

# Chronique de jurisprudence du Tribunal des conflits et du Conseil d'État : le contentieux du monde judiciaire 343j8



Par  
Sophie ROUSSEL  
Maître des requêtes au  
Conseil d'État

## L'essentiel

Tous les 3 mois, cette chronique revient sur l'actualité du contentieux du monde judiciaire. Une sélection de décisions commentées du Tribunal des conflits et du Conseil d'État fait le point de la jurisprudence en matière de droits fondamentaux et libertés publiques, d'administration judiciaire et de répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction. Ce mois-ci, sont commentées trois décisions rendues par le Conseil d'État. La première concerne la compatibilité de l'article 1009-1 du Code de procédure civile avec les règles coutumières du droit international relative à l'immunité d'exécution dont jouissent les États. La deuxième a trait à la mention des activités syndicales dans les déclarations d'intérêts que les magistrats de l'ordre judiciaire doivent désormais renseigner. La dernière redéfinit la nature de la décision par laquelle le garde des Sceaux crée ou supprime un office notarial.

## PLAN

|                                                    |         |
|----------------------------------------------------|---------|
| I. DROITS FONDAMENTAUX ET LIBERTÉS PUBLIQUES ..... | (néant) |
| II. ADMINISTRATION JUDICIAIRE .....                | p. 25   |
| III. RÉPARTITION DES COMPÉTENCES .....             | (néant) |

(...)

## II. ADMINISTRATION JUDICIAIRE

### La condition d'exécution de la décision juridictionnelle contestée mise à l'exercice d'un pourvoi en cassation ne constitue pas une exécution forcée 344q3

**L'essentiel** La justification de l'exécution de la décision juridictionnelle contestée pour pouvoir former un recours en cassation, prévue par les articles 1009-1, 1009-2 et 1009-3 du Code de procédure civile (CPC), ne méconnaît pas les règles coutumières du droit public international relatives à l'immunité d'exécution dont jouissent les États.

CE, 6<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> ch. réunies, 28 déc. 2018, n° 418889, État d'Ukraine, Cyrille Beaufils, rapp., Julie Burguburu, rapp. publ. ; SCP Foussard, Froger, av. : Lebon

#### Note

En vertu de l'article 1009-1 du Code de procédure civile, le premier président de la Cour de cassation ou son délégué décide la radiation d'une affaire du rôle lorsque le demandeur ne justifie pas avoir exécuté la décision frappée de pourvoi. Une telle décision ne peut intervenir qu'à la demande du défendeur et après avoir recueilli l'avis du procureur général et les observations des parties. Elle peut être refusée s'il apparaît que l'exécution de la décision juridictionnelle contestée serait de nature à entraîner des conséquences manifestement excessives

ou que le demandeur est dans l'impossibilité d'exécuter la décision.

L'État d'Ukraine a fait les frais de cette disposition dans un litige arbitral l'opposant à la Russie. Condamné par un tribunal arbitral à payer à la compagnie pétrolière russe Tatnef une indemnité de 112 millions de dollars par une sentence du 29 juillet 2014, il a exercé un recours en annulation devant la cour d'appel de Paris, lequel a été rejeté par un arrêt du 29 novembre 2016 (Rev. Arb. 2017, 500, note Franc-Menget L. ; Gaz. Pal. 21 mars 2017, n° 291a8, p. 48, Bensaude D., « Compétence et traité bilatéral d'investissement »). L'État d'Ukraine s'est alors pourvu en cassation. En application des articles 1009-1 à 1009-3 du Code de procédure civile, la société Tatnef, défendeur au pourvoi, a cependant demandé, et obtenu, la radiation du pourvoi, en l'absence d'exécution par l'Ukraine de l'arrêt de la cour d'appel de Paris.

L'ordonnance n° 91371 du magistrat délégué par le premier président de la Cour de cassation du 9 novembre 2017 (Rev. Arb. 2018, 361, note Nyssen X. et Laurent de Rummel T.) prononçant la mesure administrative de radiation du rôle écarte en ces termes l'immunité d'exécution opposée par l'Ukraine : « Les dispositions des

articles 1009-1 à 1009-3 sont étrangères à l'immunité d'exécution, qui a pour but de faire obstacle aux actes d'exécution forcée sur les biens appartenant à un État étranger, ce que la radiation, qui constitue une mesure d'administration judiciaire et de régulation des pourvois, n'est pas ». L'ordonnance ne fait cependant que réaffirmer une jurisprudence datant de 1995, appliquée à la Tunisie (Cass. ord., 14 mars 1995, n° 94-14924 : Rev. Arb. 1997, 229).

