

DROIT ADMINISTRATIF
Travaux dirigés

Cours de Jean François BRISSON, Professeur de droit public

Séance 3 :
Le pouvoir réglementaire

Documents :

A/ Textes :

Constitution, art. 13, 19, 21, 22, 34, 37, 38 et 72 al. 3

B. Jurisprudence

Le pouvoir réglementaire décréteil

1. CE, Ass., 10 sept. 1992, Meyet, n° 140376
2. CE, 28 juil. 2000, Asso France Nature environnement, n° 204024

Le pouvoir réglementaire autonome

3. CE, 26 juin 1959, Synd. Général des ingénieurs conseils, voir GAJA, n° 70
4. CE, 8 août 1919, Labonne, voir GAJA, n° 33
5. CE, 25 sept. 2013, Sté Rapidepannage, n° 363184

Le pouvoir réglementaire des ministres

6. CE, 23 mai 1969, Sté Distillerie Brabant, n° 71782
7. CE, 7 févr. 1936, Jamart, voir GAJA, n° 44

Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes

8. Cons. const., déc. n° 88-248 DC du 17 janv. 1989, Conseil supérieur de l'audiovisuel (extr.)

Le pouvoir réglementaire des collectivités territoriales

9. Cons. constit., déc. n° 2001-454 DC du 17 janv. 2002, Loi relative à la Corse (extr.)
10. CE, 13 févr. 1985, Synd. communautaire d'aménagement de Cergy-pontoise, n° 407561
11. CE, avis, 20 mars 1992, Préfet du Calvados, n° 131852
12. CE, Ass., 2 déc. 1994, Préfet région Nord-Pas-de-Calais, n° 147962

C. – Doctrine (en annexe)

Bertrand Faure « La crise du pouvoir réglementaire : entre ordre juridique et pluralisme institutionnel », *ADJA* 1998, p. 547 (disponible sur Dalloz)

Haquet Arnaud, « Le pouvoir réglementaire des AAI », *RDP* 2008, p. 393 et s (disponible sur Lextenso)

D. Pratique (en annexe)

Fiche Vie publique : Le pouvoir législatif et le pouvoir réglementaire.

Exercice (Dissertation) L'unité du pouvoir réglementaire, mythe ou réalité ?

Documents :

A/ Textes :

La Constitution

Art. 13 : Le Président de la République signe les ordonnances et les décrets délibérés en conseil des ministres. (...)

Art. 19 : Les actes du Président de la République autres que ceux prévus aux articles 8 (1^{er} alinéa), 11, 12, 16, 18, 54, 56 et 61 sont contresignés par le Premier Ministre et, le cas échéant, par les ministres responsables.

Art. 21 : Le Premier Ministre dirige l'action du Gouvernement. Il est responsable de la Défense Nationale. Il assure l'exécution des lois. Sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires.

Il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres. (...)

Art. 22 : Les actes du Premier Ministre sont contresignés, le cas échéant, par les ministres chargés de leur exécution.

Art. 34 : La loi fixe les règles concernant :

- les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;
- la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et libéralités ;
- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ;
- l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.

La loi fixe également les règles concernant :

- le régime électoral des assemblées parlementaires, des assemblées locales et des instances représentatives des Français établis hors de France ainsi que les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ;
- la création de catégories d'établissements publics ;
- les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ;
- les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé.

La loi détermine les principes fondamentaux :

- de l'organisation générale de la défense nationale ;
- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ;
- de l'enseignement ;

- de la préservation de l'environnement ;
- du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;
- du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale. (...)

Art. 37 : Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire. Les textes de forme législative intervenus en ces matières peuvent être modifiés par décrets pris après avis du Conseil d'État. Ceux de ces textes qui interviendraient après l'entrée en vigueur de la présente Constitution ne pourront être modifiés par décret que si le Conseil constitutionnel a déclaré qu'ils ont un caractère réglementaire en vertu de l'alinéa précédent.

Art. 38 : Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

Les ordonnances sont prises en conseil des ministres après avis du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse.

A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif.

Art. 72, al. 3 : Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences. (...)

