

Concours article 4-1 du décret 2012-1546 externe d'élève administrateur(trice) des affaires maritimes de 2ème

classe

aam41-60-composition écrite matière à option droit public (epreuve écrite à option/au choix du candidat/choix

épreuve écrite à option)

Note de délibération : 15 / 20

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : AA1 Section/Spécialité/Série : 4-1Epreuve : Droit public Matière : Session : 2024 - 60

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

Les mutations de la police administrative

Dans sa décision d'octobre 2023 « Comité Action Palestine », le Conseil d'État (CE) rejette la demande d'annulation de l'interdiction d'une manifestation pro-palestiniennne au motif qu'elle est nécessaire, adaptée et proportionnée. Le Conseil d'État précise néanmoins que la circulaire du ministre de l'Intérieur appelant les préfets à l'interdire systématiquement ne peut constituer un motif suffisant.

Cette décision du Conseil d'État traduit ainsi le rôle d'équilibre qui est le sien dans l'appréciation des mesures de police administrative, dans un contexte dégradé où les libertés publiques, ces libertés « proclamées, organisées et assurées par les autorités publiques » (Bernard Stürm, 2016 « Ordre public et libertés publiques »), semblent parfois difficilement conciliables avec la préservation de l'ordre public. La police administrative en effet ^{doit} ~~constitue~~ d'abord ^{assurer} un « ordre matériel et extérieur » selon le Docteur Maurice Hauriou, devant alors garantir la préservation de cet ordre public de façon préventive. Celui-ci trouve ses fondements à l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC), lequel dispose que les associations politiques ont pour objet la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme, à savoir la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression. L'ordre public est enfin directement invoqué à l'article 10 DDHC, disposant que chacun est libre d'exprimer ses opinions, ses croyances et sa religion sous réserve de ne pas perturber l'ordre public.

L'articulation de l'objectif de valeur constitutionnelle de préservation de l'ordre public (Conseil constitutionnel (CC), 1989, Loi relative au séjour des immigrés) avec le maintien des libertés publiques est abroquée, sans le contrôle du juge administratif, par la police administrative, dont les mesures constituent par ailleurs une obligation pouvant engager la responsabilité de l'État en cas de manquement comme l'enseigne le Conseil d'État dans son arrêt Douket (1959).

Toutefois, au regard des évolutions plus ou moins récentes de la société et d'un contexte plus large d'inflation normative et de renforcement des mesures dites sécuritaires plaçant la démocratie « sous stress » selon le magistrat Antoine Garçon, la police administrative semble avoir encadrée des évolutions profondes, tant dans son action que dans son organisation. Ces mutations, accompagnées d'un renouvellement de la notion d'ordre public et d'un tournant vers plus de sévérité, ne sont pas sans conséquence pour les libertés publiques, qui peuvent parfois sembler reléguées au second plan, avec les droits fondamentaux, derrière les mesures de police administrative.

Dès lors, dans quelle mesure les mutations de la police administrative ont-elles fait évoluer les notions d'ordre public et de libertés publiques dans un contexte dégradé ?

La police administrative a connu une extension continue qui l'a conduite à élargir ses compétences au-delà de la définition traditionnelle de l'ordre public, celle-ci ayant également évolué (1).

Les crises à répétition ont mené à des mutations profondes qui interrogent la singularité de la police administrative aujourd'hui et qui appellent à davantage d'encadrement, notamment sous le contrôle du juge administratif, qui a vu son rôle de conforter (11).

*
* *
*

L'extension continue de la police administrative lui a permis d'élargir ses compétences au-delà de la définition traditionnelle de l'ordre public, qui a lui-même évolué (1).

La police administrative a pour un rôle traditionnellement voué à la préservation de l'ordre public matériel (A).

La police administrative est caractérisée par ses missions préventives et sa diffusion à plusieurs niveaux et entre plusieurs acteurs (A).

