprécier si la poursuite de l'alimentation et de l'hydratation artificielles de M. Lambert était constitutive d'une obstination déraisonnable au sens de l'article L. 1110-5 du même code ; que, le 10 avril 2013, ce médecin a décidé d'arrêter l'alimentation artificielle et de diminuer l'hydratation de M. Lambert ; que, saisi par les parents de M. Lambert, l'un de ses demi-frères et l'une de ses sœurs, le juge des référés du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne, par une ordonnance du 11 mai 2013, a enjoint de rétablir l'alimentation et l'hydratation artificielles au motif que la procédure prévue par l'article R. 4127-37 du code de la santé publique avait été méconnue, dès lors que seule l'épouse de M. Lambert, lequel n'avait pas rédigé de directives anticipées ni désigné de personne de confiance, avait été informée de la mise en œuvre de la procédure, associée à son déroulement et informée de la décision d'arrêt de traitement prise par le médecin ;

21. Considérant que le Dr. Kariger a engagé une nouvelle procédure en septembre 2013 ; qu'il a consulté l'épouse de M. Lambert, ses parents et ses huit frères et sœurs lors de deux réunions tenues les 27 septembre et 16 novembre 2013 ; que, le 9 décembre 2013, il a tenu une réunion à laquelle ont participé deux autres médecins du centre hospitalier universitaire de Reims qui s'occupent de M. Lambert et presque toute l'équipe soignante en charge du patient ; qu'ont été associés à cette réunion quatre médecins consultants extérieurs au service, dont l'un a été désigné par les parents de M. Lambert ; que les médecins du centre hospitalier universitaire de Reims, l'équipe soignante, trois sur quatre des médecins consultants, l'épouse de M. Lambert et plusieurs des frères et sœurs de ce dernier se sont déclarés favorables à l'arrêt de traitement envisagé ; qu'au terme de cette procédure, le Dr. Kariger a décidé, le 11 janvier 2014, de mettre fin à l'alimentation et l'hydratation artificielles du patient à compter du lundi 13 janvier 2014 à 19 heures, l'exécution de cette décision devant toutefois être différée en cas de saisine du tribunal administratif ;

22. Considérant que, pour estimer que la poursuite de l'alimentation et de l'hydratation artificiellement administrées à M. Lambert, n'ayant d'autre effet que le seul maintien artificiel de la vie du patient, traduisait une obstination déraisonnable au sens de l'article L. 1110-5 du code de la santé publique, le Dr. Kariger s'est fondé, d'une part, sur l'état de santé de M. Lambert, qu'il a caractérisé par la nature irréversible des lésions cérébrales dont il est atteint, l'absence de progrès depuis l'accident et la consolidation du pronostic fonctionnel, d'autre part, sur la certitude que « Vincent Lambert ne voulait pas avant son accident vivre dans de telles conditions » ; qu'il a également fait état de ce que la procédure collégiale avait été engagée à partir des constatations faites au cours de l'année 2012 par des membres du personnel soignant sur les manifestations comportementales de M. Lambert ;

23. Considérant qu'il revient au Conseil d'Etat de s'assurer, au vu de l'ensemble des circonstances de l'affaire et de l'ensemble des éléments versés dans le cadre de l'instruction contradictoire menée devant lui, en particulier du rapport de l'expertise médicale qu'il a ordonnée, que la décision prise le 11 janvier 2014 par le Dr. Kariger a respecté les conditions mises par la loi pour que puisse être prise une décision mettant fin à un traitement dont la poursuite traduit une obstination déraisonnable ;

24. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de l'instruction que la procédure collégiale menée par le Dr. Kariger, chef du service prenant en charge M. Lambert, préalablement à l'intervention de la décision du 11 janvier 2014, s'est déroulée conformément aux prescriptions de l'article R. 4127-37 du code de la santé publique et a comporté, alors que les dispositions de cet article exigent que soit pris l'avis d'un médecin et, le cas échéant, d'un second, la consultation de six médecins ; que le Dr. Kariger n'était pas légalement tenu de faire participer à la réunion du 9 décembre 2013 un second médecin désigné par les parents de M. Lambert, lesquels en avaient déjà désigné un premier ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que certains membres du personnel soignant auraient été délibérément écartés de cette réunion ; que le Dr. Kariger était en droit de s'entretenir avec M. François Lambert, neveu du patient ; que les circonstances que le Dr. Kariger se soit opposé à une demande de récusation et au transfert de M. Lambert dans un autre établissement et qu'il se soit publiquement exprimé ne traduisent pas, eu égard à l'ensemble des circonstances de l'espèce, de manquement aux obligations

qu'implique le principe d'impartialité, auxquelles il a satisfait ; qu'ainsi, contrairement à ce qui était soutenu devant le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne, la procédure préalable à l'adoption de la décision du 11 janvier 2014 n'a été entachée d'aucune irrégularité ;

25. Considérant, en deuxième lieu, qu'il ressort, d'une part, des conclusions des experts que « l'état clinique actuel de M. Lambert correspond à un état végétatif », avec « des troubles de la déglutition, une atteinte motrice sévère des quatre membres, quelques signes de dysfonctionnement du tronc cérébral » et « une autonomie respiratoire préservée » ; que les résultats des explorations cérébrales structurales et fonctionnelles effectuées du 7 au 11 avril 2014 au centre hospitalier universitaire de la Pitié-Salpêtrière de l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris sont compatibles avec un tel état végétatif et que l'évolution clinique, marquée par la disparition des fluctuations de l'état de conscience de M. Lambert qui avaient été constatées lors du bilan effectué en juillet 2011 au Coma Science Group du centre hospitalier universitaire de Liège, ainsi que par l'échec des tentatives thérapeutiques actives préconisées lors de ce bilan, suggère « une dégradation de l'état de conscience depuis cette date » ;

