

NOM

PRÉNOM

DATE DE NAISSANCE

N° ÉTUDIANT

IL EST INTERDIT AUX CANDIDATS D'APPOSER UN QUELCONQUE SIGNE DISTINCTIF SUR LEUR COPIE

 Faculté

ANNÉE D'ÉTUDES 2023-2024

de droit, de sciences politiques et de gestion

MATIÈRE Droit administratif

(7)

Université de Strasbourg

SESSION DE Septembre

2023

NOTE	APPRÉCIATION DU CORRECTEUR	SIGNATURE
15/20		

Droit administratif

Nous sommes saisis par des représentants du lycée Roger Vadim concernant plusieurs situations juridiques différentes. D'abord, le proviseur nous demande de le renseigner sur le cadre légal d'un arrêté de police interdisant tout rassemblement dans un périmètre défini (I). Ensuite, il souhaite être éclairé sur la communicabilité des programmes d'un professeur, ainsi que sur les conséquences de la fuite de ce dernier (II). Enfin, l'association cinématographique s'interroge sur son droit à obtenir le versement de la subvention octroyée par la région (III).

I) Sur la légalité de l'arrêté de police administrative du préfet.

Le proviseur nous consulte d'une part sur la compétence du préfet dans ce domaine^(A), et d'autre part sur la légalité même de l'arrêté (B).

A) Sur la compétence du préfet

En droit, le maire dispose d'une compétence générale pour assurer le bon ordre public sur le territoire de la commune (article L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales). L'article précité précise que l'ordre public inclut la sécurité, la salubrité, et la tranquillité publique. Si le maire a un pouvoir d'appréciation pour

mettre en oeuvre ses pouvoirs, son refus d'agir malgré un péril mettant en danger l'ordre public est entaché d'illogisme (Conseil d'Etat, 23 octobre 1959, Doublet).

En l'espèce, les faits rapportés démontrent que deux manifestations sont prévues sur le même lieu, et aux mêmes horaires, et pour des revendications opposées. Au regard des tensions prévisibles, et des atteintes à la sécurité publique, l'atteinte à l'ordre public sur le territoire de la commune est ici prévisible. Si le lycée se situe sur le territoire d'une commune, c'est donc le maire qui serait en principe compétent pour prendre un arrêté de police administrative pour des motifs d'ordre public.

Mais existe-t-il des circonstances qui pourraient expliquer la compétence du préfet en la matière ?

En droit, il est possible d'instaurer un régime de police d'Etat dans les communes ayant un besoin particulier en matière de sécurité (article L. 2214-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT)). Dans ce cadre, c'est l'Etat qui a la compétence de maintenir le bon ordre en cas de grands rassemblements d'hommes (L. 2214-4 CGCT). Le maire n'a alors que des compétences réduites, mais ne peut plus agir dans le cadre de manifestations.

Egalement, le préfet ne dispose plus d'un pouvoir de contrôle de l'opportunité des décisions des collectivités territoriales (en raison du principe de libre administration des collectivités de l'article 72 de la Constitution), mais il reste compétent pour agir en cas de carence du maire dans la protection de l'ordre public (article L. 2213-1 du CGCT). Ce pouvoir ne peut être mis en oeuvre qu'à 3 conditions : il faut un trouble avéré à l'ordre public ; une carence du maire, et une mise en demeure faite par le préfet au maire, restée sans résultat.

En l'espèce, il n'est pas indiqué dans quelle commune est installé le lycée Roger Vadim, de sorte que l'on ne peut pas établir s'il y est instauré un régime de police d'Etat.

De plus, il semble que la préfecture ait été alertée du trouble d'ordre public à venir, et a décidé de réagir immédiatement par un arrêté de police. Les faits démontrent que le maire n'a pas été mis en mesure d'agir, et l'on ne peut lui reprocher une carence.

En conclusion, le maire était l'autorité compétente pour agir dans ce domaine, sauf si la commune était soumise à un régime de police étatsie, ou si le trouble prévisible dépassait le seul territoire de la commune. Dans ces deux cas de figure, le préfet serait effectivement compétent.

B) Sur la légalité de la mesure de police

La mesure de police administrative était-elle légale au regard des troubles à l'ordre public prévisible ?

