

**Note sous Conseil d'État du 11 juillet 2011, numéro
342851 et numéro 342852, Monsieur Bernard A
Siva Moutouallaguin**

► **To cite this version:**

Siva Moutouallaguin. Note sous Conseil d'État du 11 juillet 2011, numéro 342851 et numéro 342852, Monsieur Bernard A. Revue juridique de l'Océan Indien, Association " Droit dans l'Océan Indien " (LexOI), 2011, pp.187-189. hal-02623046

HAL Id: hal-02623046

<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02623046>

Submitted on 26 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

10. Droit administratif

Rubrique dirigée par **Safia CAZET**, Maître de conférences en droit public à l'Université de La Réunion

10.2 - Contentieux administratif

Aide juridictionnelle - admission provisoire - sursis à statuer - pouvoir souverain d'appréciation de la juridiction - règles générales de procédure de valeur supplétive - insertion dans l'ordre juridique d'une disposition réglementaire conforme- hiérarchie des normes - jurisprudence administrative et judiciaire divergente

Conseil d'État, 11 juillet 2011, *M. Bernard A. (élections cantonales à Saint-Leu)*, req. n°342851

Conseil d'État, 11 juillet 2011, *M. Bernard A. (élections municipales à Saint-Paul)*, req. n°342852

Siva MOUTOUALLAGUIN, ATER en Droit Public à l'Université de La Réunion

Les deux arrêts du Conseil d'État rendus le 11 juillet 2011 sur les protestations aux opérations électorales de conseillers municipaux et généraux de La Réunion ont été commentés sur le fond¹, mais pas sur la procédure. Or, c'est bien sur ce point – et non sur les modalités d'organisation des élections elles-mêmes – que les jugements du Tribunal administratif de Saint-Denis du 25 mars 2010 ont été annulés². Le motif de ces annulations tient en un considérant de principe reproduit dans les deux arrêts commentés. Pour le Conseil d'État, « (...) si, les conditions posées par l'article 41 du décret du 18 décembre 1991 précité étant remplies en l'espèce, la formation de jugement ou son président aurait pu statuer, selon la procédure d'admission provisoire, sur la demande d'aide juridictionnelle formée par M. A et la formation de jugement examiner sa protestation à l'audience du 4 mars 2010 après lui avoir notifié verbalement le rejet de sa demande, en revanche, dès lors qu'il n'était pas fait usage de cette procédure d'admission provisoire, le tribunal ne pouvait, sans méconnaître les règles générales de procédure applicables devant lui, s'abstenir de différer le jugement de l'affaire jusqu'à ce que l'intéressé ait reçu notification écrite de la décision prise sur sa demande d'aide juridictionnelle ».

En estimant ainsi que le Tribunal administratif de Saint-Denis a, à deux reprises, statué au terme d'une procédure irrégulière, le Conseil d'État reste fidèle à sa position fixée dans son arrêt du 26 avril 1978³. Plus de trente ans plus tôt, la haute juridiction affirmait en effet que le « tribunal [administratif de Grenoble] ne pouvait, sans méconnaître les règles générales de procédure applicables devant cette juridiction, refuser de différer le jugement de l'affaire jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la demande d'aide judiciaire du requérant ». Dès lors, si la jurisprudence est constante, pourquoi le Tribunal administratif de Saint-Denis ne l'a t'il pas suivie ? Peut-être parce que sur ce point, et la doctrine l'a déjà constaté¹, un pouvoir souverain

¹ M-C. de MONTECLER, « Pouvoirs et devoirs de la commission de propagande », *AJDA*, 2011, p. 1463.

² TA Saint-Denis, 25 mars 2010, *M. Bernard A.*, req. n°0901358 et 0901360.

³ CE, Sect., 26 avril 1978, *Sieur Claude X*, req. n°03830.

¹ P. LAROCHE DE ROUSSAN, « Modalités d'application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique », *D.* 1992, p. 97.

d'appréciation peut être reconnu à la juridiction. Plus précisément, le juge judiciaire s'en est déjà octroyé le bénéfice. Adoptant assurément une position contraire à celle du juge administratif, la Cour de Cassation a soutenu dans son arrêt du 23 mai 1973, que « *si, en application des articles 45 et 46 [du décret n°72-809 du 1^{er} septembre 1972], l'admission provisoire à l'aide judiciaire peut être prononcée, même par le Président de ladite juridiction, aucune disposition légale n'impose à [la] juridiction de surseoir à statuer, une telle décision relevant de son pouvoir souverain d'appréciation* »².

