

TRAVAUX DE LA FACULTÉ DE DROIT
DE L'UNIVERSITÉ DE FRIBOURG

Edités par Peter Gauch

386

MILENA PIREK

L'application du droit
public dans le temps :
la question du changement
de loi

Schulthess § 2018

Sommaire

Table des matières	XIII
Table des abréviations	XLI
Bibliographie	LIII
Introduction	1
PREMIÈRE PARTIE	
LE DROIT INTERTEMPOREL AU SENS LARGE	7
Chapitre premier : Le changement de loi en droit public	7
§ 1 Quelques généralités	7
§ 2 Les spécificités du changement de loi en droit public	24
§ 3 Le changement de loi comme paradoxe au sein d'un Etat de droit	36
Chapitre second : Le droit sur le changement de loi	72
§ 4 Les règles de droit intertemporel au sens large	72
§ 5 Les règles relatives à la validité temporelle de la loi	81
§ 6 Les règles relatives au champ d'application temporel de la loi	161
§ 7 Les règles spéciales de transition	166
DEUXIÈME PARTIE	
LE DROIT INTERTEMPOREL AU SENS STRICT	185
Chapitre premier : De l'attribution des faits à la loi	185
§ 8 Les principes généraux de droit intertemporel	185
§ 9 Les dérogations aux principes généraux de droit intertemporel	227
Chapitre second : Quelques cas particuliers de conflits d'attribution	306
§ 10 L'incidence du changement de loi en cours de procédure	306
§ 11 L'incidence du changement de loi hors procédure	341
TROISIÈME PARTIE	
LE DROIT TRANSITOIRE	371
Chapitre premier : L'atténuation de la rigueur du changement de loi	371
	XI

§ 12 De l'obligation d'adoption du droit transitoire	371
§ 13 De la compétence d'adoption	391
Chapitre second : Les régimes de droit transitoire	414
§ 14 Le caractère temporaire des régimes de droit transitoire	414
§ 15 Le contenu des régimes de droit transitoire	436
Conclusion	457
Index	463

Table des matières

Sommaire	XI
Table des matières	XIII
Table des abréviations	XLI
Bibliographie	LIII
Introduction	1
I. L'objet	1
II. L'intérêt	1
III. Les buts	2
IV. La méthode et les délimitations	3
V. Le plan général	4
PREMIÈRE PARTIE	
LE DROIT INTERTEMPOREL AU SENS LARGE	7
Chapitre premier : Le changement de loi en droit public	7
§ 1 Quelques généralités	7
I. L'objet du changement	8
A. La règle de droit ...	8
B. ... quel que soit son auteur	9
II. Le changement de loi comme élément du changement de droit	11
A. La nécessité de la distinction	11
B. Le changement de décision	12
C. Le changement de plan	13
D. Le changement de jurisprudence	14
III. Une typologie des changements de loi	15
A. En général	15
B. L'apparition d'une loi	16
C. La disparition d'une loi	16
D. Le changement de loi au sens strict	17
1. En général	17
2. La révision constitutionnelle totale	17
E. La modification d'une loi	18
1. En général	18
2. La simple correction	19

a)	En général	19
b)	D'une loi au sens formel	20
aa)	En général	20
bb)	Avant la publication	20
cc)	Après la publication	21
c)	D'une loi au sens matériel	21
aa)	La correction dans le RO	21
bb)	La correction dans le RS	22
3.	La modification au sens étroit	23
4.	La révision constitutionnelle partielle	23
§ 2	Les spécificités du changement de loi en droit public	24
I.	Le contexte et ses implications pour le changement de loi	24
A.	La verticalité des relations	24
B.	L'importance du principe de la légalité	26
C.	La loi en tant qu'instrument de programme politique	28
D.	La protection de l'intérêt public	29
E.	La fonction prescriptive du droit public	29
F.	Les compétences d'adoption des règles de droit	30
II.	L'absence d'un régime général codifié de droit intertemporel public	31
A.	L'absence d'un « Titre final général » de la Constitution fédérale	31
B.	La non-application par analogie des art. 1 à 4 Tit. fin. CC	32
§ 3	Le changement de loi comme paradoxe au sein d'un Etat de droit	36
I.	En préambule	36
II.	Le paradoxe lié à l'agencement du changement de loi	37
A.	La nécessité du changement de loi	37
1.	La règle : la loi est modifiable « en tout temps »	37
2.	Sa justification	38
a)	Le principe démocratique	38
b)	Le principe de l'intérêt public	39
3.	Ses effets	40
a)	La non-limitation du pouvoir de légiférer	40
b)	L'absence d'un droit au non-changement de la loi	40
B.	La garantie de stabilité du droit	41

