



**Promotion MSIE 30  
2019**

**L'INFLUENCE DES « PORTES ÉTROITES » SUR  
LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL & LE CONSEIL D'ÉTAT**

***Quand les pratiques de l'intelligence juridique servent la guerre économique***

Par Kheira TAYEB

Sous la direction de M. Christian HARBULOT, directeur de l'École de Guerre économique

---

Toute reproduction du présent document, par quelque procédé que ce soit, ne peut être réalisée qu'avec l'autorisation de l'auteur et de l'autorité académique de l'École de Guerre Économique.

## Table des matières

<b>Introduction.....</b>	<b>3</b>
<b>I. Le CC &amp; CE : cibles privilégiées des lobbies.....</b>	<b>3</b>
<b>A. L'influence au « cœur des jeux de pouvoir ».....</b>	<b>3</b>
1. La « puissance politique » des juges affaiblie .....	3
2. Le pouvoir d'influence « hors de contrôle » des lobbies .....	6
<b>B. Une nouvelle approche par « l'échiquier juridique ».....</b>	<b>8</b>
1. Le processus de fabrication de la loi : nouveau terrain d'affrontements de la guerre économique ...	8
2. Présentation de l'échiquier juridique.....	11
<b>II. Les contributions extérieures : moyens d'intelligence juridique au service de stratégies économiques .....</b>	<b>13</b>
<b>A. Moyen d'influence par la production normative.....</b>	<b>13</b>
1. L'exploitation d'un flux informationnel juridique complexe : l'exemple de la QPC.....	13
2. L'influence déterminante des contributions extérieures : reconnaissance des libertés économiques	14
<b>B. Outil de communication non soumis au contrôle de l'HAPTVP .....</b>	<b>15</b>
1. Le positionnement favorable du CC à la publicité des contributions extérieures .....	16
1. Le positionnement hostile du CE à la communication des contributions.....	16
<b>III. De quelques « portes étroites ».....</b>	<b>18</b>
1. Exemple d'influence réussi : loi hydrocarbure.....	18
2. Exemple d'influence perdue : loi PACTE sur privatisation « ADP ».....	19
<b>IV. Vers une expansion du droit, comme arme de la Guerre économique .....</b>	<b>20</b>
<b>V. Bibliographie.....</b>	<b>21</b>

Mots clés : Droit - Influence – intelligence économique – intelligence juridique – guerre économique – lobbying – représentants d'intérêts – contributions extérieures – système juridique - arme de guerre économique

« Il y a deux manières de combattre, l'une par les lois, l'autre par la force : la première sorte est propre aux hommes, la seconde est propre aux bêtes ».

Machiavel, *Le Prince*, cap XVIII, traduction par C. Ferrari, Bureaux de la publication, Paris, 1866, p. 139.

## Introduction

Maitrisée / privilège par une poignée d'acteurs économiques ou de leurs représentants, comme étant leur nouvelle arme de guerre économique, comment fonctionne cette nouvelle logique consistant à peser sur l'évolution d'une situation juridique pour que celle-ci corresponde à leurs intérêts ? Quelles en sont ses conséquences ?

Pour répondre à ces questions, nous allons tenter de démontrer, au travers de la pratique des contributions extérieures, que le CC et le CE sont devenues la cible privilégiée des lobbies (I). Pour peser sur la fabrication de la décision publique et ainsi avoir un positionnement stratégique unique sur le marché, ces derniers ont recours aux outils qu'offre l'intelligence juridique (II). Nous illustrerons ces actions d'influence aux travers de deux exemples médiatisés (III) qui témoignent de l'expansion du droit comme arme de la guerre économique (IV).

## I. Le CC & CE : cibles privilégiées des lobbies

Ces instances sont devenues la cible privilégiée des lobbies, dont le pouvoir d'influence prend ces dernières années une portée « hors de contrôle » et redessine les rapports de force sur l'échiquier juridique sur lequel « la puissance politique des légistes » s'en trouve affaiblie.

### A. L'influence au « cœur des jeux de pouvoir »

#### 1. La « puissance politique » des juges affaiblie

Selon la pensée des légistes (ensemble de penseurs chinois fin VIII<sup>e</sup> av JC), les juges sont détenteurs de la « puissance politique des légistes » selon laquelle le pouvoir doit être lié à l'efficacité de la loi et des institutions chargées de la faire respecter. Dans un système démocratique, cette puissance agit donc en contrepoids du législateur, et implique que l'autorité des juges soit donc être pleinement reconnue. Cependant, cette autorité des juges est aujourd'hui affaiblie par la présence « d'hommes d'affaires au conseil »<sup>1</sup>.

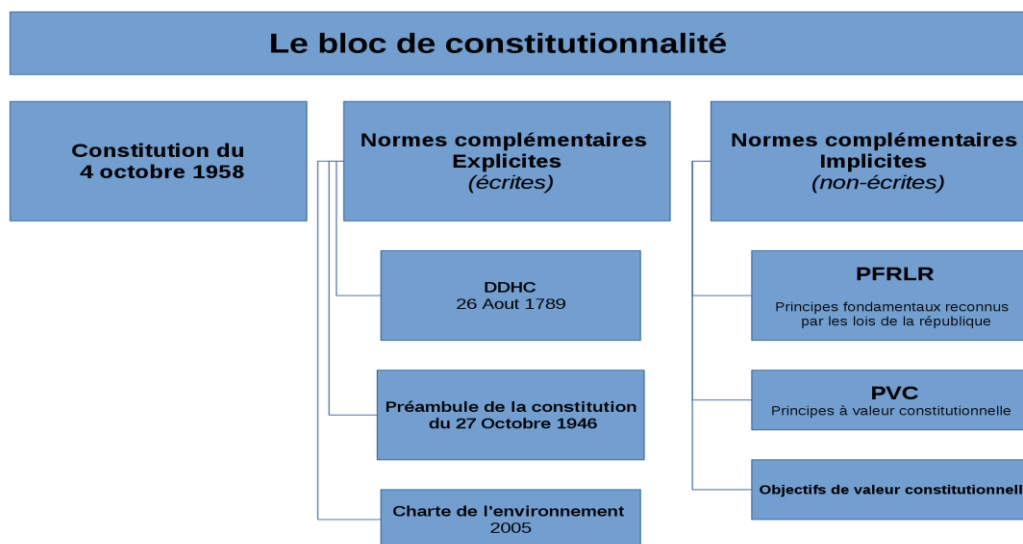
#### a) *Le Conseil constitutionnel : nouveau lieu d'influence*

En France, le contrôle de constitutionnalité institué par la Constitution du 4 octobre 1958 (C°), permet aux « Sages » du Conseil d'examiner la constitutionnalité des lois (c'est-à-dire la conformité des lois à la C°), votées par le Parlement, avant leur promulgation par le Président de la République. On parle alors d'un contrôle a priori. Le Conseil est obligatoirement saisi des lois organiques qui ont pour objet l'organisation et le fonctionnement des pouvoirs publics. Il dispose d'un délai d'un mois à compter de la saisine pour statuer.