26. Considérant qu'il ressort, d'autre part, des conclusions du rapport des experts que les explorations cérébrales auxquelles il a été procédé ont mis en évidence des lésions cérébrales graves et étendues, se traduisant notamment par une « atteinte sévère de la structure et du métabolisme de régions sous-corticales cruciales pour le fonctionnement cognitif » et par une « désorganisation structurelle majeure des voies de communication entre les régions cérébrales impliquées dans la conscience » ; que la sévérité de l'atrophie cérébrale et des lésions observées conduit, avec le délai de cinq ans et demi écoulé depuis l'accident initial, à estimer les lésions cérébrales irréversibles ;

27. Considérant, en outre, que les experts ont conclu que « la longue durée d'évolution, la dégradation clinique depuis 2011, l'état végétatif actuel, la nature destructrice et l'étendue des lésions cérébrales, les résultats des tests fonctionnels ainsi que la sévérité de l'atteinte motrice des quatre membres » constituaient des éléments indicateurs d'un « mauvais pronostic clinique » ;

28. Considérant, enfin, que si les experts ont relevé que M. Lambert peut réagir aux soins qui lui sont prodigués et à certaines stimulations, ils ont indiqué que les caractéristiques de ces réactions suggèrent qu'il s'agit de réponses non conscientes et n'ont pas estimé possible d'interpréter ces réactions comportementales comme témoignant d'un « vécu conscient de souffrance » ou manifestant une intention ou un souhait concernant l'arrêt ou la poursuite du traitement qui le maintient en vie ;

29. Considérant que ces conclusions, auxquelles les experts ont abouti de façon unanime, au terme d'une analyse qu'ils ont menée de manière collégiale et qui a comporté l'examen du patient à neuf reprises, des investigations cérébrales approfondies, des rencontres avec l'équipe médicale et le personnel soignant en charge de ce dernier ainsi que l'étude de l'ensemble de son dossier, confirment celles qu'a faites le Dr. Kariger quant au caractère irréversible des lésions et au pronostic clinique de M. Lambert ; que les échanges qui ont eu lieu dans le cadre de l'instruction contradictoire devant le Conseil d'Etat postérieurement au dépôt du rapport d'expertise ne sont pas de nature à infirmer les conclusions des experts ; que, s'il ressort du rapport d'expertise, ainsi qu'il vient d'être dit, que les réactions de M. Lambert aux soins ne peuvent pas être interprétées, et ne peuvent ainsi être regardées comme manifestant un souhait concernant l'arrêt du traitement, le Dr. Kariger avait indiqué dans la décision contestée que ces comportements donnaient lieu à des interprétations variées qui devaient toutes être considérées avec une grande réserve et n'en a pas fait l'un des motifs de sa décision ;

30. Considérant, en troisième lieu, qu'il résulte des dispositions du code de la santé publique qu'il peut être tenu compte des souhaits d'un patient exprimés sous une autre forme que celle des directives anticipées ; qu'il résulte de l'instruction, en particulier du témoignage de Mme Rachel Lambert, qu'elle-même et son mari, tous deux infirmiers, avaient souvent évoqué, leurs expériences professionnelles respectives auprès de patients en réanimation ou de personnes polyhandicapées et qu'à ces occasions, M. Lambert avait clairement et à plusieurs reprises exprimé le souhait de ne pas être maintenu artificiellement en vie dans l'hypothèse où il se trouverait dans un état de grande dépendance ; que la teneur de ces propos, datés et rapportés de façon précise par Mme Rachel Lambert, a été confirmée par l'un des frères de M. Lambert ; que si ces propos n'ont pas été tenus en présence des parents de M. Lambert, ces derniers n'allèguent pas que leur fils n'aurait pu les tenir ou aurait fait part de souhaits contraires ; que plusieurs des frères et sœurs de M. Lambert ont indiqué que ces propos correspondaient à la personnalité, à l'histoire et aux opinions personnelles de leur frère ; qu'ainsi, le Dr. Kariger, en indiquant, dans les motifs de la décision contestée, sa certitude que M. Lambert ne voulait pas avant son accident vivre dans de telles conditions, ne peut être regardé comme ayant procédé à une interprétation inexacte des souhaits manifestés par le patient avant son accident ;

31. Considérant, en quatrième lieu, que le médecin en charge est tenu, en vertu des dispositions du code de la santé publique, de recueillir l'avis de la famille du patient avant toute décision d'arrêt de traitement ; que le Dr. Kariger a satisfait à cette obligation en consultant l'épouse de M. Lambert, ses parents et ses frères et sœurs lors des deux réunions mentionnées précédemment ; que si les parents de M. Lambert ainsi que certains de ses frères et sœurs ont exprimé un avis opposé à l'interruption du traitement, l'épouse de M. Lambert et ses autres frères et sœurs se sont déclarés favorables à l'arrêt de traitement envisagé ; que le Dr. Kariger a pris en

considération ces différents avis ; que, dans les circonstances de l'affaire, il a pu estimer que le fait que les membres de la famille n'aient pas eu une opinion unanime quant au sens de la décision n'était pas de nature à faire obstacle à sa décision ;