1.	Son respect en dépit du changement de loi	41
2.	Ses fondements	42
	a) La bonne foi	43
	aa) En général	43
	a. Le principe de la bonne foi	43
	b. Le droit à la protection de la bonne foi	44
	c. Le droit à la protection de la confiance	44
	bb) Le principe de la bonne foi ne s'oppose pas au changement de loi...	45
	cc) ... mais lie le législateur en tant qu'organe de l'Etat...	46
	a. La controverse	46
	b. Notre avis	47
	dd) ...et protège la confiance des administrés	49
	a. En raison d'une relation individuelle et concrète	49
	b. En raison de la confiance dans la continuité	50
	(1) La confiance dans la continuité	50
	(2) Le problème	51
	(3) Notre avis	52
	b) La sécurité et la prévisibilité du droit	54
	aa) La notion	54
	bb) Son lien avec le principe de la protection de la confiance	55
	a. Un lien étroit	55
	b. Un objectif semblable	56
	c. Un champ d'application différent	56
	d. Une tension	57
	cc) Son incidence dans le changement de loi	58
	a. En général	58
	b. En matière de procédure législative	59
	c. En matière de droit intertemporel	60
	d. L'arbitraire temporel	61
	(1) La question	61
	(2) Le problème	62
	(3) Notre avis	62

III.	Le paradoxe lié à la mise en œuvre du changement de loi	64
A.	L'application de la nouvelle loi	64
1.	La règle	64
2.	Ses fondements	64
a)	Le principe de la suprématie de la loi	64
aa)	En général	64
bb)	Sa fonction	65
b)	L'immunité des lois fédérales	66
B.	Les limites à l'application de la nouvelle loi	68
1.	La règle	68
2.	Les limites	68
a)	La nouvelle loi elle-même	68
b)	Les principes constitutionnels	68
3.	Leur relativisation ?	70
a)	En raison de l'autorité concernée	70
b)	En raison du niveau de la loi	70
aa)	Le principe	70
bb)	Les exceptions	71
Chapitre second : Le droit sur le changement de loi		72
§ 4	Les règles de droit intertemporel au sens large	72
I.	La notion de droit intertemporel au sens large	72
A.	La définition	72
1.	Une remarque liminaire	72
2.	La définition choisie	73
3.	Une définition alternative	73
a)	La définition	73
b)	Une critique	73
4.	Une dénomination changeante	73
B.	L'objet	74
1.	Le changement de loi	74
2.	Une délimitation	74
C.	Un contenu divers	75
1.	Un droit formel	75
2.	Un droit matériel	75
3.	Un droit de conflit de lois	75
D.	Les sources	76
II.	La fonction du droit intertemporel au sens large	76

A.	La garantie d'une certaine stabilité législative	76
B.	La garantie d'une certaine harmonie législative	77
1.	Le problème : la collision temporelle des lois	77
2.	Les règles permettant d'éviter et de résoudre les conflits de lois	77
C.	La mise en œuvre d'une loi nouvelle ou modifiée	78
III.	Un droit intertemporel au sens large propre au droit public	79
A.	Une base commune...	79
1.	Le rang	79
2.	Les effets	79
B.	... mais une application différenciée	79
§ 5	Les règles relatives à la validité temporelle de la loi	81
I.	La notion	81
A.	Une remarque liminaire	81
B.	La définition choisie	81
C.	Le contenu	82
D.	Quelques distinctions	82
1.	Avec la validité de la loi	82
2.	Avec le champ d'application temporel	83
3.	Avec le droit transitoire	83
4.	Avec le domaine de l'exécution	83
II.	La fonction	84
A.	La délimitation de la période de validité	84
B.	La sécurité et la prévisibilité du droit	84
C.	Une pesée anticipée des intérêts	85
III.	Le système	85
A.	Un aperçu du système	85
B.	Les étapes préalables à l'entrée en vigueur	86
1.	La promulgation	86
a)	La notion	86
aa)	Une remarque liminaire	86
bb)	La définition proposée	86
cc)	Quelques distinctions	87
a.	Avec la validation	87
b.	Avec la mise en vigueur	88
dd)	La critique d'autres définitions	89

