

Les notes de cette chronique peuvent être citées de la façon suivante : GPL + date de la parution + identifiant unique (numéro de type GPL425c1 indiqué à la fin de chaque note, permettant de retrouver directement l'article via un moteur de recherche ou sur www.labase-lextenso.fr). Ex.: GPL 10 oct. 2023, n° GPL425c1.

Chronique de jurisprudence du Conseil d'État - Contentieux administratif et Convention européenne des droits de l'Homme

GPL465n3



Par

Benjamin DEFOORT
Professeur de droit
public à CY Cergy Paris
université

L'essentiel

Ce premier semestre 2024 de jurisprudence du Conseil d'État (CE) en contentieux administratif appelle deux observations principales traduisant l'hétérogénéité de l'intensité de la création jurisprudentielle en la matière. Tout d'abord, ce sont deux décisions symboliques importantes qui ont été rendues ce printemps. Un premier (et encore unique) arrêt d'assemblée sous la présidence de Didier-Roland Tabuteau a été rendu le 15 avril sur une question particulièrement sensible. Le CE, précisant la portée des principes d'indépendance et d'impartialité de la juridiction administrative, fixe en effet les règles de déport applicables aux magistrats administratifs (CE, 15 avril 2024, n° 469719). Par ailleurs, c'est un revirement de jurisprudence très symbolique que la section du contentieux a opéré en abandonnant la règle selon laquelle c'est la date de la réception du recours qui est prise en compte pour apprécier l'existence d'une éventuelle tardiveté, au profit de la date d'envoi, le cachet de la poste faisant foi (CE, 13 mai 2024, n° 466541). Ensuite, on doit toutefois constater, et de façon peut-être un peu paradoxale, que ce semestre a donné lieu à un nombre moins important qu'à l'accoutumée d'arrêts significatifs en contentieux administratif. Plusieurs décisions ont toutefois retenu notre attention, dont une bonne partie concerne le contentieux de l'urbanisme et le contentieux des autorisations environnementales. Ainsi, il a été jugé que les pouvoirs dévolus au juge de l'autorisation environnementale ne lui permettent pas de prononcer simultanément un sursis à statuer en vue de la régularisation du vice et une annulation partielle (CE, 8 mars 2024, n° 463249). En outre, par deux arrêts, le CE est venu apporter des précisions sur l'articulation entre le jugement invitant, avant dire droit, à régulariser une autorisation d'urbanisme et le jugement sur la légalité de l'autorisation régularisée (CE, 17 janv. 2024, n° 462638 – CE, 14 mai 2024, n° 475663). En ce qui concerne le contentieux général, on relèvera aussi la reconnaissance d'une nouvelle hypothèse de présomption d'urgence, pour les demandes de suspension du refus de renouvellement d'une autorisation provisoire de séjour au titre de la protection temporaire (CE, 29 janv. 2024, n° 471605), ainsi que le fait que la circonstance qu'un mémoire produit postérieurement à la clôture de l'instruction n'a pas été visé dans la décision juridictionnelle, alors que c'est obligatoire, ne peut être utilement invoquée, pour contester la décision rendue, que par la partie qui a produit ce mémoire (CE, 30 avril 2024, n° 465829), mais aussi l'admission de la prise en compte, dans l'appréciation du caractère déraisonnable du délai de jugement, du temps consacré à une médiation ordonnée par un juge (CE, 14 mai 2024, n° 472121).

PLAN

I. LES JUGES	p. 2	V. LES VOIES DE RECOURS.....	p. 7
II. L'ACTION.....	p. 3	VI. LES RÉFÉRÉS.....	p. 9
III. L'INSTANCE	p. 4	VII. AUTRES DÉCISIONS À SIGNALER	p. 10
IV. LES DÉCISIONS JURIDICTIONNELLES.....	p. 5		

I. LES JUGES

Entre sursis à statuer en vue de la régularisation et annulation partielle, il faut choisir

GPL465n9

L'essentiel Les pouvoirs dévolus au juge de l'autorisation environnementale par l'article L. 181-18 du Code de l'environnement ne lui permettent pas de prononcer simultanément un sursis à statuer en vue de la régularisation du vice et une annulation partielle.

CE, 6^e et 5^e ch. réunies, 8 mars 2024, n° 463249, Lebon T. : AJDA 2024, p. 531, obs. J.-M. Pastor ; Énergie - Env. - Infrastr. 2024, n° 5, 49, comm. A. Le Dyllo et J. Duclos ; JCP A 2024, n° 12, 157, act. L. Erstein

Note

Dans cet arrêt du 8 mars 2024, la haute juridiction était invitée à se prononcer sur la possibilité, pour le juge administratif, d'utiliser simultanément les deux compétences qui peuvent lui être dévolues, sur le fondement de textes spéciaux, pour éviter de prononcer une annulation totale d'une autorisation : le sursis à statuer en vue d'une régularisation et l'annulation partielle. La réponse ici apportée, qui concerne le contentieux des autorisations environnementales, est dépourvue d'ambiguïté : entre le sursis à statuer en vue de la régularisation et l'annulation partielle, il faut choisir. Les hypothèses sont purement alternatives et rien ne permet au juge de les associer dans une même décision.

En l'occurrence, le litige portait sur la validité du refus opposé par une préfète de délivrer une autorisation environnementale à la société MSE La Coutrelle, à laquelle s'était substituée la société Engie Grenne Doussay, en vue de l'implantation et de l'exploitation d'un parc de six éoliennes dans la Vienne. Après que le tribunal administratif de Poitiers a annulé la décision de refus du 14 octobre 2014, par deux jugements du 12 avril 2017, et enjoint à la préfète de délivrer l'autorisation sollicitée, ce qui a été fait par un arrêté du 8 janvier 2019, la cour administrative d'appel a, par un arrêt du 22 mars 2022, d'une part, partiellement annulé l'arrêt en tant qu'il ne comportait pas les dérogations exigées par l'article L. 411-2 du Code de l'environnement à l'interdiction de destruction d'espèces protégées, et, d'autre part, sursis à statuer sur le surplus des conclusions de la requête jusqu'à l'expiration d'un délai de quatre ou six mois à compter de la notification de l'arrêt pour permettre à la société de lui notifier, le cas échéant, une mesure de régularisation du vice tiré de l'irrégularité de l'avis de l'autorité environnementale. Saisi sur pourvoi de la société, le Conseil d'État censure cette solution au motif que l'article L. 181-18 du Code de l'environnement offre au juge de l'autorisation environnementale une pure *alternative* entre sursis à statuer et annulation partielle. Dégagée dans le contentieux des autorisations environnementales, la solution devrait être transposable sans difficulté au contentieux des autorisations d'urbanisme, régi par les articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du Code de l'urbanisme qui sont forgés

exactement sur le même modèle et qui ont même inspiré les dispositions du Code de l'environnement.