À la suite de cette ordonnance, l'État d'Ukraine a demandé au Premier ministre, pour partie sur la base de la même argumentation, l'abrogation des articles 1009-1 à 1009-3 du Code de procédure civile. Une décision de refus est née du silence gardé pendant plus de 2 mois sur cette demande, dont l'Ukraine a demandé au Conseil d'État l'annulation pour excès de pouvoir.

Quoique par une motivation plus ramassée, la décision rapportée, rendue conformément aux conclusions de la rapporteure publique M<sup>me</sup> Julie Burguburu, épouse parfaitement la jurisprudence de son homologue judiciaire. Le Conseil d'État, sans qualifier la nature de la mesure en positif, juge que celle-ci « ne constitue ni ne permet, par elle-même, une exécution forcée de cette décision juridictionnelle » et en déduit que « le moyen tiré de ce que les dispositions litigieuses méconnaîtraient les règles coutumières du droit public international relatives à l'immunité d'exécution, dont s'inspirent notamment les stipulations des articles 18 et 24 de la convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens signée à New York le 2 décembre 2004 et qui prémunissent les États d'une telle exécution forcée à leur encontre, ne peut qu'être écarté ».

Le Conseil d'État avait déjà admis l'invocabilité devant le juge administratif, sauf si la loi en dispose autrement, de la coutume internationale (CE, ass., 6 juin 1997, n° 148683, M. X, Lebon, p. 206), en se fondant notamment sur le 14<sup>e</sup> alinéa du Préambule de la constitution du 27 octobre 1946 aux termes duquel « la République française, fidèle à ses traditions, se conforme aux règles du droit international public », auquel se réfère le préambule de la constitution de 1958. S'agissant plus particulièrement de l'immunité d'exécution dont jouissent les entités souveraines, le Conseil d'État avait expressément jugé, par sa décision de section du 14 octobre 2011 (CE, 14 oct. 2011, n°s 329788, 329789, 329790 et 329791), « que la règle coutumière du droit public international d'immunité d'exécution des États, qui n'est écartée ni par cette loi [loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution] ni par aucune autre disposition législative, s'applique dans l'ordre juridique interne ».

La décision du 28 décembre dernier se place dans le sillage de ces précédents, en admettant l'opérance du moyen soulevé par l'Ukraine contre le refus d'abrogation contesté. La convention des Nations Unies sur les immunités juridictionnelles des États et de leurs biens signée à New York le 2 décembre 2004, dont se prévalait plus particulièrement l'Ukraine pour étayer son argumentation, ratifiée par 22 États dont la France mais non encore en vigueur, est en effet regardée par la communauté internationale comme reflétant l'état du droit international coutumier sur cette question.

La quatrième partie de cette convention est relative à l'« immunité des États à l'égard des mesures de contraintes en relation avec une procédure devant un tribunal » et distingue les mesures de contraintes, telles que saisie ou saisie-arrêt contre des biens d'un État en relation avec une procédure intentée devant un tribunal d'un autre État, antérieures au jugement (art. 18) ou postérieures au jugement (art. 19). L'article 24 est, quant à lui, relatif aux « privilèges et immunités en cours de procédure devant un tribunal » ; il interdit qu'une omission ou le refus par un État de se conformer à une décision du tribunal d'un autre État lui enjoignant d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte déterminé ou de produire une pièce ou divulguer toute autre information aux fins d'une procédure n'entraîne de conséquences autres que celles qui peuvent résulter, quant au fond de l'affaire, de ce comportement.

Et l'on comprend sans difficulté les raisons pour lesquelles l'Ukraine s'en est prévaluée. Le justiciable qui entend former un pourvoi en cassation contre une décision juridictionnelle n'a d'autre choix, en vertu de l'article 1009-1 du Code civil, que de l'exécuter. Pour reprendre la formule de Julie Burguburu dans ses conclusions, « ces dispositions [CPC, art. 1009-1 à 3] confinent au chantage en visant à faire pression sur le justiciable pour l'inciter à exécuter la décision de justice contre laquelle il se pourvoit ». Pour autant, cette mesure ne peut être assimilée à une mesure de contrainte au sens du droit international coutumier comme du Code de procédure civile, dans la mesure où elle ne porte en aucune façon directement sur les biens du demandeur au pourvoi : « l'intérêt du chantage », ainsi que le relève Julie Burguburu, est en effet « qu'il conduit la victime à s'exécuter de son propre chef ou à renoncer en toute connaissance de cause quant aux conséquences, ici l'éventuelle péremption de l'instance ».