32. Considérant qu'il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que les différentes conditions mises par la loi pour que puisse être prise, par le médecin en charge du patient, une décision mettant fin à un traitement n'ayant d'autre effet que le maintien artificiel de la vie et dont la poursuite traduirait ainsi une obstination déraisonnable peuvent être regardées, dans le cas de M. Vincent Lambert et au vu de l'instruction contradictoire menée par le Conseil d'Etat, comme réunies ; que la décision du 11 janvier 2014 du Dr. Kariger de mettre fin à l'alimentation et à l'hydratation artificielles de M. Vincent Lambert ne peut, en conséquence, être tenue pour illégale ;

33. Considérant que si, en l'état des informations médicales dont il disposait lorsqu'il a statué à très bref délai sur la demande dont il avait été saisi, le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne était fondé à suspendre à titre provisoire l'exécution de la décision du 11 janvier 2014 du Dr. Kariger en raison du caractère irréversible qu'aurait eu l'exécution de cette décision, les conclusions présentées au juge administratif des référés sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, tendant à ce qu'il soit enjoint de ne pas exécuter cette décision du 11 janvier 2014, ne peuvent désormais, au terme de la procédure conduite devant le Conseil d'Etat, plus être accueillies ; qu'ainsi Mme Rachel Lambert, M. François Lambert et le centre hospitalier universitaire de Reims sont fondés à demander la réformation du jugement du 16 janvier 2014 du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne et à ce que soient rejetées par le Conseil d'Etat les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative par M. Pierre Lambert, Mme Viviane Lambert, M. David Philippon et Mme Anne Tuarze ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de Mme Marie-Geneviève Lambert est admise.

Article 2 : Les conclusions présentées par M. Pierre Lambert, Mme Viviane Lambert, M. David Philippon et Mme Anne Tuarze sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, devant le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne et devant le Conseil d'Etat, sont rejetées.

Article 3 : Le jugement du 16 janvier 2014 du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne est réformé en ce qu'il a de contraire à la présente décision.

Article 4 : Les frais d'expertise sont mis à la charge du centre hospitalier universitaire de Reims.

CE, Section, 11 décembre 2015, M. Domenjoud, n° 395009, p. 437

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « (...) » ;

2. Considérant que M. Cédric Domenjoud relève appel de l'ordonnance du 3 décembre 2015 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Melun a rejeté sa demande, présentée sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, 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 les dispositions applicables :

4. Considérant qu'aux termes de l'article 1^{er} 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 œuvre sur l'ensemble des communes d'Île-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 : « (...) » ;

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 la question prioritaire de constitutionnalité : (...)

14. 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, 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 ; que, par suite, elles ne font pas obstacle à ce que le ministre de l'intérieur, tant que l'état d'urgence demeure en vigueur, puisse décider 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 ;

15. Considérant que M. Domenjoud fait valoir que les dispositions de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955 modifiée, ainsi interprétées, portent une atteinte injustifiée à la liberté d'aller et venir, au droit de mener une vie familiale normale, à la liberté de réunion et de manifestation, qu'elles sont entachées d'incompétence négative et qu'elles méconnaissent l'article 66 de la Constitution ; que la question ainsi soulevée, notamment en ce qui concerne la liberté d'aller et venir, présente un caractère sérieux ;

16. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité invoquée à l'encontre de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955 tel que modifié par la loi du 20 novembre 2015 ;

17. Considérant, néanmoins, ainsi qu'il a été dit au point 10, qu'il appartient au Conseil d'Etat, sans attendre la décision du Conseil constitutionnel, d'examiner la requête dont il est saisi contre l'ordonnance rendue par le juge des référés du tribunal administratif de Melun, afin d'apprécier, le cas échéant, s'il y a lieu de prendre immédiatement, compte tenu de l'urgence et en l'état de l'instruction, des mesures de sauvegarde sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;

Sur le litige en référé :

18. 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. Cédric Domenjoud à résider sur le territoire de la commune d'Ivry-sur-Seine jusqu'au 12 décembre 2015 inclus, avec obligation de se présenter trois fois par jour à 9 heures, 13 heures et 19 heures 30 au commissariat de police d'Ivry-sur-Seine 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. Domenjoud ne peut se déplacer en dehors de ces lieux d'assignation à résidence sans avoir obtenu préalablement une autorisation écrite établie par le préfet de police ;

19. 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 ;

En ce qui concerne la condition d'urgence :

20. Considérant qu'eu 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 ;

En ce qui concerne la condition tenant à l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

21. 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 ;

22. Considérant que la seule circonstance que la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par l'intéressé est renvoyée au Conseil constitutionnel n'implique pas d'ordonner immédiatement la suspension des effets de la décision d'assignation à résidence contestée, dans l'attente de la décision du Conseil constitutionnel à qui il appartient de se prononcer, en vertu de l'article 61-1 de la Constitution, sur la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de la disposition législative critiquée et de déterminer le cas échéant, en vertu de l'article 62, les conditions et limites dans lesquels les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause ;

23. Considérant que M. Domenjoud se prévaut, à l'encontre de la mesure prise à son endroit sur le fondement des dispositions de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, des stipulations de l'article 5 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de celles de l'article 2 du protocole n° 4 additionnel à cette convention ;

24. Considérant, d'une part, que si une mesure d'assignation à résidence de la nature de celle qui a été prise à l'égard du requérant apporte des restrictions à l'exercice de certaines libertés, en particulier la liberté d'aller et venir, elle ne présente pas, compte tenu de sa durée et de ses modalités d'exécution, le caractère d'une mesure privative de liberté au sens de l'article 5 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que, par suite et en tout état de cause, M. Domenjoud ne peut utilement se prévaloir de cet article pour contester la mesure d'assignation à résidence prise à son encontre ;

25. Considérant, d'autre part et en tout état de cause, qu'il n'apparaît pas, en l'état de la procédure de référé, que la possibilité de prendre une mesure d'assignation à résidence sur le fondement de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955, alors que l'état d'urgence a été déclaré en raison d'un péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public ou d'une calamité publique, serait manifestement incompatible avec les stipulations de l'article 2 du protocole n°4 additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (...)

