

Le rapprochement entre juge judiciaire et juge administratif en matière sociale

par Jean-François AKANDJI-KOMBÉ, Professeur à l'École de Droit de la Sorbonne, Université Paris-1 Panthéon-Sorbonne

PLAN

I. Le rapprochement effectif

- A. Coordination des jurisprudences
- B. Emprunts réciproques
- C. Aménagement des règles de compétence

II. Le rapprochement fantasmé

- A. Le fantôme maximaliste d'un troisième ordre de juridiction
- B. Le fantôme circonscrit d'une juridiction unifiée du travail

Le rapprochement du juge judiciaire et du juge administratif en matière sociale : simple constat ou projection d'avenir ?

On balance inévitablement entre les deux registres. D'un côté, en effet, on peut penser que les organisateurs ont voulu énoncer un fait, appelant le rapporteur à le décrire et, s'il le peut, à l'expliquer et à l'évaluer. D'un autre côté, on peut estimer qu'ils ont eu à l'esprit de poser un objectif à atteindre et de placer le débat plutôt sur le terrain des voies et moyens de sa concrétisation.

Le choix de la présente contribution sera de ne pas choisir car, suivant le point de vue que l'on adopte, les deux perspectives ne s'excluent nullement. C'est pourquoi on les évoquera successivement, en précisant d'emblée qu'à nos yeux, les projections d'avenir relèvent plus du fantasmé que du réalisable.

I. Le rapprochement effectif

Le rapprochement est une réalité qui s'est considérablement consolidée ces dernières années. Elle paraît d'ailleurs promise à un bel avenir si l'on tient compte du fait que ce rapprochement n'est que la manifestation d'une tendance forte à l'intrication, voire à l'unification du droit social professionnel.

Il doit être d'emblée précisé que, même si le principe de la séparation des pouvoirs et des autorités a pu induire l'idée de frontières étanches entre juge judiciaire et juge administratif, la réalité du fonctionnement des institutions n'a jamais correspondu tout à fait à cette représentation (1). La matière sociale n'échappe pas à cette destinée qui est, *a minima*, de cohabitation harmonieuse entre les deux ordres de juridictions et de jurisprudence, mais qui s'avère plus communément de coordination et d'unification des solutions jurisprudentielles.

En définitive et classiquement, ce rapprochement s'inscrit dans des logiques assez différenciées, dont les trois principales suivantes.

A. Coordination des jurisprudences

La première logique est, à proprement parler, de coordination des jurisprudences.

Le contexte est, ici, celui de segments du droit professionnel où les deux juges sont appelés à intervenir successivement, ou même concomitamment, pour trancher des litiges qui se rapportent à une même opération. C'est typiquement le cas des contentieux relatifs au règlement intérieur, au licenciement des salariés protégés, aux licenciements collectifs, aux élections professionnelles ou encore aux conventions et accords collectifs. Dans ces domaines, il n'est pas exagéré de dire, en empruntant à Mme Pécaut-Rivolier et M. Struillou leur excellente formule à propos du licenciement des salariés protégés, que la jurisprudence a tout d'une partition à quatre mains (2).

L'unité de logique ne signifie toutefois pas que la coordination s'opère de manière univoque. Le contexte dans lequel elle va s'opérer et le type d'exercice auquel les juges des deux ordres se livrent

(1) V. par exemple, récemment, J.-L. Gallet, « Juge judiciaire et droit administratif », AJDA 2013, p. 391.

(2) L. Pécaut-Rivolier et Y. Struillou, « Le licenciement pour motif disciplinaire des salariés protégés, une partition à quatre mains », Semaine sociale Lamy, n° 1329.

sont des plus variés, même si on n'en signalera que deux dans le présent cadre.

Tantôt, l'enjeu sera de fixer, dans des contextes contentieux différents, le sens et la portée d'un même concept ou d'une même notion, ou de définir un « référentiel commun », et ceci alors que les interprétations produites sont vouées à interagir entre elles.

Dans pareil cas, le juge judiciaire et le juge administratif se sont attachés, autant que faire se peut, à faire converger leurs jurisprudences. On en a un exemple topique, et classique, avec le contentieux des licenciements collectifs, où l'on a vu les deux juridictions s'accorder notamment :

- sur le cadre d'appréciation des difficultés économiques, à savoir le groupe (3) ;
- ou encore sur le motif de nature à justifier une réorganisation de l'entreprise, autour spécialement de la notion de « *sauvegarde de la compétitivité de l'entreprise* » (4).