La lettre de l'article L. 181-18 du Code de l'environnement n'excluait toutefois pas de manière totalement évidente une telle simultanéité. En effet, les deux hypothèses sont présentées successivement, et parallèlement, dans le texte qui dispose que « le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre une autorisation environnementale, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés : / 1° Qu'un vice n'affecte qu'une phase de l'instruction de la demande d'autorisation environnementale, ou une partie de cette autorisation, peut limiter à cette phase ou à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et demander à l'autorité administrative compétente de reprendre l'instruction à la phase ou sur la partie qui a été entachée d'irrégularité ; / 2° Qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé par une autorisation modificative peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation. Si une telle autorisation modificative est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations ». À la stricte lecture de ce texte on pourrait parfaitement imaginer l'hypothèse où il existerait un vice non régularisable qui n'affecte qu'une partie de l'autorisation (et qui induirait une annulation partielle limitée à cette partie) et un autre vice affectant la totalité de l'autorisation mais pouvant faire l'objet d'une régularisation (et qui induirait un sursis à statuer dans cette attente). Le Conseil d'État avait d'ailleurs déjà jugé que devant un vice régularisable, seul le sursis à statuer pouvait être envisagé (CE, 11 mars 2020, n° 423164, Lebon T.). Surtout, dans le contentieux de l'urbanisme, le Conseil d'État avait déjà admis la possibilité pour le juge de recourir *successivement* à ces deux procédés (CE, 17 mars 2021, n° 436073 : Lebon T. ; Dr. adm. 2021, n° 8-9, 38, note B. Defoort).

Plusieurs arguments plaident cependant en faveur de la pure alternativité. Tout d'abord, c'est en ce sens que le Conseil d'État semblait avoir déjà interprété ces dispositions en considérant, dans son avis du 22 mars 2018 (CE, 22 mars 2018, n° 415852 : Lebon ; AJDA 2018, p. 1451, note T. Pouthier), que « les dispositions du I prévoient que le juge peut, après avoir constaté que les autres moyens dont il est saisi ne sont pas fondés, soit surseoir à statuer pour permettre la régularisation devant lui de l'autorisation environnementale attaquée lorsque le ou les vices dont elle est entachée sont susceptibles d'être régularisés par une décision modificative, soit limiter la portée ou les effets de l'annulation qu'il prononce si le ou les vices qu'il retient n'affectent qu'une partie de la décision ou une phase seulement de sa procédure d'instruction ». En remplaçant les 1° et 2° par de très explicites « soit [...] soit », la haute juridiction avait déjà fait le choix de considérer ces hypothèses comme ne pouvant être cumulées *simultanément*. L'office du juge de la régularisation est donc réfractaire au

« en même temps ». Cette dernière solution pouvait elle-même s'appuyer sur le fait que les articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du Code de l'urbanisme, dont s'inspire l'article L. 181-18 du Code de l'environnement, sont eux aussi pensés comme alternatifs. Comme le souligne Olicier Fuchs, dans ses conclusions sur l'avis *Barrieu*, « il y a lieu de laisser le libre choix de procéder par l'une ou l'autre de ces voies » (O. Fuchs, concl. sur CE, sect., avis, 2 oct. 2020, n° 438318 : Lebon ; RFDA 2021, p. 146). Ensuite, en contentieux de l'urbanisme comme en contentieux des autorisations environnementales, les dispositions législatives précisent explicitement que la mise en œuvre de chacun de ces deux pouvoirs suppose, au préalable, d'« avoir constaté que les autres vices ne sont pas fondés ». Or, la mise en œuvre simultanée supposerait, elle, que deux vices au moins soient fondés au moment où le juge se prononce : l'un, non régularisable, ne permettant que d'aboutir à une annulation partielle et l'autre entachant la totalité de ce

qu'il reste de l'autorisation mais régularisable. À notre sens, c'est cette considération littérale qui ferme la porte à l'exercice cumulé de ces deux pouvoirs par le juge administratif. La solution a pour elle le mérite de la clarté. Elle revient néanmoins à interdire au juge de faire usage de ces pouvoirs lorsqu'une même autorisation (environnementale ou d'urbanisme) est à la fois entachée d'un vice régularisable et d'un vice n'affectant qu'une partie de la décision. L'existence du second vice semble interdire de surseoir à statuer une vue d'une régularisation, tandis que l'existence du premier empêche d'annuler partiellement l'acte pour faire disparaître la partie irrégulière de l'autorisation et valider ce qu'il reste de l'autorisation. *In fine*, dans une telle configuration, seule l'annulation totale devrait pouvoir être prononcée. On aurait pourtant fini par se convaincre que cela n'arriverait plus [F. Martin, « La légende de l'annulation », RFDA 2021, p. 134].

II. L'ACTION

Date d'envoi vs date de réception GPL465o0

L'essentiel La date à prendre en considération pour apprécier si un recours contentieux adressé à une juridiction administrative par voie postale a été formé dans le délai de recours contentieux est en principe celle de l'expédition du recours, le cachet de La Poste faisant foi.

CE, sect., 13 mai 2024, n° 466541, Lebon : AJDA 2024, p. 999 ; JCP A 2024, n° 20, 265, act. V. Beaujard ; JCP A 2024, n° 22, 2024, veille L. Erstein

Note

L'idée selon laquelle « le cachet de La Poste fait foi » paraît si familière que l'on pourrait être surpris que le fait que le juge administratif s'y réfère puisse constituer une innovation méritant les honneurs de la section du contentieux. Et pourtant, voilà un véritable bouleversement qui est ici reconnu par la plus haute juridiction administrative dans la manière dont seront, désormais, comptabilisés les délais de recours. En effet, le renversement fondamental ici opéré consiste à juger que c'est maintenant la date à laquelle un recours a été *envoyé* qui sera prise en compte pour déterminer si celui-ci a été exercé tardivement, et non plus la date à laquelle il a été *réceptionné* par la juridiction. La section du contentieux adopte ainsi une solution de principe : « Sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires, telles les dispositions relatives à la contestation des élections politiques ou celles prévoyant des délais exprimés en heures ou expirant à un horaire qu'elles précisent, la date à prendre en considération pour apprécier si un recours contentieux adressé à une juridiction administrative par voie postale a été formé dans le délai de recours contentieux est celle de l'expédition du recours, le cachet de la poste faisant foi. » La foi accordée au cachet de La Poste est donc le corollaire nécessaire de cette petite révolution copernicienne du contentieux administratif, dès lors qu'il constitue la seule