Lors du dépôt d'une contribution extérieure au CC, ces personnes ont une connaissance précise :

- du texte qui les concerne puisque celui-ci est directement accessible sur le site des assemblées après le vote de la loi.
- Du délai dans lequel le Conseil doit statuer à savoir, 1 mois à compter de sa saisine par le Parlement. aucune difficulté de forclusion

Les fondements de son contrôle ont été étendus à l'ensemble du « bloc de constitutionnalité » :



L. FRICKER

L'initiative de ce contrôle appartient **aux seules autorités** prévues par l'article 61 al 2 C° : le Président de la République, le Parlement, le Premier ministre, les présidents de l'Assemblée nationale ou du Sénat, ou enfin un groupe de 60 députés ou 60 sénateurs.

Cette physionomie du « procès constitutionnel » oblige donc les groupes d'intérêts à faire passer leurs intérêts par les « portes étroites », à faire connaître au CC les effets potentiels que la loi transmise à son contrôle, peut avoir sur leur situation juridique et économique et/ou sur leurs droits et libertés.

Aussi, jusqu'en 2017 rien ne filtrait au sujet de ces mémoires (aucun noms ou statuts des personnes qui les déposent et encore moins leur contenu) dont les « Sages » du Conseil prenaient connaissance et discutaient « dans l'ombre », à l'abri de l'opinion publique. Ces contributions ne sont pas considérées comme des documents de procédure et ne sont par conséquent pas citées dans les visas des décisions ni dans leurs motifs.

**Ex :** projet de [loi PACTE](#) relative à la croissance et la transformation des entreprises : ce projet de loi comporte un article concernant la privation des aéroports de Paris. D'un côté, La société Vinci aéroport dont l'activité est directement concernée par le projet de loi a déposé par l'intermédiaire d'un professeur de droit spécialiste du droit constitutionnel, une contribution extérieure afin d'informer le conseil des retombées positives que ce projet de loi aura sur lui. De l'autre, un groupe constitué de la personnes issues de la société civile et représentait par un avocat, dépose également une contribution sur le bien-fondé du projet de loi en question.

*b) Une pratique ancienne devant le conseil d'Etat*

Devant le CE, qui a une double fonction :

- Fonction juridictionnelle,
- Fonction consultative (par l'une des 5 sections intérieur, finances, sociale, travaux publics et administration et l'Assemblée générale) par laquelle il conseille :
  - o le Gouvernement sur :
    - les projets de loi, d'ordonnances, avant qu'ils ne soient soumis au Conseil des ministres
    - et les projets de décret en Conseil d'état (c'est-à-dire les plus important).
    - Sur toute question ou difficulté d'ordre juridique ou administrative :  
ex : février 2017 le Premier ministre le saisit de plusieurs questions relatives aux prêts ou avances consentis par des personnes physiques ou morales en faveur des candidats aux élections politiques.
  - o le Parlement sur les propositions de loi que ce dernier souhaite lui soumettre

[Le site du CE](#) souligne que « le CE rend des avis nécessaires à la conduite efficace de l'action publique ».

C'est au titre de sa fonction de conseiller que les contributions extérieures sont adressées aux sections administratives du Conseil afin de contester ou de soutenir les dispositions d'un projet de loi ou de décret.

Pratique également informelle et secrète devant le CE, les avis ni ne les visent ni ne les mentionnent. En revanche, contrairement au CC, le CE lui n'est pas tenu par un délai officiel et public pour rendre son avis sur une décision soumise à son contrôle. De même que la date d'examen par l'une des sections administratives ou par l'assemblée générale n'est pas rendu publique. Le risque étant alors pour les groupes d'intérêt que leurs contributions ne puissent être prise en compte si elles parviennent après la date à laquelle la section administrative s'est réunie.

Néanmoins, le Code des relations entre le public et l'administration (article L311-5) prévoit que ces avis ne sont pas communicables, la pratique conduit depuis 2015 à rendre publics tous les avis portant sur des projets de loi. Ils sont publiés sur le site internet du Conseil.

Pourtant, le guide interne à destination des rapporteurs les invite à prendre compte des contributions lors de la rédaction des avis sur les projets de loi<sup>ii</sup>, or le Gouvernement suit toujours les avis du Conseil, offrant ainsi aux groupes d'intérêts un moyen supplémentaire pour faire passer leurs intérêts et peser sur la décision publique.

Un décret du 6 mars 2008, relatif à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat, a consacré en droit la séparation de fait de ses fonctions consultatives et de ses attributions juridictionnelles. Or, il n'est pas rare que les deux fonctions entrent en conflit lorsque la formation juridictionnelle est appelée à se prononcer sur un décret sur lequel la formation consultative a rendu un avis.

Le caractère secret, informel de cette pratique touchant aux décisions publiques, c'est-à-dire aux décisions démocratiques censée être prise au nom de l'intérêt général et s'imposant à tous sans distinctions, offre seulement à quelques initiés une voie d'accès privilégiées au juge constitutionnel ou administratif.

Les conditions de création des normes sont, aujourd'hui, dénoncées par des universitaires et une partie de la société civile (juristes, ONG, citoyens) qui accuse le juge d'être soumis au pouvoir des lobbies et exige de lui qu'il rende compte de son activité. La responsabilité de l'action publique manifestation de la « puissance politique » du juge implique, en effet, pour que ses choix soient acceptés la nécessité de les motiver, de les publier, et de les diffuser mais encore de les expliquer et d'en rendre compte devant l'opinion, d'en débattre enfin avec l'ensemble des parties prenantes (contradictoire), selon la définition de la responsabilité qu'en donne le vice-Président du Conseil d'Etat<sup>iii</sup>.

Perçu de façon négative en France et source de méfiance, le lobbying est souvent assimilé au trafic d'influence, à la corruption voire à un pouvoir occulte qui échappent aux règles démocratiques alors que celui-ci peut aussi être positif dès lors qu'il se pratique dans le respect des règles démocratiques, notamment l'indépendance et la sérénité des décisions publiques.

## 2. Le pouvoir d'influence « hors de contrôle » des lobbies

En théorie, toute personne morale (entreprises, syndicats professionnels, associations, ...) ou physique (groupe de personnes ou simple citoyen) peut être l'auteur d'une contribution.

En réalité, les « portes étroites » offre seulement à quelques initiés une voie d'accès privilégiées au CC et au CE, leur permettant ainsi de faire entendre leur voix, au sujet de la validité d'une norme affectant leur situation juridique et économique ou sur leurs droits et libertés.

### *Le privilège réservé aux grands cabinets d'affaires*

Ce « marché » se concentre, en effet, entre quelques grands cabinets d'avocats d'affaires et des sociétés de conseils en relations institutionnelles qui pour développer leur influence, entretiennent des relations privilégiées avec les élites politiques et administratives (concept de *stakeholders* poussé à l'extrême).

Ainsi André Darrois, associé-fondateur d'un grand cabinet d'affaires Parisien est un proche ami de l'actuel président du Conseil constitutionnel, Laurent Fabius, dont il a notamment assuré la défense devant la cour de justice de la République dans l'affaire du sang contaminé

ainsi que celle de son fils Thomas visé par une enquête pour « faux », « escroquerie » et « blanchiment »<sup>iv</sup>.

Des cabinets d'avocats affaires y compris anglo-saxon n'hésitent pas à recruter d'anciens membres du CC et du CE. La trajectoire de ces derniers étant facilité grâce à un décret de novembre 1991 qui les dispense, selon certaines conditions, du CAPA (certificat d'aptitude à la profession d'avocat).

