

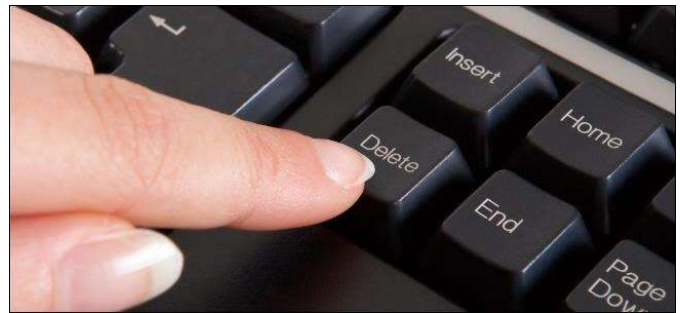
Faut-il annuler les actes administratifs illégaux ?

Dr Rémi DELMAS

Docteur en droit public

OMIJ, UR 14 476 - Université de Limoges

Soumise au principe de légalité, l'administration ne peut agir qu'en vertu de la loi. Cette exigence, entendue largement, s'assimile à une obligation juridique de respect de la hiérarchie des normes. Dans les systèmes juridiques libéraux, les droits fondamentaux et les principes politiques les plus importants sont placés à son sommet et inscrivent ce principe de structuration pyramidale de l'ordre juridique dans la logique de l'État de droit et de la limitation de l'arbitraire de la puissance publique. Le principe de légalité se traduit en outre par l'institution d'un contrôle juridictionnel de l'administration. Les actes qu'elle adopte sont ainsi susceptibles d'être déférés au juge administratif et plus particulièrement au juge de l'excès de pouvoir, par la voie du recours du même nom. Permettant à tout administré s'estimant lésé par les actes de la puissance publique de porter sa réclamation devant une juridiction, cette procédure constitue selon la formule célèbre du commissaire du gouvernement Léon Aucoc une « soupape de sûreté »¹ : un élément de l'équilibre démocratique et social de l'État reposant sur le contrôle de l'action administrative.



L'illégalité de l'acte administratif peut résulter de différentes circonstances : l'incompétence de son auteur, l'irrégularité de sa forme, la méconnaissance de la procédure préalable, l'adoption en vertu de motifs erronés ou illégaux, la contrariété de son contenu avec une règle supérieure... Toutes appellent traditionnellement une même sanction, celle de l'annulation, qui entraîne la disparition rétroactive et immédiate de l'acte illégal qu'elle frappe : « les actes annulés pour excès de pouvoir sont réputés n'être jamais intervenus »². Au regard des enjeux démocratiques et juridiques attachés à la soumission de la puissance publique au droit, il apparaît absolument nécessaire que les actes illégaux soient censurés. Il est également pleinement justifié qu'ils disparaissent rétroactivement, afin que la continuité de la légalité soit rétablie et que l'État de droit ne souffre aucune éclipse.

¹ Léon AUCOC, concl. sur CE, 13 mars 1867, *Bizet*, in Hervé DE GAUDEMAR, David MONGOIN, *Les grandes conclusions de la jurisprudence administrative*, vol. 1, p. 79.

² CE, 26 décembre 1925, *Rodière*, rec. p. 1065, S. 1925, III, p. 49, note Maurice HAURIOU.

Cette solution ne va toutefois pas sans heurter d'autres exigences fondamentales de l'ordre juridique telles que l'impératif de sécurité juridique et l'exigence de stabilité qui en découle. L'annulation implique en effet une réécriture du passé, qui peut perturber le temps présent, étant théoriquement susceptible de provoquer de redoutables réactions en chaîne. C'est pour parer à de pareils risques que la jurisprudence administrative a élaboré des solutions telles que la théorie des « fonctionnaires de fait »³ en vertu de laquelle l'illégalité de la nomination d'un fonctionnaire ne peut être invoquée, lorsqu'il a été investi de manière suffisamment plausible, pour contester les actes régulièrement pris dans l'exercice de ses fonctions⁴. La nécessaire conciliation des exigences de la légalité et de la sécurité juridique a également appelé certaines évolutions des pouvoirs du juge administratif : la consécration jurisprudentielle, par l'arrêt *Association AC !* de 2004⁵, de son pouvoir de *moduler les effets de l'annulation* est assurément l'une des plus significatives. Ainsi, lorsqu'il estime à l'issue d'un bilan approfondi et d'un débat contradictoire que les effets normaux de l'annulation pourraient produire des conséquences excessives au détriment des intérêts publics et privés en présence, il peut prévoir, sous réserve des actions engagées, que les effets de l'acte illégal antérieurs à son annulation seront regardés comme définitifs et, le cas échéant, que l'annulation prendra effet à une date ultérieure.