preuve fiable de cette date d'envoi. Jusqu'alors, et en vertu d'un principe aussi ancien que la juridiction administrative elle-même (v., par ex. : CE, 27 févr. 1885, Élection de Prétins : Lebon, p. 251, cité par J.-F de Montgolfier dans ses conclusions disponibles sur ArianeWeb), c'est la date de réception qui était prise en compte. Sur le plan de la preuve, la solution antérieure ne posait pas de difficulté, et c'est la principale raison – outre le fait qu'elle soit même antérieure à la généralisation des envois postaux et date d'une époque où le dépôt et l'enregistrement directement au greffe, en mains propres, était la règle (CE, 2 févr. 1854, O. : Lebon, p. 69) – pour laquelle elle a conservé les faveurs du Conseil d'État durant plus d'un siècle (pour quelques confirmations explicites : CE, 20 févr. 1970, Min. de l'Agriculture : Lebon, p. 130 – CE, 17 févr. 1978, n° 8188, Dame veuve CT : Lebon), alors que, par exemple, la Cour de cassation l'a abandonnée depuis plus de 40 ans (Cass. 2^e civ., 5 oct. 1983, Pichler et Bingler). Toutefois, elle avait le principal défaut de malheureusement causer quelques désagréments au justiciable qui aurait été trop confiant envers la célérité des services postaux. Elle a, corrélativement, nécessité le développement d'une jurisprudence complexe, subtile – et éminemment factuelle – pour vérifier qu'une requête, bien que reçue tardivement par la juridiction, avait néanmoins été posée « en temps utile » pour y parvenir à temps selon « les délais normaux d'acheminement du courrier » (v., par ex. : CE, 14 janv. 1910, Sieur L. : Lebon, p. 25). La conséquence de cette règle est qu'il incombe au requérant d'anticiper les délais moyens de délivrance des courriers par La Poste pour, au doigt mouillé, identifier une date ultime à laquelle expédier son pli postal afin de s'assurer qu'il arrive avant l'expiration du délai (pour quelques illustrations classiques, v., CE, ass., 23 oct. 1992, n° 136965 : Lebon – CE, sect., 17 févr. 1978, n° 8188 : Lebon). La référence au « délai normal d'acheminement » de La Poste autorisait toutes sortes de variations et exceptions pour prendre en compte des circonstances particulières, mais impliquait aussi une mise en œuvre

encore plus aléatoire outre-mer où le délai d'acheminement ne saurait jamais être « normal » ou véritablement prévisible. La question de l'abandon de la « date de réception » se posait donc de longue date devant la haute juridiction qui n'avait toutefois jamais franchi le pas pour adopter la « date d'envoi ».

Il n'est peut-être pas tout à fait innocent que le Conseil d'État ait, en quelque sorte, attendu la généralisation des téléprocédures, et notamment l'implantation effective de *Télérecours – Citoyen*, pour que la date d'envoi puisse être enfin adoptée, dès lors que ces considérations rigoureusement postales ne concernent maintenant plus qu'une minorité des recours portés devant les juridictions administratives générales (mais une grande partie tout de même de ceux exercés devant les juridictions administratives spéciales, et notamment les juridictions ordinaires),

et seulement ceux émanant de requérants touchés par la fracture numérique ou l'illectronisme (v. en ce sens CE, sect., avis, 3 juin 2022, n° 452798 : Lebon – CE, 8^e ch., 11 mars 2022, 452006, C) ou ceux faisant preuve d'un attachement irréprensible au courrier papier. Cette nouvelle solution se traduit ainsi par une exigence moindre à l'égard du justiciable quant aux diligences qu'il doit respecter pour exercer un recours dans les délais. Si le délai n'est pas expiré au moment où il remet son courrier à La Poste, tout ce qui peut arriver après n'est plus de son ressort et ne pourra plus – en aucune façon – exercer la moindre influence sur la recevabilité de son action. La jurisprudence gagne ainsi selon nous autant en lisibilité qu'en simplicité pour le justiciable. Ce n'est pas le moindre de ses mérites.

III. L'INSTANCE

Un défaut de visa ne peut être invoqué que par la partie dont les écritures n'ont pas été visées GPL465o1

L'essentiel La circonstance qu'un mémoire produit postérieurement à la clôture de l'instruction n'a pas été visé dans la décision juridictionnelle, alors que c'est obligatoire, ne peut être utilement invoquée, pour contester la décision rendue, que par la partie qui a produit ce mémoire.

CE, 5^e et 6^e ch. réunies, 30 avr. 2024, n° 465829, Lebon T. : AJDA 2024, p. 999 ; JCP A 2024, n° 20, 267, act. V. Beaujard

Note

Le contentieux administratif – même en excès de pouvoir – n'est pas du tout, contrairement à une légende tenace, réfractaire à la prise en compte de considérations subjectives, tirées de la situation des parties, dans l'appréciation de l'invocabilité de certains moyens. On le sait, en principe, une partie qui a intérêt à agir contre une décision administrative est recevable à invoquer n'importe quel moyen de légalité. En effet, l'intérêt à agir d'un requérant s'apprécie au regard de ses conclusions et non en fonction de ses moyens (CE, 14 janv. 1998, n° 160138 : Lebon). Ce principe ne connaît qu'une véritable entorse, dans le contentieux du référé précontractuel, où le concurrent évincé ne peut invoquer que des moyens tenant à la violation de ses droits, en matière de publicité et de mise en concurrence, dans la procédure de passation du contrat (CE, sect., 3 oct. 2008, n° 305420 : Lebon). Ainsi, en principe, aucun moyen ne voit son invocabilité limitée à seulement certaines parties.

Ce schéma général ne vaut toutefois, dans toute sa rigueur, qu'en excès de pouvoir et, surtout, qu'en première instance. Dès le stade de l'appel, mais aussi en cassation, certains moyens contestant la régularité d'une décision juridictionnelle peuvent voir leur opérance conditionnée à la qualité de la partie qui l'invoque. L'arrêt ici commenté en constitue une illustration remarquable. Dans cette affaire, des particuliers avaient demandé au tribunal

administratif de Pau l'annulation pour excès de pouvoir d'un plan local d'urbanisme intercommunal. Le tribunal a tout d'abord sursis à statuer sur cette demande jusqu'à l'expiration d'un délai de trois mois laissé à la communauté de communes pour adopter une délibération régularisant la notice explicative de synthèse transmise au conseiller communautaire, puis, a rejeté le recours au fond en constatant que le vice en question avait été régularisé. La cour administrative d'appel a rejeté l'appel formé par les intéressés. Toutefois, il s'est avéré qu'un mémoire en défense produit par la commune avait été enregistré postérieurement à la clôture de l'instruction et n'avait pas été visé par la cour dans son arrêt. Saisi par les requérants initiaux, d'un moyen de cassation contestant, pour cette raison, la régularité de l'arrêt, le Conseil d'État rejette le pourvoi. Après avoir rappelé qu'en principe le juge a l'obligation de prendre connaissance d'un mémoire produit après la clôture de l'instruction et de le viser (v. CE, sect., 27 févr. 2004, n° 252988 : Lebon, p. 94 – CE, 27 juill. 2005, n° 258164 : Lebon T., p. 1041 – CE, sect., 4 déc. 2014, n° 340943 : Lebon, p. 369), il considère qu'« eu égard à l'objet de l'obligation ainsi prescrite, qui est de permettre à l'auteur de la production de s'assurer que la formation de jugement en a pris connaissance, la circonstance qu'un mémoire produit postérieurement à la clôture de l'instruction n'a pas été mentionné dans la décision, en méconnaissance de cette obligation, ne peut être utilement invoqué pour contester la décision rendue par la partie qui a produit ce mémoire ».

