

# **RAPPORT NATIONAL DU DANEMARK**

par

A. BLOM-ANDERSEN  
Membre de la Cour Suprême

## **A.1. Définition, nature et caractéristiques du pouvoir discrétionnaire dans votre pays**

La doctrine danoise relative au droit administratif distingue traditionnellement, en ce qui concerne les fonctions de l'organe administratif, entre l'application du droit et l'exercice du pouvoir discrétionnaire. En outre, le pouvoir discrétionnaire fait l'objet d'une distinction entre décisions réglementées par certaines normes ou limites dans le cadre desquelles l'organe administratif doit exercer son pouvoir discrétionnaire et décisions prises dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire total. Ces deux genres de décisions ne se distinguent plus selon un critère bien défini - la distinction prévoit un facteur de transition; cf. à ce sujet, le texte ci-dessous.

Ce qui caractérise le pouvoir discrétionnaire de l'organe administratif, c'est que celui-ci prend des décisions conformément à des dispositions légales qui ne prévoient pas de manière précise les circonstances sur lesquelles les décisions doivent être fondées (dispositions incomplètes).

Un principe fondamental du droit administratif au Danemark ainsi qu'à l'étranger, c'est le principe de la régularité administrative, ce qui signifie d'une part que la fonction de l'organe administratif doit être prévue par la loi, d'autre part qu'elle ne doit pas être contraire à la loi.

Ce fait implique que, dans une mesure plus ou moins large, il existe toujours une réglementation juridique fixant les cadres d'une administration publique, même dans les cas où des pouvoirs discrétionnaires ont été attribués à l'organe administratif. Les dispositions attribuant à l'organe administratif des pouvoirs discrétionnaires se présentent sous forme d'une échelle à étapes transitoires, partant des cas où le pouvoir discrétionnaire représente simplement une évaluation quantitative ou qualitative de la question de savoir si une condition, par ailleurs nettement définie dans la loi, a été remplie, allant jusqu'aux cas où seul le but de la fonction de l'organe administratif est prévu par la loi, alors que le choix des moyens à pratiquer pour atteindre le but visé et, dans une certaine mesure, des sanctions à appliquer est laissé à l'organe administratif, sous réserve des restrictions énoncées aux paragraphes I-IV du texte présent.

## **A.2. Fréquence d'application du pouvoir discrétionnaire en général et restrictions imposées soit par la description de la tâche de l'organe administratif, soit par l'établissement de «normes vagues»**

*Ces normes vagues sont-elles formulées objectivement ou bien leur application est-elle laissée, entièrement ou partiellement, à l'appréciation de l'organe administratif?*

Des dispositions attribuant, dans une mesure plus ou moins large, des pouvoirs discrétionnaires aux autorités administratives existent dans la plupart des lois qui reconnaissent à un organe administratif une certaine compétence.

Comme il a été indiqué dans les lignes qui précèdent (voir A.1.), la réglementation relative au pouvoir discrétionnaire est souvent liée à une réglementation qui, de manière plus étroite, fixe les cadres de l'administration publique.

Dans la mesure où les limites de l'exercice des pouvoirs discrétionnaires de l'organe administratif ne sont pas formulées de manière précise dans la loi en question, ces limites doivent être déterminées par l'interprétation des dispositions qui prévoient le pouvoir discrétionnaire. Cette interprétation, qui, en principe, ne se distingue pas de toute autre question d'interprétation, comporte, parmi d'autres critères, le but de la disposition en question ainsi qu'il peut être déduit du contexte de la loi en question ou des travaux préparatoires relatifs à celle-ci.

