



L'EDITO DE LA NEWSLETTER

Réparer l'injustice, réparer la justice

Daphné LORRIAUX, Première conseillère au TA de Montpellier

Entendu à la radio ce matin : « la mère d'une mineure de 11 ans, qui avait déposé plainte pour viol contre le principal suspect dans l'affaire Lyhanna, annonce son intention d'attaquer l'Etat pour faute lourde. Sa plainte avait donné lieu à une audition rapide de sa fille et à des examens médico-légaux et psychologiques, le principal suspect n'avait néanmoins jamais été entendu par les enquêteurs avant son interpellation ». Une action en responsabilité contre l'État pourrait ainsi être engagée ; mais devant quel juge ?

Lorsqu'est en cause le fonctionnement du service public de la justice, ce qui inclut les activités de police judiciaire, le contentieux relève, par exception, du juge judiciaire. Celui-ci est amené à apprécier le traitement d'une affaire particulière et les diligences des services judiciaires dans la procédure (TC, 12 oct. 2015, *Hoareau*, n°4019). Aux termes de l'article L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire, l'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux de la justice mais cette responsabilité n'est engagée que pour faute lourde ou déni de justice (ex : femme tuée par son ex-compagnon en dépit de nombreuses alertes et en l'absence de tout acte d'investigation, TJ Paris, 4 juin 2025, n°23/16014). Il s'agit avant tout d'indemniser une victime ou les siens de manquements graves dans une affaire en particulier.

Tandis que lorsqu'est mise en cause la carence de l'Etat dans l'organisation des services publics judiciaires, c'est-à-dire les défaillances dans son organisation même, qui ont pu affecter la prise en charge dans son ensemble, la compétence relève du juge administratif (TC, 27 nov. 1952, *Préfet de la Guyane*, n°01420 ; CE, Ass., 11 oct. 2023, *Amnesty International France et a*, n°454836). Au-delà de la réparation d'un préjudice singulier, la reconnaissance de défaillances structurelles par le juge administratif peut mettre à jour les enchaînements inéluctables dépassant les responsabilités individuelles. Mais faut-il vraiment attendre un drame ou un procès supplémentaire pour réparer la justice ?

L'ACTUALITE DU MOIS

Prêt de la tapisserie de Bayeux, le Conseil d'État botte en touche

CE, sect., 5 juin 2026, *Association Sites & Monuments*, n°508776

Le 8 juillet 2025, lors d'une visite d'État à Londres, le président Emmanuel MACRON a annoncé sa décision de prêter au Royaume-Uni la tapisserie de Bayeux, broderie datée du XI^{ème} siècle racontant les événements de la conquête de l'Angleterre par Guillaume le Conquérant. Présenté comme un geste symbolisant l'amitié franco-britannique, ce prêt, impliquant le transport outre-Manche de cette œuvre millénaire, inquiète les défenseurs du patrimoine. L'Association Sites & Monuments a ainsi formé un recours tendant à l'annulation de cette « décision », arguant que l'état de conservation de l'œuvre ne permettait pas son déplacement.

Pour rejeter la requête, les juges du Palais-Royal se placent de façon inédite sur le terrain des actes de gouvernement. En effet, au regard du « contexte diplomatique » dans lequel s'inscrit cette décision et à « la portée symbolique et historique » de ce prêt, ces derniers estiment que celle-ci ne peut être regardée comme « détachable de la conduite des relations internationales de la France ». Le rattachement à cette catégorie, entraînant l'incompétence de la juridiction administrative, s'avère ici fort commode pour le Conseil

d'État qui se dispense ainsi de se prononcer sur le caractère décisive de l'annonce présidentielle litigieuse et, surtout, de s'adonner à un examen fastidieux de la réglementation relative à la circulation des biens culturels.

Sans doute la portée de cette décision ne doit pas être exagérée. Selon la rapporteur public, celle-ci se justifie s'agissant « du prêt d'une certaine œuvre à un certain pays, à un certain moment des relations de la France avec cet État » et n'a pas vocation à conférer une « immunité [contentieuse] à l'ensemble des prêts réalisés par les musées en France au bénéfice des musées étrangers » (v. C. NICOLAS, concl. sur la présente affaire, dispo. sur Ariane web). Il n'en demeure pas moins que la présente solution laisse le sentiment de faire primer la préservation des relations diplomatiques de la France sur celle de son patrimoine historique. – Cathy-Anne RHETY.