Cette solution s'appuie, tout d'abord, sur des précédents analogues. En effet, il est classiquement jugé que l'absence de communication d'un mémoire n'affecte le principe du contradictoire que pour la partie à laquelle le mémoire n'a pas été communiqué (CE, 15 mars 2000, n° 185837 : Lebon T., p. 1047). Comme l'affirme le rapporteur public M. Boutron dans ses conclusions (disponibles sur ArianeWeb) : « Le principe du contradictoire ne peut être utilement invoqué par une partie à qui cette

irrégularité n'a pas préjudicié ». Plus précisément, il avait aussi été jugé que la méconnaissance de l'obligation de viser une note en délibéré, posée par l'article R. 741-2 du Code de justice administrative, ne peut être invoquée que par l'auteur de cette note (CE, 2 déc. 2015, n° 382641 : Lebon T., p. 819-829). Le présent arrêt ne fait qu'étendre cette dernière solution à tout type de mémoire produit après la clôture de l'instruction (des arrêts isolés allaient déjà dans ce sens : CE, 19 nov. 2018, n° 413017 : Lebon T., p. 774 – CE, 25 nov. 2021, n° 447105 : Lebon T., p. 856).

Cette solution s'explique, ensuite, par « l'objet de l'obligation » en cause. Comme cela a été évoqué plus haut, la règle dont la méconnaissance est invoquée dans ce type de moyen est une règle sans rapport avec la légalité de la décision administrative au fond ou avec les conditions d'engagement de la responsabilité de la puissance publique. Il s'agit d'une règle *purement procédurale* qui s'impose non pas à l'administration mais à la juridiction. Il n'est donc pas ici question de la légalité objective de l'action administrative mais du bon déroulé du procès entre des parties distinctes (dont la qualité de partie n'est bien entendu plus raisonnablement contestable : v. A. Meynaud-Zeroual, *L'office des parties dans le procès administratif. Contribution à l'étude de l'émancipation du droit du procès administratif*, 2020, LGDJ, Thèses, t. 316, EAN : 9782275073125). Or, dès lors que la règle a pour objet le bon déroulé du procès et le traitement équitable des parties, il devient logique que la partie à laquelle a préjudicié la méconnaissance de cette règle puisse s'en plaindre et non celle qui en a, en quelque sorte, profité. Cette dernière, en effet, n'a aucun intérêt *pratique* à invoquer la méconnaissance d'une telle

règle – qu'il s'agisse d'un défaut de visa, dont l'objet est de permettre à l'auteur d'un mémoire de s'assurer qu'il a été lu par la juridiction, ou d'un défaut de communication d'un mémoire, dont l'objet est de permettre à chaque partie de répondre aux moyens et arguments de l'autre partie. L'invocabilité d'un moyen et son opérance s'alignent donc sur l'intérêt pratique de la partie à pouvoir le soulever. À l'aune de cette logique générale, on comprend d'autant mieux les quelques exceptions reconnues en jurisprudence. Ainsi, en contentieux de l'urbanisme, l'obligation de statuer sur tous les moyens fondés (C. urb., art. L. 600-4-1) a pour conséquence que l'intimé peut contester, en cassation, un arrêt ayant fait droit à l'appel au motif qu'il n'aurait pas répondu à un autre moyen de l'appelant. En effet, ici, l'intimé a un intérêt pratique à connaître, dès l'arrêt d'appel, *l'ensemble des moyens fondés*, afin de pouvoir les contester tous en cassation et pouvoir, *in fine*, adopter ou obtenir une autorisation d'urbanisme qui soit, avec certitude, purgée de toute illégalité (CE, 10 févr. 2010, n° 327149 : Lebon, p. 921). On comprend également les exceptions applicables lorsque plusieurs parties occupent une même position dans le procès : l'une peut utilement invoquer l'absence de réponse aux moyens de l'autre dès lors que, situées du même côté du procès, elles se trouvent être des alliées procédurales objectives (c'est le cas en matière de responsabilité décennale des constructeurs – CE, 4 avril 2016, n° 394196 : Lebon T., p. 689 – ou en matière de contravention de grande voirie lorsqu'il existe deux prévenus pour une même contravention – CE, 10 mars 2020, n°s 430550, 430624 : Lebon, p. 85).

IV. LES DÉCISIONS JURIDICTIONNELLES

Impartialité des juridictions administratives : méfiez-vous des apparences GPL46502

L'essentiel Le Conseil d'État, précisant la portée des principes d'indépendance et d'impartialité de la juridiction administrative, fixe les règles de déport applicables aux magistrats administratifs. En l'espèce, la participation d'une magistrate, ancienne cheffe du service juridique et contentieux d'un département, au jugement d'une affaire défendue par son ancien employeur, n'entache pas ce jugement d'irrégularité.

CE, ass., 15 avr. 2024, n° 469719, Lebon : AJDA 2024, p. 812 ; Dr. adm. 2024, n° 6, 67, veille A. Courrière ; Procédure 2024, n° 6, 159, comm. N. Chiflot ; JCP A 2024, n° 15, 219, act. M. Touzeil-Divina

Note

Le premier arrêt d'assemblée rendu sous la présidence de Didier-Roland Tabuteau était attendu et frappe du sceau de la plus grande solennité des principes et solutions déjà très largement consacrés – mises à part quelques précisions de détail. Ce faisant, l'assemblée du contentieux manie avec brio l'art de faire du neuf avec du vieux, mais aussi, de façon peut-être plus souterraine, l'art de faire du vieux (en consolidant la spécificité ancienne de la juridiction administrative et ses liens orga-

niques et systémiques avec l'administration qu'elle a pour mission de juger) avec du neuf (*i.e.* le contexte de méfiance grandissante à l'égard des conflits d'intérêts et la sensibilisation croissante envers les impératifs déontologiques).

Le litige à l'origine de cet arrêt est d'une très grande banalité apparente. Un agent du département des Bouches-du-Rhône avait demandé l'annulation de la décision de la présidente du conseil départemental lui refusant le bénéfice de l'allocation d'aide au retour à l'emploi à la suite de sa démission. Le tribunal administratif a annulé cette décision et a condamné l'administration à lui verser le montant en cause. En cassation, le département lève une difficulté d'apparence classique en soutenant que le jugement rendu par le tribunal était entaché d'une méconnaissance du principe d'impartialité dès lors que l'une des magistrates ayant statué sur la requête était en poste, au moment où la décision a été rendue, au sein du département des Bouches-du-Rhône, en qualité de cheffe du service juridique et contentieux, poste qu'elle a quitté moins de deux ans avant le jugement rendu. De ce « petit » litige, le Conseil d'État tente ici de faire un « grand » arrêt, selon un procédé avec lequel il est familier.

Le problème est d'apparence simple : un juge confronté à un litige impliquant son ancien employeur est-il impartial ?

La difficulté tient ici au fait que ce n'est pas n'importe quel juge dont il est question (le juge administratif) ni, *a fortiori*, de n'importe quel employeur (l'administration elle-même, que ce juge doit juger). Cette difficulté est, au fond, aussi vieille que la juridiction administrative elle-même en ce qu'elle touche aux relations intimes, parfois incestueuses, qu'entretiennent l'administration et son juge. Ainsi, déjà en 1864, la haute juridiction avait-elle consacré l'impossibilité pour un conseiller général de siéger dans un conseil de préfecture s'il a pris part aux délibérations du conseil municipal sur le sujet à l'origine du litige (CE, 11 août 1864 : Lebon, p. 767).