Ce mécanisme confère au juge administratif un degré de contrôle très élevé de la technique de l'annulation. Il ne peut être nié qu'il présente un risque pour l'effectivité du droit au recours, mais il est également vrai qu'il s'accompagne de garanties supérieures à la technique de la validation législative. Bien que sa mise en œuvre ne soit pas exceptionnelle, son utilisation raisonnée n'a pas remis en cause le principe de l'annulation et a même permis au juge administratif de surmonter les vertiges qu'il pouvait éprouver en contemplant les perspectives de vides juridiques résultant de la censure contentieuse de certains actes administratifs de portée nationale. Pour autant, dès lors qu'il avait admis que l'illégalité n'appelle pas nécessairement la disparition rétroactive de l'acte, fut-ce au nom des conséquences excessives qu'elle entraînerait, le juge avait ouvert la voie d'une réflexion sur la proportionnalité de la sanction qu'il peut prononcer et, plus généralement, sur le sens de son office.

Les évolutions législatives et jurisprudentielles des dix dernières années l'ont explorée, en quête d'une plus grande utilité et efficacité de l'intervention du juge administratif dans le contentieux de la légalité. Une telle attente, essentiellement attribuée aux justiciables, peut paraître paradoxale tant la puissance de l'annulation et sa capacité à effacer l'illégalité commise constituent des garanties d'efficacité. Pour autant, certaines annulations peuvent à juste titre être considérées comme moins efficaces que d'autres, en particulier lorsqu'elles échouent à vider le litige entre les parties. Tel peut être le cas lorsque l'annulation est prononcée pour un motif qui n'empêche pas l'auteur de l'acte de prendre ultérieurement une décision de même contenu. Il peut en aller de même lorsque l'annulation porte sur une décision de refus et qu'elle ne suffit pas à contraindre l'administration à octroyer ce que le demandeur lui réclamait. Au nom d'une certaine idée de ce qu'est l'utilité de la sanction qu'il prononce, le juge a ainsi été amené à tenir compte de la faculté de l'administration de régulariser ses actes avant d'envisager leur disparition (I). De même, il s'est reconnu le pouvoir de prononcer l'abrogation des décisions administratives dont il constate l'illégalité à la date à laquelle il statue (II). Du

³ Gaston JEZE, « Essai d'une théorie générale des fonctionnaires de fait », *RDP* 1914, p. 48

⁴ CAA Lyon, 27 juin 2019, n° 17LY01350, École Normale Supérieure de Lyon.

⁵ CE, ass., 11 mai 2004, *Association AC ! et autres*, rec. p. 197, concl. Christophe DEVYS, *RFDA* 2004, p. 438.

développement de ces nouvelles méthodes, il apparaît que l'annulation des actes illégaux n'est plus l'unique alternative au rejet de la requête.

I/ Régulariser les actes illégaux plutôt que les annuler ?

Sous l'influence de l'exigence européenne d'effectivité de la justice, la consécration du pouvoir d'injonction du juge administratif dans les années 1990 a considérablement renforcé l'efficacité de ses décisions. Le code de justice administrative permet ainsi à la juridiction, saisie de conclusions en ce sens ou bien d'office, de prescrire les mesures d'exécution qu'implique nécessairement, le cas échéant, l'annulation d'un acte. Le juge de l'annulation est dès lors amené à se projeter dans l'exécution de sa décision : s'il peut parfois enjoindre à l'administration de faire ce qu'elle refusait, il apparaît aussi que les motifs de certaines annulations ne font pas obstacle à ce qu'une décision administrative de même portée soit ultérieurement adoptée.

