



## L'EDITO DE LA NEWSLETTER

### Dernière ligne droite vers la mise en application du pacte européen sur la migration et l'asile

Elena PACEA, *Maître de conférences en droit public à l'Université de Montpellier*

Le 2 avril dernier, le Conseil d'État a rendu public son avis sur un projet de loi portant habilitation à prendre par voie d'ordonnances les mesures permettant la mise en œuvre du « pacte européen sur la migration et l'asile », ce dernier étant composé de neuf règlements et une directive, la transposition de la directive et la mise en application de la plupart de ces règlements étant prévue au 12 juin 2026. Pour rappel, cet ensemble de textes européens représente la réforme de l'Union européenne en matière d'asile et d'immigration, ses principaux objectifs étant de créer un système commun de gestion de la migration et de l'asile au niveau des États membres et de rendre plus efficaces certaines procédures, comme le contrôle des frontières extérieures, la répartition des migrants entre les pays, l'examen des demandes d'asile, ainsi que la coopération avec les pays tiers considérés comme étant « des pays sûrs ». Toutefois, l'adoption de ces textes ne s'est pas réalisée sans controverses, de nombreuses voix ayant attiré l'attention sur la régression en matière de protection des droits fondamentaux. L'avis du Conseil d'État rappelle que les mesures à adopter pour se conformer à ces textes auront des « implications majeures » notamment en matière d'asile. Qui plus est, le délai prévu par le Gouvernement pour l'adoption des mesures applicables outre-mer dépasse le temps imparti par les textes européens. Le Conseil d'État apprécie que même si ce retard est justifié par l'ampleur considérable du travail de préparation, il ne faut pas négliger l'effet préjudiciable qu'il présente pour les droits des demandeurs d'asile et le bon déroulement de l'action des pouvoirs publics. Ainsi, le Conseil d'État attire l'attention sur la nécessité d'anticiper le risque d'un contentieux important en la matière et recommande au Gouvernement de prévoir les mesures nécessaires pour la bonne information des acteurs intervenant en matière d'asile.

## L'ACTUALITE DU MOIS

### DARWIN EU ou la sélection naturelle des données de santé des Français

CE, 20 mars 2026, *Health Data Hub*, n°s 503159, 504171

Le Conseil d'État rejette, sans ambages, les demandes d'annulation de la délibération de la CNIL autorisant l'Agence européenne des médicaments à traiter des données de santé des français via le Health Data Hub, hébergées par Microsoft Ireland en France, dans le cadre du projet DARWIN EU pour l'estimation d'incidence et de prévalence des pathologies dans la population générale en France. Pour commencer, il explique que la délibération n'a pour objet que d'autoriser un traitement de données hébergées en France et n'emporte aucun transfert vers les États-Unis. Il s'ensuit que les requérants ne peuvent ni exciper de l'illégalité de la décision d'adéquation de la Commission du 10 juillet 2023 – qui régit les conditions dans lesquelles des données peuvent être transférées vers les États-Unis –, ni invoquer la prohibition posée par l'article R. 1461-1 du Code de la santé publique interdisant les transferts de données de santé hors de l'Union européenne. Le Conseil d'État admet, ensuite, que des données techniques d'usage de la plateforme – relatives aux connexions des utilisateurs, sans lien avec les données de santé – peuvent être transférées vers des administrateurs de Microsoft aux États-Unis, mais il relève que ces transferts reposent sur des clauses contractuelles types conformes à l'article 46 du RGPD. Enfin, il reconnaît que le risque d'une

demande d'accès des autorités américaines à des données de santé, par l'intermédiaire de la société mère, ne peut être totalement exclu, mais juge que les garanties mises en place telles que la pseudonymisation contrôlée et la limitation de la durée de conservation entre autres, sont suffisantes au regard des articles 28 et 32 du RGPD. C'est cependant avec mesure que doit être lue cette décision, le Conseil d'État prenant soin de souligner le caractère temporaire de l'autorisation ainsi que la spécificité du projet. La question de la souveraineté numérique reste ainsi entière, d'autant que la CNIL elle-même recommande le recours à un hébergeur certifié SecNumCloud pour les bases de données les plus sensibles, et que le Health Data Hub est par ailleurs engagé dans un processus de migration de ses données hors de service de cloud américain, Microsoft Azure, vers un hébergement européen. –  
**Marianne MENAGER.**

#### Au sommaire de ce numéro

- Contentieux de l'urbanisme p. 2
- Contentieux administratif p. 2
- Contentieux de l'Union européenne p. 3
- Droit de la commande publique p. 3
- Chronique du TA de Montpellier p. 4