Le même mouvement se constate dans le contentieux du licenciement des salariés protégés où se pose de manière lancinante, d'un côté et par anticipation du contentieux judiciaire de la cause du licenciement, la question de l'étendue de l'appréciation de l'administration et du champ de contrôle de la juridiction administrative et, de l'autre côté, celle de la portée des décisions de l'administration du travail et de son juge dans le contentieux judiciaire qui pourrait suivre (5).

Autre terrain bien connu de mise en œuvre de cet impératif de coordination, le contrôle de la légalité des règlements intérieurs des entreprises privées (6), où s'exerce une compétence concurrente des juridictions judiciaires et administratives.

Bien sûr, le tableau ainsi dressé, et qui n'est pas exhaustif, n'est pas en tous points idyllique. Il suffit de mentionner ici le hiatus jurisprudentiel entre le Conseil d'État et la Chambre sociale autour de la définition de la notion d'établissement distinct aux fins de l'organisation des élections professionnelles (7).

Tantôt, alors même que les compétences ne se croisent pas, en tout cas pas de façon immédiate sur l'objet considéré, le juge judiciaire établira ses solutions en les adossant à la jurisprudence administrative générale. Et vice versa.

Cette tendance, relativement nouvelle, mais qui va en s'amplifiant, est une résultante de l'interpénétration des situations professionnelles de droit public et de droit privé. On pense ici aux hypothèses :

- de mobilité du personnel d'une structure de droit public vers une entreprise privée ou en sens inverse ;
- d'évolution du statut de la structure d'emploi par le jeu de la privatisation (ou potentiellement de la nationalisation), avec le changement de régime d'emploi qui l'accompagne, lequel passera parfois par une période plus ou moins longue de coexistence et d'hybridation des régimes juridiques applicables à une même communauté de travail (France Télécom, la Poste) ;
- mais on songe aussi à la situation intermédiaire où une entreprise privée est en gestion d'un service public, ou à l'inverse, à celle où une activité privée est reprise par une personne publique.

Les arrêts *CPAM de Seine St Denis et Baby-Loup* (8) ont ainsi montré de belle manière combien la réponse à la question de savoir si l'employeur privé peut restreindre l'expression religieuse de ses salariés, et dans quelle mesure il peut le faire, était tributaire des conceptions jurisprudentielles administrativistes de la laïcité et du service public.

C'est cette même démarche qui explique la solution retenue par la Chambre sociale de la Cour de cassation à propos de la rupture, à l'initiative de l'employeur privé, de la relation de travail de l'agent public en situation de détachement. Poursuivant dans le sens d'une jurisprudence essentiellement unificatrice des situations professionnelles (9), tant au nom du principe d'égalité qu'en considération de l'unité de communauté de travail, la Chambre sociale a décidé de ne pas appliquer les règles du droit commun à l'agent public licencié par l'entreprise privée où il

(3) CE, 18 juin 1980, *Fédération des cadres de la chimie et des industries annexes*, et 26 av. 1985, *Sté Dragage du Nord* ; Cass. Soc. 20 fév. 1991 ; 5 av. 1995, *Sté Thomson Tubes et Displays*.

(4) Le CE reprenant à son compte la jurisprudence judiciaire : cf. CE 8 mars 2006, *Mme Moranzoni*, Dr. Ouv. 2006.545 n. F. Saramito.

(5) Pour une illustration à foison de ce jeu complexe d'interrelations, v. l'ouvrage de référence de H. Rose et Y. Struillou, *Droit du licenciement des salariés protégés*, 4^e éd., Economica, 2011. V. aussi, L. Pécaut-Rivolier et Y. Struillou, « Le contentieux de la protection des représentants du personnel ou l'impératif d'une construction jurisprudentielle cohérente », in J.-F. Akandji-Kombé (Dir.), *Le Conseil d'État et le droit social*, Éd. Montchrestien, coll. « Grands colloques », 2011, pp. 197 et s.

(6) Dans une littérature foisonnante, v. not. D. Chelle et X. Prétot, « Le contrôle administratif du règlement intérieur de l'entreprise »,

AJDA 1989, p. 203 ; Ph. Waquet, « Droit du travail et droit public : le contrôle du règlement intérieur », AJDA 1991, p. 590.

(7) V. à ce propos A. Lallet, « Le contentieux des IRP devant le juge administratif », et M.-L. Morin, « Le contentieux des IRP devant la Cour de cassation », in J.-F. Akandji-Kombé, op. cit., pp. 147 et s.