On citera ainsi Marc Fornacciari, membre du Conseil d'Etat pendant neuf ans, désormais associé dans le cabinet d'affaires anglo-saxon Dentons pour sa « *maîtrise reconnue du droit public et de la jurisprudence* » et en particulier pour avoir « *rendu des conclusions en tant que commissaire du gouvernement sur des affaires qui demeurent de grands arrêts du droit des contrats et des concessions.* » selon le profil fait de lui sur le site du Cabinet<sup>v</sup>. Proche de la ministre des transports Élisabeth Borne, et dont le cabinet a remporté le marché public relatif à la rédaction de l'exposé des motifs du projet de loi « mobilités des territoires ».

Dans leur nouveau costume de lobbyiste qui informe les décideurs publics, ces hauts fonctionnaires bousculent les rapports de force : leur rôle est désormais « invisible » est mais déterminant dans la fabrication des normes. Cette circulation hors de contrôle des juges du prétoire (au sens étymologique du terme)<sup>vi</sup> à « l'antichambre » du pouvoir, contribue, selon certaines voix, à brouiller les frontières entre intérêts publics / intérêts privés et « met en péril « l'esprit public » de nos institutions politiques et administratives »<sup>vii</sup>.

D'un autre côté, des représentants de la société civile à l'image de Transparency appelle à un lobbying « responsable et transparent »<sup>ix</sup>.

#### a) *Les autres contre-pouvoirs : société civile, opinion publique...*

Cette cartographie des parties prenantes ne serait en effet pas complète sans la prise en compte de ces contre-pouvoirs hostiles à l'influence « invisible »<sup>x</sup> des lobbies devant le CC le CE : l'opinion publique et la société civile. Ils sont certes moins puissants mais capables de contre-attaques fulgurantes :

- Loi relative au contrat de première embauche (CPE) avait suscité trois mois de contestation sociale, avec les jeunes en fer de lance, et de crise politique, jusqu'au retrait du projet par le gouvernement du premier ministre (UMP) Dominique de Villepin.
- loi écotaxe : Discrètement voté dans la nuit du jeudi 17 au vendredi 18 novembre, à l'Assemblée nationale, un amendement socialiste au projet de loi de finances 2017, soutenu par le gouvernement, a supprimé définitivement l'existence législative de la taxation des poids lourds. Revirement politique dont l'Etat n'a pas fini de payer l'addition (plus 1 milliard d'euros) suite à la forte mobilisation/l'offensive des transporteurs routiers surnommés les « bonnets rouges ».
- Ou plus récemment, le recul du Gouvernement d'Édouard Philippe face au mouvement sans précédent des « gilets jaunes », appelant à l'abandon de la loi relative à de la hausse pour la taxe carbone.
- Enfin, le recours de l'Association *Les Amis de la Terre* contre le refus du conseil constitutionnel de modifier son règlement de procédure qui donnera lieu à un revirement surprenant de la part du Conseil en matière de de publicité et de transparence des contributions.

« L'influence se trouve bel et bien au cœur des jeux de pouvoir qui se déroule sur les échiquiers en présence, et chaque fois l'influence intervient pour les faire interagir et recomposer la partie. »<sup>xi</sup>.

## B. Une nouvelle approche par « l'échiquier juridique »

### 1. Le processus de fabrication de la loi : nouveau terrain d'affrontements de la guerre économique

Aujourd'hui, la procédure de fabrication des décisions publiques ne se limite plus à une simple analyse des relations entre pouvoir exécutif (Gouvernement) et pouvoir législatif (Parlement). Le processus de fabrication de la loi est le nouveau terrain d'affrontement de la guerre économique. S'y oppose le Parlement chargé de voter le texte de loi, le pouvoir exécutif lorsqu'il est à l'initiative d'une loi ou d'un décret, le pouvoir des juges (CC et CE) chargés du contrôle des textes, et enfin les lobbies ou les acteurs économiques qui tentent d'identifier les risques et les opportunités qui s'y présente.

Sur ce terrain juridique complexe (de par la procédure législative en tant que telle) et multidimensionnel (politique, juridique, économique) que l'acteur économique ou son représentant doit comprendre et maîtriser, la communication avec les décideurs publics des retombées positives ou négatives que le texte envisagé aura sur son activité est essentielle.

Cette capacité à agir dans un sens conforme à ses intérêts sur l'évolution du texte qui s'imposera à lui peut être déclenchée à chacune des phases de la procédure législative. L'opérateur économique doit donc saisir le décideur au moment opportun pour tenter de le convaincre et d'emporter sa conviction.

Au stade des « portes étroites » devant le CE puis devant le CC, il doit donc identifier les arguments juridiques qui lui permettront :

- Devant le Conseil d'Etat :
  - Demander la vérification de la régularité juridique du texte, sur sa forme ainsi que son opportunité (non politique) mais administrative :
    - ex : avis un projet de loi relatif à l'énergie, au climat et à l'environnement
  - Défendre ou contester de grands projets d'infrastructures :
    - Soit lors de l'examen du projet de décret de la déclaration d'utilité publique d'un grand projet d'infrastructure en question :
      - Ex : avis du 15 novembre 2017 sur le projet de loi relatif à l'organisation des jeux olympiques 2024<sup>xii</sup>
    - Soit lors de l'avis relatif aux questions posées par le gouvernement :
      - ex : l'avis du 23 novembre 2018 portant sur la question de l'indemnisation de la société aéroport du Grand Ouest filiale détenue à 85% par le groupe Vinci, en tant que concessionnaire de l'État pour la construction et l'exploitation de l'aéroport de



Notre-Dame-des-Landes à la suite de la décision du Gouvernement de renoncer à ce projet<sup>xiii</sup>.

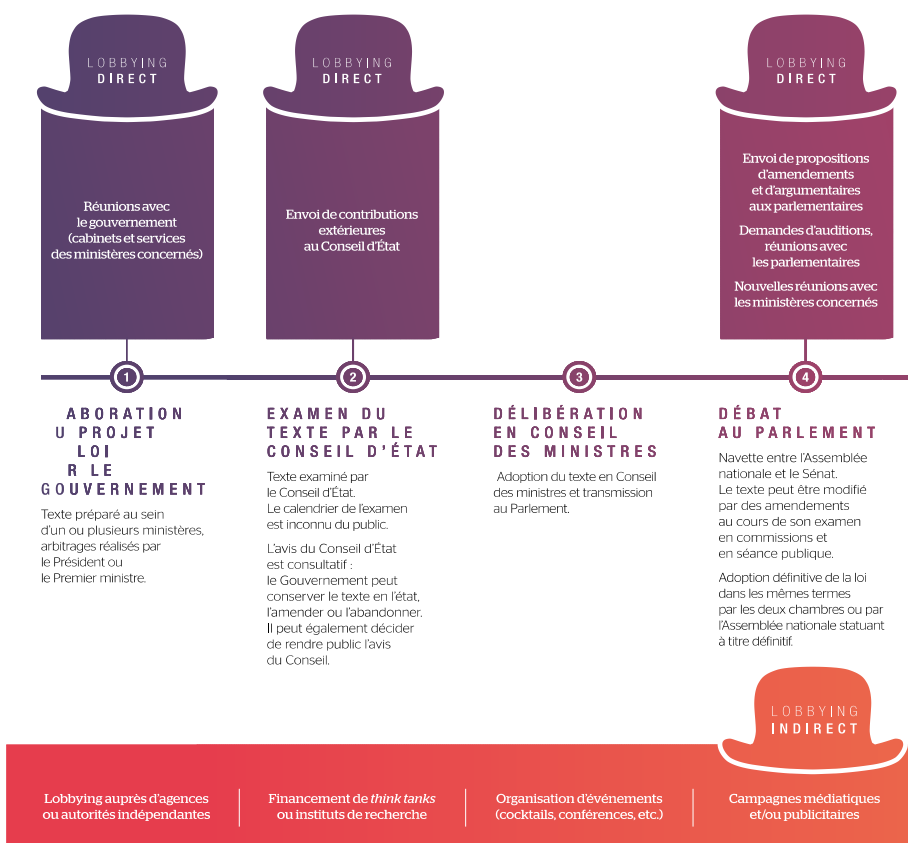
Il doit, en outre, s'adresser au Rapporteur de la section administrative compétente pour examiner le projet de texte (l'arrêté du 4 juillet 2008 portant répartition des affaires entre les sections administratives du CE.) Or, cette information est rarement communiquée sauf aux avocats aux conseils<sup>xiv</sup>.