a.	La promulgation comme synonyme de la publication	89
b.	La promulgation comme procédure relative à la signature de l'acte et à sa transmission pour publication	89
c.	La promulgation comme acte constatant l'acceptation d'une loi dans une votation populaire	89
d.	La promulgation comme acte proclamant l'adoption de l'acte, fixant l'entrée en vigueur et ordonnant l'exécution	90
b)	La forme	90
c)	Son usage	91
aa)	En droit fédéral	91
bb)	En droit cantonal	91
a.	Le droit genevois	91
b.	Le droit vaudois	92
c.	Le droit neuchâtelois	93
d.	Le droit fribourgeois	93
e.	Le droit valaisan	93
f.	Les autres droits cantonaux	94
d)	Un bilan	94
2.	La publication	96
a)	La notion	96
aa)	Une remarque liminaire	96
bb)	Une définition	96
cc)	La distinction avec la « première » publication	98
a.	La « première » publication	98
(1)	En général	98
(2)	Le moment	98
b.	La nécessité de la distinction	99
(1)	En général	99
(2)	Le <i>dies a quo</i> du délai référendaire	99
(3)	Le <i>dies a quo</i> du délai de recours contre les actes normatifs cantonaux	100
(a)	En général	100

(b) Le recours au Tribunal fédéral	100
(c) Le recours à l'autorité cantonale compétente	102
(d) Le cas particulier des cantons d'Argovie et de Schaffhouse	103
dd) Les différents types de publications	103
a. La publication ordinaire	103
b. La publication urgente	104
(1) En général	104
(2) Le lien avec l'art. 7 al. 3 aLPubl	104
(3) La fonction	104
(4) La nécessité	105
c. La publication extraordinaire	106
b) La fonction	106
c) Les modalités de la publication	107
aa) Les modes de publication	107
a. Au niveau fédéral : le Recueil officiel des lois fédérales	107
b. Au niveau cantonal	108
(1) En général	108
(2) En l'absence de mode de publication officielle	109
bb) Le contenu de la publication	109
a. Les actes concernés	109
b. Une reproduction intégrale	110
c. Des exemples de publication insuffisante	110
d. Le renvoi	110
d) Le moment de la publication	111
aa) La règle de la publication préalable à l'entrée en vigueur	111
a. Quelques généralités	111
b. Le délai minimum de cinq jours	112
c. Les conséquences du non-respect de la règle	113
(1) En général	113
(2) En cas de violation du délai minimum	114

	(3) En cas de publication postérieure à l'entrée en vigueur	115
bb)	Les cas particuliers	115
	a. Une remarque liminaire	115
	b. Le cas des publications urgentes	115
	(1) En général	115
	(2) Les lois fédérales urgentes	115
	c. Le cas des modifications constitutionnelles	116
e)	La portée de la publication	117
	aa) Une obligation constitutionnelle	117
	bb) La fiction de connaissance	117
	a. Le principe	117
	b. Sa justification	118
	c. L'exception : la présomption de connaissance	119
	cc) Le caractère obligatoire de la loi	119
	a. La définition	119
	b. La publication comme condition du caractère obligatoire	120
	c. Le moment de la naissance du caractère obligatoire	121
	dd) L'absence de publication d'une loi entrée en vigueur	122
	a. Une remarque liminaire	122
	b. Une délimitation du caractère obligatoire de la loi avec les effets juridiques de celle-ci en général	122
	c. L'impossibilité d'imposer des obligations juridiques aux administrés	123
	d. La possibilité d'accorder des droits et des avantages aux administrés	124
	e. Le cas des dispositions de nature organisationnelle adressées aux autorités	125
C.	L'entrée en vigueur	126
	1. La notion	126
	a) La définition	126