L'affaire est alors, avant tout, l'occasion pour le juge administratif d'effectuer une sorte d'*aggiornamento* des règles relatives à l'indépendance et l'impartialité des juridictions administratives, dans un contexte actuel de soupçon grandissant, aux tendances parfois complotistes, à l'égard de possibles connivences d'intérêts entre acteurs mobiles de la haute administration, dont font bien entendu partie les membres de la juridiction administrative. Sur ce point toutefois, si le Conseil d'État fait incontestablement œuvre pédagogique, il n'innove aucunement, ou de façon exclusivement cosmétique.

Ainsi, le Conseil d'État rappelle que l'exigence d'impartialité et d'indépendance de la justice relève des « principes généraux applicables à la fonction de juger dans un État de droit » [on trouvait déjà cette formule, il y a plus de 20 ans, dans CE, ass., 6 déc. 2002, n° 240028 : Lebon]. Il ajoute que « toute personne appelée à y siéger doit se prononcer en toute indépendance, à l'abri de toute pression » [la formule s'inspire ici de la jurisprudence de la CEDH, 1^{er} déc. 2020, n° 26374/18, § 125]. « Sa participation au jugement d'une affaire, poursuit l'assemblée, implique qu'elle exerce cette fonction en toute impartialité, sans parti pris ni préférence à l'égard de l'une des parties. Son indépendance et celle de la juridiction dont elle est membre participent de cette exigence. Elle doit se comporter de façon à prévenir tout doute légitime à cet égard ». Le Conseil d'État rappelle en outre que le principe d'indépendance, protégé par les garanties qui s'attachent au statut de magistrat, découle du principe de séparation des pouvoirs (v. Cons. const., DC, 22 juill. 1980, n° 90-119). La « pratique coutumière » du déport est réaffirmée (sur celle-ci, v. B. Latour, *La fabrique du droit. Une ethnographie du Conseil d'État*, 2002, éd. La Découverte) et rappelle de l'obligation qui pèse sur tout magistrat « de s'abstenir de participer au jugement d'une affaire s'il existe une raison sérieuse de mettre en doute son impartialité ». Enfin, le Conseil d'État précise que « les dispositions du Code de justice administrative proclament et mettent en œuvre ces différents principes », traduisant une fois encore combien l'œuvre législative n'est que la traduction codifiée de la jurisprudence du Conseil d'État. Et de citer les articles L. 131-2 et L. 231-1-1 du Code de justice administrative (les magistrats administratifs « exercent leurs fonctions en toute indépendance, dignité, impartialité, intégrité et probité et se comportent de façon à prévenir tout doute légitime à cet égard »), les articles L. 131-3 et L. 231-4 du même code sur les conflits d'intérêts et la charte de déontologie de la juridiction administrative, les articles L. 721-1 et R. 721-1 à R. 721-9 sur l'exercice de la récusation ou de l'abstention et, enfin, les articles L. 231-5 à L. 231-8 sur certaines « situations particulières » [l'exercice des fonctions de

préfet, de directeur départemental ou régional d'une administration de l'État, de direction dans l'administration d'une collectivité territoriale, etc., suppose de respecter un délai de trois ans avant de pouvoir se prononcer sur les décisions prises par ces administrations].

Mais finalement, ce qui nous semble devoir être retenu de cet arrêt est qu'au-delà de ces grandes et belles affirmations de principe sur l'indépendance et l'impartialité de la juridiction administrative et de ses membres, la haute juridiction en profite pour réaffirmer un autre principe, qui aurait pu être remis en cause dans le contexte actuel, et qui est au fondement même de l'identité du juge administratif : celui selon lequel « l'exercice, qu'il soit passé, concomitant ou envisagé dans le futur, de fonctions administratives par un membre de la juridiction administrative ne peut, par lui-même, constituer un motif de mettre en doute son impartialité ». C'est tout l'écosystème traditionnel de la juridiction administrative qui se trouve ainsi conforté en soulignant combien il ne serait pas concevable de couper totalement le cordon ombilical entre l'administration et son juge. Oui, la juridiction administrative est issue de l'administration et ses membres ont vocation à y retourner, mais ce n'est pas en soi un problème, même quand il s'agit de la juger. Imaginer que cela pourrait structurellement induire des problèmes d'impartialité relèverait, pour le Conseil d'État, du phantasme ou d'une sorte de théorie des apparences mal comprise dont il s'agirait de se méfier. L'administration serait d'autant mieux jugée qu'elle le serait par des magistrats qui ont pris part à cette administration et, ce faisant, la connaissent mieux que quiconque (alors même que, par ailleurs, le Conseil d'État exige que, dans des jurys de concours par exemple, ceux chargés de « juger » les mérites des candidats qu'ils connaissent sont réputés partiels à leur égard et doivent se déporter...). Au fond, plus que de glorifier l'indépendance et l'impartialité chèrement acquise de la juridiction administrative, c'est cette identité qu'il s'agit d'enraciner et de (re)légitimer en en faisant une composante même du principe d'impartialité tel qu'il s'applique au juge administratif. Qu'on s'en félicite ou le déplore, tel est bien, à nos yeux, le véritable intérêt de cet arrêt d'assemblée.

L'application en l'espèce de ces principes ne fait que confirmer ce sentiment en ce qu'elle conduit à écarter toute méconnaissance du principe d'impartialité. D'une part, la magistrate en cause n'est pas l'auteur de la décision contestée et n'était pas membre d'un organisme collégial qui en aurait été l'auteur (CE, sect., 2 mars 1973, n° 84740, concl. Braiban : Lebon). D'autre part, elle n'exerce pas l'une des fonctions qui, *in abstracto*, supposent de respecter un délai de trois ans avant de pouvoir juger les décisions prises par l'organe au sein duquel un magistrat a été en poste si bien que la circonstance que la magistrate ait été en poste au sein du département des Bouches-du-Rhône il y a moins de deux ans n'est pas un problème. Enfin, dans une appréciation *in concreto* cette fois, le juge considère que l'administration ne démontre pas que la magistrate aurait effectivement participé au mémoire en défense dans le contentieux opposant le département au requérant, malgré ses fonctions de cheffe du service juridique et contentieux. Tout allait donc pour le mieux dans le meilleur des mondes administrativo-juridictionnel ; et c'est tout, pour le moment.

L'intégration de la médiation dans l'appréciation du délai raisonnable de jugement

GPL465o3

L'essentiel Il appartient au juge qui, dans le cadre d'un litige dont il est saisi, ordonne une médiation de veiller à ce que le délai dans lequel est jugé ce litige demeure raisonnable.

CE, 4^e et 1^{re} ch. réunies, 14 mai 2024, n° 472121, Lebon T. : AJDA 2024, p. 989 ; JCP A 2024, n° 21, 286, act. M. Touzeil-Divina

Note

L'obligation qui pèse sur les juridictions, et notamment les juridictions administratives, de statuer

dans un délai raisonnable, qui découle de l'article 6, § 1, de la Convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, est désormais bien ancrée dans la jurisprudence du Conseil d'État qui la range au nombre des principes généraux qui gouvernent le fonctionnement des juridictions (CE, ass., 28 juin 2002, n° 239575 : Lebon).