Comme il a été indiqué au paragraphe A.1., la législation qui reconnaît à l'organe administratif des pouvoirs discrétionnaires prévoit souvent des principes de droit ou des normes dont le contenu n'est pas précisé mais repose sur le complètement de l'organe administratif. De tels principes ou règles vagues et maniables se présentent soit comme des dispositions quantitatives, soit comme des dispositions qualitatives. Tandis que les dispositions quantitatives, par exemple une condition relative au tapage causant des inconvénients *considérables*, ne laissent qu'une place relativement restreinte au pouvoir discrétionnaire, étant donné que celui-ci ne peut représenter qu'une évaluation de la question de savoir si l'inconvénient est considérable ou non, les dispositions qualitatives, par exemple une condition relative à la notion de «*convenance*» ou *d'inconvénient*», permettent l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire beaucoup plus étendu, qui consiste soit en une détermination qualitative de la notion en question et des éléments qui doivent constituer les critères d'appréciation, soit en une évaluation de la question de savoir si les conditions ainsi déterminées ont été remplies. Toutefois, un certain nombre de principes ont été investis peu à peu, par la voie du droit appliqué, d'un contenu relativement bien défini, de sorte que leur signification dans les prescriptions légales en cause peut être déduite au moyen d'une interprétation sur la base de la coutume. Dans la mesure où cette possibilité reste ouverte, le pouvoir discrétionnaire de l'organe administratif est limité à consister uniquement en une évaluation de la question de savoir si les faits remplissent les conditions que pose le principe.

De plus, un principe de proportionnalité est admis, selon lequel il doit y avoir une certaine proportionnalité entre les buts qui font l'objet de la fonction de l'organe administratif et les *moyens* à pratiquer pour en obtenir la réalisation, de sorte que des moyens étant d'une importance primordiale ne sont pas applicables pour la mise en œuvre de certaines mesures de faible importance. De même, on admet que l'exigence posée à propos de la clarté de la base légale augmente au rythme du caractère de l'intervention que représente la fonction de l'organe administratif par rapport à la personne, de sorte que, pour la mise en œuvre de l'application, par l'administration, de mesures privatives de liberté, par exemple, une base légale formelle s'impose. Plus l'exigence posée à propos du caractère de la base légale est renforcée, et plus le choix arbitraire laissé à l'organe administratif en ce qui concerne les moyens à pratiquer pour la réalisation du but visé est limité.

### **A.3. Fonction du pouvoir discrétionnaire dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une gestion administrative**

A part le fait évident que le pouvoir discrétionnaire à propos de certaines décisions administratives générales s'exerce une fois pour toutes lors de l'élaboration de l'arrêté, de sorte que le résultat de l'exercice du pouvoir discrétionnaire est déterminé et trouve son expression dans l'arrêté et que les personnes, ainsi que d'autres autorités seront engagées par la suite par l'appréciation qui a trouvé son expression dans l'arrêté, ce sujet ne donne pas lieu à d'autres commentaires.

## **B. Contrôle du juge administratif sur le pouvoir discrétionnaire**

### *1. Les motifs de recours et leur application*

La vérification, par le juge, des décisions prises par l'organe administratif est prévue par l'alinéa premier de l'article 63 de la loi constitutionnelle, qui porte que le juge a compétence pour connaître de toute question concernant les cadres dans lesquels peut s'exercer le pouvoir des autorités publiques.

Par dérogation aux termes de ladite disposition, il est généralement reconnu que le droit de vérification attribué au juge peut être supprimé par voie législative. Toutefois, les dispositions y relatives sont censées ne

concerner que le fond des décisions prises par l'organe administratif, alors qu'elles ne limitent pas la possibilité pour le juge de vérifier les conditions de forme relatives à la décision ou la compatibilité de la décision avec certains principes de droit fondamentaux, y compris la doctrine concernant le détournement de pouvoir. Toutefois, les clauses de non-recours sont relativement rares et la règle générale veut que les personnes ont toujours le droit de contester les décisions de l'organe administratif par voie de recours devant les tribunaux.