Ces considérations ont inspiré la jurisprudence du début des années 2000 relative aux techniques prétoriques de sauvegarde des actes. En 2003, le Conseil d'État a ainsi formellement reconnu dans l'arrêt *El Bahi*⁶ la possibilité pour le juge de prononcer d'office une substitution de base légale lorsque la décision contestée n'a pas été appuyée par son auteur sur le fondement juridique adéquat. Par l'arrêt *Hallal* de 2004⁷, il a également consacré la possibilité pour le juge de l'excès de pouvoir d'opérer, à la demande de l'administration, une substitution des motifs de l'acte. A la différence de la substitution de base légale, qui implique une correction relativement mineure de l'acte litigieux, cette technique amène le juge – de manière critiquable – sur le terrain de la subjectivité de l'auteur de l'acte : elle suppose en effet qu'il détermine comme un administrateur si le motif invoqué en cours d'instance aurait effectivement conduit l'autorité compétente à adopter le dispositif qu'elle a retenu au regard de son examen initial des circonstances. Malgré leurs différences, ces techniques permettent ainsi la correction de l'acte par le juge lui-même, afin d'éviter qu'une sanction platonique soit suivie de l'adoption d'un acte de même portée donnant lieu à l'introduction d'un nouveau recours vraisemblablement voué au rejet.

Parallèlement à ces techniques qui sont sans influence sur le contenu de l'acte, les années 2000 ont assisté au développement d'un procédé d'annulation original, préfiguré par l'arrêt *Vassilikiotis* de 2001⁸ et illustré l'arrêt *Titran*⁹ de la même année : dans cette espèce, alors qu'il devait prononcer l'annulation d'un décret illégal au seul motif qu'il avait omis certaines dispositions nécessaires au traitement des données personnelles, le juge avait prévu, au titre des modalités d'exécution de sa décision, que l'auteur de l'acte disposerait d'un délai pour le compléter conformément à la légalité, sans quoi l'annulation prendrait effet à son terme. Cette technique de l'*annulation à exécution conditionnelle* s'est particulièrement acclimatée au contentieux des titres exécutoires et subventions publiques. A propos de ces dernières, le juge administratif estime en effet que, si leur illégalité découle d'un motif de forme ou de procédure, leur annulation n'implique pas nécessairement la restitution des sommes octroyées, compte tenu de la faculté de l'administration de régulariser « pour des motifs de sécurité juridique » le

⁶ CE, sect., 21 novembre 2003, n° 240267, *Préfet Seine-Maritime c/ El Bahi*, rec. p.479 et *RFDA* 2004, p. 733 concl. Jacques-Henri STAHL.

⁷ CE, sect., 6 février 2004, *Hallal*, *RFDA* 2004, p. 740, concl. Isabelle DE SILVA.

⁸ CE, ass., 29 juin 2001, n° 213229, *Vassilikiotis*, rec. p. 303, concl. Francis LAMY.

⁹ CE, 5 mars 2003, n° 241325, *Titran*, rec. p. 113.

versement litigieux¹⁰. Dans une telle hypothèse, le juge considère ainsi qu'il lui appartient de subordonner l'injonction faite à l'administration de recouvrer la somme en l'absence d'adoption par elle d'une nouvelle décision régulière d'attribution. Les effets matériels de l'annulation peuvent donc être évités.

Ces expérimentations jurisprudentielles, donnant lieu à l'articulation d'une sanction avec un mécanisme de condition, ont inspiré le législateur dans les domaines du contentieux de l'urbanisme et de l'environnement, dans lesquels se sont développées des techniques de régularisation d'acte en cours d'instance. Introduit par l'ordonnance de 2013 relative au contentieux de l'urbanisme, l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme permet ainsi au juge constatant, d'une part, qu'un vice affectant une autorisation d'urbanisme¹¹ est susceptible d'être régularisé et, d'autre part, que les autres moyens ne sont pas fondés, de surseoir à statuer dans l'attente qu'une mesure de régularisation soit adoptée pour rétablir la légalité avant que l'annulation soit prononcée. Au sein du code de l'environnement, l'article L. 181-18 créé par l'ordonnance de 2017 relative à l'autorisation environnementale organise une procédure semblable. L'essor de ce modèle *d'annulation à prononcé conditionnel* est tel que, en 2021, le Conseil d'État l'a transposé de manière prétorienne au contentieux des déclarations d'utilité publique par sa décision *Commune de Grabels*¹².

En 2018, conformément aux préconisations du rapport Maugué, la loi ELAN a conféré un caractère obligatoire à la mise en œuvre de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme : il en résulte que le juge est légalement tenu de surseoir à statuer en vue de permettre la régularisation d'une autorisation d'urbanisme dès lors qu'il a constaté qu'elle n'était affectée que par des illégalités régularisables. Cette notion est appréciée largement par la jurisprudence contemporaine, qui a d'ailleurs assoupli le régime du permis modificatif en abandonnant l'exigence traditionnelle de respect de l'économie du projet initial : il est ainsi possible, en cours d'instance, de faire régulariser un permis entaché d'un vice de procédure substantiel ou bien dont le contenu méconnaît la légalité, par la délivrance d'un permis modificatif dès lors que « *les modifications envisagées n'apportent pas [au projet] un bouleversement tel qu'il en changerait la nature même* »¹³. De cette évolution, il résulte que la régularisation des autorisations illégales devient le principe et leur annulation l'exception.