Dans la procédure des décisions de première instance, dont les contestations ont donné lieu à l'arrêt précité de la Cour de Cassation et à ceux ici commentés du Conseil d'État, l'admission provisoire n'a pas été appréciée, et sur le fond les jugements ont été rendus. Mais lors de leurs pourvois, le juge judiciaire a validé le refus de surseoir à statuer tandis que le juge administratif l'a censuré. La divergence est ainsi manifeste. Là où le juge judiciaire voit dans « l'absence de *disposition légale* » – qui, le cas échéant, imposerait un sursis – le pouvoir pour lui de statuer immédiatement, le juge administratif invoque « l'existence de *règles générales de procédure* » qui enjoignent au tribunal de différer son jugement. Là où le juge judiciaire voit un espace de souveraineté alloué à la juridiction, le juge administratif choisit d'offrir une garantie procédurale au justiciable. Pour ce faire, il range en effet le sursis à statuer parmi les règles générales de procédure³. À la différence des principes généraux du droit dont la valeur infralégislative mais supradécrétale est largement reconnue⁴, les règles générales de procédure n'ont qu'une valeur supplétive. Mais en l'absence de texte, elles s'imposent devant les juridictions administratives⁵. Cependant, ces règles doivent s'incliner devant toute disposition écrite législative ou réglementaire qui leur serait contraire.

A cet égard, le décret n° 2011-272 du 15 mars 2011 portant diverses dispositions en matière d'aide juridictionnelle et d'aide à l'intervention de l'avocat a inséré un article 43-1 au décret n°91-1266 du 19 décembre 1991 portant application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, selon lequel : « *Sans préjudice de l'application des dispositions relatives à l'admission provisoire, la juridiction avisée du dépôt d'une demande d'aide juridictionnelle est tenue de surseoir à statuer dans l'attente de la décision statuant sur cette demande* ». La disposition est claire, le contentieux relatif à son exécution quasi inexistant. Tout juste le Conseil d'État a-t-il pu répondre à une demande de surseoir à statuer fondée sur ce récent article 43-1 du décret du 19 décembre 1991⁶ en la rejetant au motif que, dans le cadre d'une intervention à une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), le requérant conservait selon l'article 53-1 du même décret le bénéfice de l'aide juridictionnelle⁷. En dehors donc du cas particulier de l'intervention à une QPC et de celui de l'admission provisoire de l'aide juridictionnelle, la disposition réglementaire nouvelle s'avère parfaitement conforme à la règle générale de procédure supplétive de sorte que cette dernière n'ait aucunement à s'incliner devant elle. Dès lors, le Conseil d'État peut ainsi librement continuer à invoquer le sursis à statuer en tant que règle générale de procédure, ce qu'il a fait dans les arrêts commentés. Mais par ailleurs, il semblerait que le motif d'une absence de « *disposition légale* » pour que s'exerce le « *pouvoir souverain d'appréciation* » de la juridiction ne pourrait plus être retenu afin de refuser de surseoir à statuer. À moins que le juge judiciaire n'estime que par son emploi du terme « *légale* »

² Civ. 2^e, 23 mai 1973, *Desgranges*, n° 73-60044.

³ CE, Sect., 2 mars 1973, *Demoiselle Arbousset*, req. n°84740, *RDP*, 1973, p. 1006, concl. BRAIBANT : sur les règles de fonctionnement d'une juridiction administrative.

⁴ R. CHAPUS, « De la valeur juridique des principes généraux du droit et des autres règles jurisprudentielles du droit administratif », *D.* 1966, Chr., p. 99 s. ; *Droit administratif général*, T.1, 11^e éd., n°14.

⁵ CE, Sect., 26 juin 1959, *Syndicat général des ingénieurs-conseils*, Rec. 394, *RDP* 1959, p. 1004, concl. FOURNIER.

⁶ CE, 4 avril 2011, *Aminata Moussa*, req. n°345661.

⁷ R. GRAND, « L'intervention et la demande de sursis à statuer au cours de la QPC », *AJDA* 2011 p. 757.

visait-il la nature de la norme, de rang supérieur dans la hiérarchie kelsénienne appliquée au droit français¹ à celui du règlement désormais existant. A défaut, en tirera t'il des conséquences ? *Nil desperandum...*

¹ H. KELSEN, *Théorie pure du droit*, trad. par C. EISENMANN, Paris, Dalloz, 1962.

²Les points 2° et 3° ne sont concernés que si les sommes en jeu sont inférieures à un montant fixé par l'article R222-14, c'est-à-dire aujourd'hui de 10 000 euros.

³M.-C. ROUAULT, *Contentieux administratif – La juridiction compétente – La détermination du différend – Le règlement du différend*, Gualino Lextenso éditions, Manuels, Paris, 2008, p. 188.

⁴Il a pourtant été jugé (CE, 19 juillet 1991, *Melle Boyer-Manet*, req. n° 89250 et 90300) que ce monopole de représentation et de plaidoirie en faveur des avocats au Conseil d'État et à la Cour de Cassation n'est pas contraire aux stipulations de articles 6 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, posant respectivement le droit à un procès équitable et l'interdiction des discriminations ; précision étant ici faite que cette compatibilité n'a été déclarée que par le Conseil d'État, rien n'a encore été dit de tel par la Cour de Strasbourg.

¹Le code mentionne précisément les : « fonctionnaires et agents de l'État et des autres personnes ou collectivités publiques, ainsi que des agents ou employés de la Banque de France ».