aa)	La définition choisie	126
bb)	La justification	126
b)	La portée	127
c)	Les modes d'entrée en vigueur	128
aa)	L'entrée en vigueur intégrale	128
bb)	L'entrée en vigueur par étapes	128
a.	La définition	128
b.	La fonction	128
c.	Les modalités	129
d.	Une appréciation	129
d)	La forme de l'entrée en vigueur	130
2.	Le moment	130
a)	Le principe : une date postérieure à l'adoption et à la mise en vigueur de la loi	130
aa)	En général	130
bb)	Les critères pour la détermination du moment	131
a.	L'absence d'une règle générale	131
b.	La prise en compte de certains impératifs	132
cc)	Une date claire et déterminée	133
b)	Les différentes possibilités	134
aa)	L'entrée en vigueur ultérieure	134
a.	La définition	134
b.	La règle par défaut	134
bb)	L'entrée en vigueur immédiate	135
a.	Une remarque liminaire	135
b.	La définition	135
c.	Les situations visées	135
(1)	En général	135
(2)	La Constitution fédérale	136
(3)	Les lois fédérales urgentes	137
d.	Une appréciation	137
cc)	L'entrée en vigueur dite rétroactive	138
a.	Le problème	138
b.	Notre avis	139
(1)	Une appellation inexacte	139

	(2) La confusion avec la rétroactivité de la loi	139
	c) L'exception : l'entrée en vigueur provisoire	140
3.	La compétence de fixation	140
	a) La règle	140
	aa) La compétence de l'autorité d'adoption de la loi	140
	bb) La modification de la date d'entrée en vigueur choisie par référendum constructif	142
	a. Le cas bernois	142
	b. Une appréciation	143
	b) Où la règle est en fait l'exception	143
	aa) L'exception	143
	bb) Les raisons	144
	c) La délégation législative	145
	aa) En général	145
	bb) L'existence d'une base légale formelle	145
	cc) La forme de la mise en vigueur déléguée	146
	a. Une décision formelle	146
	b. Une ordonnance	146
	dd) La liberté du pouvoir exécutif	146
	a. Un pouvoir d'appréciation limité	146
	b. Le possible retard dans la mise en vigueur	147
	(1) La question	147
	(2) En raison de motifs valables	148
	(3) En raison d'une manifestation de l'intention de retarder l'entrée en vigueur	149
	(4) La question du retard injustifié	149
	c. L'impossible refus de la mise en vigueur	150
	(1) Le problème	150
	(2) L'avis du TF	151
	(3) Une appréciation	151
D.	L'abrogation formelle	152
	1. La notion	152
	a) La définition	152
	b) Quelques distinctions	153

aa)	Avec l'abrogation matérielle	153
bb)	Avec la suspension	154
cc)	Avec le principe de non-rétroactivité des lois	154
2.	Les modes d'abrogation	155
a)	En général	155
b)	Pour la loi à durée limitée	155
aa)	L'abrogation à l'échéance du délai	155
bb)	L'abrogation avant l'échéance du délai	156
c)	Pour la loi à durée illimitée	157
aa)	Quelques généralités	157
bb)	Le respect du principe du parallélisme des formes par l'acte abrogeant	158
d)	La question de l'abrogation d'une loi de degré inférieur à la loi abrogeante	159
aa)	Les ordonnances	159
bb)	Les lois cantonales d'exécution	160
§ 6	Les règles relatives au champ d'application temporel de la loi	161
I.	La notion droit intertemporel au sens strict	161
A.	La définition proposée	161
B.	Une analogie avec le droit international privé	161
C.	Le contenu : les règles de conflit	162
D.	Quelques distinctions	163
1.	Avec les règles relatives à la validité temporelle de la loi	163
2.	Avec les règles spéciales de transition	163
II.	La fonction du droit intertemporel au sens strict	164
A.	La détermination de la loi applicable	164
B.	Les modes d'application de la loi dans le temps	165
§ 7	Les règles spéciales de transition	166
I.	La notion de droit transitoire	166
A.	La définition	166
1.	La définition proposée	166
2.	Une précision terminologique	166
B.	Le contenu	167
1.	Le délai transitoire	167
2.	Les régimes de droit transitoire	167