En droit, toute mesure de police administrative n'est légale que si elle vise à protéger une composante de l'ordre public (CE, 1909, Abbé Olivier). Le juge administratif contrôle à cet égard que la mesure soit nécessaire et adaptée aux circonstances (CE, 1933, Benjamin), mais ce contrôle vise également la proportionnalité de la mesure sous l'influence du droit européen (CE, 2011, Association pour la promotion de l'image).

En matière de police administrative, l'autorité de police compétente peut restreindre la diffusion de films considérés comme contraire à la moralité publique, s'il existe des circonstances locales particulières laissant penser que la diffusion provoquera des troubles à l'ordre public (CE, 1959, Société "Les Films Lutèce"). Ces circonstances permettent dès lors de diriger au pouvoir de police spéciale du ministre de la culture. La moralité publique est donc reconnue comme une composante de l'ordre public.

En l'espèce, la mesure est prise pour empêcher des rassemblements d'ultra religieux le jour de la rentrée, qui pourraient porter atteinte à la sécurité des élèves et du corps enseignant souhaitant eux-aussi manifester. La mesure était donc nécessaire, et résultait même d'une obligation d'agir. On peut toutefois questionner la proportionnalité de la mesure. Si le périmètre peut sembler cohérent avec le colai massif sur les réseaux sociaux, laissant penser que beaucoup d'individus seront ~~présents~~ ^{présents} la mention de "tout rassemblement" peut sembler trop large. Par exemple, elle ne permet pas de distinguer entre les manifestations et les rassemblements d'élèves devant l'établissement. Cette analyse reste soumise à l'appréciation souveraine des juges du fond.

Il faut cependant s'attarder sur le critère "d'adaptation" de la mesure au regard des troubles, et rechercher s'il n'était pas possible de prendre des mesures moins restrictives de la liberté de

aller et venir.

L'autorité de police compétente a en effet le pouvoir d'interdire la diffusion d'un film sur le territoire de la commune, non sur le fondement de la moralité publique, mais pas en ce que le film est immoral, mais car cette "immoralité" est susceptible d'entraîner des troubles à l'ordre public. Si la liberté artistique et la liberté d'enseignement (ayant valeur constitutionnelle depuis une décision du Conseil constitutionnel de 1973) sont à mettre en balance avec la protection de l'ordre public, la nature des troubles et les risques pour la sécurité des élèves et du personnel peuvent justifier d'adopter un arrêté de police administrative pour interdire la diffusion du film "Et Dieu créa la femme" à un jeune public.

La mesure peut aujourd'hui être contestée devant le tribunal administratif dans un délai de deux mois par voie de recours en excès de pouvoir. S'il existe un doute sérieux quant à la légalité de la mesure, les manifestants pourraient introduire un référé suspension (sur le fondement de l'article L. 521-1 du Code de justice administrative (CJA) afin d'en suspendre les effets.

En conclusion, si cet arrêté est a priori légal au regard des troubles prévisibles à l'ordre public, les requérants contestant cet acte pourraient faire valoir que l'autorité de police compétente pourrait agir pour interdire la diffusion du film dans l'enceinte de l'établissement, au nom de la moralité publique, et donc prendre une mesure plus adaptée et moins attentatoire aux libertés publiques.

II) Sur les demandes des parents d'élèves du lycée

Les parents souhaitent d'abord obtenir la communication des programmes scolaires pour l'année 2023-2024 (A), et sont susceptibles d'engager la responsabilité du professeur (B).

A) Sur la communicabilité des programmes scolaires

Le professeur doit-il faire droit à la demande de communication formulée par les parents d'élèves ?

En droit, la liberté d'accès aux documents administratifs est réaffirmée par la loi de 2000 sur les droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration (DRCA).

Ce droit a également une valeur constitutionnelle depuis la décision du Conseil constitutionnel de 2020 "Union nationale des étudiants de France". Et le droit à la communication des documents administratifs est aujourd'hui codifié à l'article L.300-1 du Code des relations entre le public et l'administration^(CRPA). Les documents administratifs sont les documents produits notamment par l'Etat, les collectivités locales, ou les établissements publics dans le cadre de leur mission de service public (article L.300-2 du CRPA).