Cette orientation tient compte de certaines spécificités du contentieux des autorisations d'urbanisme et en particulier du fait que l'introduction d'un recours est toujours susceptible de remettre en cause l'opération économique qui soutient le projet, notamment en compromettant les financements bancaires ou les transactions immobilières. La régularisation administrative en cours d'instance, opérée à l'instigation du juge, présente dès lors l'intérêt de résoudre une fois pour toutes le litige triangulaire entre le pétitionnaire, l'administration et les tiers. Il semble néanmoins que cette tendance comporte des inconvénients sérieux du point de vue du principe de légalité. Elle s'inscrit en effet dans un contexte procédural dans lequel le requérant-personne physique se voit exposé à certains risques, du fait de la fermeture du prétoire aux personnes morales et du renforcement des dispositifs de lutte contre les recours abusifs. Elle pourrait donc

¹⁰ CE, sect., 1^{er} juillet 2016, n° 363047, *Commune d'Emerainville*, RFDA 2019, p. 289, concl. Vincent DAUMAS.

¹¹ L'article L. 600-9 du même code, issu de la loi ALUR de 2014, prévoit, selon des modalités adaptées, un mécanisme semblable pour les documents généraux tels que les plans locaux d'urbanisme.

¹² CE, 9 juillet 2021, n° 437634, *Commune de Grabels*, RFDA 2021, p. 932, concl. Sophie ROUSSEL.

¹³ CE, 26 juillet 2022, n°437765.

contribuer à un découragement des requérants – potentiellement moins satisfaits par la régularisation d'un projet qui les lèse que par son annulation – et, par suite, à un recul du contrôle de légalité des actes administratifs dans le domaine de l'urbanisme.

Pour l'heure, cette crainte peut être tempérée par le constat de l'absence de volonté des pouvoirs publics de généraliser ce dispositif à l'ensemble du contentieux administratif : ce n'est que de manière sectorielle que la régularisation avant l'annulation devient l'objectif prioritaire assigné au juge administratif. Par la loi du 11 mars 2023 relative à la production d'énergie renouvelable, il a néanmoins été conféré un caractère obligatoire à l'utilisation de l'article L. 181-18 du code de l'environnement, sur le modèle de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme dans sa rédaction issue de la loi ELAN, ce qui témoigne nettement de l'influence de cette nouvelle conception de la fonction du juge administratif. Si elle affecte ici un contentieux relevant de la pleine juridiction, une telle tendance transversale au développement du principe de la régularisation en cours d'instance soulève la question de l'avenir de l'annulation au rang des sanctions juridictionnelles de l'illégalité.

La reconnaissance jurisprudentielle d'un nouveau pouvoir d'abrogation, visant à saisir l'illégalité de manière plus dynamique que ne le permet l'optique rétrospective de l'excès de pouvoir, s'inscrit dans le même sens.

II/ Abroger les actes illégaux plutôt que les annuler ?

L'abrogation se définit comme l'action consistant à mettre fin pour l'avenir à l'existence d'un acte juridique, sans remise en cause des effets produits antérieurement. Traditionnellement conçue comme une prérogative de l'administration ou du juge du plein contentieux¹⁴, elle se distingue, en matière administrative, du retrait d'acte qui présente un caractère rétroactif et, en matière juridictionnelle, de l'annulation qui anéantit l'acte *ab initio*.

Le pouvoir de l'autorité administrative compétente de mettre fin pour le futur aux actes qu'elle a adoptés est discrétionnaire et, conformément au principe de mutabilité, assure la correspondance entre l'intérêt général et le contenu de la réglementation. L'abrogation peut cependant être interdite, après l'expiration d'un délai, lorsque l'acte administratif en cause a créé des droits au bénéfice de son destinataire. Elle peut également être obligatoire, dans le cas des actes réglementaires, lorsqu'un changement de circonstances est intervenu : dans une telle hypothèse, le refus de l'autorité administrative de procéder à l'abrogation peut être contesté par la voie du recours pour excès de pouvoir.