26. 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 ;

27. Considérant que les dispositions de cet article 6 doivent en l'état, ainsi qu'il a été dit précédemment, 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 ; 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 ;

28. Considérant qu'il résulte de l'instruction, 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. Cédric Domenjoud a participé à des actions revendicatives violentes, dont celle visant le site d'enfouissement de déchets de Bure de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs, menée dans la nuit du 3 au 4 août 2015, au cours de laquelle ont été endommagés le grillage et le système de vidéosurveillance du site et ont été lancés des engins incendiaires sur les forces de l'ordre qui tentaient de s'opposer à l'intrusion dans le site ; qu'il a pris une part active dans la préparation d'actions de contestation visant à s'opposer à la tenue et au bon déroulement de la conférence des Nations-Unies sur les changements climatiques, comportant notamment des actions violentes dirigées contre des sites relevant de l'Etat ou de personnes morales qui apportent leur soutien à cette conférence ; 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 ;

29. Considérant qu'il résulte également de l'instruction que les forces de l'ordre demeurent particulièrement mobilisées pour lutter contre la menace terroriste et parer au péril imminent ayant conduit à la déclaration de l'état d'urgence, ainsi que pour assurer la sécurité et le bon déroulement de la conférence des Nations-Unies se tenant à Paris et au Bourget jusqu'à la fin de celle-ci ;

30. Considérant, dans ces conditions, qu'il n'apparaît pas, en l'état, qu'en prononçant l'assignation à résidence de M. Domenjoud 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 ;

31. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'il n'y a pas lieu pour le Conseil d'Etat statuant en référé, dans l'attente de la décision du Conseil constitutionnel statuant sur la question prioritaire de constitutionnalité renvoyée par la présente décision, de prendre, en l'état de l'instruction, des mesures de sauvegarde sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;

DECIDE :

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

Article 2 : La question de la conformité à la Constitution de l'article 6 de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, dans sa rédaction résultant de la loi du 20 novembre 2015, est renvoyée au Conseil constitutionnel.

Article 3 : Il n'y a pas lieu, en l'état, d'ordonner des mesures conservatoires de sauvegarde.

Article 4 : Il est sursis à statuer sur le surplus de la requête de M. Domenjoud.

CE, juge des référés, 26 août 2016, Ligue des droits de l'homme et autres, n°s 402742 402777, p. 390.

Considérant ce qui suit :

1. En vertu de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, (...)

2. Des arrêtés du maire de Villeneuve-Loubet (Alpes-Maritimes) du 20 juin 2014 puis du 18 juillet 2016 ont réglementé l'usage des plages concédées à la commune par l'Etat. Ces arrêtés ont été abrogés et remplacés par un nouvel arrêté du 5 août 2016 qui comporte un nouvel article 4.3 aux termes duquel : « *Sur l'ensemble des secteurs de plage de la commune, l'accès à la baignade est interdit, du 15 juin au 15 septembre inclus, à toute personne ne disposant pas d'une tenue correcte, respectueuse des bonnes mœurs et du principe de laïcité, et respectant les règles d'hygiène et de sécurité des baignades adaptées au domaine public maritime. Le port de vêtements, pendant la baignade, ayant une connotation contraire aux principes mentionnés ci-avant est strictement interdit sur les plages de la commune* ». Ainsi que l'ont confirmé les débats qui ont eu lieu au cours de l'audience publique, ces dispositions ont entendu interdire le port de tenues qui manifestent de manière ostensible une appartenance religieuse lors de la baignade et, en conséquence, sur les plages qui donnent accès à celle-ci.

3. Deux requêtes ont été présentées devant le juge des référés du tribunal administratif de Nice pour demander, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de ces dispositions de l'article 4.3 de l'arrêté du maire de Villeneuve-Loubet. La première de ces requêtes a été introduite par la Ligue des droits de l'homme, M. Hervé Lavis et M. Henri Rossi, la seconde par l'Association de défense des droits de l'homme Collectif contre l'islamophobie en France. Par une ordonnance du 22 août 2016, le juge des référés du tribunal administratif de Nice, statuant en formation collégiale de trois juges des référés, a rejeté ces deux requêtes. La Ligue des droits de l'homme, M. Hervé Lavis et M. Henri Rossi, d'une part, l'Association de défense des droits de l'homme Collectif contre l'islamophobie en France, d'autre part, font appel de cette ordonnance par deux requêtes qui présentent à juger les mêmes questions et qu'il y a lieu de joindre.