C.	Quelques distinctions	168
1.	Avec les règles sur la validité temporelle	168
a)	Une distinction délicate	168
aa)	Une remarque liminaire	168
bb)	Une fonction semblable	168
cc)	La position du TF	168
b)	Une distinction nécessaire	169
aa)	Le caractère temporaire	169
bb)	Les effets pour l'administré	169
cc)	Le contenu matériel	170
dd)	La systématique de la loi	170
c)	La relativisation de la distinction	170
2.	Avec le droit intertemporel au sens strict	171
a)	Une distinction nécessaire	171
aa)	Une fonction différente	171
bb)	Le caractère temporaire	171
b)	La relativisation de la distinction	172
D.	Une délimitation avec les dispositions dites transitoires	172
1.	L'importance de la délimitation	172
2.	Les dispositions dites transitoires	173
a)	La notion	173
aa)	Une définition malaisée	173
bb)	Une dénomination imprécise	173
cc)	Une dénomination changeante	174
b)	L'emplacement et l'organisation	174
c)	Le contenu divers	175
aa)	Quelques remarques liminaires	175
bb)	Le champ d'application temporel en général	176
cc)	Le sort des rapports de droit fondés sur l'ancienne loi	177
dd)	Le sort des procédures en cours	178
d)	Quelques recommandations à l'égard du législateur	180
II.	La fonction du droit transitoire	181
A.	L'introduction de la nouvelle loi	181

B. L'atténuation de la rigueur du passage d'une loi à une autre loi	182
DEUXIÈME PARTIE	
LE DROIT INTERTEMPOREL AU SENS STRICT	185
Chapitre premier : De l'attribution des faits à la loi	185
§ 8 Les principes généraux de droit intertemporel	185
I. La détermination du champ d'application temporel	186
A. En préambule	186
1. Le syllogisme judiciaire	186
2. Les définitions	186
a) Le fait juridique	186
b) La conséquence juridique	187
aa) En général	187
bb) La conséquence juridique en cours	187
c) La situation juridique	188
aa) En général	188
bb) La situation juridique en cours	188
3. Le fait comme objet d'attribution à la loi	189
a) En général	189
b) Une typologie des faits soumis au changement de loi	189
aa) Le fait unique	189
a. La définition	189
b. L'attribution temporelle	190
bb) Le fait duratif	190
a. La définition	190
b. L'attribution temporelle	191
c) La distinction avec l'incidence du changement de loi sur une conséquence juridique	191
B. La règle de base de droit intertemporel	191
1. La règle	191
2. L'établissement du champ d'application temporel	192
3. La distinction avec l'applicabilité de la loi	193
C. Les principes déduits de la règle de base	194
1. Les principes	194
2. Leur nature	195

II.	Le principe de l'effet immédiat de la loi	196
A.	Le principe	196
1.	La définition	196
2.	Quelques distinctions	197
a)	Avec le principe de non-rétroactivité des lois	197
b)	Avec l'entrée en vigueur immédiate	197
3.	Les fondements constitutionnels	198
a)	Une remarque liminaire	198
b)	Le principe démocratique et la protection de l'intérêt public	199
c)	Le principe de la légalité et le principe de l'égalité de traitement	200
d)	Le principe de la sécurité du droit	200
4.	La portée : l'application de la loi nouvelle	200
a)	Aux faits postérieurs à l'entrée en vigueur	200
b)	Aux faits duratifs à cheval sur l'entrée en vigueur	201
aa)	En général	201
bb)	Dont la conséquence juridique est en cours	201
cc)	Dont la conséquence juridique ne s'est pas produite	202
B.	Les concrétisations	202
1.	La rétroactivité improprement dite	202
a)	La notion	202
aa)	La définition	202
bb)	Quelques distinctions	203
a.	Avec l'adaptation des actes juridiques à effets durables	203
b.	Avec la prise en compte de faits antérieurs	204
c.	Avec la rétroactivité proprement dite	204
b)	Quelques exemples	205
c)	L'absence de conditions d'admissibilité	206
aa)	Le principe	206
bb)	Les limites	207
2.	L'application immédiate	208