Il doit enfin s'informer de la date d'examen collégiale (non publique) pour que sa contribution puisse être prise en compte et déposer, avant que l'avis ne soit rendu. Information difficilement accessible sauf pour les initiés encore une fois.<sup>xv</sup>.

- Devant le Conseil constitutionnel :
  - de faire censurer le texte ou l'une de ses dispositions au nom d'un principe fondamental contenu dans le préambule de la constitution :
    - ex : la disposition « phare » de la « loi Florange » de 2014, qui prévoyait des pénalités aux entreprises fermant des sites rentables a été censurée par le Conseil constitutionnel, au motif qu'elle portait atteinte à la « liberté d'entreprendre » et au « droit de propriété » ( n° 2014-692 DC du 27 mars 2014)
  - de renforcer les principe de la liberté d'entreprendre et de liberté du commerce et de l'industrie qu'il estimera être remis cause :
    - ex 1 : censure de la loi relative à la sécurisation de l'emploi. La solution du Conseil correspond à une position défendue dans une contribution extérieure déposée par un professeur de droit : « *Guy Carcassonne intervient au nom de la Fédération française des sociétés d'assurance. Il dénonce les conditions de la généralisation de la couverture complémentaire collective santé pour l'ensemble des salariés. Le Conseil censure en recourant à sa jurisprudence néo-calédonienne (n° 2013-672 DC du 13 juin 2013)* »<sup>xvi</sup>

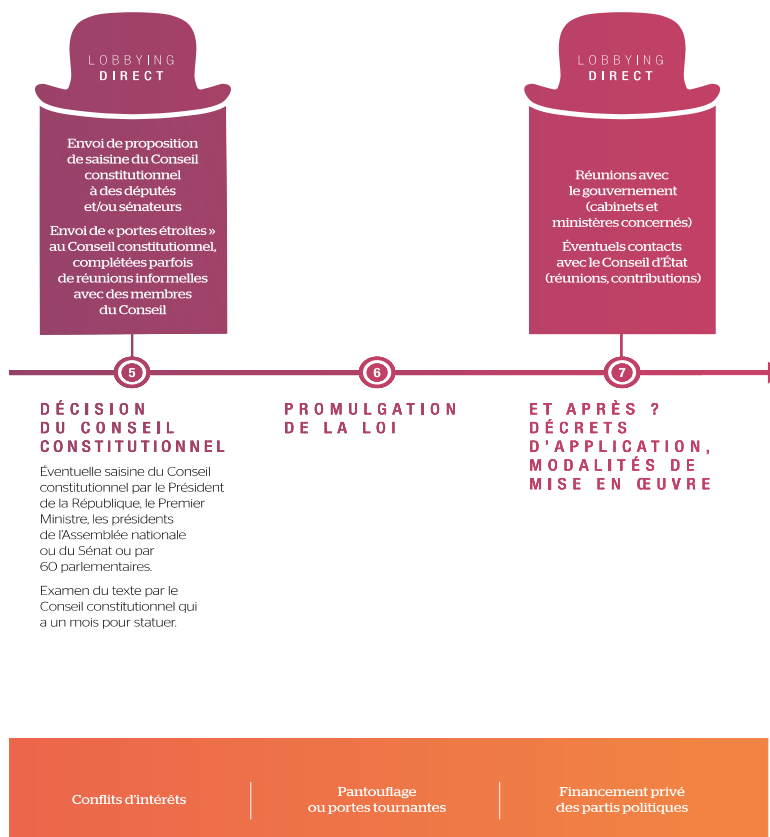
Sur le terrain de la fabrication de la loi, les acteurs économiques ou leurs représentants disposent de plusieurs sphères d'influence, du stade de la préparation du texte, à celui du contrôle par le CC, en passant, le cas échéant, par l'examen du CE, et le vote des assemblées, ce qui peut faire craindre un risque de dépendance des autres parties et en particulier des juges. Encore faut-il que ces opérateurs soient en mesure de « *suivre des stratégies juridiques au long court décryptant les inflexions de cette jurisprudence technique, saisissant d'emblée les opportunités qu'elle ouvre, en tentant des stratégies innovantes voire risquées* »<sup>xvii</sup> susceptible de consolider leur position stratégique sur le marché. Or, seuls quelques grands cabinets d'affaires savent parfaitement maîtriser ces techniques.

## PARCOURS D'UNE LOI ET DE SES DÉTRACTEURS



Note : concernant les propositions de loi d'initiative parlementaire, le Conseil d'État peut également être saisi par le président de l'Assemblée nationale ou du Sénat d'une demande d'avis. La saisine du Conseil constitutionnel se fait selon les mêmes modalités que pour un projet de loi gouvernemental.

L'influence des lobbies privés sur les politiques politiques s'exerce sous de multiples formes et à toutes les étapes d'élaboration d'une loi. Le secteur privé agit également en amont (au travers de différentes revendications, productions de rapports pour pousser telle ou telle mesure,...), et en aval, en exerçant des pressions pour vider de leur sens les décrets d'application ou mesures de mise en oeuvre d'une loi promulguée.



Source : Rapport des Amis de la Terre France et de l'Observatoire des multinationales – Les Sages sous influence ? Le lobbying auprès du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat, Juin 2018, p. 14 et 15

## 2. Présentation de l'échiquier juridique

Dans un monde globalisé et de plus en plus régulé tant au niveau national, local ou européen et marqué par une imprécision accrue des règles juridiques, certains acteurs de l'économie ont compris que le système juridique dont ils sont tributaires est une « *composante socio-culturelle de la compétitivité économique* »<sup>xviii</sup>, qu'ainsi la performance commerciale ne suffisait plus pour maintenir sa position dominante. Cette dernière repose sur l'exploitation intelligente des informations disponibles à savoir la connaissance des parties prenantes, des règles de droit, tant au niveau national, mais aussi au niveau local et européen (procédure d'élaboration d'une directive ou d'un règlement européen) voire internationale (OMC, OCDE..)

Cette capacité à appréhender toutes les dimensions de son environnement lui permet de peser sur les décisions publiques.

La recherche et le développement de cette « performance juridique » au sein de l'entreprise est dès lors devenu un nouvel enjeu que les cabinets d'avocats d'affaires et de conseils ont su se saisir pour accompagner les opérateurs économiques dans leur nouvelle démarche.

« Une analyse par l'échiquier »<sup>xix</sup> juridique permet aux acteurs une lecture de leur environnement afin d'en identifier et anticiper les risques mais aussi les opportunités de leurs futurs projets.