La détermination, au cas par cas, du caractère « déraisonnable » du délai dans lequel une affaire a été jugée demeure toutefois affaire d'espèce et pose d'importantes difficultés concrètes, faute de pouvoir fixer de manière générale et absolue une limite maximale valable en toutes circonstances. Il est toutefois généralement admis qu'un délai inférieur à deux ans pour parvenir à une solution au fond n'est pas déraisonnable, tandis qu'un délai excédant trois ans l'est le plus souvent (v. les concl. de M. de Montgolfier sur l'arrêt commenté, disponibles sur ArianeWeb, citant : R. Keller, concl. sur CE, 6 mars 2009, n° 312625 : Lebon T.).

La jurisprudence a également permis de dégager un certain nombre de paramètres que le juge doit prendre en compte. Le point de départ du délai est en principe fixé à la date du premier recours juridictionnel exercé, ou du recours administratif préalablement intenté si celui-ci est obligatoire (CE, 14 juill. 2016, n° 389760 : Lebon T.), tandis que le point d'arrivée correspondant à la date de l'exécution complète de la décision (CE, 23 juin 2014, n° 369946 : Lebon T.). Le Conseil d'État synthétise ces différentes modalités d'appréciation du caractère déraisonnable du délai de jugement en considérant que « le caractère raisonnable du délai de jugement d'une affaire doit s'apprécier de manière à la fois globale, compte tenu, notamment, de l'exercice des voies de recours, particulières à chaque instance, et concrète, en prenant en compte sa complexité, les conditions de déroulement de la procédure et, en particulier, le comportement des parties tout au long de celle-ci, mais aussi, dans la mesure où la juridiction saisie a connaissance de tels éléments, l'intérêt qu'il peut y avoir, pour l'une ou l'autre, compte tenu de sa situation

particulière, des circonstances propres au litige et, le cas échéant, de sa nature même, à ce qu'il soit tranché rapidement ».

Au nombre de ces paramètres on doit désormais compter, depuis la décision ici commentée, la circonstance qu'une procédure de médiation ait été entreprise au cours de l'instance. Si la réponse était loin d'être évidente, le Conseil d'État juge en effet que le temps passé pour tenter d'aboutir à un accord doit être décompté dans le délai de *jugement*, quand bien même, la médiation est conçue comme une procédure *alternative* au jugement proprement dit dans le règlement des différends.

En effet, la Cour européenne des droits de l'Homme considère qu'on ne saurait reprocher à un État un retard imputable à une tentative de règlement amiable extrajudiciaire (CEDH, 18 févr. 1999, n° 33158/96, § 22), mais s'il existe une phase de médiation juridictionnelle celle-ci doit être prise en compte (CEDH, 27 juin 2000, n° 32842/96). Il semblerait donc que la prise en compte, dans le délai raisonnable de jugement, d'une phase de médiation puisse dépendre du type de médiation. Ainsi, une médiation préalable obligatoire (sur le fondement de l'article R. 213-12 du CJA, dont l'utilisation a été généralisée depuis le décret n° 2022-443 du 25 mars 2022) verra toujours sa durée prise en compte dans le calcul du délai raisonnable, au même titre que le temps d'examen d'un recours administratif préalable obligatoire. En revanche, une médiation à la seule initiative des parties et « en dehors de toute procédure juridictionnelle », même si elle interrompt les délais de recours et suspend les délais de prescription (CJA, art. L. 213-6) ne devrait pas être prise en compte dans l'appréciation du délai raisonnable de jugement (même si la question n'a pas été encore jugée). L'apport de l'arrêt ici commenté se limite en effet au cas des médiations organisées à l'initiative du juge, sur le fondement de l'article R. 213-7 à 9 du Code de justice administrative. Le Conseil d'État considère que l'initiative prise par le juge permet de lui imputer, même si cela n'est ensuite pas de son propre fait, l'éventuelle durée excessive de la procédure suivie durant cette phase de médiation. En effet, « il appartient au juge qui, dans le cadre d'un litige dont il est saisi, ordonne, sur le fondement des dispositions qui viennent d'être citées, une médiation, de veiller à ce que le délai dans lequel est jugé ce litige demeure raisonnable ». En l'occurrence, la procédure de médiation n'avait duré que quatre mois ; mais, en portant la durée totale d'examen de l'une des requêtes présentées par la requérante à plus de trois ans et deux mois, elle contribue à ce que soit caractérisée, dans les circonstances de l'espèce, la méconnaissance du délai raisonnable du jugement.

V. LES VOIES DE RECOURS

Précisions sur l'articulation entre le jugement invitant à régulariser une autorisation et le jugement sur l'autorisation régularisée GPL465o4

L'essentiel Par deux arrêts, le Conseil d'État est venu apporter des précisions sur l'articulation entre le jugement invitant, avant dire droit, à régulariser une autorisation d'urbanisme et le jugement sur la légalité de l'autorisation régularisée. D'une part, la haute juridiction juge que l'appel formé par le requérant de première instance à l'encontre d'un premier jugement prononçant un tel sursis à statuer en vue de la régularisation d'une autorisation d'urbanisme devient sans objet lorsque le second jugement qui clôt l'instance n'a pas fait l'objet d'un recours et devient ainsi définitif. D'autre part, et avant cela, le Conseil d'État avait aussi jugé que la composition d'une formation de jugement statuant définitivement sur un litige n'a pas à être distincte de celle ayant décidé, en application de l'article L. 600-5-1 du Code de l'urbanisme, de surseoir à statuer par une décision avant dire droit dans l'attente d'une mesure de régularisation.

CE, 6^e et 5^e ch. réunies, 17 janv. 2024, n° 462638, Lebon T. : RDI 2024, p. 240, note M. Revert ; AJDA 2024, p. 133 ; JCP A 2024, n° 24, 47, act. L. Erstein ; JCP N 2024, n° 5, 221, act. L. Erstein ; JCP A 2024, n° 20, 2136, chron. O. Le Bot – CE, 10^e et 9^e ch. réunies, 14 mai 2024, n° 475663, Lebon T. : JCP A 2024, n° 21, 2988, act. V. Beaujard ; AJDA 2024, p. 1004

Note

L'articulation chronologique de l'examen de la légalité d'une autorisation administrative n'en finit plus de poser des difficultés pratiques et le Conseil d'État tente, ici, de tirer les conséquences des clarifications opérées par les jurisprudences *Syndicat des copropriétaires de la résidence Butte Stendhal* de 2017 (CE, 19 juin 2017, n° 398531 : Lebon T., p. 856), qui distingue les critiques qui peuvent respectivement être formées contre le jugement avant dire droit et le jugement final sur la décision régularisée, et *Commune de Cogolin* de 2019 (CE, sect., 15 févr. 2019, n° 401384 : Lebon, concl. ; AJDA 2019, p. 367, chron. C. Malverti et C. Beaujard ; RFDA 2019, p. 543, concl. O. Dutheil de Lamoignon), qui précise l'office des juges d'appel et de cassation.