3.	L'adaptation des actes juridiques à effets durables	208
C.	L'exception : la survie de la loi ancienne	209
1.	En général	209
2.	Les exemples	209
III.	Le principe de non-rétroactivité des lois	210
A.	La notion	210
1.	La définition	210
2.	Quelques distinctions	211
a)	Avec le principe de l'effet immédiat de la loi	211
b)	Avec l'effet ultérieur du droit abrogé	212
3.	Une précision terminologique	212
4.	La nature du principe	213
B.	Les fondements constitutionnels	214
1.	En général	214
2.	Le principe de la légalité	214
3.	Le principe de la sécurité et de la prévisibilité du droit	216
4.	Les autres principes	216
5.	Les fondements constitutionnels cantonaux	217
C.	La portée	218
1.	L'interdiction de la rétroactivité proprement dite	218
2.	La non-application de la loi nouvelle	219
a)	Aux faits antérieurs à l'entrée en vigueur	219
aa)	En général	219
bb)	Un exemple tiré du droit fiscal	219
cc)	Un exemple tiré du droit social	220
b)	La distinction avec la prise en compte de faits antérieurs	221
aa)	En général	221
bb)	Deux exemples tirés du droit fiscal	221
3.	Les lois visées	222
a)	En général	222
b)	La loi rétroactive favorable ?	223
c)	L'interprétation authentique ?	223
aa)	La question	223
bb)	La position du TF	224
cc)	Notre avis	225

§ 9 Les dérogations aux principes généraux de droit intertemporel	227
I. Le champ d'application temporel étendu de la nouvelle loi	227
A. La rétroactivité proprement dite	227
1. La notion	227
a) La définition	227
b) La distinction avec l'entrée en vigueur dite rétroactive	229
c) Quelques exemples	230
aa) L'existence de rétroactivité	230
bb) L'absence de rétroactivité	231
2. L'admissibilité	233
a) Une admissibilité soumise au respect de conditions	233
b) La condition tirée du principe de l'intérêt public	234
aa) L'existence de motifs pertinents	234
bb) L'absence de motifs pertinents	236
c) La condition tirée du principe de la légalité	238
d) La condition tirée du principe de la proportionnalité	239
aa) La limitation dans le temps	239
bb) Les éléments à prendre en considération	240
a. La prévisibilité du changement de loi et la bonne foi des administrés	240
b. La charge imposée à l'administré	241
e) La condition tirée du principe de l'égalité de traitement	241
f) La condition du respect des droits acquis	242
3. Le cas particulier de la rétroactivité favorable	244
a) En général	244
aa) La notion de rétroactivité défavorable	244
bb) La notion de rétroactivité favorable	245
cc) L'admissibilité ?	245
a. Le problème	245
b. La position du TF	246
c. Notre avis	247

	(1) L'argument de la sécurité et de la prévisibilité du droit	247
	(2) Le respect des conditions	247
b)	Le principe de la <i>lex mitior</i>	249
aa)	Une remarque liminaire	249
bb)	La notion	249
cc)	Son application en droit administratif ?	250
a.	La question	250
b.	Notre avis	251
B.	L'effet anticipé	252
1.	En général	252
a)	Une remarque liminaire	252
b)	La notion	252
c)	Quelques distinctions	253
aa)	Avec les mesures d'anticipation de l'administration	253
bb)	Avec l'interprétation anticipante	253
a.	La notion	253
b.	Un exemple jurisprudentiel	254
c.	Les limites	254
cc)	Avec la rétroactivité proprement dite	255
2.	L'effet anticipé positif	256
a)	La définition	256
b)	Quelques exemples	257
c)	L'admissibilité ?	258
aa)	Le principe : l'interdiction	258
bb)	Une admission exceptionnelle ?	260
3.	L'effet anticipé négatif	261
a)	La définition	261
b)	En droit de l'aménagement du territoire	262
aa)	En général	262
bb)	L'interdiction temporaire de bâtir	264
a.	En général	264
b.	Des exemples	264
c.	Une distinction	265
cc)	La suspension de la procédure d'autorisation de construire	266