## Contentieux de l'urbanisme

### La régularisation du permis en zone devenue inconstructible

*CE, Sect., 31 mars 2026, Commune de Tournette-Levens, n°494252*

Le Conseil d'État poursuit le travail de clarification des dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme qui imposent au juge administratif, saisi d'une demande d'annulation d'une autorisation d'occupation des sols, de sursoir à statuer afin que les parties procèdent, dans un délai déterminé, à la régularisation du ou des vices entachant l'autorisation. En premier lieu, en 2020, il avait jugé que la possibilité de procéder à la régularisation d'un vice entachant le bien-fondé du permis devait être appréciée par le juge au regard des règles d'urbanisme applicables à la date à laquelle il statue (CE, 3 juin 2020, *Sté Alexandra*, n°420736 ; CE, avis, 2 oct. 2020, *M. Barrieu*, n°438318). En second lieu, en 2022, il avait indiqué que, une fois la procédure de régularisation enclenchée, seuls des moyens relatifs à la mesure de régularisation elle-même pouvaient être discutés devant le juge, tenant notamment à la capacité de cette mesure à purger le ou les vices initialement relevés et excluant ainsi les moyens nouveaux dirigés contre le permis (CE, 16 février 2022, *Assoc. Éoliennes s'en naît trop*, n°420554). Par la décision commentée, conjuguant ces deux précisions, le Conseil insiste sur le fait qu'il appartient au juge, pour apprécier la possibilité de procéder à la régularisation, de « *ne prendre en compte que les règles d'urbanisme applicables à la date à laquelle il statue, en tant seulement qu'elles sont relatives au vice relevé* ». En l'espèce, le permis attaqué était affecté de vices tenant à l'insuffisance du dossier pour apprécier l'insertion paysagère du projet et à la méconnaissance d'une disposition du règlement local relative à l'aspect des façades extérieures. Le tribunal avait toutefois refusé d'enclencher la procédure de régularisation dans la mesure où, du fait de l'évolution des règles d'urbanisme, le terrain d'assiette du projet était désormais classé en zone inconstructible. Or, c'est le sens de la précision apportée, la possibilité de procéder à une régularisation s'apprécie, certes, sur le fondement des règles d'urbanisme actuelles, mais uniquement au regard du vice affectant le permis initial et en tant seulement que les règles nouvelles concernent le vice en question. En prenant en compte le caractère nouvellement inconstructible de la zone d'implantation du projet, le tribunal a donc fondé son refus de régularisation sur une circonstance indifférente car sans lien avec les vices affectant le permis litigieux. – **Léon BOUJOUT**.

## Contentieux administratif

### Conclusions d'un même rapporteur public en première instance et en appel : un coup de hache au principe d'impartialité ?

*CE, 11 mars 2026, Association de défense du patrimoine arboré de Torigny-les-Villes et a., n°497920*

Le principe d'impartialité fait-il obstacle à ce qu'un rapporteur public conclue sur une même affaire en première instance puis en appel ? Telle est la question, quelque peu insolite, à laquelle le Conseil d'État a été amené à répondre à l'occasion d'un litige indemnitaire né de l'abattage, par la petite commune normande de Torigny-les-Villes, de tilleuls centenaires.

Si, s'agissant des membres de la formation de jugement, la question est tranchée de longue date – ces derniers ne pouvant statuer sur une même affaire en qualité de juge de première instance, puis en qualité de juge d'appel (v. CE, 30 nov. 1994, *M. Pinto*, n°s123452 et 123453) –, elle conserve un caractère inédit s'agissant du rapporteur public. Peut-être l'application stricte de la théorie des apparences aurait-elle commandé de transposer aux seconds la solution retenue pour les premiers. En effet, permettre au rapporteur public – de même qu'à un juge – de se prononcer sur la régularité ou le bien-fondé d'une décision juridictionnelle à laquelle il a lui-même contribué – même indirectement – en première instance pourrait légitimement amener le justiciable à douter de son impartialité, voire de l'effectivité du principe de double degré de juridiction. Telle était d'ailleurs la position défendue par Nicolas AGNOUX dans ses conclusions sur cette affaire (disp. sur Arianeweb), lequel rappelle au demeurant qu'un rapporteur public « *ne peut conclure sur une affaire dont il aurait eu à connaître durant la phase précédant l'instance juridictionnelle* » – par exemple en tant que membre d'une commission consultative (v. CE, 24 oct. 1997, *El Ali*, n° 165516). Ce parti n'est toutefois pas celui qu'ont retenu les juges du Palais-Royal.