4. En vertu de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales, le maire est chargé, sous le contrôle administratif du préfet, de la police municipale qui, selon l'article L. 2212-2 de ce code, « *a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques* ». L'article L. 2213-23 dispose en outre que : « *Le maire exerce la police des baignades et des activités nautiques pratiquées à partir du rivage avec des engins de plage et des engins non immatriculés...Le maire réglemente l'utilisation des aménagements réalisés pour la pratique de ces activités. Il pourvoit d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours. Le maire délimite une ou plusieurs zones surveillées dans les parties du littoral présentant une garantie suffisante pour la sécurité des baignades et des activités mentionnées ci-dessus. Il détermine des périodes de surveillance...* ».

5. Si le maire est chargé par les dispositions citées au point 4 du maintien de l'ordre dans la commune, il doit concilier l'accomplissement de sa mission avec le respect des libertés garanties par les lois. Il en résulte que les mesures de police que le maire d'une commune du littoral édicte en vue de réglementer l'accès à la plage et la

pratique de la baignade doivent être adaptées, nécessaires et proportionnées au regard des seules nécessités de l'ordre public, telles qu'elles découlent des circonstances de temps et de lieu, et compte tenu des exigences qu'impliquent le bon accès au rivage, la sécurité de la baignade ainsi que l'hygiène et la décence sur la plage. Il n'appartient pas au maire de se fonder sur d'autres considérations et les restrictions qu'il apporte aux libertés doivent être justifiées par des risques avérés d'atteinte à l'ordre public.

6. Il ne résulte pas de l'instruction que des risques de trouble à l'ordre public aient résulté, sur les plages de la commune de Villeneuve-Loubet, de la tenue adoptée en vue de la baignade par certaines personnes. S'il a été fait état au cours de l'audience publique du port sur les plages de la commune de tenues de la nature de celles que l'article 4.3 de l'arrêté litigieux entend prohiber, aucun élément produit devant le juge des référés ne permet de retenir que de tels risques en auraient résulté. En l'absence de tels risques, l'émotion et les inquiétudes résultant des attentats terroristes, et notamment de celui commis à Nice le 14 juillet dernier, ne sauraient suffire à justifier légalement la mesure d'interdiction contestée. Dans ces conditions, le maire ne pouvait, sans excéder ses pouvoirs de police, édicter des dispositions qui interdisent l'accès à la plage et la baignade alors qu'elles ne reposent ni sur des risques avérés de troubles à l'ordre public ni, par ailleurs, sur des motifs d'hygiène ou de décence. L'arrêté litigieux a ainsi porté une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales que sont la liberté d'aller et venir, la liberté de conscience et la liberté personnelle. Les conséquences de l'application de telles dispositions sont en l'espèce constitutives d'une situation d'urgence qui justifie que le juge des référés fasse usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Il y a donc lieu d'annuler l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Nice du 22 août 2016 et d'ordonner la suspension de l'exécution de l'article 4.3 de l'arrêté du maire de Villeneuve-Loubet en date du 5 août 2016.

7. 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 la Ligue des droits de l'homme, de M. Lavisse, de M. Rossi et de l'Association de défense des droits de l'homme Collectif contre l'islamophobie en France. Il n'y pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Villeneuve-Loubet, en application de ces dispositions, les sommes que demandent, d'une part, la Ligue des droits de l'homme, M. Lavisse et M. Rossi, d'autre part l'Association de défense des droits de l'homme Collectif contre l'islamophobie en France.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Nice en date du 22 août 2016 est annulée.

Article 2 : L'exécution de l'article 4.3 de l'arrêté du maire de Villeneuve-Loubet en date du 5 août 2016 est suspendue.

Article 3 : Les conclusions de la commune de Villeneuve-Loubet et celles de la Ligue des droits de l'homme, de M. Lavisse, de M. Rossi, et de l'Association de défense des droits de l'homme Collectif contre l'islamophobie en France tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

5. Éléments statistiques

Éléments statistiques relatifs à l'activité du Conseil d'État en matière de référés des articles L. 521-1 et suivants du CJA.

Ces statistiques portent sur le nombre d'ordonnances rendues par le Conseil d'État, à l'exclusion des décisions de cassation (I), sur les ordonnances ayant donné lieu à un fichage (II), sur le nombre de formation à trois juges (III), sur le pourcentage d'annulation de l'acte à la suite de sa suspension par le juge des référés (IV), sur les taux de d'appel et de cassation ainsi que d'annulation des ordonnances de référé (V) puis la part des communiqués de presse portant sur une décision de référé (VI).

Certaines de ces statistiques sont issues du rapport annuel ou ont été sollicitées directement auprès du bureau d'analyse et prospective (parties I, III et V). Elles sont exprimées en données brutes. Pour les autres rubriques, les statistiques ont été établies à partir de recherches effectuées dans la base Ariane, Skipper contentieux et le site internet du Conseil d'État (parties II, IV et VI). Les pourcentages de cette étude sont arrondis à l'unité inférieure si le chiffre des dixièmes est compris entre 0 et 0,5 ou à l'unité supérieure si ce chiffre est compris entre 0,5 et 1.

Il convient de mentionner que le transfert du contentieux des refus de visa d'entrée en France au tribunal administratif de Nantes le 1^{er} avril 2010 a eu un impact significatif sur les statistiques.