Au sommaire de ce numéro

• Marché intérieur	p. 2 & 3
• Droit des services publics	p. 2
• Droit des collectivités territoriales	p. 4
• Droit de l'environnement	p. 4

Savez-vous importer les choux à la mode de chez nous ?

CE, 13 mai 2026, Chambre syndicale des importateurs français de fruits et légumes, n°511530

Par un arrêté du 5 janvier 2026, les ministres chargés du commerce et de l'agriculture ont suspendu l'importation de denrées alimentaires provenant de pays tiers et contenant des résidus quantifiables de cinq substances phytopharmaceutiques, dont seule l'utilisation est interdite sur le territoire de l'Union européenne. Saisi d'une demande d'annulation pour excès de pouvoir de cet arrêté par la Chambre syndicale des importateurs français de fruits et légumes, le Conseil d'État juge qu'il n'a pas été commis d'erreur manifeste d'appréciation dans l'adoption d'une telle mesure d'urgence prise sur le fondement des articles 53 et 54 du règlement (CE) n°178/2002, lesquels donnent compétence aux États membres pour prendre des mesures conservatoires d'importation de denrées alimentaires pour lesquelles il a été fait usage de substances susdites. À cet égard, le Conseil d'État relève que les autorités françaises se sont appuyées sur des données scientifiques fiables et récentes établissant que les limites maximales de résidus (LMR) fixées par le règlement n°396/2005 sont obsolètes et excèdent les valeurs toxicologiques de référence pour les substances visées et il juge sans incidence l'absence de mesures comparables dans d'autres États membres. Par ailleurs, aux termes d'une motivation paradoxalement plus succincte, le Conseil d'État valide la proportionnalité de la suspension totale des importations, faute de pouvoir identifier un niveau de LMR intermédiaire présentant un risque acceptable et il écarte les mesures alternatives proposées par la requérante. Pareille asymétrie trahit le tiraillement du juge entre deux postures : s'approprier un raisonnement scientifique dont les débats demeurent non tranchés, au risque d'excéder les limites de sa compétence, ou l'éluder, au risque de priver sa démonstration d'un fondement utile. – **Marianne MENAGER**.

Droit des services publics

ANEF : quand le téléservice fait écran

CE, Ass., 5 mai 2026, Fédération des Acteurs de la Solidarité et autres, n°502860

Saisi par plusieurs associations d'aide aux étrangers, le Conseil d'État est amené, dans le cadre d'un « REP-injonction », à se prononcer sur le refus implicite du ministre de l'Intérieur de mettre fin aux carences affectant le téléservice de l'Administration numérique pour les étrangers en France (ANEF).

Après avoir rappelé son office et l'impossibilité pour le pouvoir réglementaire d'imposer un téléservice sans garantir l'accès normal au service public et l'exercice effectif des droits, le juge relève plusieurs dysfonctionnements entachant d'illégalité la décision du ministre.

Il en va ainsi, notamment, de l'impossibilité, pour l'étranger, de présenter une demande de titre de séjour sur un autre fondement tant qu'une première demande est en cours d'instruction, alors qu'aucun texte ne l'interdit et qu'un premier refus peut l'exposer à une obligation de quitter le territoire. Le juge relève également l'absence de procédure permettant à l'usager d'obtenir la correction d'une erreur liée à l'absence supposée de remise du précédent titre, lorsque celle-ci bloque un renouvellement. Sont également retenues l'impossibilité de faire enregistrer un changement d'adresse en cours d'instruction et celle de modifier ou compléter des pièces déjà déposées sans demande de l'administration, alors que celle-ci doit apprécier la situation à la date à laquelle elle statue. Le Conseil d'État constate ensuite que, dans de nombreux cas, les attestations de prolongation de l'instruction ne sont pas délivrées ou renouvelées en temps utile, sans que cela puisse dépendre d'une démarche spécifique de l'intéressé. Il juge encore illégal le refus de modifier l'article D. 512-1 du code de la sécurité sociale et l'arrêté du 10 mai 2017, qui ne mentionnent pas ces attestations parmi les documents justifiant la régularité du séjour. Est enfin retenue l'illégalité du refus de modifier les attestations de décision favorable, qui emportent les mêmes droits que le titre lui-même sans les mentionner.