	a. En général	266
	b. Des exemples	266
	dd) La question de l'opposition du propriétaire et de son éventuelle indemnisation	267
	c) La fonction	268
	d) L'admissibilité	269
	aa) Une admissibilité soumise au respect de conditions	269
	bb) La condition tirée du principe de la légalité	270
	cc) La condition tirée du principe de l'intérêt public	272
	dd) La condition tirée du principe de la proportionnalité	273
	C. L'abrogation matérielle	274
	1. La notion	274
	2. La règle de la <i>lex posterior</i>	275
	a) La règle	275
	b) La justification de la règle	277
	c) Le conflit avec la règle de la <i>lex specialis</i>	277
II.	Le champ d'application temporel limité de la nouvelle loi	278
	A. Les droits acquis	279
	1. La notion	279
	a) En général	279
	b) Une délimitation	280
	c) La « <i>Gesetzesbeständigkeit</i> »...	280
	d) ...des situations juridiques en cours	281
	e) Quelques distinctions	282
	aa) Avec la rétroactivité proprement dite	282
	bb) Avec le droit transitoire	283
	2. La protection	283
	a) Les fondements constitutionnels	283
	aa) En général	283
	bb) La protection de la confiance	284
	cc) La garantie de la propriété	285
	b) La loi comme source des droits acquis	285
	aa) La volonté du législateur	285

bb)	Quelques exemples de bases légales	288
c)	Une protection relative	289
aa)	En général	289
bb)	Une pesée des intérêts	290
cc)	De la garantie de stabilité à la garantie de valeur	291
B.	La garantie de la situation acquise	291
1.	La notion	291
a)	En général	291
b)	La définition proposée	292
c)	Les deux éléments importants	293
aa)	Une situation de fait	293
bb)	Une situation acquise conformément à l'ancien droit	293
d)	Quelques distinctions	294
aa)	Avec les droits acquis	294
bb)	Avec le droit transitoire	295
2.	La protection	296
a)	Les fondements constitutionnels	296
aa)	Une remarque liminaire	296
bb)	La garantie de la propriété	297
cc)	Le droit à la protection de la bonne foi	298
dd)	Le principe de non-rétroactivité des lois ?	298
b)	Les fondements légaux	299
aa)	En droit de l'aménagement du territoire	299
a.	En zone à bâtir	299
b.	Hors zone à bâtir	300
bb)	En droit de la protection de l'environnement	302
cc)	En droit des assurances sociales	303
c)	Une protection relative	304
aa)	L'intérêt public important	304
bb)	Le respect du principe de la proportionnalité	305
Chapitre second : Quelques cas particuliers de conflits d'attribution		306
§ 10	L'incidence du changement de loi en cours de procédure	306
I.	Le système en général	306

A. La procédure en cours	306
1. La notion	306
2. L'ouverture de la procédure	307
a) Le moment de la création de la litispendance	307
b) Une détermination délicate	307
3. La clôture de la procédure	308
B. Une tension entre deux intérêts	309
C. Les éléments importants pour la détermination du droit applicable	310
1. Le niveau de la procédure	310
2. Le changement d'une loi de droit formel ou matériel	310
3. Une loi entrée en vigueur	311
4. L'existence de dispositions de droit intertemporel	311
a) L'emplacement	311
b) Le contenu	312
c) La détermination de la loi applicable	312
aa) La loi entrée en vigueur en cours de procédure	312
bb) La loi en vigueur au moment d'une étape particulière de la procédure	313
a. En général	313
b. Les lois de droit matériel	313
c. Les lois de droit formel	315
cc) Un bilan	317
d) La compétence d'adoption	317
aa) L'autorité d'adoption de la nouvelle loi	317
bb) La délégation de compétence	318
a. Le problème	318
b. Sur le principe de la délégation	318
c. Sur la forme de la délégation	318
(1) La position du TF	318
(2) Notre avis	319
II. Le système en l'absence de dispositions de droit intertemporel	321
A. Le changement de droit de fond	321
1. En cours de première instance	321
a) La règle de base de droit intertemporel	321