B/ Jurisprudence

Le pouvoir réglementaire décréteil

CE, Ass., 10 sept. 1992, Meyet, n° 140376

(...)

Sur les moyens tirés d'une violation de l'article 34 de la Constitution :

Considérant, d'une part, que si aux termes du 3ème alinéa dudit article : "la loi fixe ... les règles concernant le régime électoral des assemblées parlementaires et des assemblées locales", cette disposition n'est pas applicable aux référendums qui constituent des scrutins d'une autre nature ; Considérant, d'autre part, que si aux termes du 2ème alinéa du même article : "la loi fixe les règles concernant les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques", il appartient au pouvoir réglementaire, en l'absence de dispositions législatives, dans le respect de ces règles et garanties, de fixer les modalités nécessaires à l'organisation du référendum en rendant notamment applicables, avec les adaptations justifiées par ce type de consultation, les dispositions législatives et réglementaires régissant d'autres consultations électorales ;

Sur les moyens tirés d'une violation de l'article 21 de la Constitution :

Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 13 de la Constitution : "Le Président de la République signe les ordonnances et les décrets délibérés en conseil des ministres" ; qu'aux termes de l'article 21 : "Le Premier ministre dirige l'action du gouvernement ... Sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire" ; que les décrets attaqués ont été délibérés en conseil des ministres ; que, par suite, et alors même qu'aucun texte n'imposait cette délibération, ils devaient être signés, comme ils l'ont été, par le Président de la République ;

Considérant, d'autre part, que le décret n° 92-771 du 6 août 1992 portant organisation du référendum, qui a été adopté dans les conditions ci-dessus rappelées, a pu légalement renvoyer, en ce qui concerne tant les règles relatives à la campagne que les aménagements nécessaires à son application dans les territoires d'outre-mer et les collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon, à d'autres décrets en conseil des ministres ; (...)

CE, 28 juil. 2000, Asso France Nature environnement, n° 204024

(...)

Considérant qu'en vertu de l'article 21 de la Constitution, le Premier ministre "assure l'exécution des lois" et "exerce le pouvoir réglementaire" sous réserve de la compétence conférée au Président de la République pour les décrets délibérés en Conseil des ministres par l'article 13 de la Constitution ; que l'exercice du pouvoir réglementaire comporte non seulement le droit, mais aussi l'obligation de prendre dans un délai raisonnable les mesures qu'implique nécessairement l'application de la loi, hors le cas où le respect des engagements internationaux de la France y ferait obstacle ;

Sur les conclusions dirigées contre la décision implicite refusant de prendre le décret mentionné à l'article 2 de la loi du 3 janvier 1986 :

Considérant que la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral énonce dans son article 2 que sont considérés comme "communes littorales" au sens de ladite loi les communes de métropole et des départements d'outre-mer qui, soit sont "riveraines des mers et océans, des étangs salés, des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1000 hectares", soit "sont riveraines des estuaires et des deltas lorsqu'elles sont situées en aval de la limite de salure des

eaux et participent aux équilibres économiques et écologiques littoraux" ; que, pour cette seconde catégorie, il est spécifié que "la liste de ces communes est fixée par décret en Conseil d'Etat, après consultation des conseils municipaux intéressés" ; qu'en outre, ainsi qu'il est dit à l'article L. 146-1 ajouté au code de l'urbanisme par la loi du 3 janvier 1986, le chapitre VI du texte IV du livre Ier de ce code qui comporte des "dispositions particulières au littoral" s'applique "dans les communes littorales définies à l'article 2 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986" ;

Considérant que les dispositions législatives mentionnées ci-dessus ne laissent pas à la libre appréciation du Premier ministre l'édition du décret dont elles prévoient l'intervention ; qu'en dépit des difficultés rencontrées par l'administration dans l'élaboration de ce texte, son abstention à le prendre est prolongée très largement au-delà d'un délai raisonnable ; que, dans ces conditions, la décision implicite par laquelle le Premier ministre a refusé d'édicter le décret prévu par l'article 2 de la loi du 3 janvier 1986 ne peut qu'être annulée ; (...)