Les opérateurs économiques ont alors le choix entre trois positionnements selon la grille de lecture de l'échiquier juridique (par application de la définition de l'intelligence juridique de B Warusfel)<sup>xx</sup> :

- **Soit d'être en situation de réaction et donc de subir la règle de droit avec la crainte à terme d'un risque de disparition :**
  - Le cas du Règlement général sur la protection des données personnelles (RGPD) de mai 2018 l'illustre parfaitement : plus d'un an après son entrée en application, la plupart des acteurs économiques ne sont toujours pas en conformité avec le texte en raison, notamment, des nombreuses imprécisions qui subsistent parmi ses 99 dispositions. Cette situation les expose à deux risques :
    - 1°/ ils encourent une amende pouvant aller jusqu'à 4% de leur chiffre d'affaire.
    - 2°/ leur absence de réaction et d'anticipation a laissé un incroyable pouvoir de discrétion et d'interprétation aux décideurs publics concernant les obligations qui leurs incombent, ce qui nuit inévitablement au développement de leur activité.
- **Soit d'être en situation de « pré-vision »<sup>xxi</sup>, c'est-à-dire d'être dans l'anticipation et la prévention des risques juridiques ;**
  - Cela passe par la mise en place d'outils de veille et de surveillance de l'environnement juridique : base de donnée officielle (JO, JOUE, BOAMP, JAL...), la jurisprudence nationale et européenne, les textes en cours d'élaboration, les promesses de campagnes des candidats...
  - la constitution d'un réseau de prestataire et des institutions

- la mise en place de moyen d'amélioration du processus juridiques (audit, formation, politique RSE....)
- Respect des règles déontologiques, de transparence et de loyauté,
- **Soit de chercher à peser sur la rédaction et l'orientation de la règle de droit de manière à ce que l'environnement dans lequel ils évoluent corresponde à leurs intérêts.** Pour ce faire, deux moyens sont à disposition des opérateurs et des lobbies :
  - La participation à des travaux de normalisation (prendre part à la rédaction des textes et projet de texte) ;
  - Le lobbying dont la pratique via les contributions extérieures une des illustrations.

## II. Les contributions extérieures : moyens d'intelligence juridique au service de stratégies économiques

Les contributions extérieures sont à la fois un moyen d'influence par la production normative (A), mais c'est aussi procédé légitime de la guerre de l'information (B)

### A. Moyen d'influence par la production normative

L'exploitation des règles procédurales régissant le procès constitutionnel a été un tournant majeur pour les acteurs économiques dont l'ingénierie juridique leur permis d'identifier un nouveau moyen (la QPC) d'exercer une influence déterminante sur les juges.

#### 1. L'exploitation d'un flux informationnel juridique complexe : l'exemple de la QPC

Une réforme constitutionnelle entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2010 a étendu le contrôle du Conseil constitutionnel avec la question prioritaire de constitutionnalité.

Objectif : permettre à chacun de soulever, au cours d'un procès, l'inconstitutionnalité d'une loi applicable au litige (*contrôle a posteriori*) et rééquilibrer ainsi le pouvoir au profit des citoyen jusque-là exclu du « procès » constitutionnel. Le succès est au rdv : [plus de 60 affaires](#) par an sont jugées par le CC avec des pic pouvant allait jusqu'à 110.

Peu coûteuse, très simple et rapide, le CC statuant en moins de 6 mois, son efficacité n'est plus à démontrer et peut s'avérer redoutable. Le milieu des affaires n'a dès lors pas tardé à exploiter cette nouvelle voie de droit à son profit.

L'affaire EADS est un cas d'école de l'utilisation de la QPC par le milieu des affaires d'affaires au service de leur stratégie juridique pour faire primer leurs intérêts particuliers sur l'intérêts général et plus précisément sur des droits sociaux et/ou environnementaux :

Dans cette affaire, sept dirigeants et ex-dirigeants du groupe européen d'aéronautique et de défense (devenu Airbus Group), dont le co-président étaient poursuivi par la justice pénale de délit d'initiés, ainsi que deux actionnaires, les groupes Daimler et Lagardère.

Ils étaient soupçonnés de s'être indûment enrichis en vendant leurs stock-options, Poursuivis dans un premier temps par l'Autorité des marchés financiers (AMF) en 2009, cette dernière préalablement poursuivie en 2009, cette les avait tous blanchis la surprise générale.

Lors du procès correctionnel, leurs avocats avaient alors posé au CC une QPC pour savoir si une procédure consistant à poursuivre une seconde fois les mêmes personnes pour des faits identiques était valable ?

Le Conseil constitutionnel a répondu par la négative et le tribunal correctionnel de Paris, chargé du dossier EADS, a mis fin aux poursuites (extinction de l'action publique).

Contrairement jusqu'alors de passer par les « portes étroites », cette affaire EADS a permis aux grands cabinets d'affaires d'exploiter cette nouvelle voie de droit pour renforcer la protection constitutionnelle des libertés économiques (liberté d'entreprendre droit de propriété, liberté contractuelle) par rapport à d'autres objectifs (sociaux ou environnementaux).

L'utilisation de ce nouvel arsenal juridique que sont « *les droits et libertés garantis par la C°* » à savoir les principes fondamentaux de procédure, le principe d'égalité ou la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, leur a permis de remettre en cause des lois d'optimisation fiscale, des lois d'impositions ou encore de code du travail.

Ex : Fin 2016, deux propositions pour lutter contre l'évitement fiscal qui avaient été votées par le Parlement, le reporting fiscal pays par pays et un régime fiscal adapté aux GAFAs, ont à été censurées par le CC au motif que l'une nuisait à la liberté d'entreprendre en affectant la compétitivité des firmes françaises, et la seconde remettait en cause le principe d'égalité devant la loi.<sup>xxii</sup>

En outre, leur capacité d'attaque est désormais infinie puisque c'est toute la législation économique et sociale, antérieures à 1958 ou de celles qui n'auraient pas fait l'objet d'un contrôle *a priori*, qui peut ainsi désormais être contestée « *avec le risque que celle-ci soit comprise en un sens extrêmement favorable aux acteurs économiques privés.* »<sup>xxiii</sup>

Ce qui fera dire à un membre du Conseil que la QPC « *change peu à peu le rapport de force entre les entreprises et les personnes publiques* »<sup>xxiv</sup>.

La maîtrise de l'environnement juridique pour prévenir le risque juridique est donc essentielle pour se maintenir en position de force.

## 2. L'influence déterminante des contributions extérieures

Pour certains universitaires, le rôle des contributions extérieures est « *avant tout d'enrichir utilement la discussion juridique, d'en élever la qualité, mais aussi l'objectivité* ».<sup>xxv</sup>

Alors que « *ces mécanismes conduisent à la censure de nombreuses mesures fiscales ou environnementales, au nom de la protection des "droits et libertés économiques"*, dénonce une partie de l'opinion publique.

La démonstration est faite que ces contributions permettent à leurs auteurs de peser sur la rédaction et l'orientation des normes de manière à ce que l'environnement juridique corresponde à leurs intérêts.

Elles ont ainsi une influence déterminante, exacerbée non seulement par le fait que la procédure d'examen n'est pas publique et qu'il n'y a pas de contradictoire, mais encore, par la circulation des hauts fonctionnaires dans des cabinets d'affaires ou à la tête d'instance de régulation ou de grand groupe privé.