Si elle incite sans aucun doute à l'exécution, la radiation du rôle ne constitue pas en effet, par elle-même, une mesure d'exécution « forcée » et n'entre donc pas dans le champ des stipulations de la convention de New York du 2 décembre 2004, et ce d'autant plus que, comme le relevait la rapporteure publique dans ses conclusions, la tendance est plutôt à interpréter strictement le champ d'application des immunités d'exécution. La conclusion à laquelle est parvenue le Conseil d'État, partagée avec celle de la Cour de cassation, ne faisait en réalité guère de doute.

C'est certainement sur le terrain du droit au recours que le dispositif prévu par les articles 1009-1 à 1009-3 offre le plus de prise à la critique. L'Ukraine n'a cependant pas retenu dans sa requête cet angle d'attaque, voué à l'échec. S'agissant de la contestation d'un refus d'abroger, elle ne pouvait en effet que prétendre faire censurer le risque de violation systémique de la convention par la disposition réglementaire. Or, d'une part, la Cour européenne des droits de l'Homme a, à plusieurs reprises, reconnu comme « légitimes les buts poursuivis par cette obligation d'exécution d'une décision, à savoir notamment assurer la protection du créancier, éviter les pourvois dilatoires, renforcer l'autorité des juges du fond, désengorger le rôle de la Cour de cassation » (CEDH, 14 nov. 2000, n°s 31819/96 et 33923/96, Annoni di Gussola et a. c/ France, § 50 ; CEDH, 25 sept. 2003, n° 45840/99, Bayle c/ France ; CEDH, 3 oct. 2006, n° 44404/02, Cour c/ France). Cette motivation est un écho direct aux justifications

données par la Cour de cassation elle-même (v. l'ordonnance du premier président de la Cour de cassation du 14 mars 1995, préc.), indiquant qu'il s'agit d'une « mesure d'administration et de régulation destinée à rappeler le caractère extraordinaire du recours en cassation et à faire assurer au bénéficiaire d'une décision de justice exécutoire la pleine effectivité des prérogatives qui lui ont été reconnues par les juges du fond, le tout conformément aux règles fondamentales de l'organisation judiciaire ». D'autre part, l'article 1009-1 lui-même ménage l'exercice d'un contrôle de proportionnalité de la mesure au regard

des buts légitimes poursuivis, en autorisant le premier président ou son délégué à refuser la demande dans l'hypothèse où « l'exécution serait de nature à entraîner des conséquences manifestement excessives » ou si « le demandeur est dans l'impossibilité d'exécuter la décision ». La compatibilité des articles 1009-1 à 3 du Code de procédure civile avec le droit au procès équitable garanti par l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ne faisait dans ces conditions aucun doute.

## Mention des activités syndicales dans la déclaration d'intérêts des magistrats 344q4

**L'essentiel** Si la déclaration d'intérêts des magistrats ne doit, en principe, comporter aucune mention des activités syndicales, l'exercice par un magistrat de fonctions au sein des bureaux nationaux des organisations syndicales peut être mentionné dès lorsque la composition de ces organes est rendue publique.

CE, 6<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> ch. réunies, 28 déc. 2018, n° 417015, Syndicat de la magistrature, Cyrille Beauvils, rapp., Julie Burguburu, rapp. publ. ; SCP Sevaux, Mathonnet, av. : Lebon T.

### Note

Si il a été un temps envisagé d'exclure les magistrats judiciaires de l'obligation de procéder à une déclaration d'intérêts, l'article 26 de la loi organique n° 2016-732 DC du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature, sur intervention du Sénat, les y oblige.