Le pouvoir réglementaire autonome

CE, 26 juin 1959, Synd. général des ingénieurs conseils, voir GAJA, n° 70
(...)

Sur la légalité du décret attaqué : Considérant que le 25 juin 1947, alors que n'avait pas pris fin la période transitoire prévue par l'article 104 de la Constitution du 27 octobre 1946, le Président du Conseil des Ministres tenait de l'article 47 de ladite Constitution le pouvoir de régler par décret, dans les territoires dépendant du Ministère de la France d'Outre-Mer, en application de l'article 18 du sénatus-consulte du 3 mai 1854, les questions qui, dans la métropole, ressortissaient au domaine de la loi ; que, dans l'exercice de ces attributions, il était cependant tenu de respecter, d'une part, les dispositions des lois applicables dans les territoires d'outre-mer, d'autre part, les principes généraux du droit qui, résultant notamment du préambule de la constitution, s'imposent à toute autorité réglementaire même en l'absence de dispositions législatives ; (...)

CE, 8 août 1919, Labonne, voir GAJA, n° 33

Considérant que, pour demander l'annulation de l'arrêté préfectoral qui lui a retiré le certificat de capacité pour la conduite des automobiles, le requérant se borne à contester la légalité du décret du 10 mars 1899 dont cet arrêté lui fait application ; qu'il soutient que ledit décret est entaché d'excès de pouvoir dans les dispositions de ses articles 11, 12 et 32 par lesquelles il a institué ce certificat et prévu la possibilité de son retrait ;

Considérant que, si les autorités départementales et municipales sont chargées par les lois, notamment par celle des 22 décembre 1789-janvier 1790 et celle du 5 avril 1884, de veiller à la conservation des voies publiques et à la sécurité de la circulation, il appartient au Chef de l'Etat, en dehors de toute délégation législative et en vertu de ses pouvoirs propres, de déterminer celles des mesures de police qui doivent en tout état de cause être appliquées dans l'ensemble du territoire, étant bien entendu que les autorités susmentionnées conservent, chacune en ce qui la concerne, compétence pleine et entière pour ajouter à la réglementation générale édictée par le Chef de l'Etat toutes les prescriptions réglementaires supplémentaires que l'intérêt public peut commander dans la localité ;

Considérant, dès lors, que le décret du 10 mars 1899, à raison des dangers que présente la locomotion automobile, a pu valablement exiger que tout conducteur d'automobile fût porteur d'une autorisation de conduire, délivrée sous la forme d'un certificat de capacité ; que la faculté d'accorder ce certificat, remise par ledit décret à l'autorité administrative, comportait nécessairement pour la même autorité celle de retirer ledit certificat en cas de manquement grave aux dispositions réglementant la circulation ; qu'il suit de là que le décret du 10 mars 1899 et l'arrêté préfectoral du 4 décembre 1913 ne se trouvent point entachés d'illégalité ;

DECIDE : Article 1er : La requête du sieur X... est rejetée. Article 2 : Expédition de la présente décision sera transmise au Ministre de l'Intérieur.

15/ CE 25 sept. 2013, Sté Rapidépannage, n° 363184

Vu la requête, enregistrée le 2 octobre 2012 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour la société Rapidépannage 62, dont le siège est 1 rue de la Libération à Haillicourt (62940) ; la société demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2012-953 du 1er août 2012 portant sanction du dépannage exercé sans agrément sur les autoroutes et les ouvrages d'art concédés du réseau routier national ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

3°) de condamner l'Etat à supporter les dépens et, notamment, les frais du timbre fiscal ; (...)