Dès lors, les usagers peuvent former une demande de communication à l'administration, qui dispose d'un mois pour répondre. Son silence garde vaudra refus implicite (articles R.311-12 et article R.311-13). Le refus peut ensuite être ~~contester~~ contesté devant la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) dans un délai de deux mois. La CADA rendra alors un avis pour indiquer si le document était communicable ou non, et l'administration sera tenue de suivre cet avis sous peine d'engager sa responsabilité.

En l'espèce, la demande des parents d'élèves est appliquée à un établissement public chargé de la mise en œuvre du service public de l'enseignement, et concerne des documents utilisés et produits dans le cadre de ce service. Les dispositions du CRPA s'appliquent donc à cette demande, et le professeur dispose d'un délai d'un mois à compter de sa réception pour y répondre.

Il faut distinguer ici les deux demandes, portant d'abord sur la liste des cours à la charge du professeur, et d'autre part sur le contenu même du programme de ce dernier.

Quant à la liste des cours qu'il dispense, celle-ci concerne un acte produit par l'établissement scolaire relatif au fonctionnement et à l'organisation du service public. Cette demande pourrait donc concerner l'article D.312-1-3 du CRPA, indiquant que sont communicables les documents nécessaires à l'information du public relatifs aux conditions d'organisation de l'administration (1°), ou les documents relatifs à l'enseignement et la recherche (4°).

En l'occurrence, les parents disposeraient donc d'un droit à connaître les cours dispensés par le professeur, ainsi que les élèves susceptibles d'y assister et de visionner le film "Et Dieu créa la femme".

Le professeur pourra donc faire droit à cette première demande.

quant au contenu précis du programme du professeur, plusieurs obstacles peuvent s'opposer à la communicabilité du document.

D'abord, la communication peut se faire sous réserve des droits de propriété littéraire (L. 311-4 du CRPA). Elle ne peut également concerner que des documents achevés (article L. 311-2 du Code des relations entre le public et l'administration).

En l'occurrence, le cours de ce professeur est susceptible d'être constitutif d'une création originale, insusceptible de reproduction en dehors du cours de cinéma dispensé par le professeur. Par ailleurs, rien n'indique que le professeur ait déjà constitué un programme achevé pour l'année, ce qui pourrait faire obstacle à la communication d'un document achevé. La communication de ce dernier document est donc plus incertaine, et peut être refusée en premier lieu par le procureur, sans réserve de l'avis ultérieur de la CADA.

B) Sur la responsabilité du professeur-titulaire

Il faut ici envisager sa responsabilité vis-à-vis des usagers de l'administration (1), puis sa responsabilité vis-à-vis de l'autorité disciplinaire au sein de son service (2).

1) Sur la responsabilité vis-à-vis des usagers

Le professeur peut-il engager sa responsabilité personnelle dans le cadre de la diffusion du film ?

En droit, la responsabilité de l'administration peut être engagée du fait d'un dommage, dans le cadre du service public, causé par les agents (TC, février 1873, Blanco). Une distinction a cependant été faite entre les fautes personnelles et les fautes de service (TC, 1873, Pelletier). Les premières concernent le comportement de l'agent, qui s'apprécie alors sans avoir à juger le fonctionnement du service, et relèvent donc du juge judiciaire.

Toutefois, cette distinction est effacée lorsque le dommage a été causé par un élève, sous la surveillance d'un membre enseignant, durant le temps scolaire, c'est alors la loi de 1937 qui s'applique, tel que codifié à l'article L. 311-4 du Code de l'éducation. Dans ce cadre, la responsabilité de l'État sera d'abord engagée, au sein de la juridiction judiciaire.

En l'espèce, l'agent faitif est un enseignant du service public de l'éducation. Le dommage allégué a été causé à une élève placée sous sa surveillance, au cours de la diffusion d'un film durant l'un de ses cours.

Ainsi, les parents d'élèves ne pourront qu'engager la responsabilité de l'État devant le juge judiciaire, et non pas la responsabilité pour faute personnelle de l'agent. Cependant, l'administration est libre d'engager une action recours contre son agent si le préjudice a été causé par une faute personnelle de ce dernier.

Le professeur peut-il être visé par une action recours à son encontre par l'administration ?