I – Nombre d'ordonnances rendues par le Conseil d'État au titre des trois référés :

Année	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Premier ressort</i>									
L. 521-1	224	197	204	231	256	360 (*)	272	494	538
L. 521-2	25	66	75	76	97	53	58	66	52
L. 521-3	8	14	17	20	34	14	13	27	18
<i>Appel (L. 521-2 et autres)</i>	88	78	82	78	56	67	65	68	114
Total	345	355	378	405	443	494	408	655	722

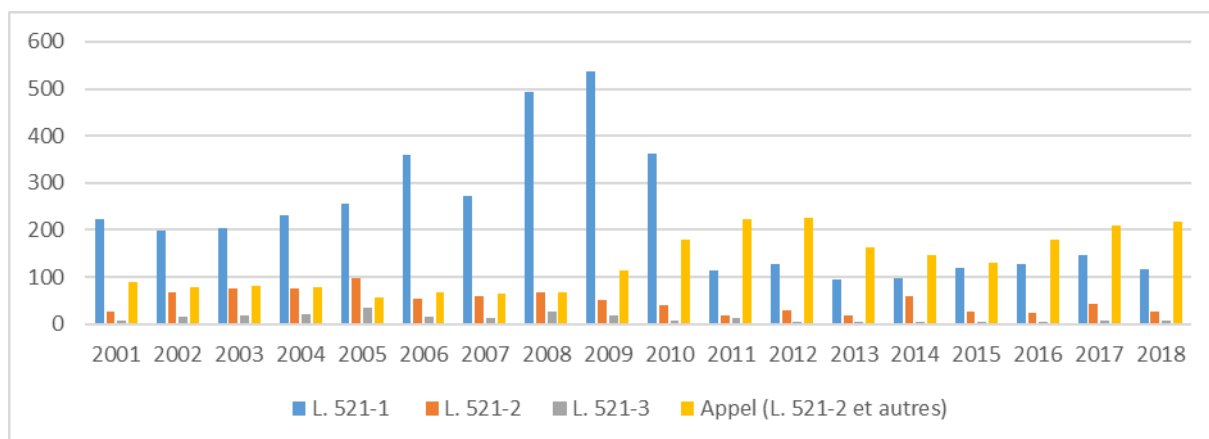
Année	2010	2011 (**)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Premier ressort</i>									
L. 521-1	363	114	128	94	96	120	127	146	117
L. 521-2	40	19	29	19	58	26	24	43	25
L. 521-3	8	13	5	4	4	3	4	8	8
<i>Appel (L. 521-2 et autres)</i>	178	222	226	164	146	130	179	208	216 (***)
Total	589	368	388	281	304	279	334	405	366

Source : Rapports publics du Conseil d'État. Il est à noter que ces données sont brutes.

(*) dont une série de 122 affaires

(**) baisse de 25% en partie due au transfert des refus de visa d'entrée en France depuis le 01/04/2010 au TA de Nantes (Articles R. 311-1 et R. 312-18 du CJA, respectivement modifiés par les articles 1 et 2 du décret n° 2010-164 du 22 février 2010 relatif aux compétences et au fonctionnement des juridictions administratives)

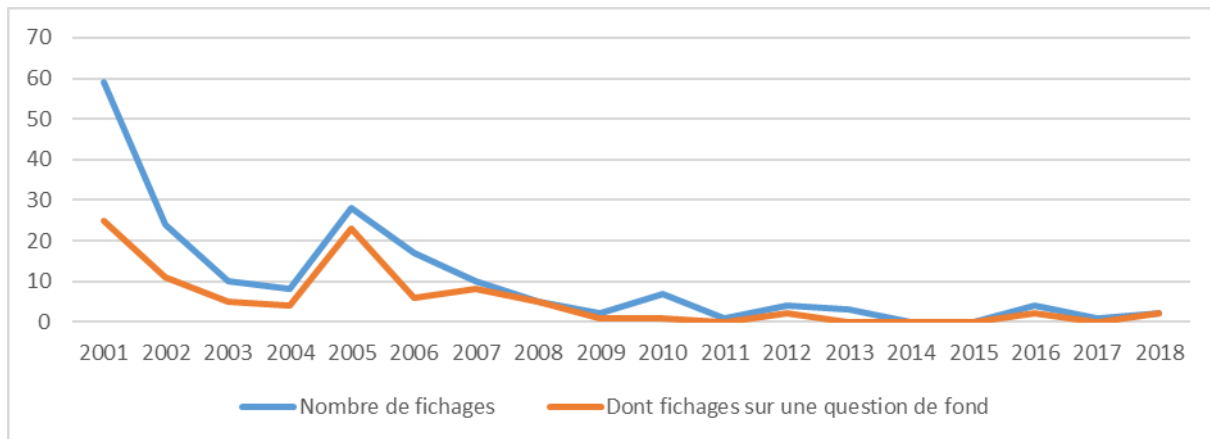
(***) pour l'essentiel, contentieux lié à l'accueil des mineurs isolés

**II – Nombre de référés au Conseil d'État ayant donné lieu à un fichage dont fichage sur une question de fond****En premier ressort**

Année	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre de fichages	59	24	10	8	28	17	10	5	2
Dont fichages sur une question de fond	25	11	5	4	23	6	8	5	1

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de fichages	7	1	4	3	0	0	4	1	2
Dont fichages sur une question de fond	1	0	2	0	0	0	2	0	2

