



syndicat de la juridiction
administrative

Par Ces Motifs du

**Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des
cours administratives d'appel dématérialisé du**

23 novembre 2020

Vos représentants SJA :

Yann Livenais

Robin Mulot

Julien Illouz

Le Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel a examiné pour avis, à l'occasion d'une séance spéciale et sous la forme d'une consultation dématérialisée tenue uniquement par échange de courriels, ce que vos représentants ont regretté, l'article 2 du projet de loi confortant les principes républicains, désigné par la presse sous le nom de projet de loi « de lutte contre les séparatismes », qui sera présenté en Conseil des ministres le 9 décembre prochain.

Cet article 2 du projet de loi vise à introduire dans le code général des collectivités territoriales deux nouveaux articles L. 1410-1 A et L. 1410-1 B.

Le nouvel article L. 1410-1 A institue, sur le modèle du quatrième alinéa de de l'article [L. 2131-6](#) du code général des collectivités territoriales, auquel se réfère l'article L. 554-2 du code de justice administrative, un mécanisme de déferé suspension particulier permettant aux préfets de soumettre au juge des référés du tribunal administratif une décision d'une collectivité territoriale, d'un groupement de collectivités ou de l'un de leurs établissements publics de nature à porter gravement atteinte au principe de neutralité des services publics. Ce déferé suspension, par exception au droit commun des procédures de référé, suspend les effets de la décision contestée jusqu'à ce que le juge des référés statue sur la demande dans un délai fixé à trente jours. Si le juge des référés ne s'est pas prononcé au terme de ce délai, l'acte attaqué redevient exécutoire.

Par exception là encore, et comme le prévoit actuellement le code de justice administrative pour les seuls référé liberté de l'article L. 521-2 et « déferé liberté » prévu à l'article L. 554-3, l'ordonnance ainsi rendue est susceptible d'appel devant le juge des référés du Conseil d'État, dans un délai fixé par le projet à quinze jours à compter de sa notification, le Conseil d'État devant se prononcer dans le même délai de quinze jours.

L'article L. 1410-B du projet permettrait pour sa part au préfet d'assurer d'office l'exécution des mesures prononcées par la juridiction administrative en vue de mettre un terme à la méconnaissance du principe de neutralité par les décisions de ces mêmes personnes publiques dans le cas où celles-ci n'auraient pas été mises en œuvre à l'expiration du délai prescrit par la décision de la juridiction.

Notamment, et après une mise en demeure infructueuse, le préfet pourra se substituer à la collectivité, au groupement ou à l'établissement défaillant pour prendre en son nom les mesures ordonnées par la juridiction, exercer à cette fin, lui-même ou par l'intermédiaire d'un délégué spécial, les prérogatives dévolues à l'autorité compétente, en particulier l'autorité hiérarchique sur les agents concernés et ordonner la consignation dans les mains du comptable public des sommes nécessaires à l'exécution de ces mesures.

Vos représentants SJA ont exprimé leur désapprobation marquée vis-à-vis de ces deux mesures envisagées.

Sur la création d'un nouveau déferé préfectoral, ils ont observé que le préfet dispose déjà, en vue de faire assurer dans les plus brefs délais la suspension des actes des collectivités territoriales qui contreviendraient à la loi, du déferé suspension prévu par l'article L. 554-1 du code de justice administrative, qui prévoit lui-aussi que le juge des référés se prononce dans le délai d'un mois,

ainsi que du déféré liberté régi par l'article L. 554-3 du même code. Or, aucun motif sérieux ne justifie la création d'un nouveau mode de saisine du juge des référés dérogeant au droit commun, alors même que le Conseil supérieur a manifesté à de nombreuses reprises son hostilité à une telle complexification du contentieux.

Quant au caractère suspensif par principe d'un tel déféré, vos représentants ont observé que si un dispositif semblable est institué par les dispositions de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, une telle exception peut se justifier eu égard au caractère difficilement réversible et aux conséquences financières notables des décisions visées par ce dispositif, qui concernent l'urbanisme, les marchés publics et les délégations de service public.

Les actes visés par les dispositions projetées ne présentant pas nécessairement un tel caractère d'irréversibilité, rien n'impose que l'office du juge soit ainsi réduit, soit à confirmer la suspension résultant de sa saisine, soit à y mettre fin, les dispositions soumises au Conseil supérieur prévoyant d'ailleurs, de manière aussi malheureuse que révélatrice, que « *Le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué à cette effet prononce la suspension [de la décision] dans un délai de trente jours* ». Rien n'impose davantage par ailleurs, qu'il soit attenté ainsi au principe de libre administration des collectivités locales avant même l'intervention du juge.

Enfin, ils ont critiqué le principe conduisant à confier la compétence d'appel au Conseil d'État, aucun motif sérieux ne justifiant en effet qu'il soit dérogé à la compétence de droit commun des cours administratives d'appel en matière d'appel sur les décisions de suspension rendues en référé sur déféré préfectoral, ni qu'il soit attenté par le législateur, une fois encore, à la répartition normale des fonctions entre les trois degrés de la juridiction administrative.

Sur l'exécution d'office des mesures prescrites par la juridiction administrative, vos représentants SJA ont, là également, rappelé que le code de justice administrative, par ses articles L. 911-4 et L. 911-5, prévoit les modalités par lesquelles, sous le contrôle du juge administratif, l'exécution de ses décisions peut être forcée en cas de carence ou de manque de diligence de l'autorité responsable de cette exécution. Aucun motif suffisamment convaincant ne justifie qu'une compétence d'exécution des décisions du juge administratif prises à l'encontre des collectivités territoriales soit confiée ainsi, par exception et par entorse au principe de séparation des pouvoirs, aux préfets. Au demeurant, il n'est pas exclu qu'une telle possibilité puisse entraîner un risque contentieux accru pour ces dernières au titre des mesures qu'ils pourraient prendre en se substituant aux collectivités défaillantes.

En conséquence, vos représentants SJA ont voté contre ce projet soumis à l'avis du Conseil supérieur.

Le CSTACAA a émis un avis défavorable sur ce projet de texte.