Les autres griefs, relatifs notamment à certains incidents techniques, à l'accès au logement social, au centre de contact citoyens, aux points d'accueil numérique et à la solution de substitution, sont écartés. L'État dispose d'un délai de six mois pour se conformer à la décision, porté à douze mois pour la correction de l'ANEF relative à la présentation de demandes de titres de séjour sur plusieurs fondements distincts. – **Sabrina HAMMOUDI**

Le livre et le marché : nouveau chapitre d'une vieille histoire

CE, 13 mai 2026, *Amazon EU*, n°474398

À quelque chose malheur est bon ; au nom de la protection des biens extraordinaires que sont les livres (v. sur ce point L. ALLIER, « Sur un Janus des libertés de circulation », *RAE*, 2025/4, p.854), la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « Cour de justice ») a récemment admis que la mesure fixant à 3 euros le montant minimal de tarification du service de livraison des livres neufs non retirés en librairie et ce pour toute commande inférieure à 35 euros TTC, échappe au champ de la directive « services » et relève de la seule libre circulation des marchandises garantie par l'article 34 TFUE – lequel pose l'interdiction des mesures d'effet équivalent à une restriction quantitative – dont elle constitue une restriction (CJUE, 18 déc. 2025, *Amazon EU*, aff. C-366/24). De cette manière – et conformément à une jurisprudence constante à la Cour de justice – il est revenu au Conseil d'État de vérifier si la mesure en question pouvait être justifiée par l'une des raisons d'intérêt général listées à l'article 36 TFUE ou par des exigences impératives, en s'assurant de ce qu'elle était propre à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi, sans aller au-delà de ce qui est nécessaire pour qu'il soit atteint (v. arrêts du 5 juin 1997, *SETTG*, aff. C-398/95, point 21). En l'espèce, le Conseil d'État rejette la demande d'annulation pour excès de pouvoir formulée par Amazon à l'encontre de l'arrêté du 4 avril 2023 fixant ce montant minimal de tarification.

Sur la licéité de l'objectif, le Conseil d'État retient que la tarification minimale vise à préserver l'équilibre entre les canaux de distribution du livre afin de garantir le pluralisme et la diversité culturelle (v. sur la reconnaissance de la protection du livre, en sa qualité de bien culturel, comme exigence impérative d'intérêt général CJUE, 30 avr. 2009, *LIBRO Handelsgesellschaft mbH*, aff. C-531/07). Il écarte par là même le moyen d'Amazon tiré d'un faux objectif de promotion de la diversité culturelle, les travaux préparatoires de la loi du 30 décembre 2021 attestant sans ambiguïté de la finalité culturelle poursuivie. Sur la nécessité, le Conseil d'État répond à l'argument d'Amazon tiré de la stabilité des parts de marché des librairies depuis 2002 en soulignant que cette stabilité résulte elle-même d'une politique publique de soutien de long terme dont la mesure contestée constitue une composante additionnelle destinée à en préserver les effets face à la pratique de tarification symbolique des frais de livraison développée par les opérateurs dominants de la vente en ligne. Sur l'adéquation, il constate que la mesure a effectivement permis de préserver la densité du réseau de détaillants et de développer la diversité des acteurs de la vente en ligne. Il écarte l'argument selon lequel la mesure bénéficierait indistinctement aux grandes enseignes culturelles, ainsi que le moyen tiré de ce que la profondeur de l'offre éditoriale d'Amazon garantirait par elle-même la diversité culturelle, l'objectif poursuivi étant précisément la préservation de la pluralité des acteurs au sein des différents canaux de distribution. Sur l'impossibilité d'obtenir le même résultat par des mesures moins contraignantes, le Conseil d'État affirme enfin que les mesures alternatives de tarification différenciée selon la disponibilité des titres, ou de réduction des tarifs postaux pour les librairies indépendantes doivent être écartées – considérant les obstacles opérationnels à la mise en œuvre de la première et le coût pour les finances publiques de la seconde – notamment en ce qu'elles ne permettraient pas de stimuler la complémentarité entre vente en ligne et vente physique.