1. Considérant que le décret attaqué du 1er août 2012 insère dans le code de la route les articles R. 421-10 et R. 422-5, aux termes desquels " le fait d'exercer l'activité de dépannage sur une autoroute concédée " ou un ouvrage d'art concédé du réseau routier national, " ses dépendances domaniales ou ses installations annexes sans être titulaire d'un agrément délivré à cette fin par le préfet dans les conditions prévues par le contrat de concession est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 4ème classe " ;

2. Considérant qu'en donnant compétence au législateur pour fixer " les règles concernant (...) les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ", l'article 34 de la Constitution n'a pas retiré au chef du gouvernement les attributions de police générale qu'il exerçait antérieurement ; qu'à ce titre, il appartient au Premier ministre d'adopter par voie réglementaire les mesures propres à assurer la sécurité des personnes sur les autoroutes et les ouvrages d'art concédés du réseau routier national ; qu'il a pu apporter au libre exercice de l'activité de service public de dépannage des véhicules en panne ou accidentés sur l'ensemble du domaine ainsi concédé - lequel, compte tenu des exigences de son exploitation, fait déjà l'objet d'une réglementation - ainsi que sur les aires de repos et de stationnement qui en sont des installations annexes, une restriction qui, en se limitant à l'obtention préalable d'un agrément délivré par le représentant de l'Etat dans les conditions prévues par les contrats de concession, a principalement pour objet de s'assurer que les entreprises

sélectionnées seront en mesure de remplir leurs missions dans l'ensemble du périmètre de la concession, et répond aux objectifs de la sécurité routière sur des voies où les conditions de circulation conjuguent vitesse élevée et importance du trafic ; qu'ainsi, la société requérante n'est pas fondée à soutenir qu'en réglementant l'exercice de l'activité de dépannage sur les autoroutes ou les ouvrages d'art concédés du réseau routier national, le décret attaqué serait intervenu dans une matière qui relève du domaine de la loi et aurait porté une atteinte excessive à la liberté d'entreprendre des entreprises de dépannage ;

3. Considérant que, d'après l'article 37 de la Constitution : " Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire " ; que, si l'article 34 réserve à la loi le soin de fixer " les règles concernant (...) la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ", cet article ne mentionne pas, en revanche, les règles concernant la détermination des infractions punies de peines contraventionnelles ; qu'au nombre de celles-ci figure, en vertu de l'article 131-12 du code pénal, s'agissant des personnes physiques, et de l'article 131-40 du même code, s'agissant des personnes morales, l'amende ; qu'ainsi les dispositions du décret attaqué ont pu légalement punir de l'amende prévue pour les contraventions de 4° classe toute infraction aux dispositions qu'il édicte ;

Le pouvoir réglementaire des ministres

7/ CE, 23 mai 1969, Sté Distillerie Brabant, n° 71782

REQUETE DE LA SOCIETE "DISTILLERIE BRABANT ET COMPAGNIE" TENDANT A L'ANNULATION D'UN JUGEMENT DU 8 NOVEMBRE 1966 PAR LEQUEL LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF D'ORLEANS A REJETE SA DEMANDE TENDANT A L'ANNULATION DE DEUX DECISIONS DU 14 NOVEMBRE 1964, DU CHEF DE SERVICES FISCAUX DE LA CIRCONSCRIPTIONS D'ACTION REGIONALE DU CENTRE, LUI REFUSANT LE BENEFICE DE L'AGREMENT PREVU PAR LE DECRET DU 21 MAI 1964, ENSEMBLE A L'ANNULATION POUR EXCES DE POUVOIR DESDITESDECISIONS ;

VU LA LOI DU 15 MARS 1963 ; LE CODE GENERAL DES IMPOTS ; LE DECRET N° 64-442 DU 21 MAI 1964, CODIFIE DANS LES ARTICLES 250 N TER ET QUATER DE L'ANNEXE III DU CODE GENERAL DES IMPOTS ; L'ARRETE MINISTERIEL DU 16 JUIN 1964, CODIFIE DANS L'ARTICLE 170 TER DE L'ANNEXE IV DUDIT CODE ; LA CIRCULAIRE MINISTERIELLE DU 21 MAI 1964 ET L'INSTRUCTION MINISTERIELLE DU 17 JUIN 1964 ; L'ORDONNANCE DU 31 JUILLET 1945 ET LE DECRET DU 30 SEPTEMBRE 1953 ;