La police administrative peut ainsi être considérée de différentes façons. Ses ~~mesures~~ mesures préventives, dégagées de la distinction avec la police judiciaire et de ses mesures répressives (TC, 1951, Consorts Baud et CE, 1951, Dame Noalek) peuvent être alors des mesures de police administrative générales ou spéciales. Ces dernières ont alors vocation à être exercées et décidées par une autorité de police administrative spéciale, dans un secteur déterminé pouvant exclure l'intervention de toute autre autorité de police administrative. C'est notamment le cas pour les organismes généralement modifiés (CE, 2009, Département du Gers).

En outre, plusieurs autorités se partagent le pouvoir de police administrative. Au niveau national, un pouvoir de police administrative général était reconnu au chef de l'État (CE, 1979, Lalonde) avant qu'il ne soit échu au Premier ministre sous la V^e République (CE, 1973, Association culturelle de wallons nord-africains de Paris). Au niveau local, le pouvoir est partagé entre le maire au niveau communal en vertu de l'article L.2212-2 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), disposant que le maire doit assurer le bon ordre, la sécurité, la sûreté et la salubrité publique dans sa ville, et le préfet au niveau départemental. À noter cependant que les détenteurs du pouvoir de police administrative au niveau local peuvent prendre des mesures supplémentaires remplissant les mesures de police administrative prises au niveau national (CE, 1902, Commune 3.1.12).

à Néris-les-Bains).

à l'ordre public

~~La trilogie traditionnelle, sécurité, tranquillité et salubrité
publique issue de la loi du 5 avril 1884 a été aussi connue~~

La préservation de l'ordre public est ainsi exercée sous le strict contrôle du juge administratif selon le principe de proportionnalité, dont les modalités ont été précisées (2).

Les atteintes portées aux libertés publiques traduisent une « prérogative d'action » (René Chapus) de la puissance publique nécessitant de respecter le principe de proportionnalité. Introduit par le Conseil d'État dans son arrêt Benjamin (1935), il impliquait en l'espèce que la liberté de réunion ne pouvait connaître de restriction que dans la mesure où les moyens de préserver l'ordre public étaient insuffisants, que les risques de troubles étaient importants et qu'aucune autre solution ne pouvait être envisagée.

Le principe de proportionnalité a dès lors été implié par les conclusions du juge Freisner, affirmant qu'il ne faut « pas tuer sur des oiseaux avec des canons » (Cour de Prusse, 1882, Kreuzberg). Plus récemment, les cours allemandes et européennes ont introduit un « triple test de proportionnalité », nécessitant que les mesures de police administrative soient nécessaires, adaptées et proportionnées, une exigence qui a été reprise dans la jurisprudence administrative française (CE, 2011, Association pour la promotion de l'image). Le contrôle des mesures de police administrative par le juge administratif a de cette manière connu un certain approfondissement.

*

La notion d'ordre public a été également considérablement enrichie sous l'influence de la montée en puissance de la police administrative (B).

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : AAM Section/Spécialité/Série : 4-1Epreuve : Droit public Matière : Session : 2024 - 60**CONSIGNES**

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numéroté chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

La notion d'ordre public connaît des mutations qui ont tendu à faire émerger un ordre public immatériel dont la police administrative s'est emparée (1).

Si la police administrative s'est longtemps cantonnée à la seule préservation d'un ordre public matériel, plusieurs mutations l'ont conduite à élargir ses prérogatives. La notion de dignité humaine, consacrée comme principe à valeur constitutionnelle en 1994 (CC, Loi de bioéthique) est désormais considérée comme une composante de l'ordre public et peut ainsi justifier des mesures de police administrative (CE, 1995, Commune de Pondang-sur-Orge). Elle peut ainsi être invoquée pour interdire un spectacle où sont tenus des propos à caractère antisémites et négationnistes (CE, 2014, Ministre de l'Intérieur c/ R. Dieudonné N'beke N'beke et la Société Les Producteurs La Plume), cette jurisprudence s'inscrivant aussi dans celle de la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH, 2013, Peninger c/ Suisse).