Le droit de recours judiciaire en matière administrative est applicable à tout moment, à condition qu'une décision émanant de l'organe administratif ait été acquise. Ainsi, ce n'est que dans les cas expressément prescrits que l'épuisement du droit de recours administratif s'impose avant la saisine du juge. Il est de rigueur que seules les personnes ayant un intérêt considérable et personnel dans le résultat d'une décision administrative sont en droit de saisir le tribunal à son sujet. Toutefois, ceci n'exclut pas que le tribunal peut être saisi indépendamment au sujet de certaines décisions administratives générales, alors que le tribunal n'est pas censé compétent pour annuler, d'une façon générale, une prescription administrative générale.

Tandis que, à titre de point de départ, le tribunal a toujours compétence pour vérifier pleinement les décisions administratives dans le domaine de l'application du droit, et cela en vertu de la disposition prévue à l'article 63 de la loi constitutionnelle, dans la mesure où la loi ne prévoit pas une disposition de non-recours contre les décisions prises par l'organe administratif, certaines restrictions s'imposent au sujet du droit de vérification reconnu au tribunal en ce qui concerne le fond des décisions administratives à titre des dispositions attribuant à l'organe administratif un pouvoir discrétionnaire.

Lorsque le pouvoir discrétionnaire s'exerce sur la base de certaines normes, le tribunal envisage les questions d'interprétation relatives au fond des normes qui prêteraient à discuter, de même que le tribunal peut annuler certaines décisions administratives qui dépassent la limite d'interprétation extrême relative à la norme en question. On hésite sur la question de savoir si, par ailleurs, en tenant compte de la limite d'interprétation, le tribunal peut vérifier de telles décisions administratives, question qui dépend, en partie, de la mesure dans laquelle le tribunal estime posséder les connaissances techniques nécessaires pour juger du pouvoir discrétionnaire exercé.

Lorsque les décisions administratives sont prises sur la base de dispositions attribuant à l'organe administratif une liberté totale d'appréciation, il est généralement reconnu que le tribunal n'a pas compétence pour les vérifier. Toutefois, il est possible de déroger à cette règle dans les cas où l'organe administratif a pris une décision manifestement injustifiable.

Les restrictions relatives au droit de vérification reconnu au tribunal en ce qui concerne la liberté d'appréciation de l'organe administratif ne portent-ainsi qu'il a été indiqué-que sur le fond des décisions prises par celui-ci. Par contre, le droit reconnu au tribunal de vérifier les conditions de forme existe pareillement qu'il s'agisse de décisions administratives prises par voie d'appréciation ou de décisions consacrées par la loi. C'est ainsi que des questions concernant la compétence des autorités publiques - *ratione materiae* et *loci* ou résultant d'une délégation éventuelle-ainsi que leur capacité-ordinaire ou extraordinaire - et les conditions de forme que doivent remplir les décisions, y compris d'autres règles de procédure (interrogation contradictoire et d'autres prescriptions relatives à l'audition), sont susceptibles de faire l'objet d'une vérification par le tribunal. De plus, il est reconnu, en pratique, que le tribunal a compétence pour vérifier le fait sur lequel s'appuie l'organe administratif, ainsi, par exemple, en matière fiscale, et de procéder à des mesures de contrôle au sujet de la décision par rapport aux principes fondamentaux de droit commun, notamment le principe de l'égalité et la doctrine du détournement de pouvoir.

## *2. Les possibilités ouvertes au juge lorsque le recours est fondé; par exemple le remplacement d'une décision entièrement ou partiellement annulée par une autre décision ou l'octroi d'une indemnité*

Les possibilités ouvertes au juge sont limitées, en règle générale, au maintien de la décision administrative contestée ou bien à l'annulation de celle-ci, tandis qu'à titre introductif, sauf disposition particulière, le juge n'a pas compétence pour remplacer une décision administrative annulée par une autre décision ou de corriger la décision déjà prise.