CONSIDERANT QUE L'ARTICLE 49-I DE LA LOI DU 15 MARS 1963 A AUTORISE LE GOUVERNEMENT A REDUIRE, POUR CERTAINES ACQUISITIONS "DANS DES CONDITIONS A FIXER PAR DECRET, LE DROIT DE MUTATION A TITRE ONEREUX EDICTE PAR LES ARTICLES 694, 721 ET 723 DU CODE GENERAL DES IMPOTS" ; QU'AUX TERMES DE L'ARTICLE 2 DU DECRET DU 21 MAI 1964 FIXANT LES MODALITES D'APPLICATION DE CETTE DISPOSITION LEGISLATIVE, LE DROIT A CETTE REDUCTION EST SUBORDONNE "A L'AGREMENT PREALABLE DE L'ACQUISITION PAR LE MINISTRE DES FINANCES ET DES AFFAIRES ECONOMIQUES, APRES AVIS DU CONSEIL DE DIRECTION DU FONDS DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL. EN CE QUI CONCERNE LES PETITES ENTREPRISES, CET AGREMENT SERA ACCORDE SELON UNE PROCEDURE DECENTRALISEE DANS LES CONDITIONS QUI SERONT FIXEES PAR ARRETE" ;

CONS. QUE LE MINISTRE DES FINANCES ET DES AFFAIRES ECONOMIQUES NE TENAIT NI DES DISPOSITIONS LEGISLATIVES OU REGLEMENTAIRES SUSANALYSEES, NI DU POUVOIR DONT IL DISPOSE POUR ASSURER LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES PLACES SOUS SON AUTORITE, COMPETENCE POUR EXCLURE DE L'AGREMENT, COMME IL L'A FAIT PAR SA CIRCULAIRE DU 21 MAI 1964, TOUTES LES OPERATIONS FAITES PAR DES ETABLISSEMENTS SITUES DANS LE BASSIN PARISIEN TEL QUE L'ANNEXE III DE CETTE MEME CIRCULAIRE LE DEFINIT ; QUE, DES LORS, LES DECISIONS ATTAQUEES PAR LESQUELLES LE CHEF DES SERVICES FISCAUX DE LA CIRCONSCRIPTION D'ACTION REGIONALE DU CENTRE A REFUSE A LA SOCIETE "DISTILLERIE BRABANT ET COMPAGNIE" L'AGREMENT PREALABLE PREVU A L'ARTICLE 2 DU DECRET DU 21 MAI 1964 PAR LE SEUL MOTIF QU'IL S'AGISSAIT D'UNE OPERATION CONCERNANT UN ETABLISSEMENT SITUE DANS LE BASSIN PARISIEN MANQUENT DE BASE LEGALE ;

SUR LES DEPENS DE PREMIERE INSTANCE : - CONS. QUE, DANS LES CIRCONSTANCES DE L'AFFAIRE, IL Y A LIEU DE METTRE LES DEPENS DE PREMIERE INSTANCE A LA CHARGE DEL'ETAT ;

ANNULATION DU JUGEMENT ET DES DECISIONS ;

DEPENS DE PREMIERE INSTANCE ET CEUX EXPOSES DEVANT LE CONSEIL D'ETAT MIS A LA CHARGE DE L'ETAT.

CE, 7 févr. 1936, Jamart, voir GAJA, n° 44

Considérant que si, même dans le cas où les ministres ne tiennent d'aucune disposition législative un pouvoir réglementaire, il leur appartient, comme à tout chef

de service, de prendre les mesures nécessaires au bon fonctionnement de l'administration placée sous leur autorité, et s'ils peuvent notamment, dans la mesure où l'exige l'intérêt du service, interdire l'accès des locaux qui y sont affectés aux personnes dont la présence serait susceptible de troubler le fonctionnement régulier dudit service, ils ne sauraient cependant, sauf dans des conditions exceptionnelles, prononcer, par une décision nominative, une interdiction de cette nature contre les personnes qui sont appelées à pénétrer dans les locaux affectés au service pour l'exercice de leur profession ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que les lettres adressées par le sieur X... au ministre des Pensions, quel qu'ait été leur caractère regrettable, ne contenaient pas de menace précise de nature à troubler le fonctionnement du centre de réforme de Paris où le requérant, docteur en médecine, était appelé à pénétrer pour assister, en vertu de l'article 9 paragraphe 5 de la loi du 31 mars 1919, les anciens militaires bénéficiaires de ladite loi ; que, par suite, en lui interdisant, d'ailleurs sans limitation de durée, l'accès de tous les centres de réforme, le ministre des Pensions a excédé ses pouvoirs ; DECIDE : Article 1er : L'arrêté susvisé du Ministre des Pensions en date du 7 septembre 1934, est annulé. Article 2 : Expédition de la présente décision sera transmise au Ministre des Pensions.

Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes

Cons. const., déc. n° 88-248 DC du 17 janv. 1989, Conseil supérieur de l'audiovisuel (extr.)

Le Conseil constitutionnel a été saisi, le 22 décembre 1988, par (60 députés), dans les conditions prévues à l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, de la conformité à celle-ci de la loi modifiant la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication ; (...)

En ce qui concerne l'attribution de compétences réglementaires au Conseil supérieur de l'audiovisuel :

14. Considérant que les deux premiers alinéas de l'article 21 de la Constitution sont ainsi conçus : "Le Premier ministre dirige l'action du Gouvernement. Il est responsable de la défense nationale. Il assure l'exécution des lois. -Sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires. Il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres" ;

15. Considérant que ces dispositions confèrent au Premier ministre, sous réserve des pouvoirs reconnus au Président de la République, l'exercice du pouvoir réglementaire à l'échelon national ; que si elles ne font pas obstacle à ce que le législateur confie à une autorité de l'État autre que le Premier ministre le soin de fixer des normes permettant de mettre en œuvre une loi, c'est à la condition que cette habilitation ne concerne que des mesures de portée limitée tant par leur champ d'application que par leur contenu ;

16. Considérant que la loi habilite le Conseil supérieur de l'audiovisuel à fixer seul par voie réglementaire non seulement les règles déontologiques concernant la publicité mais également l'ensemble des règles relatives à la communication institutionnelle, au parrainage et aux pratiques analogues à celui-ci ; qu'en raison de sa portée trop étendue cette habilitation méconnaît les dispositions de l'article 21 de la Constitution ; qu'il suit de là que doivent être déclarées contraires à celle-ci les dispositions du troisième alinéa de l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986, dans leur rédaction issue de l'article 11 de la loi déferée ; que sont inséparables du troisième alinéa de l'article 27 de la loi de 1986, les mots : "sous réserve des dispositions du dernier alinéa du présent article" qui figurent au 1° du premier alinéa dudit article ; (...)

Le pouvoir réglementaire des collectivités territoriales

9/ Cons. constit., déc. n° 2001-454 DC du 17 janv. 2002, Loi relative à la Corse
(extr.)

Le Conseil constitutionnel a été saisi, dans les conditions prévues à l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, de la loi relative à la Corse (...);

10. Considérant qu'aux termes du II du nouvel article L. 4424-2 du code général des collectivités territoriales : "Le pouvoir réglementaire de la collectivité territoriale de Corse s'exerce dans le cadre des compétences qui lui sont dévolues par la loi. - Sans préjudice des dispositions qui précèdent, dans le respect de l'article 21 de la Constitution, et pour la mise en œuvre des compétences qui lui sont dévolues en vertu de la partie législative du présent code, la collectivité territoriale de Corse peut demander à être habilitée par le législateur à fixer des règles adaptées aux spécificités de l'île, sauf lorsqu'est en cause l'exercice d'une liberté individuelle ou d'un droit fondamental. - La demande prévue à l'alinéa précédent est faite par délibération motivée de l'Assemblée de Corse, prise à l'initiative du conseil exécutif ou de l'Assemblée de Corse après rapport de ce conseil. Elle est transmise par le président du conseil exécutif au Premier ministre et au représentant de l'Etat dans la collectivité territoriale de Corse" ;