Pour justifier la solution inverse, le Conseil d'État se réfère à la mission et au statut spécifiques s'attachant à la fonction de rapporteur public, tels que définis dans son arrêt *Communauté d'agglomération du pays de Martigues* (CE, Sect., 21 juin 2013, n° 352427). Il en résulte en effet que si le rapporteur public a pour rôle d'éclairer la formation de jugement sur les questions que présente à juger une affaire et d'exprimer – en toute indépendance et impartialité – sa position sur la solution à y apporter, il n'en fait pas pour autant partie. En d'autres termes, parce qu'il ne « juge pas » l'affaire en première instance, rien ne s'oppose à ce qu'il porte, en appel, un regard – supposément neutre et impartial – sur la décision rendue par les membres de son ancienne chambre.

Cette argumentation peine à convaincre, notamment en ce qu'elle semble minimiser le rôle clé que joue en pratique le rapporteur public dans l'élaboration des décisions rendues par les juridictions administratives. On ne peut dès lors qu'espérer que cette configuration particulière ne trouve plus à se produire ou, à tout le moins, suggérer que dans une telle situation, le rapporteur public prenne l'initiative de se déporter. – **Cathy-Anne RHETY**.

## Contentieux de l'Union européenne

### Avec le printemps fleurit aussi l'obligation de renvoi préjudiciel

CJUE, 24 mars 2026, *Remling*, C-767/23

Désormais, même au moyen d'une motivation sommaire, une juridiction nationale de dernier ressort ne peut statuer sur une question liée à l'interprétation ou à la validité du droit de l'Union soulevée par l'une des parties à l'instance que si elle présente les raisons spécifiques et concrètes pour lesquelles l'une des trois exceptions (CJCE, 6 oct. 1982, *Cilfit*, C- 283/81) à l'obligation de renvoi préjudiciel (art. 267, al. 3, TFUE) est applicable – et ce indépendamment de la formulation expresse ou non d'une demande de renvoi préjudiciel.

Comme le fait valoir la Cour de justice, cette obligation peut être satisfaite par renvoi aux motifs de la juridiction inférieure, à condition que celle-ci ait elle-même identifié et explicité l'exception applicable. À défaut, la juridiction de dernier ressort doit développer son propre raisonnement, adapté aux circonstances de fait et de droit du litige. L'intensité de cette motivation variera alors selon l'exception invoquée. S'agissant de la première exception – la non-pertinence de la question soulevée –, la Cour précise que la motivation peut rester succincte, dès lors que la réponse, quelle qu'elle soit, serait sans influence sur l'issue du litige. S'agissant de la deuxième exception – l'existence d'une interprétation établie de la Cour –, un simple renvoi à la jurisprudence appropriée suffit lorsque la question est matériellement identique à une question déjà tranchée. En revanche, une motivation plus étoffée est requise en l'absence de stricte identité, même si la jurisprudence existante apporte une réponse au point de droit en cause. S'agissant enfin de la troisième exception – celle de l'acte clair –, une motivation plus développée est en règle générale nécessaire en ce sens que la juridiction doit expliquer pourquoi, au regard des caractéristiques propres du droit de l'Union, des difficultés particulières de son interprétation et du risque de divergences, la solution s'imposerait avec la même évidence aux autres juridictions de dernier ressort et à la Cour elle-même (CJUE, 6 oct. 2021, *Consorzio Italian Management et Catania Multiservizi*, C-561/19), sans toutefois avoir à en apporter la démonstration circonstanciée.

Du point de vue de son application, l'arrêt *Remling* est susceptible d'avoir des effets importants dans l'ensemble des États membres dont les juridictions suprêmes tendent à se contenter d'une motivation plus légère – qu'une réglementation nationale l'autorise expressément, comme c'était le cas en l'espèce, ou, *a fortiori*, que cela résulte de la seule pratique juridictionnelle. En France notamment, la motivation accompagnant la non-admission de pourvois devant le Conseil d'État pourrait être appelée à évoluer dans les affaires mettant en cause le droit de l'Union (l'on se rappelle à cet égard que dans son arrêt *Kermadec* du 1<sup>er</sup> avril 2022, le Conseil d'État avait jugé que la méconnaissance de l'obligation de renvoi préjudiciel, si elle constitue un élément devant être pris en compte dans le cadre d'une action en responsabilité de l'État fondée sur la violation manifeste du droit de l'Union, ne constitue pas pour autant une cause autonome d'engagement de cette responsabilité). Car sous les dehors d'une exigence déjà connue, l'intensité avec laquelle le non-renvoi doit être motivé se trouve désormais précisément calibrée. – **Marianne MENAGER.**

## Droit de la commande publique

### L'impartialité de l'AMO et l'autorité des ordonnances en référé précontractuel

CE, 3 avril 2026, *Société Experis France*, n°510005

La société France Télévisions avait lancé une consultation pour la passation d'un marché public, assisté dans ce cadre par une société tierce, dans le cadre d'une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage. La société Experis, candidate évincée, avait obtenu, dans le cadre d'un premier référé précontractuel, l'annulation de la procédure au stade de l'analyse des offres, en raison d'une situation de conflit d'intérêts, résultant du lien marital unissant la directrice générale de la société AMO et le directeur général de la société attributaire. Le contrat ayant été de nouveau attribué à cette dernière, la société Experis a introduit un second référé précontractuel, se prévalant du même vice tiré d'un manquement au principe d'impartialité s'imposant à l'acheteur public et résultant du conflit d'intérêts affectant l'AMO.