Ainsi le dernier secrétaire général du Conseil, Laurent Vallée, l'un des hommes de l'institution a [mis fin sur sa demande](#) à ses fonctions pour rejoindre le groupe Carrefour.

## B. Outil de communication non soumis au contrôle de l'HATVP

La pratique des portes étroites n'est pas soumise au dispositif de contrôle résultant de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique ou « loi Sapin II »<sup>xxvi</sup>.

Cette loi qui vient modifier la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence pour la vie publique prévoit pour la première fois dans le droit français, un dispositif dont l'objectif est d'assurer la transparence de ceux qui exercent « *des activités principales ou régulières* » visant à influencer sur la décision publique notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire et qu'elle qualifie de « représentants d'intérêts ». Ces derniers doivent obligatoirement, et sous peine de sanction pénale s'inscrire sur le répertoire numérique en ligne sur le site de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

Des associations telles que Transparency International France ou Anticor ont vivement critiqué cette liste restrictive des représentants d'intérêts. Ainsi, selon Anticor : « *Le Medef, par exemple, sera soustrait à toute déclaration au titre de sa mission de dialogue social et seuls les lobbies ayant pour activité principale ou régulière d'influer sur la loi devront déclarer annuellement leurs actions de lobbying. Libre à eux de définir ce qu'est une action régulière* ».

La loi énumère, en outre, de manière limitative les décideurs publics pouvant être la cible de lobbyistes dans le cadre de la rédaction des textes législatifs ou réglementaires. En sont exclus, le Président de la république, les membres du conseil constitutionnel ainsi que les membres du CE.

Cette non-inclusion des membres du CC et membres des sections administratives du CE n'est pas sans conséquences, dans la mesure où ils ne sont pas protégés de l'activité de lobbying ; Ceux qui leur adressent des contributions ne sont pas, non plus, considérés comme des représentants d'intérêts et donc ne figurent pas sur le répertoire public tenu par l'HATVP. Enfin, leurs activités ne sont pas soumises aux obligations strictes définies par l'article 18-5 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence pour la vie publique et modifiée par la loi sapin 2.

La question de la publicité concernant les contributions extérieures a été l'objet de nombreux affrontements informationnels avec d'un côté « anti » publicité, à l'image du constitutionnaliste Denys de Béchillon auteur d'une [étude commandée par le Conseil constitutionnel](#) dans laquelle il défendait cette position. Lui-même ayant déposé de nombreuses contributions, dont la dernière en date ([DC 2019-781](#)), pour le compte de Vinci aéroports, au sujet de la loi « la croissance et la transformation des entreprises » qui prévoit la privation de ADP.

De l'autre côté, des universitaires comme le professeur T Perroud y voit un « *dysfonctionnements de notre régime de gouvernement* » qui « *n'a pu durer qu'en raison de l'indifférence du Parlement pour les questions constitutionnelles, une alliance objective entre*

*les lobbys d'affaires et certains réseaux universitaires et de hauts fonctionnaires, ainsi qu'un traditionnel désintérêt des membres du Conseil constitutionnel pour leur travail. »*

Le recours de l'association les amis de la Terre demandant au Conseil de modifier son règlement de procédure a été déterminante dans la décision du CC de publier les contributions extérieures. Le CE se montrant toujours hostile à ce jour.

#### 1. Le positionnement hésitant du CC à la publicité des contributions extérieures

Dans un communiqué du 24 mai 2019, le Conseil *constitutionnel* a annoncé qu'il rendrait publiques les contributions extérieures qu'il reçoit dans le cadre de son contrôle a priori de la constitutionnalité des lois.

*« Il est apparu opportun au Conseil constitutionnel de porter désormais à la connaissance du public non seulement la liste de ces contributions mais aussi le texte même de celles-ci. Ces « contributions extérieures » seront ainsi consultables dans le dossier accompagnant sur le site internet du Conseil les décisions qu'il rend dans le cadre de son contrôle a priori. La seule réserve concernera les documents qui revêtiraient un caractère ordurier ou injurieux. **Les contributions adressées spontanément au Conseil constitutionnel n'ayant pas le caractère de documents de procédure, le Conseil constitutionnel ne sera, comme antérieurement, pas tenu d'y répondre.** Mais la nouvelle pratique retenue désormais par le Conseil constitutionnel s'insérera bien dans la logique d'ouverture qu'il a choisie. »<sup>xxvii</sup>*

Avant 2017, aucune information n'était communiquée par le CC.

Depuis février 2017, il accepte de publier la liste des contributeurs c'est-à-dire le nom des entreprises, associations, syndicats ou personnes privées, mais leur contenu restait encore secret.

Ce revirement stratégique du Conseil fait suite à l'arrivée en août 2017 de l'actuel Secrétaire général du Conseil Jean Maïa et va dans le sens du Rapport Nadal qui préconisait l'identification des participants à l'élaboration de la loi<sup>xxviii</sup>.

Ce changement est néanmoins partiel puisqu'il ne concerne pas les contributions passées (cad déposées avant le 24 mai 2019) ni les contributions spontanées.

Ces « contributions extérieures » seront consultables sur le site internet du Conseil dans le dossier accompagnant les décisions qu'il rend dans le cadre de son contrôle a priori.

Ce retournement de situation du Conseil s'il est tout à fait positif contraste avec l'attitude hostile à la publicité de son voisin.

#### 1. Le positionnement hostile du CE à la communication des contributions

Le conseil d'Etat se refuse, en effet, toujours à rendre publique les contributions qui lui sont adressées ni même à les communiquer aux personnes qui en font la demande. Une exception notable toutefois, il a accepté de communiquer partiellement à l'association les



Amis de la Terre les contributions reçues concernant le projet de loi d'exploitation de l'hydrocarbure au nom du droit d'accès à l'information environnementale. La secrétaire générale du Conseil du CE, Mme Bergeal, avait alors considéré que cette demande, faite notamment sur le fondement du Code de l'environnement, posait « des questions juridiques nouvelles »<sup>xxix</sup>.

La menace de l'ONG de porter l'affaire devant la Cours européenne des droits de l'homme n'est sans doute pas étrangère à cette communication de même qu'à la décision du CC de les publier.

Le CE s'est toujours montré très hostile à la publication de ces portes étroites et dès la préparation du texte. En effet, lors de la préparation du [projet de loi Sapin 2](#), la question de l'extension du dispositif aux membres du Conseil d'état s'était déjà proposée. Cinq amendements avaient été adoptés en ce sens dès la [1<sup>ère</sup> séance de lecture](#) à l'assemblée nationale (AN, amendements n°234, n°486, n°642, n°915, n°1262, 8 juin 2016).

Un mois plus tard, le Sénat approuvera cette modification, avant que l'échec de la commission mixte paritaire ne vienne relancer le débat sur la nécessité d'inclure ou non les membres de la section administrative du CE au dispositif de transparence.

Une nouvelle version excluant les membres du CE est alors proposée par les députés le 21 septembre 2016. L'explication avancée était que l'extension du dispositif ne concernait pas seulement les membres du CE mais « *toutes les institutions qui participent à l'élaboration de la décision publique.* » (Député Charroux) donc y compris les membres du CC et le Président de la république pour lesquelles seule une loi organique ou constitutionnelle peut imposer un tel dispositif et non une loi ordinaire, selon le rapporteur du projet de loi à l'époque, Sébastien Denaja.