Source : Ariane



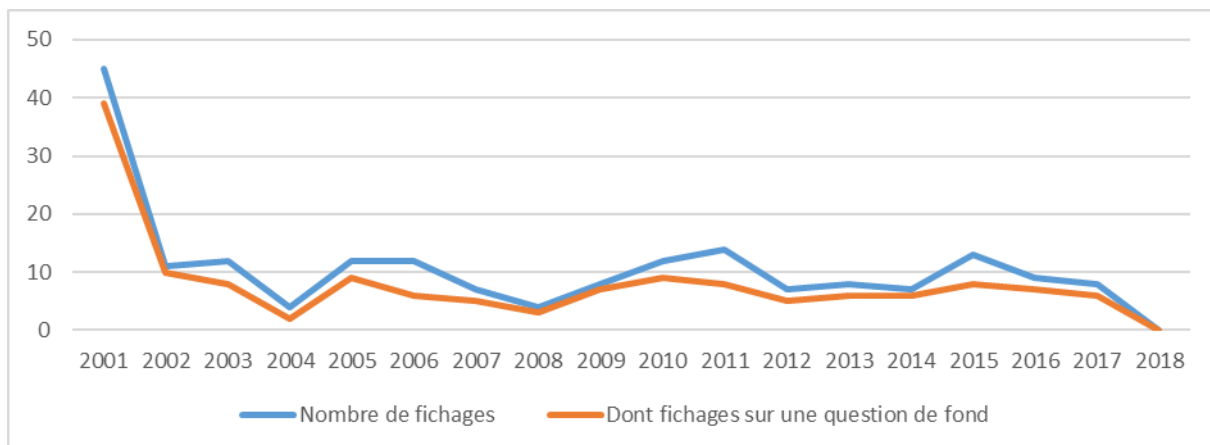
En appel :

Année	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre de fichages	45	11	12	4	12	12	7	4	8
Dont fichages sur une question de fond	39	10	8	2	9	6	5	3	7

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de fichages	12	14	7	8	7	13	9	8	0
Dont fichages sur une question de fond	9	8	5	6	6	8	7	6	0

Source : Ariane

NB : Le nombre important de fichages au fond dans les premières années, tant en premier ressort qu'en appel, s'explique par la définition progressive des libertés fondamentales au sens de l'article L. 521-2 du CJA.



III – Nombre de référés à trois juges (article L. 511-2 du CJA, dernier alinéa) :

Année	2016	2017	2018
Nombre de référés à trois juges	6	10	19

NB : Le dernier alinéa de l'article L. 511-2 du CJA permettant de statuer en formation à trois juges a été ajouté par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016.

Source : Rapport public 2019 du Conseil d'État.

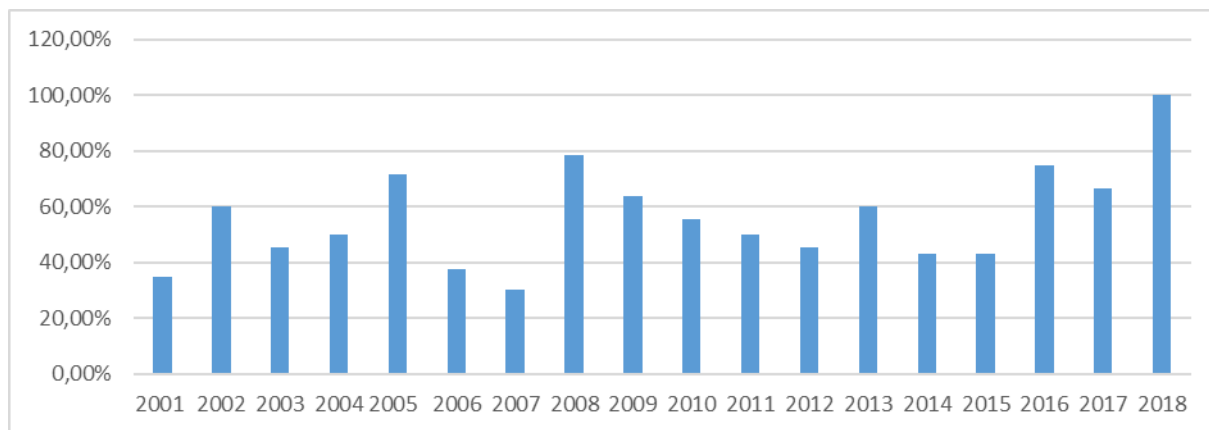
IV – Pourcentage d’annulation de l’acte suspendu par ordonnance du juge des référés :

Année	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Taux de satisfaction en référé suspension	10,3%	5,1%	5,4%	5,2%	5,5%	2,2%	3,7%	2,8%	2%
Pourcentage annulation de l’acte après suspension	34,8%	60%	45,4%	50%	71,4%	37,5%	30%	78,6%	63,6%

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Taux de satisfaction en référé suspension	2,5%	3,5%	8,6%	10,6%	7,3%	5,8%	6,3%	6,2%	5,1%
Pourcentage annulation de l’acte après suspension	55,6%	50%	45,5%	60%	42,9%	42,9%	75%	66,7%	100%