Par principe, le juge de l'excès de pouvoir apprécie la légalité de la décision dont il est saisi à la date à laquelle elle a été adoptée par l'administration et non à la date à laquelle il statue. Ce qui compte, c'est de déterminer si l'administration *a légalement agi*, plutôt que de savoir si l'acte litigieux pourrait avoir vocation à se maintenir dans l'ordonnement juridique. Le juge de l'annulation, qui peut être saisi de moyens relatifs à la compétence de l'auteur, au respect de

¹⁴ Jean-Marie AUBY, « L'abrogation des actes administratifs », *AJDA* 1967, p. 131.

la procédure d'adoption de l'acte, à la légalité des motifs qui ont conduit à l'adoption de son dispositif, est inévitablement à porter un regard rétrospectif pour en apprécier la légalité.

Une remarquable dérogation a cependant été apportée à ce principe, dans l'arrêt *Association des Américains accidentels* rendu en 2019 par l'assemblée du contentieux¹⁵. Au nom de « l'effet utile de l'annulation pour excès de pouvoir du refus d'abroger un acte réglementaire illégal », qui réside selon le Conseil d'État dans l'obligation qu'il peut prescrire à l'autorité compétente de procéder à l'abrogation, il considère que l'intervention d'un changement de circonstances faisant cesser l'illégalité de l'acte litigieux doit être prise en compte par le juge à la date à laquelle il statue, celui-ci ne pouvant dès lors tenir pour illégale la décision ayant refusé de l'abroger.

Porté par l'élan de cette nouvelle approche « dynamique » de la légalité, le Conseil d'État a franchi un cap en admettant, à rebours des conceptions classiques de l'office du juge de l'excès de pouvoir, que ce dernier pouvait *lui-même* prononcer l'abrogation d'un acte contesté devant lui à raison d'une illégalité dont il constate l'existence à la date de sa décision. Il l'a d'abord affirmé dans l'arrêt *Stassen* de 2020¹⁶ à l'occasion d'un recours dirigé contre une mesure de sanction provisoire en matière sportive : rappelant que le juge de l'excès de pouvoir, saisi d'un recours tendant à l'annulation d'une mesure de suspension prise en application de l'article L. 232-23-4 du code du sport, « apprécie la légalité de cette décision à la date de son édicton et, s'il la juge illégale, en prononce l'annulation », il ajoute qu'il lui appartient en outre, « eu égard à l'effet utile d'un tel recours », s'il est saisi de conclusions en ce sens, « d'apprécier la légalité de la décision à la date où il statue et, s'il juge qu'elle est devenue illégale, d'en prononcer l'abrogation ». Dans cette configuration, la possibilité pour le juge d'apprécier la légalité d'une mesure individuelle défavorable à la date à laquelle il statue et non pas seulement à la date à laquelle elle a été adoptée lui permet ainsi de se prononcer sur le bien-fondé de son maintien.

Cette approche a été transposée au contentieux des actes réglementaires par l'arrêt de section *Association ELENA* du 19 novembre 2021¹⁷, consacrant de manière générale et parfaitement explicite l'existence d'un pouvoir subsidiaire d'abrogation au sein de l'office du juge de l'excès de pouvoir. Cette importante décision prévoit que le juge, « saisi de conclusions à fin d'annulations recevables », peut également l'être « à titre subsidiaire de conclusions tendant à ce qu'il prononce l'abrogation du même acte au motif d'une illégalité résultant d'un changement de circonstances de droit ou de fait postérieur à son édicton ». C'est ainsi que, si le juge est amené à rejeter les conclusions principales à fin d'annulation, il lui appartiendra de statuer sur les conclusions subsidiaires tendant à l'abrogation de l'acte dont il aurait été saisi. Dans une telle hypothèse, la légalité de l'acte sera appréciée « au regard des règles applicables et des circonstances prévalant à la date de sa décision » : s'il apparaît que celles-ci ne permettent plus de considérer l'acte comme légal, le juge en prononcera l'abrogation, sans remettre en cause ses effets légalement produits.

¹⁵ CE, ass., 19 juillet 2019, n° 424216, *Association des Américains Accidentels*, *AJDA* 2019, p. 1986, chron. Clément MALVERTI et Cyrille BEAUFILS ; *RFDA* 2019, p. 891, concl. Alexandre LALLET.

¹⁶ CE, 28 février 2020, n° 433886, *M. Stassen*, *RFDA* 2020, p. 469, concl. Guillaume ODINET.