(8) Cass. Soc. 19 mars 2013, Bull. civ. V n° 75, *Baby Loup* et n° 76, *CPAM de Seine-Saint-Denis*.

(9) Sur ce point, v. le dossier spécial dans le n° 342 des *Cahiers de la Fonction publique* (avril 2014), rendant compte du 1^{er} atelier du deuxième cycle des Rencontres sociales de la Sorbonne consacré aux relations entre droit du travail et droit de la fonction publique, et les lumineuses contributions de J. Michel et de L. Pécaut-Rivolier sur les greffes et influences croisées entre les jurisprudences constitutionnelle, administrative et judiciaire.

est en détachement (10). Solution étonnante, certes, mais dont la raison d'être se trouve dans la prise en compte des règles de droit public applicables aux agents publics, ainsi qu'à la jurisprudence administrative, en particulier celle qui veut que le fonctionnaire détaché réintègre son administration au terme de son détachement, fût-il prématuré.

B. Emprunts réciproques

La deuxième logique du rapprochement, sur laquelle on passera plus rapidement parce qu'elle s'est banalisée, est celle des emprunts réciproques.

La technique utilisée à cette fin par le Conseil d'État est connue. C'est celle des principes généraux du droit qui lui permettent de transposer dans le droit des agents publics des règles issues du Code du travail. L'exemple de l'égalité est là pour montrer que le juge judiciaire procède parfois de même (11). Le colloque qui s'est tenu récemment au Conseil d'État sur les rapports droit du travail et droit de la fonction publique (12), ainsi que les ateliers qui l'ont suivi ou vont le suivre, montrent qu'il y a accélération de cette dynamique sous une double impulsion :

- l'emprise sur le droit professionnel de la problématique des droits fondamentaux des travailleurs (droits individuels comme droits collectifs), laquelle ne connaît guère, ou seulement à la marge, la distinction droit public / droit privé ;
- la forte attractivité des modes de gestion privée, et l'irruption corrélative de la logique contractuelle dans la fonction publique – où il est question de plus en plus de « socle contractuel ».

C. Aménagement des règles de compétence

Troisième et dernière logique qu'on abordera ici, celle d'un réaménagement des règles de compétence dans le sens d'une plus grande simplification et d'une meilleure lisibilité.

L'acte le plus éclatant de cette orientation est, sans aucun doute, la décision du Tribunal des conflits

SCEA du Chéneau du 17 octobre 2011 (13). Il s'agit de cette décision qui érige une exception au principe de séparation des pouvoirs, et à la fameuse jurisprudence *Septfonds c. Chemins de fer du Midi* du 16 juin 1923, en habilitant le juge judiciaire, lorsqu'il est juge au principal, à connaître des demandes tendant à l'annulation ou à la réformation des décisions administratives, et ceci dans deux hypothèses :

- lorsqu'est en cause le respect du droit de l'Union européenne ;
- lorsque la bonne administration de la justice l'exige, et qu'il existe une jurisprudence établie sur le point de droit soulevé par la contestation.

Le Conseil d'État a d'ailleurs prolongé cette jurisprudence en s'attribuant, à l'égard des conventions et accords collectifs, actes privés, une compétence de même nature et de même portée (14).

Quel rapport avec le sujet du rapprochement qui nous occupe ? La question n'est pas illégitime. En effet, les arrêts cités ne relèvent-ils pas d'une stricte problématique de dévolution de compétence, tendant ainsi précisément à exclure la nécessité d'un dialogue et d'une coordination entre les deux ordres de juridictions ?

Certes. Mais il est possible cependant, de considérer que cette jurisprudence, de même d'ailleurs qu'avant elle le mécanisme des questions préjudicielles, est une pièce maîtresse du dispositif de rapprochement, et cela pour deux raisons au moins.

La première est qu'une entorse aussi considérable à la très solidement implantée règle de répartition de compétences n'est possible que dans une ambiance apaisée entre juge administratif et juge judiciaire, dans une ambiance où il n'y a pas crispation de chacun sur ses propres prérogatives, mais plutôt confiance mutuelle. L'observateur extérieur ne peut, en effet, s'empêcher de voir dans cette jurisprudence un des fruits de la collaboration harmonieuse qui existe depuis quelques années entre les membres du Tribunal des conflits, sans considération d'appartenance initiale semble-t-il.