Il est toutefois permis de s'interroger sur la cohérence du cadre dans lequel le Conseil d'État est ainsi amené à statuer. En conduisant ce contrôle sous l'angle de la libre circulation des marchandises, il applique une grille imposée par la Cour de justice en application du critère fondé sur l'objet de la mesure nationale (CJCE, 14 oct. 2004, *Omega*, aff. C-36/02, points 24-25), au motif que la mesure affecte le prix global payé par l'acheteur pour entrer en possession d'un livre. Ce faisant, le livre est toutefois traité comme un « *simple support physique* » (L. ALLIER, « Sur un Janus des libertés de circulation », op. cit., p.860), alors que la Cour de justice avait elle-même reconnu sur le fondement du droit dérivé que sa commercialisation constitue une activité de service, et alors que ce qui était contesté par Amazon n'était pas un traitement désavantageux de l'importation de livres mais une restriction imposée à des prestataires étrangers opérant en ligne, ce qui aurait davantage justifié un examen sous l'angle de l'article 56 TFUE (C. GUIBE, concl. sous CE, 17 mai 2024, *Amazon EU*, n°474398) et qui n'aurait pas été anodin, le choix du fondement conditionnant directement les justifications admissibles. – **Marianne MENAGER.**

Droit des collectivités territoriales

De l'abandon du bien à la privation du droit de propriété

Cons. const., 22 mai 2026, n° 2026-1200 QPC, M. Yves F.

Après avoir validé, sous réserve, le régime de constatation d'abandon d'un navire sur le domaine public fluvial (Cons. const., 6 juin 2025, n° 2025-1141 QPC, M. Yann M.), le Conseil constitutionnel sanctionne à nouveau le propriétaire défaillant en prononçant une conformité sèche des articles L. 2243-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT). Ces dispositions organisent la procédure de déclaration de parcelle en état d'abandon manifeste susceptible d'aboutir à une expropriation simplifiée. Le requérant soulevait pourtant des griefs sérieux tels qu'une incompétence négative du législateur, une atteinte au droit de propriété, une atteinte au principe d'égalité devant la loi ou encore une méconnaissance du principe fondamental reconnu par les lois de la République selon lequel l'autorité judiciaire est garante de la propriété immobilière. Or, le Conseil y répond par une seule et même clé : le contrôle du juge. Il souligne que les critères sont suffisamment précis parce que le maire agit « sous le contrôle du juge » (point 13). Le délai de trois mois est suffisant parce que le propriétaire peut en contester les modalités « le cas échéant sous le contrôle du juge » (point 15). Enfin, la prise de possession anticipée est admissible parce que le propriétaire dispose de recours administratifs et que le juge judiciaire fixera l'indemnité définitive (point 24). La formule revient comme un *leitmotiv* – ce qui en soit mérite attention tout comme la mention expresse de son appui sur la jurisprudence constante du Conseil d'État. *In fine*, la décision sécurise un outil de reconquête foncière déjà largement mobilisé dans certains secteurs dégradés afin de remettre sur le marché des biens durablement abandonnés. La conformité est à la fois « réelle » et « déléguée », l'effectivité du dispositif se jouant désormais largement dans le contentieux d'application devant les juridictions ordinaires. – **Cassandra GAVEN-JOLIMAY**.

Droit de l'environnement

Nuisances lumineuses : quand le tribunal administratif invite le maire à exercer ses pouvoirs de police spéciale

TA Toulouse, 18 mai 2026, Association France Nature Environnement Occitanie Pyrénées, n°230188

Le 18 mai 2026, le tribunal administratif de Toulouse a rendu une décision dans laquelle il sanctionne l'inertie du maire dans la lutte contre les nuisances lumineuses urbaines générées par des bâtiments à caractère économique. Saisie par l'association France Nature Environnement (FNE) Occitanie Pyrénées, la juridiction a annulé le refus implicite du maire de faire usage de ses pouvoirs de police spéciale, après qu'un constat d'huissier a révélé, en janvier 2023, que trente-six enseignes restaient éclairées au cœur de la nuit. De telles pratiques constituent une violation manifeste de l'arrêté du 27 décembre 2018 relatif à la prévention, à la réduction et à la limitation des nuisances lumineuses, lequel impose l'extinction des vitrines et des bâtiments non résidentiels dès 1 heure du matin. Le tribunal administratif de Toulouse a rappelé qu'en vertu de l'article L. 583-3 du Code de l'environnement, le maire est le garant du respect de ces prescriptions. En cas d'infraction caractérisée, il est en situation de « compétence liée ». Il est, par conséquent, tenu d'engager toutes les procédures de mise en demeure tendant à contraindre les établissements économiques qui se dédouanent de leur responsabilité. – **Aimé Odilon YORO**.

🌳 INFORMATION 🌳

Toute l'équipe de la Newsletter du CREAM vous souhaite de bonnes vacances
et vous donne rendez-vous le 15 septembre 2026 pour le numéro 83