Toutefois, lorsque les décisions administratives concernent des évaluations quantitatives, le juge ne s'estime pas dépourvu du droit de modifier l'évaluation entreprise, ainsi, par exemple, en cas de fixation d'indemnités.

De plus, ce n'est pas dans tous les cas où une décision est entachée d'irrégularité en vertu d'un défaut essentiel de procédure ou de contenu que le juge ordonnera l'annulation de la décision en cause, mais d'autres sanctions sont applicables. C'est ainsi que la jurisprudence établit que la révocation irrégulière de certains fonctionnaires a été maintenue, sauf que l'octroi d'une indemnité a été assuré au profit de la personne révoquée.

A ce sujet, il peut y avoir lieu de souligner que, même en exerçant son autorité, l'administration publique est soumise aux règles générales de la procédure civile et peut encourir la responsabilité civile (typiquement) par suite de sa faute. Par conséquent, rien n'exclut qu'une décision irrégulière annulée par le juge est susceptible, selon les circonstances, de faire encourir en même temps par les autorités publiques la responsabilité civile. La jurisprudence permet de constater, par exemple, que dans des cas où certaines demandes tendant à l'obtention d'un permis de construire ont été refusées irrégulièrement (par suite de détournement de pouvoir), il a été alloué à la personne en question une indemnité pour la perte subie par l'effet du refus.

Toutefois, les actions en justice en matière administrative étant soumises aux règles de la procédure civile, y compris le principe dispositif (cf. ci-dessous le paragraphe B.3.), le juge ne peut imposer à l'organe administratif l'octroi d'une indemnité qu'à condition qu'il ait été conclu à faire ordonner l'imposition de ladite indemnité.

## *3. Appréciation générale du contrôle du juge dans la pratique*

Constatons, à titre introductif, que le contrôle, par le juge, de la fonction de l'organe administratif a toujours été du ressort des tribunaux ordinaires et que la justice telle qu'elle est pratiquée au Danemark ne prévoit pas, en règle générale, de droit de recours devant les tribunaux qui correspondre au droit de recours administratif. C'est ainsi qu'un nombre restreint de matières seulement ouvrent la possibilité de porter plainte selon les critères de formalité qui s'appliquent normalement en cas de recours devant une autorité publique supérieure. Ce principe s'applique, par exemple, en cas de décisions administratives portant sur l'application de mesures privatives de liberté en dehors de la procédure pénale.

Le contrôle, par le tribunal, d'une décision administrative suppose une demande en justice selon les règles qui s'appliquent en matière de procédure civile. Ceci implique, notamment, qu'en pareille matière il n'est pas question devant le tribunal, comme devant l'administration publique, d'un principe inquisitoire, selon lequel l'instruction de l'affaire incombe à l'autorité saisie, mais de la soumission de l'affaire à un principe dispositif selon lequel l'instruction de l'affaire incombe principalement aux parties et selon lequel le tribunal est lié, en principe, par les limites que pourraient représenter les conclusions et les moyens et arguments avancés par les parties.

Le régime en vigueur a subi, au cours des années, une évolution importante vers un contrôle toujours plus intense des décisions administratives. Le régime ne prête guère à la critique, ni au point de vue doctrine, ni au point de vue pratique: il est considéré, de manière générale, comme étant satisfaisant.

La réforme constitutionnelle de 1953 a ouvert la possibilité de faire ressortir légalement l'appréciation de la compétence reconnue à l'autorité publique à des tribunaux administratifs spéciaux, en prévoyant, toutefois, un moyen de recours devant le tribunal suprême du pays. Ce sujet n'a pas inspiré une mise à l'étude à l'heure actuelle.