11. Considérant que, pour les auteurs des deux saisines, ces dispositions conduiraient à la dévolution à la collectivité territoriale de Corse d'un pouvoir réglementaire de portée générale ; que serait ainsi violé, selon eux, l'article 21 de la Constitution en vertu duquel le Premier ministre assure l'exécution des lois, sous réserve de l'article 13, exerce le pouvoir réglementaire ; que, pour les sénateurs requérants, la dévolution de pouvoir réglementaire dénoncée méconnaîtrait en outre le principe d'égalité ; qu'ils soutiennent enfin que, par l'imprécision de leur formulation, les dispositions critiquées seraient entachées d'incompétence négative ;

12. Considérant qu'aux termes de l'article 21 de la Constitution : "Le Premier ministre (...) assure l'exécution des lois. Sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire (...)"; que, toutefois, l'article 72 de la Constitution dispose : "Les collectivités territoriales de la République (...) s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi" ; que ces dispositions permettent au législateur de confier à une catégorie de collectivités territoriales le soin de définir, dans la limite des compétences qui lui sont dévolues, certaines modalités d'application d'une loi ; que, cependant, le principe de libre administration des collectivités territoriales ne saurait conduire à ce que les conditions essentielles de mise en œuvre des libertés publiques et, par suite, l'ensemble des garanties que celles-ci comportent dépendent des décisions de collectivités territoriales et, ainsi, puissent ne pas être les mêmes sur l'ensemble du territoire de la République ;

13. Considérant, d'une part, que les dispositions précitées du premier alinéa du II du nouvel article L. 4424-2 du code général des collectivités territoriales doivent être entendues comme rappelant que le pouvoir réglementaire dont dispose une collectivité territoriale dans le respect des lois et des règlements ne peut s'exercer en dehors du cadre des compétences qui lui sont dévolues par la loi ; qu'elles n'ont ni pour objet ni pour effet de mettre en cause le pouvoir réglementaire d'exécution des lois que l'article 21 de la Constitution attribue au Premier ministre sous réserve des pouvoirs reconnus au Président de la République par l'article 13 de la Constitution ;

14. Considérant, d'autre part, que les deuxième et troisième alinéas du II du même article L. 4424-2 se bornent à préciser la procédure que doit suivre et les conditions que doit respecter la collectivité territoriale de Corse pour demander à être habilitée par le législateur à définir les modalités d'application d'une loi au cas où il serait nécessaire d'adapter les dispositions réglementaires nationales aux spécificités de l'île ; qu'en particulier, ils indiquent que la demande d'habilitation ne peut concerner que les compétences qui sont dévolues à cette collectivité par la partie législative du code général des collectivités territoriales ; qu'ils excluent par ailleurs une telle demande si l'adaptation sollicitée est de nature à mettre en cause l'exercice d'une liberté individuelle ou d'un droit fondamental ;

15. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sous la réserve énoncée au considérant 13, les dispositions du II du nouvel article L. 4424-2 du code général des collectivités territoriales ne sont contraires ni aux articles 21, 34 et 72 de la Constitution ni au principe d'égalité devant la loi ;

que, par suite, les griefs présentés contre elles doivent être rejetés ; (...)

CE, 13 févr. 1985, Synd. Communautaire d'aménagement de Cergy-pontoise, n° 40756

(...)

Au fond : Cons. que l'article L. 417-20 du code des communes, relatif à la composition du comité d'hygiène et de sécurité, se borne à indiquer que le comité est paritaire, qu'il comprend, au choix de la commune ou de l'établissement, de trois à dix représentants du personnel, élus au suffrage direct et que la loi du 20 décembre 1978 dont procèdent ces dispositions ne renvoie pas à un décret le soin de préciser les modalités d'élection de ces représentants du personnel et les modalités d'organisation du scrutin ; qu'il appartient, dès lors, à l'organe de la collectivité locale ou de l'établissement public, compétent pour organiser les services de cette collectivité ou de cet établissement, de fixer les règles d'application de la loi ; (...)

CE, avis, 20 mars 1992, Préfet du Calvados, n° 131852

Aux termes du premier alinéa de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, dans sa rédaction issue de la loi susvisée du 28 novembre 1990 : "L'assemblée délibérante de chaque collectivité territoriale ou le conseil d'administration d'un établissement public local fixe, par ailleurs, les régimes indemnitaires dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat" et aux termes de l'article 140 de ladite loi : "Un décret en Conseil d'Etat détermine, en tant que de besoin, les conditions d'application de la présente loi".