En premier lieu, la société attributaire soutenait en défense que la demande d'annulation de la procédure se heurtait à l'autorité de chose jugée attachée à la première ordonnance du tribunal. Il est vrai que toutes les conditions étaient réunies : identité d'objet, de partie et de cause. Toutefois, le Conseil rappelle une solution classique en vertu de laquelle si les ordonnances rendues en référé sont exécutoires, elles ne sont toutefois pas revêtues de l'autorité de chose jugée du fait de leur caractère provisoire (CE, Sect., 5 nov. 2003, *Assoc. Écologie Radicale*, n°259339). Aucune difficulté donc en l'espèce à ce que la même société saisisse le juge des référés précontractuels pour demander à nouveau l'annulation de la même procédure en raison du même vice.

En second lieu, sur le fond, la décision traduit un durcissement de la position du Conseil d'État sur l'appréhension du conflit d'intérêts et ses conséquences (comp. not. avec CE, 12 sept. 2018, *SIOM de la Vallée de Chevreuse*, n°420454). Il estime en effet que le lien marital évoqué *supra* était nécessairement de nature à créer une situation de conflit d'intérêts et à affecter l'impartialité de l'acheteur public, de sorte que la seule mesure appropriée résidait dans l'annulation totale de la procédure et l'exclusion de la société candidate avec laquelle existait un conflit d'intérêts. – **Léon BOJOUT.**

## Chronique du TA de Montpellier

### Bleu, beige, rouge : la commission de propagande prend une tarte !

*TA Montpellier, ord., 10 mars 2026, M. X..., n°2601863.*

La candidature aux élections municipales de Montpellier du plus célèbre humoriste de la ville s'est imposée dans le débat local autant par son originalité que par ses démêlés avec la commission de propagande pour la circonscription de Montpellier. Tout commence avec la circulaire de campagne du candidat dont le recto met en scène un entartage : une main de clown vêtue d'une manche rouge à pois jaunes, d'une manchette bleue et d'un gant beige brandissant un plat doré en direction d'une personne en costume de ville sur un fond bleu et rouge. Le tout agrémenté du slogan « *Yes, we clown* ». Par une décision en date du 6 mars 2026, la commission de propagande, elle, ne *clown* pas... Sur le fondement de l'article L. 27 du code électoral, elle juge que ces couleurs bleu-beige-rouge juxtaposées sont susceptibles d'entraîner une confusion avec l'emblème national et refuse, en application de l'article R. 34 du même code, la mise sous pli des circulaires pour le premier tour du 15 mars 2026. Une procédure d'urgence est déposée devant le juge des référés de la rue Pitot illustrant la tension classique entre encadrement administratif des documents de campagne et la liberté de communication politique. Saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le tribunal administratif valide sans surprise la condition tenant à l'urgence compte tenu de l'imminence de la diffusion et du scrutin. Il écarte, en outre, les arguments tirés des difficultés matérielles d'acheminement, des surcoûts induits ainsi que d'une prétendue rupture d'égalité entre les candidats. Quant à la condition tenant à l'atteinte grave et manifestement illégale, il juge que la juxtaposition des couleurs bleue, rouge et beige ne crée aucune confusion avec l'emblème national. Le refus de mise sous pli constitue dès lors une illégalité grave et manifeste de nature à affecter la sincérité du vote justifiant qu'il soit enjoint à la commission d'assurer la diffusion des circulaires. Cette solution s'inscrit dans la lignée de la jurisprudence du Conseil d'État, qui opère une distinction désormais classique entre l'appropriation des symboles nationaux et leur détournement parodique, admis dès lors qu'aucun risque sérieux de confusion n'est caractérisé (v. en ce sens : CE, ord., 1<sup>er</sup> sept. 2020, n°443429, point 8). *In fine*, la commission de propagande aura surtout offert au candidat sa meilleure publicité prouvant une fois de plus que c'est bien *en faisant n'importe quoi qu'on devient n'importe qui*. – **Cassandra GAVEN-JOLIMAY**