En réalité, il n'a fait que se plier à la position du CE dans [son avis](#) rendu au moment où il examinait le projet de loi quelques mois plus tôt (le 24 mars 2016).

L'affrontement entre les députés porteurs de l'amendement et le rapporteur du projet s'est finalement conclu par l'exclusion du champ de la loi Sapin 2 « **les juridictions** » craignant une censure du CC. Or, cette justification ne tenait pas dans la mesure où le statut des membres du CE ne relève pas de la Constitution mais bien de la loi ordinaire, que par conséquent le projet de loi Sapin 2 pouvait parfaitement les inclure au dispositif sans pour autant inclure ceux du CC.

L'association les Amis de la Terre et l'Observatoire des multinationales a également critiqué cette exclusion estimant que le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel, sont la cible fréquente d'activités d'influence.

La stratégie de l'association les *Amis de la Terre* de perturber le fonctionnement de ces prestigieuses institutions au moyen, non seulement, des recours déposés devant chacune de ces juridictions mais encore de la « menace » de l'ONG de porter l'affaire au niveau européen avec le risque accru d'une condamnation de la France a donc parfaitement fonctionné.

### III. De quelques « portes étroites »

#### 1. Exemple d'influence réussi : loi hydrocarbure

L'association les Amis de la Terre a obtenu du CE qu'il lui communique une partie des contributions extérieures que les juges ont reçu dans le cadre de l'examen du projet de loi à savoir celles du Medef, de l'UFIP (l'Union française des industries pétrolières), et d'un cabinet d'avocats d'affaires agissant au nom de la société canadienne Vermillion.

Les 3 contributions portaient sur la question des prolongations des concessions pétrolières.

La société Vermillion soulevait notamment que « ce projet porte une atteinte disproportionnée à plusieurs principes constitutionnels, notamment au droit de propriété et à la liberté d'entreprendre : il met fin à toute industrie, sur la base d'une étude d'impact lacunaire et en l'absence de toute concertation ».

Ce 6 septembre 2017, le Gouvernement a déposé une nouvelle version du projet de loi à l'Assemblée nationale "*mettant fin à la recherche ainsi qu'à l'exploitation des hydrocarbures conventionnels et non conventionnels et portant diverses dispositions relatives à l'énergie et à l'environnement*" qui tient compte des remarques formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 1<sup>er</sup> septembre 2017 à savoir :

- Supprimer la distinction opérée dans la première version entre hydrocarbures conventionnels et non conventionnels.
- Supprimer la notion « d'interdiction immédiate » de toute exploration ou exploitation d'hydrocarbures non conventionnels, quelle que soit la technique employée définie dans la première version du projet de loi –
- Préférer la notion d'arrêt progressif de l'exploitation des hydrocarbures

La principale différence entre les deux versions tient donc à la suppression de l'interdiction immédiate de toute exploration et exploitation d'hydrocarbures non conventionnels, quelle que soit la technique employée, ce que contestait les associations en dénonçant l'influence des lobbies sur le CE.

Dans la pratique, seuls les titulaires d'un permis exclusif de recherches (càd d'un titre minier) ou d'une concession délivrée avant l'entrée en vigueur de la loi auraient pu demander leur prolongation. A la suite de cette entrée en vigueur aucun permis ni aucune concession ne pouvait être délivré or le projet fixait à 2040 la fin de toute concession.

Les conséquences de cette auraient donc été importante pour les opérateurs.

Les contributions ont eu pour objet d'éclairer le CE sur les conséquences dommageables qu'une telle interdiction immédiate aurait eu sur l'activité des exploitants. Le rédacteur de la loi n'ayant pas pris l'exacte mesure des enjeux de ce projet vis-à-vis des exploitants.

Cette seconde version du projet de loi ne constitue donc pas un recul comme l'avait dénoncé le ministre de la transition écologique porteur du projet Nicolas Hulot qui l'aurait conduit à sa démission dans la mesure où la loi maintient la date 2040 à laquelle toute concession devra avoir pris fin.

Cette interdiction avait donc un intérêt plus politique que juridique.

## 2. Exemple d'influence perdue : loi PACTE sur privatisation « ADP »

Le Conseil constitutionnel, appelés à examiner la loi Pour sur la croissance des entreprises dite loi « Pacte », reçu de nombreuses contributions extérieures dont [la liste publiée](#) sur le site du CC mentionne :

- Denys de Bechillon, professeur de droit pour le compte de la société Vinci Airports,
- le Conseil national des barreaux,
- les lobbys du tourisme, l'Association française du jeu en ligne,
- une professeure de droit ,
- la Compagnie nationale des commissaires aux comptes
- CAC en mouvement,
- France Nature Environnement,
- un groupe de sociétés de conseil et d'audit,
- un groupe de personnalités et de citoyens opposés à la privatisation d'Aéroports de Paris,
- les lobbys du plastique ou encore
- la section fédérale des casinos Force Ouvrière ?

Le CC a validé l'essentiel de la loi Pacte et ses privatisations le 16 mai dernier. A cette date la publication de leur contenu n'avait pas été adoptée.

L'essentielle des observations reçues provient d'une partie de la société civile opposée à la privatisation du fleuron national, 36.000 signatures recueillies en ligne par le biais d'une pétition, suite à une [tribune du 20 mars 2019](#)), dont la liste a été annexée à la [contribution](#) transmise au Conseil constitutionnel (y figurent un ancien président du Sénat, deux anciens ministres, des élus, des responsables d'associations et d'organisations syndicales, des universitaires, des avocats, des musiciens et d'autres membres de la société civile, ANTICOR, CAP21, l'UNSA, la CGT, et quatre associations de défense des riverains d'aéroports.)

La contribution a été rédigé par Maître [Christophe Lèguevaques](#) qui vient par ailleurs de remporter une étape importante devant la Cour administrative d'appel de Paris dans [l'affaire concernant la privatisation de l'Aéroport de Toulouse-Blagnac](#).

Revendications : PE adressée le 06 mai 2019 vise à empêcher la privatisation d'APD. Les députés et les sénateurs de l'opposition qui en sont à l'origine de la saisine contestent la constitutionnalité de [la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises](#) (dite « loi PACTE »), adoptée le 11 avril 2019.

Dans le même sens, les signataires de la contribution demandent plus particulièrement la censure d'une mesure prévoyant que « *le transfert au secteur privé de la majorité du capital de la société Aéroports de Paris est autorisé* », estimant qu'elle est inconstitutionnelle et notamment contraire au [préambule de la Constitution 27 octobre 1946](#), selon lequel « *tout*

*bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité ».*

Ils demandent donc la censure de cette disposition et ils estiment qu'une telle mesure ne peut pas être mise en œuvre par une simple loi ordinaire mais qu'elle doit faire l'objet d'une loi constitutionnelle et donc d'une révision de la Constitution du 4 octobre 1958.

En d'autres termes, il demande à ce que la privatisation soit décidé via un référendum d'initiative partagée (RIP).

Dans sa [décision n° 2019-1 RIP](#) relative à la [proposition de loi visant à affirmer le caractère de service public national de l'exploitation des aéroports de Paris](#), le Conseil constitutionnel a annoncé, le 9 mai 2019, la recevabilité de cette initiative référendaire inédite.