Le paragraphe I de l'article 7-2 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, dans sa rédaction issue de cette loi, impose ainsi aux magistrats de remettre, dans les 2 mois qui suivent l'installation dans leurs fonctions, une déclaration exhaustive, exacte et sincère de leurs intérêts, et précise l'autorité à laquelle elle doit être remise. Son paragraphe III énumère les éléments sur lesquels doit porter la déclaration d'intérêts et prévoit que sa remise donne lieu à un entretien déontologique. Le texte permet au Conseil supérieur de la magistrature et au garde des Sceaux d'obtenir communication de cette déclaration lorsqu'une procédure disciplinaire est engagée. Son paragraphe IV prévoit les sanctions pénales encourues par la personne ne respectant pas les obligations relatives à la déclaration d'intérêts. Son paragraphe V renvoie à un décret en Conseil d'État les conditions d'application de cet article. On relèvera en passant que des obligations analogues ont été imposées aux membres du Conseil d'État et aux magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel (CJA, art. L. 131-7 et s., créés par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, et CJA, art. R. 131-3 et s.).

Ces dispositions ont été déclarées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans une décision du 28 juillet 2016 (Cons. const., 28 juill. 2016, n° 2016-732 DC). La décision relève notamment que

l'obligation de dépôt auprès d'une autorité judiciaire des déclarations d'intérêts des magistrats, qui « a pour objectif de renforcer les garanties de probité et d'intégrité de ces personnes, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre ceux-ci », est justifiée par un motif d'intérêt général.

Le décret n° 2017-713 du 2 mai 2017 relatif à la déclaration d'intérêts des magistrats de l'ordre judiciaire précise les modalités d'organisation de l'entretien déontologique qui accompagne la remise de la déclaration et fixe les modèles de cette dernière. Ce décret n'a fait l'objet d'aucun recours devant le Conseil d'État.

La circulaire du 31 octobre 2017, adressée notamment aux chefs de juridictions et aux procureurs et détaillant les modalités de mise en œuvre de ce nouveau dispositif a, en revanche, été contestée par le Syndicat de la magistrature, qui en a demandé l'annulation pour excès de pouvoir. Par la décision du 28 décembre 2018 commentée, le Conseil d'État rejette le recours, conformément à la proposition faite par la rapporteure publique M<sup>me</sup> Burguburu dans ses conclusions. La contestation du syndicat portait plus particulièrement sur deux points.

Était en premier lieu critiqué le passage de la circulaire indiquant, s'agissant des activités syndicales, que les fonctions exercées au sein des bureaux nationaux des organisations syndicales de magistrats doivent être déclarées, contrairement à la seule appartenance à un syndicat comme adhérent, qui n'est pas soumise à déclaration d'intérêts. Selon le syndicat, la mention de l'exercice de fonctions syndicales, y compris dans les instances dirigeantes d'un syndicat, ne relevait pas du champ d'application du III de l'article 7-2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, dont le premier alinéa dispose que « la déclaration d'intérêts ne comporte aucune mention des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques du magistrat, sauf lorsque leur révélation résulte de la déclaration de fonctions ou de mandats exercés publiquement ». D'après le syndicat requérant, la circulaire ne pouvait, par conséquent, pas compétemment édicter une telle dérogation aux dispositions de l'ordonnance statutaire lesquelles, s'agissant d'une atteinte portée à la vie privée et au principe de liberté syndicale par ailleurs rappelé au nouvel article 10-1 de l'ordonnance, doivent être interprétées strictement.

Le Conseil d'État a donné tort au syndicat, en jugeant que « l'exercice par un magistrat de fonctions au sein des bureaux nationaux des organisations syndicales peut être

mentionné dans la déclaration d'intérêts dès lors que la composition de ces organes est rendue publique », ce qui en pratique est toujours le cas s'agissant des syndicats de magistrats de l'ordre judiciaire. La décision s'inscrit par suite dans l'exception formulée au III de l'article 7-2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958, relative aux fonctions ou mandats exercés publiquement. On notera qu'elle converge pleinement avec une décision à peine moins récente, rendue le 14 novembre 2018 par le Conseil d'État dans le cadre d'un litige de communication de documents administratifs (CE, 14 nov. 2018, n° 409936, Ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Lebon T.). En vertu de cette décision, qui certes concerne les agents publics « de droit commun » et non des magistrats, constitue un document administratif communicable la liste nominative des bénéficiaires de crédits de temps syndical sous la forme de décharges d'activités de service – c'est-à-dire les titulaires d'un mandat syndical, par opposition aux simples adhérents – qui se sont déjà portés volontaires pour assumer publiquement des responsabilités dans l'intérêt des organisations auxquelles ils adhèrent. La décision rapportée ne remet par ailleurs nullement en cause la décision du 25 juin 2003 (CE, 25 juin 2003, n° 251833, M<sup>me</sup> C., Lebon, p. 291), par laquelle il a été jugé que la présence, dans le dossier administratif d'un magistrat, d'une lettre faisant état de son mandat syndical et qui n'est pas nécessaire à la gestion de sa situation administrative est contraire à l'article 12-2 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 qui interdit que ce dossier fasse état des opinions et activités syndicales du magistrat. La loi organique du 8 août 2016 a en effet organisé une stricte étanchéité entre la déclaration d'intérêts du magistrat et le dossier administratif de celui-ci, auquel elle est annexée.