Cette notion d'ordre immatériel peut toutefois s'apparenter à une forme d'ordre matériel (Bernard Storr, op. cit) dans le cas de la police administrative du cinéma, dont les circonstances locales et les potentiels troubles à l'ordre public peuvent justifier l'interdiction locale de la projection d'un film autorisé au niveau national (CE, 1959, Société Les Films «Lutèce»). De la même manière, certaines pratiques de prostitution peuvent faire l'objet de mesures de police administrative au nom des «bonnes mœurs» (CE, 1946, Dames Hubert et Crépelle), s'approchant alors d'une conception élargie de la notion d'ordre public telle que l'évoquait René Chapuis.

La trilogie traditionnelle de l'ordre public, sécurité,

5.12..

tranquillité et salubrité publique, issue de la loi du 5 avril 1894 a elle aussi connu des enrichissements sous l'influence des évolutions de la société et de l'évolution de la police administrative (1).

La notion de salubrité a ainsi connu une évolution croissante au gré de la prise de conscience des enjeux écologiques et sanitaires. La loi de juillet 1976 sur les installations classées institue notamment ~~une~~ une police administrative spéciale confiée au préfet pour s'assurer du bon contrôle et fonctionnement de celles-ci. Plus récemment, l'objectif de valeur constitutionnelle de préservation de la santé (CC, 2020, Union des industries de protection des plantes) permet de prendre des mesures de police administrative pour faire respecter l'obligation de vivre dans un environnement sain et équilibré, inscrit à l'article 1 de la Charte de l'environnement.

La tranquillité a également été étendue sous l'influence d'une police administrative enrichie. Alors que la loi Royal de 1999 fixe de nouveaux seuils plus restrictifs en matière de bruit et de pollution sonore, la création de l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aériennes (ACNUSA), autorité administrative indépendante chargée de contrôler, réguler et sanctionner le secteur, confère une dimension étendue à la Nation.

* *

La police administrative a ainsi vu ses prérogatives croître au-delà de son seul rôle traditionnel, contribuant à élargir au passage la définition de l'ordre public, lui aussi en extension. Pour autant, la police administrative connaît une mutation encore plus profonde dans le cadre de crises et d'urgences d'ordre sécuritaire, qui amplifient largement les tendances de fond déjà à l'œuvre. Ces mutations profondes interrogent alors la régularité de la police administrative aujourd'hui et appellent à davantage

d'encadrement, notamment sous le contrôle du juge administratif (11).

^{secrétaine}
de dont ~~est~~ L'inflation normative et l'essor de la police administrative
~~est~~ considérablement accélérés au gré des situations de crise récentes (A).

Le cadre de l'urgence, fréquemment utilisé, a débouché sur une extension croissante des prérogatives de police administrative en matière de sécurité, qui ont ensuite été pérennisées dans de nombreux textes successifs (1).

^{et probante} L'état d'urgence issu de la loi du 5 avril 1955 a ainsi été acté à de nombreuses reprises ces dernières années pour faire face à la menace terroriste. Déclaré pour douze jours en Conseil des ministres, il a alors été étendu à six reprises par le Parlement après les attaques de 2015. L'état d'urgence permet en effet d'encadrer considérablement les mesures de police administrative, en autorisant de cette manière des perquisitions administratives, des assignations à résidence ou bien encore des écoutes téléphoniques. La loi d'urgence navale de 23 mars 2010 a également renforcé l'arsenal de mesures administratives en interdisant la ^{libre} circulation de procédures de réquisitions. En outre, la création d'un Conseil de Sécurité et de Défense (CSD) en 2012 afin de permettre au président de la République de piloter les crises et d'y prendre les décisions importantes ~~pour~~ y faire face, conduit à un poids croissant des mesures de sécurité et de police administrative, au détriment des libertés publiques.