En droit, il existe plusieurs cas de faute personnelle. D'abord, certaines fautes commises par des agents ne sont pas détachables du service, et n'ont pas le caractère d'une faute personnelle (TC, 17 novembre 2003, "Préfet de la Gironde et Gérardin"). Il existe ensuite des fautes qui sont bien personnelles, mais qui ne sont pas dépourvues de tout lien avec le service (CE, 26 juillet 1948, Epoux Lemennec), ou CE, Ass, 18 novembre 1949, Delle Mimour). Enfin, certaines fautes commises dans le cadre du service sont d'une particulière gravité et se détachent alors du fonctionnement du service (CE, Ass, 2002, "Papam", CE, 2019 "Ministre de la Justice c/M. B").

En l'espèce, la faute invoquée a été commise par un professeur titulaire dans le cadre de sa mission de service public, et dans les locaux du lycée Roger Vadim. Il y a ici exposé des enfants mineurs à des scènes de nudité, ce qui a beaucoup choqué l'une d'entre elles. On relève que cette démarche s'appuyait à priori sur une démarche pédagogique, avec une mise en contexte du film et une invitation à discuter sur la liberté artistique. Une telle démarche pourrait donc être considérée en accord avec les méthodes attendues d'un enseignant d'un établissement public. Mais ce même professeur a affirmé sur twitter que sa démarche relevait d'une revendication politique. Sous cet angle, exposer des enfants mineurs à des scènes de nus pour des raisons politiques peut s'apparenter à une faute personnelle.

Dans un second temps, le proviseur de l'établissement n'a pas indiqué qu'il n'avait pas connaissance de ce programme ni des œuvres étudiées. Cette méconnaissance peut alors s'apparenter à une carence dans l'organisation et le bon fonctionnement du service, et pourrait constituer une

faute de service. Une meilleure surveillance des programmes dispensés a sein de l'établissement aurait sans doute pu permettre à l'établissement scolaire d'éviter la survenance de cette diffusion.

Dès lors, il est envisageable de qualifier le comportement du professeur en faute personnelle non détachable ou de preuve de tout lien avec son service, au sens de la jurisprudence "Lemomme". L'administration serait donc en partie responsable des dommages causés, mais le professeur pourrait être tenu d'indemniser une partie des préjudices, bien qu'en pratique, l'administration est plutôt enclin à protéger ses agents des actions en responsabilité.

Une fois la nature de la faute exposée, par quels voies de droit l'administration pourra-t-elle engager la responsabilité de son agent ?

En droit, l'administration qui a indemnisé l'entretenu du préjudice devant les juridictions peut engager une action récursoire contre l'agent ayant commis une faute personnelle (CG, 1931, "Lavelle" et "Delville"). Qu'importe la juridiction saisie pour l'action en responsabilité, le juge administratif est toujours compétent par appréciation la répartition des de la réparation des préjudices dans le cadre de l'action récursoire.

En l'espèce, l'agent a bien commis une faute personnelle, déjà définie. Le dommage est ici direct et certain, puisque l'élève a présenté un réel changement de comportement qui démontre son préjudice moral. Le lien de causalité est démontrable puisque le changement a eu lieu après la diffusion du film. Le professeur pourrait donc devoir indemniser le préjudice moral de l'élève, et le préjudice financier des parents pour les frais de psychologue, selon la part définie par le juge administratif dans le cadre de l'action récursoire provoquée par son administration.

2) Sur la responsabilité vis-à-vis de son autorité disciplinaire ?

Il faut d'abord rechercher si l'agent a reconnu ses obligations statutaires

En droit, les agents statutaires sont soumis au régime général de la fonction publique de 1983, codifié dans le Code général de la fonction publique (CGFP). Un agent public

est donc soumis à l'obligation de neutralité (article L. 121-2 du CGFP), qui implique de ne pas exposer ses opinions politiques, philosophiques et religieuses aux usages du service public.

En l'espèce, le professeur a utilisé son cours de cinéma pour faire passer un message politique face à ses élèves. Bien que la liberté d'opinion et de conscience soit protégée, y compris pour les fonctionnaires, ces libertés doivent être tempérées par leurs obligations de neutralité, ainsi que leur devoir de réserve.

En conclusion, la situation est constitutive d'un manquement aux obligations du professeur dans le cadre de son service.

Comment ce manquement aux obligations de l'agent pourrait-il être sanctionné ?