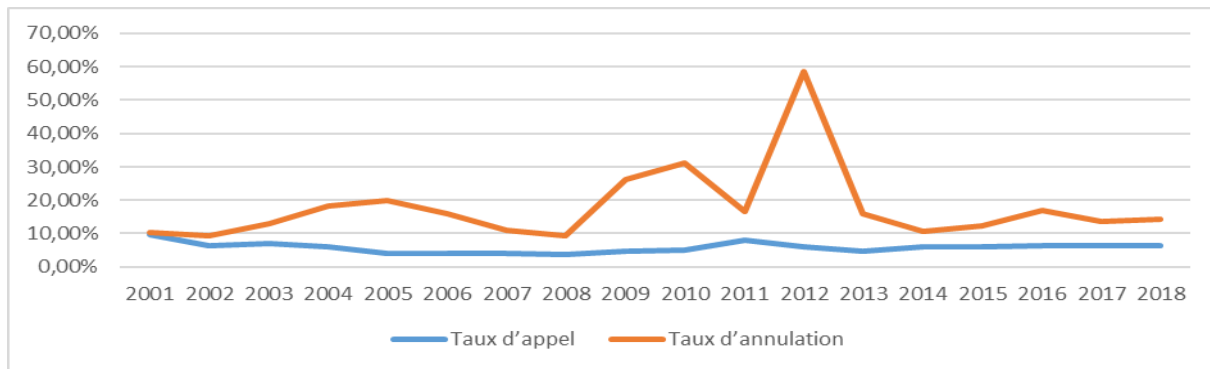
Sources : Skipper contentieux et Ariane.

NB : Sont exclus du champ de l’étude les décisions de référé, rendues en premier ressort par le juge des référés au Conseil d’État du 01/01/2001 au 31/03/2010, dans le cadre des litiges relatifs au rejet des demandes de visa d’entrée sur le territoire de la République française relevant des autorités consulaires. En effet, lorsqu’un texte législatif ou réglementaire impose l’exercice d’un recours administratif préalable avant de saisir le juge de l’excès de pouvoir sans donner un caractère suspensif à ce recours obligatoire – comme en matière de refus de visa– il n’est pas nécessaire d’attendre que l’administration ait statué sur celui-ci. La recevabilité des requêtes en référé suspension en la matière n’est, par suite, pas conditionnée par l’introduction d’un recours contentieux au fond.

**V – Taux d’appel et de cassation devant le Conseil d’État et taux d’annulation ou cassation des ordonnances attaquées :****Appels contre les ordonnances rendues sur le fondement de l’article L. 521-2**

Année	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Taux d’appel	9,8%	6,3%	7,1%	6%	4%	4,2%	4%	3,7%	4,7%
Taux d’annulation	10,2%	9,3%	13,1%	18,2%	20%	16,1%	10,9%	9,2%	26,1%

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Taux d’appel	5,2%	7,9%	6%	4,8%	5,9%	5,9%	6,4%	6,5%	6,4%
Taux d’annulation	31%	16,5%	58,7%	16%	10,8%	12,3%	16,9%	13,7%	14,4%

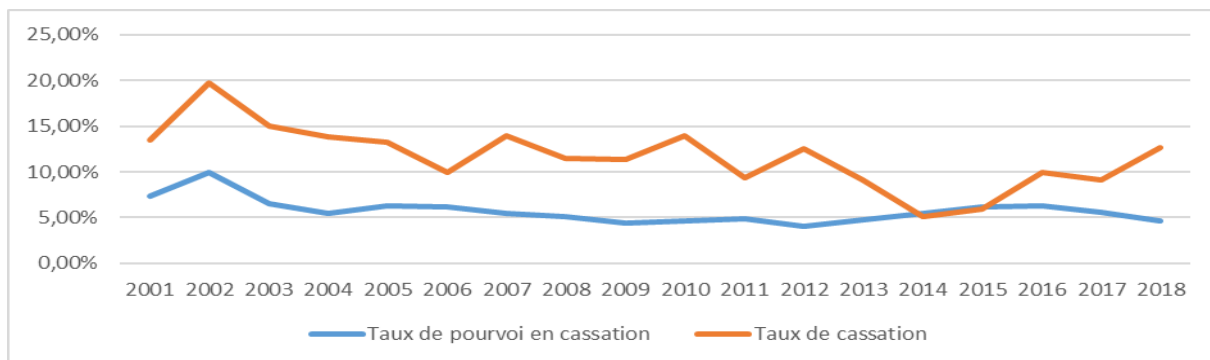


Cassation des ordonnances prises sur le fondement de l'article L. 521-1 du CJA

Année	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Taux de pourvoi en cassation	7,4%	9,9%	6,5%	5,5%	6,3%	6,2%	5,4%	5,1%	4,4%
Taux de cassation	13,5%	19,7%	15%	13,8%	13,2%	10%	13,9%	11,5%	11,3%

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Taux de pourvoi en cassation	4,6%	4,9%	4%	4,8%	5,4%	6,2%	6,3%	5,6%	4,6%
Taux de cassation	14%	9,3%	12,5%	9,1%	5,1%	5,9%	10%	9,1%	12,7%

Source : Bureau analyse et prospective (DPF).



VI – Pourcentage des communiqués de presse du Conseil d’État consacrés à une décision de référé (premier ressort et appel)

Année	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre total de communiqués de presse	73	93	83	73	36
Communiqués consacrés à une décision du juge des référés du CE par rapport au nombre total de communiqués	27%	26%	33%	39%	25%

Afin d’avoir un élément de comparaison, ci-après la part que représentent les ordonnances de référé au regard des décisions « susceptibles » de faire l’objet d’un communiqué de presse (décisions d’assemblée, de section ainsi que de chambres et de sous-sections réunies)

Année	2014	2015	2016	2017	2018
Pourcentage d’ordonnances de référé par rapport aux décisions susceptibles de faire l’objet d’un communiqué de presse	19,7%	17,9%	22%	25,9%	35%

Source : Site internet du Conseil d’État, Ariane et Rapport annuel.