Les sorties de crise ont par ailleurs conduit à pérenniser ces dispositifs et mesures d'exception plutôt qu'à revenir à l'état antérieur. La loi « Renseignement » de 24 juillet 2015 crée certes un cadre d'existence légale au renseignement ^(voir loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015, CSDA 2015) mais introduit aussi des techniques jusque-là réservées à la police judiciaire, telles que l'utilisation d'ImSI-catchers. De même, la loi « pour une sécurité globale préservant les libertés », confortée par la loi du 30 juillet 2021, introduit dans le droit commun des mesures de police administrative naguère permises par l'état d'urgence, telles que les visites domiciliaires par exemple. Enfin, l'enrichissement des motifs justifiant la dissolution d'une administrative d'une association ou d'un groupement de fait à l'article L.212-1

du Code de la sécurité intérieure (CSI) traduit une nouvelle fois la tendance à l'œuvre d'un renforcement considérable et d'une pérennisation des mesures de police administrative les plus restrictives pour la liberté publique.

Ces mutations continues portent ainsi plusieurs menaces tant pour les libertés publiques que pour la police administrative elle-même (2).

L'augmentation du nombre de textes et des prérogatives de police administrative a conduit au recul de certaines libertés publiques, ainsi qu'à de nombreux abus censurés par les juges administratifs et constitutionnels. Ainsi, le juge constitutionnel a eu l'occasion de préciser que les menées d'assignation à résidence constituaient des menées privatives de police judiciaires si elles dépassent les douze heures d'assignation consécutives (QPC, 2015, Cédric Domenjoud). Plus récemment, le Conseil d'Etat a quant à lui suspendu puis annulé le décret de dissolution du groupement de fait « Les Soulèvements de la Terre », au motif que cette décision n'était pas nécessaire, adaptée et proportionnée aux objectifs poursuivis (SRCE, 2023, Les Soulèvements de la Terre).

En outre, cette extension croissante des prérogatives de la police administrative conduit à « l'effacement de sa singularité (Olivier Renaudie, AJDA, 2020 « la police administrative au temps du coronavirus »). En effet, cet accroissement, conjoint à une pérennisation, contribue à accentuer le phénomène d'hybridation des polices administratives et judiciaires déjà entamé ^{depuis} ~~par~~ la création d'un CSI en 2012. Les pratiques et les moyens utilisés tendent ainsi à effacer les distinctions entre les deux polices, au prix d'une certaine confusion et perte de singularité. De plus, le recours aux forces armées, normalement dévolues à la seule Défense nationale, dans le cadre d'opérations de type « Sentinelle » ou « Vigipirate » de maintien de l'ordre amplifie encore ce processus.

*

Dans ce contexte, s'il convient de mieux accompagner ces §...1.N.

(Remplir cette partie à l'aide de la notice)

Concours / Examen : AAH Section/Spécialité/Série : 4-1Epreuve : Droit public Matière : Session : 2024-20

CONSIGNES

- Remplir soigneusement, sur CHAQUE feuille officielle, la zone d'identification en MAJUSCULES.
- Ne pas signer la composition et ne pas y apporter de signe distinctif pouvant indiquer sa provenance.
- Numérotter chaque PAGE (cadre en bas à droite de la page) et placer les feuilles dans le bon sens et dans l'ordre.
- Rédiger avec un stylo à encre foncée (bleue ou noire) et ne pas utiliser de stylo plume à encre claire.
- N'effectuer aucun collage ou découpage de sujets ou de feuille officielle. Ne joindre aucun brouillon.

mutations pour respecter les droits de chacun, le rôle du juge administratif s'est affirmé et demeure essentiel (B).

Le rôle du juge administratif a été consolidé, lui permettant d'exercer un contrôle strict des mesures de police administrative (1).