Malgré une extension considérable de la fonction des organes administratifs depuis ces dernières années, il ne s'est pas produit une augmentation analogue du nombre de décisions administratives portées devant les tribunaux, nombre qui, par rapport au nombre total de décisions prises, est toujours relativement restreint. Il est à croire que ce phénomène s'explique notamment par l'institution, lors de la réforme constitutionnelle en 1953, d'un contrôleur général de l'Administration («ombudsman») impliquant que «le folketing» procède à l'élection d'une ou de deux personnes non membres du «folketing» pour contrôler l'Administration civile et militaire de l'Etat. Cet organe de contrôle a été saisi depuis lors, dans une mesure considérable, de plaintes portant sur la fonction de l'Administration. Malgré le fait que le «ombudsman» n'a pas compétence pour modifier ou annuler les décisions prises par l'organe administratif, celui-ci se conforme normalement à la critique qu'il élève à son sujet et aux recommandations qu'il lui propose.

### Questions

I.a. *Est-ce qu'il existe au sein de l'administration centrale de votre pays une conception générale sur l'envergure du pouvoir discrétionnaire?*

I.b. *L'exercice en est-il limité? Ces limites sont-elles mentionnées dans les dispositions reconnaissant le pouvoir discrétionnaire? Dans l'affirmative, quels sont les critères généraux?*

Ainsi qu'il a été indiqué au paragraphe A.1. ci-dessus, les dispositions reconnaissant le pouvoir discrétionnaire se présentent sous des aspects variés sous la forme d'une échelle à étapes transitoires, partant des cas où le pouvoir est exercé quantitativement dans les cadres d'une norme standard prévue à la disposition, allant jusqu'aux cas où la disposition ne prévoit pas de réglementation qualitative ou quantitative au sujet du pouvoir discrétionnaire. Dans le cas où le pouvoir discrétionnaire est exercé sur la base d'une norme juridique, celle-ci détermine les cadres dans lesquels le pouvoir peut s'exercer, de même que la norme en question prévoit parfois les critères généraux à suivre, en indiquant, à titre d'exemple, les considérations particulières que doit faire l'organe administratif en prenant sa décision.

Abstraction faite de ces cas particuliers, les limites générales du pouvoir discrétionnaire sont déterminées par la fonction des tribunaux et, en partie, celle du «ombudsman», cf. ci-dessus au paragraphe B.

A part les limites ainsi assignées, soit par des dispositions positives prévues à la loi, soit par la jurisprudence, la règle veut que, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, l'organe administratif n'est pas en droit de prendre des décisions contraires à d'autres législations ou à d'autres obligations, y compris les obligations internationales du Danemark, par exemple la convention européenne des droits de l'homme.

En pratique, les organes administratifs, y compris l'Administration centrale, s'estiment liés par les restrictions mentionnées en exerçant leur pouvoir discrétionnaire.

II.a. *Le pouvoir discrétionnaire s'exerce-t-il sans que l'organe administratif concerné ait déterminé d'avance la gestion administrative qu'il compte suivre en principe et dans le cadre de laquelle il exercera son pouvoir discrétionnaire?*

Il n'est pas admis que l'organe administratif est tenu de déterminer les principes généraux qu'il compte suivre à l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. Toutefois, dans la pratique, en prévision, d'une part, du principe d'administration égalitaire, et pour assurer, d'autre part, l'exercice méthodique de sa fonction, l'organe administratif détermine souvent des principes de gestion détaillés relatifs à l'exercice du pouvoir discrétionnaire ou des directives qui s'y rapportent. De tels principes sont déterminés soit avant la mise en application, par l'organe administratif, de la disposition en cause, soit au moment où son application a justifié un besoin: de même que les principes visés subiront souvent des modifications conformément aux expériences acquises et à l'évolution du temps.

Ces principes se présentent sous deux aspects: ou bien ils ont été déterminés par l'autorité supérieure, sous la forme de circulaires qui lient l'autorité inférieure exécutive, ou bien ils émanent de l'organe exécutif même, sous la forme d'instructions de service, par exemple les bulletins dits de bureau qui ne lient que l'autorité en question.

Ces constatations faites, le pouvoir discrétionnaire sera réglé habituellement, et dans une large mesure, par la pratique établie lors de l'application de la disposition en question.