Les dispositions ainsi modifiées de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 ne sont pas suffisamment précises pour que leur application soit possible avant l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat déterminant notamment les conditions dans lesquelles doit être mise en œuvre, pour l'ensemble des collectivités territoriales et établissements publics intéressés, la règle suivant laquelle les régimes indemnitaires sont fixés "dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat". Lesdites dispositions ne sont par suite pas entrées en vigueur dès la publication de la loi du 28 novembre 1990.

Le présent avis sera notifié au tribunal administratif de Caen, au préfet du Calvados, au président du conseil général du Calvados, au Premier ministre, au ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget et au ministre de l'intérieur.

CE, Ass., 2 déc. 1994, Préfet région Nord-Pas-de-Calais, n° 147962

(...)

Considérant enfin que le moyen tiré de la violation de la loi du 26 janvier 1984, du décret du 6 septembre 1991 et des principes dont s'inspirent ces textes, met en cause la légalité interne de la délibération attaquée et repose sur la même cause juridique que celui présenté dans le délai de recours contentieux devant le tribunal administratif ; que, même présenté pour la première fois en appel, ce moyen est par suite recevable ;

Sur la légalité de la délibération en date du 13 décembre 1991 :

Considérant que par sa délibération en date du 13 décembre 1991 le comité du syndicat intercommunal à vocation multiple de Trith-Saint-Léger a décidé d'une part de concéder au directeur de la maison de gérontologie un logement pour utilité de service, d'autre part de dispenser l'occupant de ce logement du paiement du chauffage, de l'eau et de l'électricité ; que cette délibération est contestée par le préfet du Nord en ce qu'elle prévoit cette dispense ;

Considérant qu'aux termes de l'article 21 de la loi susvisée du 28 novembre 1990 : "Les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent la liste des emplois pour lesquels un logement de fonction peut être attribué gratuitement ou moyennant une redevance par la collectivité ou l'établissement public concerné en raison notamment des contraintes liées à l'exercice de ces emplois. La délibération précise les avantages accessoires

liés à l'usage du logement. Les décisions individuelles sont prises en application de cette délibération par l'autorité territoriale ayant le pouvoir de nomination" ;

Considérant que ces dispositions qui confèrent aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics compétence pour déterminer, dans le respect des critères fixés par la loi, les emplois auxquels peut être attachée l'attribution d'un logement de fonction et l'étendue de l'avantage ainsi accordé sont applicables sans que l'édition par les autorités de l'Etat d'un texte réglementaire, qu'elles ne prévoient d'ailleurs pas, soit nécessaire ;

Considérant toutefois que, dans l'exercice de la compétence qui leur est ainsi reconnue par les dispositions précitées de l'article 21 de la loi du 28 novembre 1990, les collectivités territoriales et leurs établissements publics doivent se conformer au principe de parité entre les agents relevant des diverses fonctions publiques dont s'inspire l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 ; qu'ils ne peuvent par suite légalement attribuer à leurs agents des prestations, fussent-elles en nature, venant en supplément de leur rémunération, qui excèderaient celles auxquelles peuvent prétendre des agents de l'Etat occupant des emplois soumis aux mêmes contraintes ; qu'il leur appartient d'une part, en ce qui concerne l'appréciation des contraintes justifiant l'attribution d'un logement de fonction, de distinguer celles qui, parce qu'elles appellent de la part de l'agent une présence pouvant être regardée comme constante, justifient que ce logement soit attribué gratuitement, de celles qui rendent seulement utile, au regard des exigences du service, la fourniture dudit logement, qui alors doit être assortie du paiement par l'intéressé d'une redevance, et d'autre part, en ce qui concerne les avantages accessoires liés au logement, d'en arrêter la liste sans procurer aux agents, à ce titre, une prestation plus favorable que celle dont bénéficierait un fonctionnaire de l'Etat placé dans la même situation ; (...)