Le syndicat de la magistrature critiquait en second lieu le motif de la circulaire selon lequel « en cas de doute sur l'existence d'un conflit d'intérêts, l'autorité à laquelle la déclaration a été remise peut inviter le magistrat concerné à s'entretenir de sa situation avec son chef de cour. Il peut également en informer le chef de cour, avec l'accord préalable du magistrat déclarant ». Cette procédure de dialogue n'est en effet ni prévue par la loi organique, ni par le décret pris pour son application.

Sa portée est toutefois des plus limitée. Ainsi que le relève la décision commentée, « ces dispositions se bornent (...), dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice comme dans celui des magistrats, en cas de doute sur l'existence d'une situation susceptible de faire naître un conflit d'intérêts, à ouvrir la faculté d'une information du chef de cour et d'un échange entre celui-ci et le magistrat intéressé ». Elle n'est que le prolongement de l'entretien déontologique prévu par le III de l'article 7-2 à l'occasion de la remise de la déclaration d'intérêts, dont l'objet est de « prévenir tout éventuel conflit d'intérêts et d'inviter, s'il y a lieu, à mettre fin à une situation de conflit d'intérêts » et qui peut, en vertu du même article, « être renouvelé à tout moment à la demande du magistrat ou de l'autorité ».

La conformité à la loi organique et au décret du 2 mai 2017 de l'information du chef de cour était potentiellement plus délicate, dès lors qu'elle lève la confidentialité dont est entourée la déclaration d'intérêts en dehors des cas prévus par la loi organique – Conseil supérieur de la magistrature et garde des Sceaux, ministre de la Justice, lorsqu'une procédure disciplinaire est engagée et inspection générale de la justice lorsqu'elle est saisie d'une enquête par le garde des Sceaux, ministre de la Justice. La circulaire subordonne toutefois cette information par l'autorité à qui a été remise la déclaration à l'accord préalable du magistrat. Dans ces conditions, le moyen pouvait être écarté.

## La décision ministérielle créant un office notarial ne revêt pas (plus) un caractère réglementaire <sup>344q5</sup>

**L'essentiel** La décision par laquelle le garde des Sceaux, ministre de la Justice, crée un nouvel office ou se prononce sur l'ouverture d'un bureau annexe à un office existant est dépourvue de caractère réglementaire.

CE, 6<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> ch. réunies, 28 déc. 2018, n° 409441, M. Laffon et a., Didier Ribes, rapp., Julie Burguburu, rapp. publ. : Lebon T.

### Note

Depuis sa décision *Jacquinet* du 3 décembre 1976 (CE, 3 déc. 1976, n° 95769, Lebon, p. 532), le Conseil d'État rattachait avec constance la décision du garde des Sceaux de créer ou de supprimer un office de notaire à l'organisation d'un service public. Il en déduisait, par application de la jurisprudence *Commune de Clefcy* du 13 juin 1969 (CE, sect., 13 juin 1969, n° 76261, Lebon, p. 308), le caractère réglementaire d'une telle décision et, par voie de conséquence, sa compétence en premier et dernier ressort pour connaître d'une éventuelle contestation. Par extension, la même solution avait été appliquée

au transfert d'un office de notaire et à la création d'un bureau annexe au siège de l'office transféré (CE, 17 déc. 1997, n° 147961, M. D., Lebon T., p. 630-1050), ainsi qu'à la création ou suppression d'un office de commissaire-priseur (CE, 13 juill. 1979, n° 09783, MM. F. et a., Lebon, p. 320) ou d'huissier de justice.