Tandis qu'en ce qui concerne les principes évoqués en premier lieu ceux-ci comporteront principalement une détermination qualitative des éléments qui constitueront le pouvoir discrétionnaire, ainsi que, le cas échéant, une détermination de certaines limites quantitatives et une exemplification de cas caractérisés, les principes réglés par l'exercice pratique de l'autorité représenteront souvent une détermination détaillée du cadre dans lequel s'exercera le pouvoir discrétionnaire.

*II.b. La gestion étant définie, y a-t-il publication sous forme de directives par exemple, ou bien cette gestion sert-elle uniquement de directive interne?*

En vertu de l'article 5 de la loi du 25 juin 1870 portant sur la publication d'un bulletin des lois («Lovtidende») et d'un journal officiel («Ministerialtidende»), sont publiées dans le «Ministerialtidende» les instructions de service administratives générales, les arrêtés dits administratifs (circulaires etc.), ainsi que les décisions prises dans des cas particuliers d'intérêt général. Toutefois, la disposition visée ouvre la possibilité pour les autorités administratives d'appliquer à la place un procédé de publication qui s'adresse uniquement aux autorités inférieures.

Dans la pratique, la plupart des arrêtés administratifs importants sont publiés dans le «Ministerialtidende» sous forme de circulaires ou de directives. Dans une mesure restreinte, les décisions d'importance fondamentale prises dans des cas particuliers sont également publiées par ce moyen. Par contre, l'organe administratif n'assure pas, en règle générale, la publication d'instructions de service internes (bulletins de bureau etc.).

Le «Ministerialtidende» est ouvert au public. Toutefois, la publication, dans le «Ministerialtidende», d'arrêtés administratifs n'établit aucun rapport juridique particulier vis-à-vis du public. Les arrêtés administratifs ne lient que l'organe administratif et non pas le public, de même qu'ils n'engendrent pas immédiatement de droits civils; cela n'empêche pas que l'inobservation d'un arrêté administratif puisse former la base de l'annulation de la décision par les tribunaux, en vertu par exemple, de détournement de pouvoir ou de violation d'un principe d'égalité fondamental. La publication dans le «Ministerialtidende» ou par un autre moyen n'y apporte aucun changement.

*III. Si l'on part du principe que le juge compétent ne contrôle pas l'opportunité mais la légalité de la décision contestée ou des mesures prises,*

*a. Le juge se borne-t-il à contrôler la compétence de l'organe administratif en question, la régularité de la procédure suivie et l'éventualité d'un détournement de pouvoir?*

Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, le droit administratif danois admet, à titre de point de départ, que le juge ne contrôle pas le pouvoir discrétionnaire de l'organe administratif à moins qu'une vérification ne soit prévue à la loi. Toutefois la limitation du droit de contrôle reconnu au juge ne comprend pas les conditions de forme nécessaires lors de la prise de décisions, pas plus que les règles relatives au détournement de pouvoir et au principe fondamental d'égalité qui s'applique en matière de droit administratif (cf., à ce sujet, le paragraphe B.1. ci-dessus).

Les dispositions reconnaissant à l'organe administratif un pouvoir discrétionnaire impliquent souvent certains problèmes d'interprétation. Ainsi qu'il a été indiqué au paragraphe B.1., le juge a compétence pour connaître des problèmes de cet ordre de même qu'il se prononce sur la question de savoir si, dans l'espèce, la décision administrative dépasse la limite d'interprétation relative à la disposition considérée. Il a été fait mention, au même paragraphe, du fait que, le cas échéant, le juge a également compétence pour annuler des décisions prises par voie d'appréciation, dans le cas où l'appréciation a engendré une décision manifestement injustifiable. D'autres possibilités de contrôle par le juge seront énoncées au paragraphe ci-après (b).