¹⁷ CE, sect., 19 novembre 2021, n° 437141, *Association des avocats ELENA France et autres*, *RFDA* 2022, p. 51, concl. Sophie ROUSSEL.

Ces innovations jurisprudentielles ne semblent pas remettre en cause la technique de l'annulation, étant précisé que l'abrogation juridictionnelle est toujours envisagée comme un pouvoir subsidiaire dont la mise en œuvre est conditionnée à la formulation explicite de conclusions accessoires à celles qui tendent à l'annulation. L'abrogation peut donc être conçue comme *la sanction de l'illégalité acquise au cours de l'existence de l'acte, tandis que l'annulation demeure la seule sanction de l'illégalité innée*. Cette évolution paraît dès lors représenter un progrès de la justice administrative et du contrôle de légalité. Alors même que l'arrêt *ELENA* n'a pas reproduit la référence à « l'effet utile » des arrêts *Américains accidentels* et *Stassen*, il est évident que la possibilité de présenter devant le juge des conclusions tendant à l'abrogation permet au justiciable d'obtenir directement ce qu'il pourrait réclamer en contestant le refus opposé à une demande d'abrogation adressée à l'autorité administrative. Comme d'autres décisions de la période contemporaine, cet arrêt s'est donc inscrit dans une logique de satisfaction du requérant et de renforcement de ce qu'il perçoit comme l'efficacité de l'intervention du juge. Sans nier le bénéfice évident que cette nouvelle faculté apporte, il faut toutefois rappeler que la conception « dynamique »¹⁸ de la légalité qui guide le juge saisi d'une demande d'abrogation est une conception réductrice : en effet, elle ne permet pas de saisir les illégalités de forme et de procédure commises à l'adoption de l'acte ; de même, la décision *Association des Américains accidentels* a jugé que l'évolution de la réglementation pouvait faire cesser l'illégalité entachant un acte adopté par une autorité initialement incompétente si cette dernière se voyait, entre temps, régulièrement investie de la compétence qui lui faisait défaut.

Ce nouveau pouvoir s'accompagne également d'une interrogation pressante : au-delà des actes réglementaires et des mesures de suspension provisoire prises en application du code du sport, d'autres actes administratifs unilatéraux sont-ils susceptibles d'être abrogés par le juge au motif d'une illégalité résultant d'un changement de circonstances ? Rien ne paraît s'y opposer et il est permis de croire que tout acte qui *ajoute à l'ordonnancement juridique* tout en étant doté d'une *vocation à durer* pourrait, sur le plan technique, développer une illégalité à la suite d'un changement de circonstance qui justifierait que le juge, régulièrement saisi, puisse en prononcer l'abrogation. Tant que le Conseil d'État ne l'aura pas affirmé, il est probable que les tribunaux administratifs continueront à hésiter sur ce point¹⁹. Il semble qu'il soit trop tard pour reculer ou pour s'arrêter là, mais il est certain que la prochaine étape de la jurisprudence impliquera une évolution très profonde de l'office du juge.

Contrairement aux apparences, la réponse qu'appelle la question qui intitule ce billet ne saurait être seulement positive ou négative. Les nouvelles techniques contentieuses que sont la régularisation et l'abrogation concurrencent ou complètent l'annulation, et témoignent de l'adaptabilité de l'office séculaire du juge de l'excès de pouvoir. Elles éclairement également sur les attentes qui lui sont adressées, tant par les justiciables que par le législateur, et sur les réponses qu'il entend leur apporter : loin de l'image caricaturale d'un censeur négatif indifférent au sort des parties autant qu'aux suites de ses décisions, il est désormais indéniablement soucieux de sa légitimité et conscient que celle-ci dépend de sa propre

¹⁸ Mattias GUYOMAR, Pierre COLLIN, « Le début d'une révolution pour la juridiction administrative », *AJDA* 2014, p. 99 ; Aurélie BRETONNEAU, « La limitation dans le temps de l'invocation des vices de forme et de procédure affectant les actes réglementaires », concl. sur CE, ass., 18 mai 2018, n° 414583, *Fédérations des finances et affaires économiques de la CFDT, RFDA* 2018, p. 649.

¹⁹ TA Lyon, 18 mars 2022, n° 2108176, *AJDA* 2022 p. 1165, concl. Hadi HABCHI.

efficacité. Il s'efforce ainsi d'être un gardien de la légalité, aussi attentif aux exigences de son temps qu'à celles, permanentes, de l'État de droit.