La configuration factuelle ayant donné lieu à l'arrêt du 14 mai 2021 (CE, 10^e et 9^e ch. réunies, 14 mai 2024, n° 475663) commenté est fort classique. Un permis de construire a fait l'objet d'un recours en annulation par des voisins. Le tribunal administratif a, en application de l'article L. 600-5-1 du Code de l'urbanisme, sursis à statuer sur cette demande est donné à l'autorité administrative un délai de deux mois pour régulariser le vice dont l'autorisation d'urbanisme en cause était atteinte (tiré de la méconnaissance de certaines dispositions du plan local d'urbanisme). Le permis de régularisation délivré, le tribunal administratif a rejeté la requête au fond dans un second jugement. En appel, les requérants initiaux n'ont toutefois contesté que le premier jugement avant dire droit, en tant qu'il a mis en œuvre les dispositions de l'article L. 600-5-1, et critiqué, dans ce cadre, la validité du permis tel qu'il a ensuite été régularisé en soutenant qu'il était entaché d'un autre vice, sans contester formellement le jugement définitif rendu en première instance sur la légalité du permis de construire régularisé. La cour administrative a, d'une part, jugé qu'il n'y avait plus lieu à statuer sur les conclusions dirigées contre le jugement avant dire droit dès lors qu'un jugement définitif avait été

rendu sur la légalité du permis régularisé (tirant ainsi des conséquences, jusqu'ici inédite, de la jurisprudence *Butte Stendhal* précitée, en transposant des solutions antérieures et classiques sur les jugements avant dire droit : CE, 6 nov. 1962, n° 56570 : Lebon T., p. 960 – CE, sect., 12 nov. 1971, n° 76131 : Lebon, p. 679). Le Conseil d'État avait déjà eu l'occasion de juger en ce sens dans le cadre de la mise du pouvoir de régularisation des autorisations environnementales sur le fondement de l'article L. 181-18 du Code de l'environnement (CE, 30 juin 2023, n° 450481 : Lebon T.). D'autre part, la cour a également sursis à statuer sur les autres conclusions et donné un délai de quatre mois à l'autorité administrative pour régulariser un autre vice, non relevé par le jugement avant dire droit. Saisi en cassation le Conseil d'État juge, dans une formulation de principe, que « l'appel formé par le requérant de première instance à l'encontre d'un premier jugement prononçant un sursis à statuer en vue de la régularisation d'une autorisation d'urbanisme, en application de l'article L. 600-5-1 du Code de l'urbanisme, devient sans objet lorsque le second jugement qui clôt l'instance n'a pas fait l'objet d'un recours et devient ainsi définitif ».

En l'occurrence, l'appel n'avait été dirigé que contre le jugement avant dire droit et « aucun appel n'a été formé contre le second jugement (...) lequel est donc devenu définitif ». Ainsi, pour la haute juridiction, les conclusions relatives à la validité du permis régularisé étaient, elles aussi, devenues sans objet, dès lors qu'elles n'étaient formulées qu'à l'appui d'un recours contre le jugement avant dire droit et que le jugement sur le fond, non contesté, était devenu définitif. Cette solution a un effet assez radical et conduira, à n'en pas douter, à limiter les recours contre les jugements avant dire droit et à inciter les parties à se focaliser sur la contestation éventuelle de la solution rendue, *in fine*, sur la légalité du permis tel qu'il aura été régularisé. En effet, l'effet unificateur des instances voulues par la jurisprudence *Butte Stendhal* n'a vocation à ne marcher que dans un seul sens. La partie qui voudrait contester un jugement avant dire droit invitant à une régularisation, dans son principe plus que dans la solution à laquelle il aboutira une fois la régularisation octroyée, devra le faire dans le cadre d'une contestation (en appel ou en cassation) du jugement rendu au fond sur le permis régularisé. Dans cette perspective, l'unification des instances joue pleinement. En revanche, la partie qui aurait voulu tout de suite contester en appel le jugement avant dire droit ne pourra pas procéder à cette unification des instances en contestant, dans le cadre de la même instance d'appel, la solution ensuite rendue au fond par le jugement sur le permis régularisé et greffer à cet appel des conclusions à fins d'annulation du permis régularisé. Cela revient, au fond, à considérer que seul le jugement définitif peut être utilement contesté en appel. Cette neutralisation contentieuse du jugement avant dire droit – qui n'a plus vocation à faire l'objet d'une critique contentieuse propre – conduit à renforcer l'impression selon laquelle, cette première étape, tend de plus en plus à ressembler à une forme d'assistance juridictionnelle à la correction des illégalités commises par les administrations plus qu'à l'exercice d'un véritable contrôle de la légalité de ses décisions et à la censure d'éventuelle illégalité. De là à voir dans la juridiction administrative une sorte de bureau

auxiliaire de rectification administrative, il n'y a qu'un pas qu'on serait tenté de franchir.

On peut voir dans le second arrêt ici commenté du 17 janvier 2024 (CE, 6^e et 5^e ch. réunies, 17 janv. 2024, n° 462638) une autre illustration, plus discrète peut-être, de cette neutralisation du jugement avant dire droit et de son unification contentieuse avec le jugement au fond sur la légalité de l'autorisation régularisée. En effet, le Conseil d'État juge que la composition d'une formation de jugement statuant définitivement sur un litige n'a pas à être distincte de celle ayant décidé, en application de l'article L. 600-5-1 du Code de l'urbanisme, de surseoir à statuer par une décision avant dire droit dans l'attente d'une mesure de régularisation. On sait que le principe d'impartialité est un principe général du droit applicable à toutes les juridictions administratives, à tous les membres de la formation de jugement et au rapporteur public (CE, ass.,

23 févr. 2000, n° 195715 : Lebon – CE, sect., 3 déc. 1999, n° 195512 : Lebon – CE, ass., 15 avril 2024, n° 469719 : Lebon ; GPL 9 juill. 2024, n° GPL465o2). Il existe un tel risque de partialité lorsque l'exercice d'une première activité par un magistrat révèle « un préjugement de l'affaire de nature à entacher de partialité l'exercice » de son activité juridictionnelle (M. Guyomar, concl. sur CE, ass., 4 juill. 2003, n° 343353 : Lebon). C'est le cas lorsqu'un même magistrat a eu à connaître d'une affaire comme juge des référés puis sur la légalité au fond de la même décision (CE, ass., 3 déc. 1999, n° 207434 : Lebon). Ici, le Conseil d'État refuse de s'inscrire dans cette veine et considère que le jugement avant dire droit invitant à prononcer une régularisation d'une autorisation d'urbanisme n'emporte aucun préjugement sur la légalité de la régularisation qui sera, ou non, effectuée par la suite par l'autorité administrative.

VI. LES RÉFÉRÉS

Refus de renouvellement d'une autorisation provisoire de séjour au titre de la protection temporaire : présomption d'urgence GPL465o6

L'essentiel La condition d'urgence doit en principe être regardée comme satisfaite s'agissant d'une demande de suspension dirigée contre le refus de renouvellement d'une autorisation provisoire de séjour au titre de la protection temporaire.