*b. Comment le juge examine-t-il les faits sur lesquels se fonde la décision contestée? En examine-t-il notamment l'appréciation par l'organe administratif?*

Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus au paragraphe B.2., les actions en justice en matière administrative sont soumises aux règles de procédure civile, ce qui implique, notamment, que le tribunal est lié par les limites que représentent les conclusions et les moyens et arguments avancés par les parties en cause. A ce titre, ce n'est que dans une mesure très restreinte que, lors de la production des preuves - à propos de l'audition de témoins, l'expertise et, le cas échéant, la descente sur les lieux-, il est permis au tribunal de recueillir des renseignements sur les conditions de fait sur lesquelles la décision administrative est fondée.

Dans la mesure où il est permis au tribunal de procéder à l'examen des faits, au moyen d'une descente sur les lieux, par exemple, et où, par ailleurs, le tribunal estime posséder des connaissances qui égalent celles de l'organe administratif, lorsqu'il s'agit d'apprécier les faits sur lesquels se fonde l'exercice du pouvoir discrétionnaire, le tribunal procède parfois, dans la pratique, à la mise en œuvre d'une appréciation approfondie des faits en question. Dans les cas où le pouvoir discrétionnaire concerne le fondement d'une décision par ailleurs réglementée ou d'une décision par voie d'appréciation (dite «vurderingsskon») - ainsi, par exemple, lorsqu'il est de la compétence de l'organe administratif d'apprécier le revenu imposable non déclaré d'une personne à l'usage d'un établissement subséquent des impôts - il est admis que le tribunal a compétence pour procéder à une vérification approfondie des faits sur lesquels se fonde l'organe administratif en prévision de l'établissement des impôts en question. La question de savoir, par voie d'appréciation, si les conditions de fait justifient le résultat indiqué par l'organe administratif est en premier lieu une question d'appréciation des preuves produites devant le tribunal et, de ce fait, une question qui répond à l'activité du tribunal en tant que telle. Par contre, le tribunal hésitera à attribuer une importance préférentielle à sa propre appréciation par rapport à celle de l'organe administratif.

*c. Le juge vérifie-t-il également les motifs de la décision contestée, l'évaluation des intérêts en cause, le bien-fondé des considérations, les garanties de bonne justice, le principe de l'égalité et d'autres principes généraux de droit?*

Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus au paragraphe A.1., l'appréciation de l'organe administratif est soumise à certaines normes indiquées dans les dispositions prévoyant la compétence de l'organe administratif en la matiè-

re en cause ou qui en dérivent. Partant de ce principe, le tribunal procède à une vérification - partiellement interprétative - du bien-fondé des motifs sur lesquels se fonde notoirement l'appréciation faite par l'organe administratif; compte tenu du cas donné. Dans la mesure où il n'est pas permis de constater, par la voie de la disposition prévue à la loi, le bien-fondé d'un motif appliqué, le tribunal procède, à une certaine extension, à une détermination autonome des motifs qui peuvent être considérés comme étrangers au sujet en cause. Parmi les considérations qui ont été censées irrégulières, citons la sauvegarde d'intérêts financiers et syndicaux. Tandis que, de cette manière, il est permis au tribunal de vérifier, dans une certaine mesure, la régularité des motifs invoqués par l'organe administratif, lors de l'exercice d'un pouvoir d'appréciation, le tribunal ne procède pas, en règle générale, à une vérification autonome de la question de savoir si l'évaluation, par l'organe administratif, de motifs par ailleurs réguliers est juste ou correcte. Toutefois, ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus au paragraphe B.1., le tribunal procédera également, le cas échéant, à la vérification de l'évaluation, dans les cas où l'organe administratif a pris une décision manifestement injustifiable.

Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus aux paragraphes B.1. et III.a., la limitation du droit de contrôle reconnu au juge ne comprend pas une limitation du droit de vérifier les conditions de forme que doit observer l'organe administratif en exerçant sa fonction. C'est ainsi que, même dans ces cas, à condition qu'il ait été conclu, le tribunal vérifie la compétence et la capacité de l'organe administratif en question, les règles concernant la procédure suivie par l'organe administratif et la question de savoir s'il a eu détournement de pouvoir. Le tribunal vérifie également l'application par l'organe administratif du principe de l'égalité, quoique, vu le caractère appréciatif de la décision, certaines limites s'imposent à propos de l'intensité de la vérification.

d. *Comment le juge apprécie-t-il les cas où le pouvoir discrétionnaire est exercé selon les normes vagues établies par le législateur, comme «équité», «circonstances exceptionnelles», etc.,*

1) *lorsque l'opportunité de l'application de ces normes vagues est expressément laissée à l'appréciation de l'organe administratif (normes formulées subjectivement);*

2) *lorsque l'organe administratif est lié par ces normes (normes formulées objectivement)?*

Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus au paragraphe B.I., le contrôle exercé par le tribunal au sujet de l'application, par l'organe administratif, de normes vagues et maniables («standard») représente d'une part une interprétation des normes en question en vue d'en déterminer le contenu, d'autre part une vérification dans le but de décider si, dans l'espèce, les limites d'interprétation extrêmes relatives à l'application des normes ont été dépassées.

Lorsque le problème de l'application des normes prévues à la loi est laissé, dans chaque cas particulier, à l'organe administratif en fonction, le tribunal n'étendra guère son droit de contrôle au-delà de cette limite et, de ce fait, ne procédera guère à la vérification de la légitimité de l'application ou de la non-application de la norme en question dans l'espèce, à moins que celle-ci n'ait engendré une décision manifestement injustifiable.

Par contre, lorsque l'organe administratif est lié par les normes indiquées, le tribunal aura également compétence pour vérifier si, effectivement, la norme («standard») a été appliquée dans le cas en question, alors que, abstraction faite des décisions manifestement injustifiables, il ne vérifiera guère l'évaluation, par l'organe administratif, de plusieurs normes appliquées.

e. *Le juge examine-t-il si la décision contestée est prise en conformité avec toutes les normes applicables en la matière, ou bien le juge se borne-t-il au contrôle limité (dit «marginal»), à savoir si l'organe administratif a pu raison-*

*nablement prendre la décision contestée? Quelles sont les raisons pourquoi le juge est obligé, dans certaines catégories de recours, de limiter son pouvoir de contrôle au contrôle dit «marginal» ?*

Dans certains cas, le tribunal considère son droit de contrôle comme étant soumis à une limitation particulière. Cela arrive surtout dans le cas où l'organe administratif en question possède des connaissances particulières d'ordre technique et/ou scientifique, par exemple, que le tribunal ne possède pas ou ne peut pas acquérir. Cela arrive également dans les cas où la procédure à suivre par l'organe en question comporte certaines garanties de bonne justice en ce qui concerne les décisions prises, par exemple lorsqu'il est question de conseils ou de commissions et d'autres organes de caractère juridictionnel. Dans ces cas, il est de règle que seules les décisions fondées sur une erreur garars,rannul qulte

cause et de la base légale adéquate. Toutefois, dans une certaine mesure, il a été signalé brièvement dans les lignes qui précèdent quelques exemples illustrant certains problèmes qui ont été soumis à l'appréciation des tribunaux. En l'état de la base existante, on se contentera de faire allusion aux exemples cités.

VI. *En général, estime-t-on dans votre pays que, dans la pratique, le juge parvient à dissocier entièrement l'appréciation de la légalité de la décision contestée de son opinion personnelle au sujet de l'opportunité de cette décision?*

Les délibérations au sujet de l'organisation du contrôle juridictionnel, cf., à ce sujet, le paragraphe B.3. ci-dessus, n'ont pas vu formuler une critique contre le régime en vigueur du point de vue indiqué à la question posée.