L'organisation d'un éventuel référendum sur la privatisation est cependant loin d'être gagnée. La décision rendue par le Conseil constitutionnel permet simplement d'enclencher l'étape de la collecte des signatures de soutien sur la [plateforme numérique du ministère de l'Intérieur](#). Or, cette plateforme ne prévoit pas de décompte des signatures.

Le Conseil Constitutionnel a validé le dispositif de privatisation à la privatisation d'ADP estimant qu'ADP, gestionnaire des aéroports de Paris, n'était pas en situation de monopole car « il existe sur le territoire français d'autres aéroports d'intérêt national ou international », rejetant ainsi le principal argument des [opposants à la privatisation d'ADP](#). Aéroports de Paris se trouve, selon les Sages du CC « sur certains trajets, en concurrence avec le transport par la route et le transport ferroviaire ».

#### IV. Vers une expansion du droit, comme arme de la Guerre économique

Dans un monde globalisé marqué par un développement accru des règles de droit, tant au niveau national, international et européen et impactant tous les secteurs d'activité (régulation économique, propriété intellectuelle, droit du travail...) mais aussi de nouveaux domaines tels que l'environnement, l'agroalimentaire ou l'industrie ; une absence d'anticipation laissent un incroyable pouvoir de discrétion et d'interprétation aux décideurs publics concernant les obligations qui pèsent sur les acteurs économiques.

Sur ce nouvel échiquier, où l'intelligence juridique s'impose peu à peu, on assiste parallèlement à la prise de conscience du milieu des affaires que le droit est un outil de puissance à une mutation des métiers du droit, adaptant leur stratégie aux évolutions et à l'instabilité permanente des normes laquelle peut bouleverser à tout moment les rapports de force.

En définitive, la guerre est bel et bien polymorphe (militaire, économique, financière, culturelle...) et l'intelligence juridique en est son nouveau champ de bataille, sur lequel « seul celui qui prouve sa capacité à analyser avec justesse »<sup>xxx</sup> l'évolution des situations, en appuyant sa communication sur une argumentation de qualité, dans le respect des règles

déontologiques, de transparence et de loyauté, détient le pouvoir de faire entendre sa voix et de convaincre.

Les acteurs économiques et en particulier les professionnels du droit ont donc tout intérêt à s'emparer de cette nouvelle arme silencieuse mais d'une efficacité redoutable.

## V. Bibliographie

- Sirugue, C. (2013), Rapport du groupe de travail sur les lobbies à l'Assemblée nationale  
[http://www2.droit.parisdescartes.fr/warusfel/articles/IntelligenceJuridique\\_warusfel2010](http://www2.droit.parisdescartes.fr/warusfel/articles/IntelligenceJuridique_warusfel2010)  
<http://www.arnaudgossement.com/archive/2010/04/07/l-intelligence-juridique-une-nouvelle-approche-du-droit.html>
- Rapport Martre [https://www.entreprises.gouv.fr/files/files/directions\\_services/information-strategique-sisse/rapport-martre.pdf](https://www.entreprises.gouv.fr/files/files/directions_services/information-strategique-sisse/rapport-martre.pdf)  
<https://www.conseil-etat.fr/actualites/discours-et-interventions/l-arme-du-droit#16>  
[https://www.lepoint.fr/invites-du-point/bechillon-conseil-constitutionnel-les-bienfaits-de-la-transparence-19-06-2019-2320038\\_420.php](https://www.lepoint.fr/invites-du-point/bechillon-conseil-constitutionnel-les-bienfaits-de-la-transparence-19-06-2019-2320038_420.php)  
<http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rap-info/i0613.pdf> FAVORISER LE LOBBYING AU LIEU DE LE CRAINDRE
- De la porte étroite devant le CE, Eric Sagalovitch, la semaine juridique, n°14, 3 avril 2017  
[http://blog.juspoliticum.com/2019/05/31/le-conseil-constitutionnel-et-la-publicite-des-portes-etroites-par-thomas-perroud/#\\_ftn3](http://blog.juspoliticum.com/2019/05/31/le-conseil-constitutionnel-et-la-publicite-des-portes-etroites-par-thomas-perroud/#_ftn3)

---

<sup>i</sup> F. Mitterand, Le coup d'État permanent, Plon, 1964, p. 145, cité par D. Schnapper, Une sociologue au Conseil constitutionnel, préc., p. 126.

<sup>ii</sup> ???

<sup>iii</sup> Le droit est une arme - CE

<sup>iv</sup> [https://www.lemonde.fr/m-actu/article/2014/07/27/jean-michel-darrois-le-meilleur-ami-de-laurent-fabius\\_4462073\\_4497186.html](https://www.lemonde.fr/m-actu/article/2014/07/27/jean-michel-darrois-le-meilleur-ami-de-laurent-fabius_4462073_4497186.html)

<sup>v</sup> Site internet Denton

<sup>vi</sup> <https://fr.wikipedia.org/wiki/Prétoire>

<sup>vii</sup> A. Vauchez, P. France Sphère publique, intérêts privés - Enquête sur un grand brouillage, Presses de SciencesPo, 2017

<sup>viii</sup> A. Vauchez, P. France Sphère publique, intérêts privés - Enquête sur un grand brouillage, Presses de SciencesPo, 2017.

<sup>ix</sup> Transparency internationale

<sup>x</sup> Rapport Amis de la Terre

<sup>xi</sup> Contre-Pouvoirs, cosigné avec François-Bernard Huyghe, Éditions Ellipses, février 200

<sup>xii</sup> <https://www.conseil-etat.fr/ressources/avis-aux-pouvoirs-publics/derniers-avis-publies/projet-de-loi-relatif-a-l-organisation-des-jeux-olympiques-et-paralympiques-2024>

<sup>xiii</sup> <https://www.conseil-etat.fr/ressources/avis-aux-pouvoirs-publics/derniers-avis-publies/aeroport-de-notre-dame-des-landes-avis-relatif-a-diverses-questions-de-droit-des-concessions>

<sup>xiv</sup> Eric Sagalovitch, De la porte étroite devant le CE, La semaine juridique, N°14, 3 avril 2017

<sup>xv</sup> ibid

<sup>xvi</sup> Cité par Thomas Perroud, La revue des droits de l'homme, la neutralité procédurale du CC, 2019

<sup>xvii</sup> Brouillage public privé

<sup>xviii</sup> L. Cohen-Tanugi, Le droit sans l'Etat, op. cit. idem, p. 233

<sup>xix</sup> Manuel IE CH

<sup>xx</sup> Bertrand Warusel, intelligence juridique l'article dans le n°43 de la Lettre "Le Monde du droit"

- 
- <sup>xxi</sup> Entretien avec Alain Bauer
- <sup>xxii</sup> Cité par les Amis de la Terre
- <sup>xxiii</sup> Les Amis de la Terre
- <sup>xxiv</sup> Charles Touboul, « Juger l'action économique, c'est encore agir sur l'économie » Revue française de droit administratif, 2016, p 83
- <sup>xxv</sup> Deny de Bechillon
- <sup>xxvi</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028056315&dateTexte=20190101>
- <sup>xxvii</sup> Communiqué du CC 24 mai 2019
- <sup>xxviii</sup> Renouer la confiance publique : rapport au Président de la république sur l'exemplarité des responsables publics »
- <sup>xxix</sup> Serge Purgeault, AJDA, Tribune, « CE : un peu de lumière sur « des portes étroites »
- <sup>xxx</sup> ???