CE, 2-7, 29 janv. 2024, n° 471605, Lebon T. : AJDA 2024, p. 186 ; Dr. adm. 2024, n° 4, p. 43, veille A. Courrège ; JCP A 2024, n° 20, 2136, chron. O. Le Bot.

Note

Si les présomptions d'urgence sont rares, on en trouve quelques illustrations, notamment en droit pénitentiaire ou en droit des étrangers. Une telle présomption a ainsi été reconnue en cas de demande de suspension en référé, sur le fondement de l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, d'un refus d'un renouvellement ou d'un retrait de titre de séjour (CE, sect., 14 mars 2001, n° 229773 : Lebon), bien qu'une telle présomption ne joue pas en référé-liberté, qui suppose une urgence caractérisée nécessitant l'intervention d'un juge dans le délai de 48 heures (CE, 23 janv. 2004, n° 257106 : Lebon T., p. 827). La décision ici commentée constitue une illustration nouvelle, ou plutôt une extension limitée d'une hypothèse déjà reconnue de présomption d'urgence.

En effet, le Conseil d'État juge ici que la présomption d'urgence a vocation à jouer en cas de demande de suspension en référé d'une décision de refus de renouvellement, non pas seulement d'un titre de séjour, mais aussi d'une autorisation provisoire de séjour au titre de la protection temporaire. Ce dispositif, créé par une directive du Conseil du 20 juillet 2001 à l'occasion des conflits en ex-Yougoslavie, n'avait plus été mobilisé jusqu'à l'engagement de la guerre en Ukraine. Il permet d'accorder une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées

fuyant une zone de conflit ou victime de violations systématiques et généralisées des droits de l'Homme.

Reconnaître ainsi une présomption d'urgence en cas de refus de renouvellement de cette protection temporaire ne surprend donc pas. En théorie, le refus de renouvellement d'un titre de séjour et le refus de renouvellement d'une autorisation provisoire de séjour au titre de la protection temporaire ont des effets analogues. En effet, un titre de séjour n'est rien d'autre qu'une autorisation de séjour pour une durée déterminée. La protection temporaire a simplement pour spécificité d'être toujours délivrée pour une durée maximale d'un an, renouvelable, dans la limite maximale de trois années. Ni le titulaire d'un titre de séjour ni celui d'une autorisation provisoire de séjour ne jouissent d'un droit à son renouvellement. Toutefois, l'un comme l'autre bénéficient, sur ce fondement, d'un *droit au séjour*. La différence, puisque différence il y a tout de même, tient au fait que l'autorisation provisoire de séjour au titre de la protection temporaire a vocation à être parfois plus brève et donc, *a priori*, plus précaire. Mais elle réside aussi dans la situation particulière du bénéficiaire de la protection temporaire et par la volonté de l'extraire d'une violation systématique des droits de l'Homme.

C'est donc par un raisonnement par assimilation que le Conseil d'État parvient à une extension de la présomption d'urgence. Après avoir rappelé que la « condition d'urgence est en principe constatée dans le cas d'un refus de renouvellement du titre donnant droit au séjour, comme d'un retrait de celui-ci », il ajoute, plus loin, qu'une « autorisation provisoire de séjour au titre de la protection temporaire (...) constitue, eu regard de ses caractéristiques, un titre donnant droit au séjour ». Par translation, la condition d'urgence doit donc être présumée en cas de refus de renouvellement d'une telle autorisation provisoire de séjour. CQFD.

VII. AUTRES DÉCISIONS À SIGNALER

Jurisprudence complémentaire du Conseil d'État - contentieux administratif et
Convention européenne des droits de l'Homme GPL465o8

Note

LES JUGES	
La distinction des contentieux	Il n'y a pas lieu de statuer sur la contestation du refus de retirer la Légion d'honneur au général Franco, en raison de l'appréciation dynamique de sa légalité, eu égard à l'évolution en cours d'instance des textes, qui prévoient désormais que la Légion d'honneur attribuée à un étranger ne peut lui être retirée après son décès : CE, 7-2, 16 févr. 2024, n° 470577, Lebon T.
	Le Conseil d'État précise les conditions dans lesquelles le bien-fondé d'un indu de RSA peut être contesté, en plein contentieux, à l'occasion du recours contre le titre exécutoire émis pour récupérer cet indu, lorsqu'un jugement a rejeté un recours contre la décision de sa récupération : CE, 1-4, 9 févr. 2024, n° 473732, Lebon T.
L'ACTION	
La recevabilité	Une délibération ayant pour objet d'accorder une subvention a par elle-même une incidence directe sur le budget communal, ce qui suffit à conférer à un requérant établissant sa qualité de contribuable communal un intérêt à agir : CE, sect., 13 mai 2024, n° 474652, Lebon.
	Le Conseil d'État précise le régime de la contestation du refus de communiquer un document administratif, s'agissant notamment du point de départ du délai de recours et de l'application de la jurisprudence <i>Czabaj</i> : CE, 10-9, 11 mars 2024, n° 488227, Lebon T.
L'INSTANCE	
L'instruction	Il est loisible au juge de fonder sa décision, sans les communiquer aux parties, sur les données publiques de référence sur site geoportail.gouv.fr, librement accessibles au public : CE, 5-6, 30 avril 2024, n° 465124, Lebon T.
LA DÉCISION JURIDICTIONNELLE	
Le jugement	Un membre d'un conseil de l'ordre peut se prononcer, dans une formation administrative, sur une demande d'inscription au tableau formée par un professionnel qu'il a sanctionné dans une formation disciplinaire : CE, 5-6, 31 mai 2024, n° 474582, Lebon T.
	Le caractère régularisable d'un vice entachant un document d'urbanisme s'apprécie en tenant compte, non du seul projet existant, mais de la possibilité de faire évoluer le projet et d'en revoir, le cas échéant, l'économie générale : CE, 10-9, 11 mars 2024, n° 463413, Lebon T.
LES VOIES DE RECOURS	
L'appel	Le juge d'appel saisi d'un jugement ayant annulé une décision refusant une autorisation d'urbanisme peut l'infirmer en relevant qu'un seul des motifs de la décision de refus est fondé et que l'administration aurait pris la même décision en se fondant sur ce motif, sans se prononcer sur la légalité des autres motifs : CE, 1-4, 22 mars 2024, n° 463970, Lebon T.
La cassation	Le juge de cassation exerce un contrôle de qualification juridique sur le respect des conditions prévues à l'article L. 1115-1 du Code général des collectivités territoriales encadrant l'attribution d'une subvention par une collectivité territoriale au titre de son action extérieure : CE, sect., 13 mai 2024, n° 474507, Lebon.
LES RÉFÉRÉS	
Référé-liberté	Le Conseil d'État précise le régime des mesures de gel des avoirs à fin de lutte contre le terrorisme utilisées à l'encontre de personnes physiques, s'agissant notamment du déblocage des ressources nécessaires à la satisfaction de leurs besoins et de la contestation de ces mesures en référé-liberté : CE, 16 mai 2024, n° 492346, Lebon T.