Cette jurisprudence a été abandonnée par la décision rapportée, en vertu de laquelle « la décision par laquelle le garde des Sceaux, ministre de la Justice, crée un nouvel office ou se prononce sur l'ouverture d'un bureau annexe à un office existant, qui concerne le fonctionnement du service public notarial mais n'a pas, par elle-même, pour objet d'assurer son organisation, est dépourvue de caractère réglementaire. »

Deux considérations poussaient dans le sens d'une évolution, proposée par la rapporteure publique Julie Burguburu et adoptée par la formation de jugement à l'occasion d'un litige engagé par des notaires associés, membres d'une SCP titulaire d'un office de notaire, contestant la décision du garde des Sceaux leur refusant l'ouverture d'un troisième bureau annexe.

D'une part, la décision de section du 1<sup>er</sup> juillet 2016, *Institut d'ostéopathie de Bordeaux* (CE, 1<sup>er</sup> juill. 2016, n<sup>os</sup> 393082 et 393524, Lebon, p. 277), selon laquelle l'agrément par le ministre de l'Enseignement supérieur d'une école à délivrer la formation conférant le titre professionnel d'ostéopathe ou de chiropracteur, qui n'a pas un caractère général et impersonnel, n'a pas pour objet l'organisation du service public et ne revêt pas un caractère réglementaire, a resserré la notion d'acte ayant pour objet l'organisation d'un service public.

D'autre part, la loi n<sup>o</sup> 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, plus particulièrement son article 52 libéralisant les modalités d'installation des notaires, huissiers de justice et commissaires-priseurs, a profondément renouvelé les modalités d'organisation de la profession de notaire. La définition du service public notarial s'effectue désormais bien davantage par l'adoption, sur proposition de l'Autorité de la concurrence, de la carte définissant les zones de libre installation et des recommandations sur un rythme d'installation des notaires compatible avec une augmentation progressive des nouveaux professionnels, par arrêté conjoint du garde des Sceaux et du ministre de l'Économie, qu'au stade des décisions de création d'office proprement dites. C'est en effet au moment de l'édiction de cet arrêté que sont pris en compte les critères relatifs à l'organisation du service public tenant, d'une part, au maillage territorial et, d'autre part, à l'analyse démographique de la profession. L'adoption de la carte « épuise » ainsi la question tenant à l'organisation du service public, pour reprendre la formule de Julie Burguburu.

Au lendemain de la décision commentée, le Conseil d'État n'a plus à connaître que de l'arrêté par lequel, en application de l'article 52 de la loi du 6 août 2015, les ministres

de la Justice et de l'Économie fixent conjointement, sur proposition de l'Autorité de la concurrence, les zones dans lesquelles les notaires peuvent librement s'installer ainsi que le nombre d'offices à créer dans ces zones pour les deux années à venir. Toutes les – nombreuses – décisions ministérielles prises sur la base de cet arrêté et qui concernent soit des notaires, soit les offices et leurs bureaux annexes relèvent, en cas de recours, de la compétence de premier ressort des tribunaux administratifs.

La décision par laquelle le garde des Sceaux rejette une candidature à un office à créer, au motif que le candidat ne remplit pas les conditions générales d'aptitude aux fonctions, est ainsi considérée comme un acte individuel (CE, 25 juin 2018, n<sup>o</sup> 412970, Garde des Sceaux, ministre de la Justice c/ M. B., Lebon T. ; s'agissant de la nomination d'un candidat, CE, 25 juin 2018, n<sup>o</sup> 414866, Garde des Sceaux, ministre de la Justice c/ M<sup>me</sup> M., D).

Celle relative à la création ou la suppression d'un office n'a pas un tel caractère et rejoint donc la catégorie hétéroclite des décisions d'espèce, ni réglementaires, ni individuelles. Le critère, dans les motifs de la décision du 28 décembre dernier, tiré du « fonctionnement du service public », par opposition à l'organisation du service public, est une référence directe à la jurisprudence de section du 1<sup>er</sup> juillet 2016, *Institut d'ostéopathie de Bordeaux* précitée, dans le sillage de laquelle elle s'inscrit. On relèvera toutefois qu'à la différence de la décision du ministre de l'Enseignement supérieur agréant un établissement à délivrer une formation, la décision de création d'un office revêt, d'une certaine manière, un caractère impersonnel dans la mesure où elle est déconnectée de la décision par laquelle le garde des Sceaux se prononce sur la candidature d'un notaire.

(...)