(10) V. en dernier lieu un arrêt du 8 avr. 2014, n° 12-35.425. La Chambre sociale a tranché la question en considérant que le transfert de droit, organisé par l'article L.1224-1 du Code du travail, ne s'appliquait pas aux fonctionnaires en raison du caractère *intuitu personae*, à l'égard de l'entreprise accueillante, de la décision administrative de détachement dont ils bénéficient.

(11) On pense ici aux sources d'inspiration du principe d'égalité consacré par la Chambre sociale de la Cour de cassation dans l'arrêt *Ponsolle* du 29 octobre 1996 (n° 92-43.680), mais aussi au *modus operandi* du contrôle adoptée par ladite Chambre, qui n'est pas, à tout le moins, sans rappeler celui, déjà éprouvé, du Conseil d'État. Pour aller plus loin, v. J.-F. Akandji-Kombé (Dir.), *Égalité et droit social*, IRJS Editions, coll. Les Rencontres sociales de la Sorbonne, vol. 2, et spécialement la contribution de P. Bailly, « Approches de l'égalité : la Cour de cassation. La Chambre sociale et l'égalité et la non-discrimination en matière sociale », pp. 45 et s.

(12) J.-F. Akandji-Kombé, A. Lacabarats et B. Stirn (Dir.), *Droit du travail et droit de la fonction publique*, Actes du colloque inaugural des 2^{èmes} Rencontres sociales de la Sorbonne, *Les Cahiers de la fonction publique*, Supplément, n° 340, janv.-févr. 2014, spécialement le rapport introductif par J.-M. Sauvé, Vice-président du Conseil d'État. Les Actes généraux du cycle dans son ensemble paraîtront prochainement à IRJS Editions.

(13) 17 oct. 2011, n° 3828, Lebon ; AJDA 2012. 27, chron. M. Guyomar et X. Domino ; RFDA 2011. 1122, concl. J.-D. Sarcelet, 1129, n. B. Seiller, 1136, n. A. Roblot-Troizier, et 2012. 339, étude J.-L. Mestre ; Constitutions 2012. 294, obs. A. Levade ; Dr. Ouv. 2013. 653, n. A. Mazières. V. aussi J.-L. Gallet, « Juge judiciaire et droit administratif », AJDA 2013, p. 391.

(14) CE, 23 mars 2012, *Fédération Sud Santé Sociaux*, aux remarquables conclusions de Claire Landais, V., sur cette jurisprudence, E. Marc, « L'application inversée et étendue de la jurisprudence *SCEA du Chéneau* », AJDA 2012, p. 1583.

La seconde raison, tient à ce que la jurisprudence *SCEA du Chêneaux* et ses prolongements ont enclenché une autre forme de coopération. Tout d'abord, ils ont suscité un dialogue sur la notion-condition de « jurisprudence établie », ainsi que sur les mesures procédurales d'accompagnement du nouveau dispositif (15). D'autre part, il y a fort à parier que les consultations ne manquent plus à l'occasion des affaires particulières pour savoir si, dans tel ou tel cas, on peut tenir cette condition pour établie.

Au total, le rapprochement des jurisprudences est plus que jamais une réalité dans l'univers des différents juges du social. Il l'est au point qu'un observateur averti a diagnostiqué l'émergence d'un « *nouveau visage de la justice du travail en France* » où les juridictions sont mises en réseau (16). Il l'est même tellement que la Chambre sociale de la Cour de cassation et le Conseil d'État ont jugé utile de mettre en place un groupe de travail commun pour traiter des probléma-

tiques communes (17). Ce groupe, composé à parité de membres des deux institutions et qui se réunit tous les deux mois depuis son institution le 4 juillet 2009, traité en ses 5-6 ans d'existence bien des sujets délicats, qui auraient pu être sources de discorde et donc de désordre. Parmi eux, on compte, selon un signalement fait par le Président de la section du contentieux du CE, B. Stirn (18) :

- la question de l'effet direct des conventions internationales ;
- celle des signes religieux au travail ;
- celle de la définition du harcèlement sexuel ;
- celle des « âges couperets ».

Et encore ne s'agit-il là que de quelques-unes des questions traitées au cours de la période la plus récente.

De là à rêver de l'avènement d'un ordre juridictionnel social unifié et autonome, il n'y a qu'un pas, parfois vite, mais bien imprudemment, franchi.

II. Le rapprochement fantasmé

Dans cette seconde représentation, il serait plutôt question de rapprochement transfiguré ou subsumé. De son accomplissement en unité. Deux versions en sont habituellement présentées : l'une radicale et l'autre, plus mesurée.