En droit, les fautes commises par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions peuvent l'exposer à une sanction disciplinaire (article L. 530-1 du Code général de la fonction publique). Cette procédure est déclenchée par l'autorité ayant nommé l'agent, dans un délai de 4 ^{ans} après la commission effective des faits. Si les faits constitutifs d'un manquement disciplinaire ne sont pas listés, les peines applicables sont soumises à un quantum défini aux articles L. 533-1 et suivants du CGFP. La sanction doit être prise en respectant les garanties procédurales, notamment en informant l'agent de son droit à la communication du dossier individuel, ou la tenue d'un conseil de discipline (articles L. 532-4 et 5 du CGFP).

En l'espèce, l'administration a pris connaissance de la faute disciplinaire commise par le professeur. Elle peut, dans un délai de quatre ans, engager une procédure disciplinaire pour le sanctionner. La sanction prise devra cependant être proportionnée à la faute commise, sous peine d'être annulée par le juge administratif (CE, Ass, 2013, Daham). La sanction pourrait ici être une exclusion temporaire des fonctions, ou un abaissement à l'échelon inférieur, qui nécessite la tenue d'un conseil disciplinaire.

En conclusion, l'agent peut d'abord engager sa responsabilité pour faute personnelle si l'Etat décide d'introduire une action en recours, mais également sa responsabilité en

matière disciplinaire. Ces sanctions peuvent également se cumuler avec des poursuites pénales, sous réserve du principe "non bis in idem".

III) Sur le maintien de la subvention

L'amicale cinématographique pourra-t-elle invoquer son droit au maintien de la subvention votée en janvier 2023 ?

En droit, le principe est que les usagers n'ont en principe pas le droit au maintien d'une réglementation par l'administration (CE, 1961, Vannier). Ce pendant, certains actes de l'administration créent des droits acquis pour les usagers et cherchent à des règles particulières.

La subvention est aujourd'hui définie à l'article 9-1 de la loi d'avril 2000 sur les droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration. Elle permet à l'administration d'apporter une contribution financière à des personnes privées afin d'encourager l'organisation de missions d'intérêt général. Au-delà d'un certain montant, les subventions doivent faire l'objet d'un contrat entre l'administration et le bénéficiaire.

En l'espèce, la subvention est versée à l'amicale cinématographique pour la diffusion de films au grand public. Il s'agit donc d'un acte administratif individuel, qui donne droit à une somme d'argent pour une période définie (l'année 2023).

La région peut-elle décider d'abroger la décision de subventionner l'amicale cinématographique, ou la retirer ?

En droit, une administration ne peut retirer une décision créatrice de droit que si l'acte est illégal et si l'abrogation ou le retrait intervient dans un délai de 4 mois suivant la prise de cette décision (L. 242-1 du CRPA, codifiant la jurisprudence CE, Ass, 2001, Ternon).

Cependant, cette condition de délai est révoquée lorsqu'il s'agit d'une décision attribuant une subvention. Celle-ci peut être retirée sans délai si les conditions mises à son octroi n'ont pas été respectées (L. 242-2 du CRPA, 2°)

En l'espèce, le potentiel retrait intervient plus de 4 mois après l'attribution de la subvention à l'amicale cinématographique. Concernant la subvention, cette condition de délai n'est pas applicable si le bénéficiaire n'a pas respecté les conditions de mise à son octroi. Cependant, la région souhaite ici apporter une réponse à la faute du professeur. Mais rien n'indique que l'amicale soit responsable de cette diffusion, ni même qu'elle ait un lien quelconque avec le professeur. Sous réserve du contenu de poche d'engagement républicain, prévu par la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République, qui pose des conditions nouvelles pour l'octroi de subvention publique, il est fort certain que ce retrait potentiel, ou cette dérogation, ne soit pas fondée sur le non-respect des conditions de mise à son octroi.

Inversement, il s'agit probablement d'une sanction déguisée, constitutive d'un détournement de pouvoir du président de la région (CE, 1875, Pariset) et d'une violation de la règle de droit.

En cas de retrait injustifié, l'amicale peut saisir le juge administratif dans un délai de deux mois, par la voie d'un recours pour excès de pouvoir s'il s'agit d'un contrat de subvention (CE, 2019, Royal Cinéma).