Ce rôle essentiel a notamment été permis par la modernisation des procédures d'urgence issue de la loi du 30 juin 2000, instituant des procédures nouvelles de référés, le référé-liberté, énoncé par l'article L. 521-2 du Code de justice administrative, permet ainsi de prendre toute mesure utile en 48 heures pour mettre fin à une violation grave et manifestement illégale d'une liberté fondamentale. Ont alors été consacrées comme telles la propriété (JRCF, 2001, Société Lidl) ou le libre exercice du mandat de parlementaire par exemple (JRCF, 2002, N. Bernabé). Le référé joue de cette façon un rôle essentiel permettant de défendre au mieux les libertés publiques face à des mesures de police administrative potentiellement illégales. C'est ainsi qu'il est devenu « un outil incontournable » lors de la pandémie de Covid-19 (Bruno Lasserre, 2021 « Le Conseil d'État face au Covid »).

Le juge administratif a également étendu son office à travers le contrôle qu'il gère. Il peut désormais connaître et contrôler le décret prononçant l'état d'urgence (CE, 2006, Rolin), ainsi que le refus du président de la République d'y mettre fin (CE, 2015, Ligue des droits de l'homme). Le juge administratif a aussi accru le degré de son contrôle des mesures décidées lors de l'état d'urgence, opérant dès lors un contrôle entier des mesures

d'assignation à résidence (CE, Lo TS, Cédric Domenjoud).

Enfin, face à ces mutations nombreuses de la police administrative, le cadre de l'urgence peut être davantage délimité, de même que le cadre général de la police administrative précisée (2).

Dans son discours « États d'urgence, états d'exception » prononcé en 2021, le Vice-président du Conseil d'État Bruno Lasserre précise que les états d'urgence ne sont admis que s'ils sont encadrés par la loi, soumis au contrôle du Parlement et surtout, qu'ils sont temporaires. Il souligne ainsi que les mesures d'exception n'ont pas vocation à être pérennisées ou mesures de police administratives communes, sauf à menacer les libertés publiques. Dès lors, plutôt que d'élaborer de nouveaux textes, contribuant en outre à l'inflation des normes, il conviendrait d'utiliser d'abord les outils nombreux à disposition.

Toutefois, au regard de son utilisation accrue dans la lutte contre le terrorisme, l'état d'urgence gagnerait à être davantage encadré. C'est en ce sens que le Conseil d'État, dans son étude « États d'urgence, démocratie sans contrainte » (2021) suggérait de le constitutionnaliser et ainsi soumettre son recours au contrôle du Conseil constitutionnel. L'étude proposait également de renforcer les pouvoirs de contrôle de Parlement, aujourd'hui seulement réduit à voter ou non une éventuelle prolongation, ainsi que d'instituer une cellule de veille réunissant les juges du Conseil d'État et la Cour de cassation pour apporter un éclairage technique et juridique sur les mesures les plus attentatoires aux libertés publiques.

Aussi, le cadre de répartition de la police administrative gagnerait peut-être à davantage de rationalisation et de clarification. C'est déjà ce que prévoit la loi Engagement et proximité du 27 décembre 2023 en favorisant la mutualisation des polices municipales et

métropolitaines sous le contrôle unique du président de l'intercommunalité.

Enfin, en amont des décisions de police administrative, le rapport sénatorial sur l'incendie de l'usine Lubrizol (Lose) suggère aussi de ^{mesures de} promouvoir la culture du risque et de revoir les plans de gestion crise départementaux de façon à permettre le cas échéant la parfaite mise en œuvre de mesures de police administrative nécessaires, adaptées et proportionnées.

*

* *

Ainsi, la police administrative a connu et connaît encore de profondes mutations. La police administrative devant désormais préserver un ordre public élargi et enrichi, les tendances récentes ont conduit à l'affirmation croissante de celle-ci, qui dispose désormais de prérogatives significatives.

Les risques potentiels pour les libertés publiques comme pour la police administrative ne doivent dès lors pas être minimisés, la préservation de l'ordre public important autant que la garantie des libertés publiques.