A. Le fantasme maximaliste d'un troisième ordre de juridiction

La version maximaliste, et radicale, est celle qui appelle de ses vœux l'avènement d'un ordre juridictionnel social, lequel serait érigé aux côtés des deux ordres existants, qu'il faudrait d'ailleurs cesser de qualifier d'administratif et de judiciaire.

Il n'est guère besoin d'insister outre mesure sur le caractère irréaliste d'un pareil projet.

Le premier obstacle sur le chemin de sa réalisation pourrait être la détermination du périmètre du social. En effet si, actuellement, dans l'ordre judiciaire, le social se réduit au droit du travail et au droit de la Sécurité sociale, il s'enrichit, dans l'ordre adminis-

tratif, si on s'en tient aux attributions de la section sociale du Conseil d'État, des questions touchant :

- à l'emploi ;
- à la formation professionnelle *lato sensu* ;
- aux droits des femmes, à la santé publique ;
- à l'action sociale et à la lutte contre la pauvreté ;
- à la famille, à l'enfance, aux personnes âgées ;
- aux professions sociales ;
- aux anciens combattants et victimes de guerre, etc. (19).

Un autre obstacle pourrait consister en la difficulté de réunir dans un même ensemble des compétences qui, jusqu'alors, étaient exercées, selon des logiques distinctes et assez contrastées, par des juridictions spécialisées d'un côté, et par des juridictions généralistes de l'autre. Penser une nouvelle cohérence dans ce cadre ne sera pas chose aisée. Comment, en effet, unifier tout en satisfaisant aux particularismes – de droit applicable, de contentieux, de publics visés, etc. – qui ont motivé l'institution de juridictions sociales spécialisées : commissions départementales de l'aide

(15) V. les propositions de B. Stirn aux États généraux du droit administratif en 2012 : AJDA 2012, p. 1256. Sur la notion de « jurisprudence établie », J. D. Dreyfus, « L'application par le juge judiciaire de la « jurisprudence établie » du juge administratif », AJDA 2013, p. 1630.

(16) Y. Struillou, « Le nouveau visage de la justice du travail en France », RDT 2013, p. 26.

(17) Ainsi le décrit le Vice-président du Conseil d'État : « *Ce groupe réunit de manière régulière, sur les sujets de droit du travail d'intérêt commun, les membres du Conseil [d'État] et de la Cour [de cassation]. Son but est de permettre, dans un cadre officialisé et pérenne, une meilleure compréhension des jurisprudences*

respectives des deux ordres de juridiction et de contribuer à un règlement plus efficace des litiges ». Cf. J.-M. Sauvé, « Le droit social, une œuvre collective – Rapport introductif », in J.-F. Akandji-Kombé (Dir.), *Le Conseil d'État et le droit social*, Éd. Montchrestien, coll. « Grands colloques », 2011, p. 12.

(18) « Visions contentieuses des rapports entre droit du travail et droit de la fonction publique : le point de vue du juge administratif », in J.-F. Akandji-Kombé, A. Lacabarats et B. Stirn (Dir.), op. cit. pp. 51 et s.

(19) V. P. Quinqueton, « Compétence consultative et compétence contentieuse en matière sociale : quelles délimitations et quelles interactions ? », in J.-F. Akandji-Kombé (Dir.), *Le conseil d'État et le droit social*, pp. 19 et s.

sociale et Commission centrale de l'aide sociale, tribunaux interrégionaux de tarification sanitaire et sociale et Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale, commissions départementales des travailleurs handicapés, tribunaux des affaires de Sécurité sociale, tribunaux du contentieux de l'incapacité et Cour nationale de l'incapacité et de la tarification des accidents du travail (20). Et comment imaginer que ces juridictions puissent être laissées au bord de la route des réformes sans créer, par défaut, un quatrième ordre de juridictions disloqué, sans autre principe fédérateur que celui de la spécialité, autrement dit sans principe fédérateur du tout ?

Autant de questions dont l'issue est incertaine, et qui incitent à considérer comme hors de portée, voire hors du champ du souhaitable, le projet d'unification complète de la justice sociale.

Reste alors la version plus limitée du fantasme : celle d'un ordre juridictionnel du travail

B. Le fantasme circonscrit d'une juridiction unifiée du travail

Un seul et même ordre juridictionnel pour connaître des contestations s'élevant dans le cadre de relations de travail tant publiques que privées : voilà la seconde proposition. Cet ordre ne sortirait, bien sûr, pas du néant. Dans l'esprit des tenants de cette solution, le projet serait de confier à l'un des deux ordres existants l'ensemble du contentieux professionnel. Et on peut gager que, entre le juge administratif et le juge judiciaire, la préférence ira plus volontiers à ce dernier, comme l'a montré le récent débat – qui se poursuit encore – relatif au contentieux des accords de maintien de l'emploi à la mode de la loi du 14 juin 2013 sur la sécurisation de l'emploi.

Mais, dans ce cas, il s'élèverait un obstacle plus dirimant encore, de nature constitutionnelle, qui réside dans le fait que les articles 10 et 13 de la loi des 16-24 août 1790 et du décret du 16 fructidor an III se sont vus constitutionnaliser, de même que, conséquemment, la réserve de compétence qui en découle, au profit de la juridiction administrative, concernant le contrôle par voie d'action des décisions administratives (21). Il faudrait alors faire sauter ce verrou, et avec lui celui constitué par la loi de 1790, et ce par le moyen d'une révision de la Constitution. Ce n'est pas gagné d'avance.

En attendant, la seule issue paraît être une porte étroite. Elle consisterait dans l'aménagement de blocs

de compétence au profit d'un juge et/ou de l'autre, en partant de l'idée que, pour chaque contentieux, il ne doit y avoir qu'un seul juge, le juge du principal.

On observera que cette voie est précisément celle ouverte par la jurisprudence *SCEA du Chêneau*.

On s'est parfois interrogé sur sa compatibilité avec la jurisprudence précitée du Conseil constitutionnel, qui constitutionnalise la compétence de la juridiction administrative. À notre avis, cette interrogation n'a pas lieu d'être. En effet, tant que la compétence judiciaire à l'égard des actes administratifs reste d'exception, elle n'entre pas dans le champ de cette jurisprudence. De sorte qu'elle peut être exercée sans préjudice des exigences constitutionnelles.

Reste à savoir si le législateur, en aménageant de tels blocs de compétence, peut s'autoriser à aller plus loin que la jurisprudence *SCEA du Chêneau*. Autrement dit, pourrait-il lever la condition de l'existence d'une jurisprudence établie ?

La réponse à cette dernière question me paraît devoir être affirmative. En tout cas, rien, en droit, n'impose une telle limite, dès lors qu'il s'agit de compétence d'exception. Pas même l'idée selon laquelle le juge naturel de l'intérêt général et des prérogatives de puissance publique, qui sont la marque des décisions administratives, est le juge administratif, à qui doit être réservé le premier mot. Cette idée ne tient, en effet, pas compte du bouleversement, assez ignoré il est vrai, dont est porteuse la décision *IVG* du Conseil constitutionnel de 1975 dans l'ordre des compétences. En effet, si la pleine compétence de tout juge, et donc du juge judiciaire, agissant par voie d'exception, a été retenue pour contrôler la loi (au regard du droit international et européen), expression par excellence de la volonté générale, pour reprendre la qualification du Maître de Strasbourg, Carré de Malberg (22), il devrait pouvoir en être de même, *a fortiori*, des actes administratifs.

Mais dire qu'il n'y a pas d'obstacle juridique ne signifie pas qu'il n'y ait pas d'obstacle du tout. On pourra toujours gager que pareille réforme se heurte à un certain esprit de concorde entre les deux ordres de juridictions, et qu'elle risque de ressusciter l'esprit de suspicion. Autrement dit, elle pourrait bien s'avérer contraire à l'esprit de collaboration confiante, qui est au fondement de l'état actuel de rapprochement.

Jean-François Akandji-Kombé

(20) Sur ces juridictions, v. l'excellent rapport *Belorgey*, dont les propositions n'ont malheureusement pas été suivies d'effet : Conseil d'État, *L'avenir des juridictions spécialisées dans le domaine social*, La Documentation française, 2004.

(21) CC, décision n°86-224-DC du 23 janv. 1987 : « à l'exception des matières réservées par nature à l'autorité judiciaire, relève en dernier ressort de la compétence de la juridiction administrative

l'annulation ou la réformation des décisions prises, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique, par les autorités exerçant le pouvoir exécutif, leurs agents, les collectivités territoriales de la République ou les organismes publics placés sous leur autorité ou leur contrôle ».

(22) R. Carré de Malberg, *La loi, expression de la volonté générale* (1931), Économica 1984, coll. « Classiques ».