b)	L'application de la règle	321
aa)	En présence d'autorisations	321
bb)	En présence de sanctions	323
cc)	D'autres exemples	323
c)	Une limite pour l'autorité : la bonne foi	324
aa)	En général	324
bb)	Le cas particulier de l'autorisation préalable	325
2.	En cours d'instance de recours	326
a)	La règle	326
b)	L'exception : l'application immédiate de la nouvelle loi	327
aa)	Une remarque liminaire	327
bb)	La notion	327
a.	En général	327
b.	Quelques délimitations et distinctions	327
(1)	La délimitation avec le principe de l'effet immédiat	327
(2)	La distinction avec l'entrée en vigueur immédiate	328
(3)	La distinction avec l'applicabilité directe	328
cc)	Les conditions	328
a.	L'existence de motifs impératifs	328
(1)	En général	328
(2)	Des exemples tirés de la jurisprudence	329
(3)	L'absence de motifs impératifs	333
b.	L'exclusion des « lois-cadres »	334
c.	L'économie de procédure	334
d.	Le pouvoir d'examen de l'autorité de recours ?	335
dd)	Une limite pour l'autorité	335
B.	Le changement de droit de procédure	336
1.	La règle : l'application immédiate	336
2.	Quelques cas particuliers	337
a)	Les autorités compétentes	337

	b) Les délais	338
	aa) Les délais en général	338
	bb) Les délais de prescriptions en particulier	338
§ 11	L'incidence du changement de loi hors procédure	341
I.	Sur une décision	341
	A. Le changement de loi comme motif de révocation	341
	1. Une remarque liminaire	341
	2. Une délimitation	341
	3. La particularité des décisions en lien avec le changement de loi	342
	4. La révocation consécutive au changement de loi	343
	a) Une définition de la révocation en général	343
	b) La fonction	343
	c) Les décisions visées	344
	aa) Les décisions à effet durable	344
	bb) Une irrégularité subséquente	345
	d) La nécessité d'une base légale dans la nouvelle loi ?	346
	e) L'existence d'un intérêt public	347
	f) Les effets	347
	B. Le droit au maintien de la décision	348
	1. La pesée des intérêts	348
	a) L'intérêt à la mise en œuvre correcte du droit objectif	348
	b) L'intérêt à la sécurité du droit et le droit à la protection de la confiance	350
	2. Les cas d'irrévocabilité	351
	a) L'existence d'un droit subjectif	351
	aa) La règle	351
	bb) Quelques exemples	352
	cc) Le défaut de droits subjectifs	353
	b) L'examen approfondi ?	354
	c) L'usage de l'autorisation accordée	354
	aa) En général	354
	bb) Les autorisations de construire	355
	a. En général	355
	b. Le moment de l'utilisation comme critère	355

cc)	Les autres autorisations	357
3.	L'exception de la révocation « qualifiée »	357
II.	Sur une promesse	358
A.	Le droit au respect des promesses	358
1.	Une remarque liminaire	358
2.	Le fondement et la portée	359
3.	Les conditions	360
a)	Une promesse effective	360
b)	Une promesse de nature à inspirer confiance	360
c)	Un comportement préjudiciable de l'administré	361
d)	Une autorité compétente	361
e)	Une identité des situations de fait et de droit	362
aa)	En général	362
bb)	Sur l'absence du changement de loi en particulier	363
cc)	L'assimilation de la révision d'une ordonnance d'exécution à un changement de loi ?	364
a.	La question	364
b.	La position du TF	364
dd)	Une distinction avec les renseignements erronés	365
B.	Une protection en dépit du changement de loi ?	366
1.	En général	366
2.	Les promesses relatives à l'absence de changement de loi	367
a)	Les assurances du législateur	367
b)	Les assurances de l'administration ?	369
aa)	La compétence de l'administration	369
bb)	Le non-respect de l'obligation d'information sur le changement de loi	369
TROISIÈME PARTIE		
LE DROIT TRANSITOIRE		371
Chapitre premier : L'atténuation de la rigueur du changement de loi		371
§ 12 De l'obligation d'adoption du droit transitoire		371

I.	En général	372
	A. La liberté du législateur ?	372
	1. La question	372
	2. L'absence de cohérence de la jurisprudence du TF	372
	3. Notre avis	373
	B. Les limites constitutionnelles	375
	1. Le respect des garanties de l'Etat de droit dans l'agencement du changement de loi	375
	a) Le principe de la bonne foi	375
	b) Le principe de l'égalité de traitement	377
	c) Le principe de la prohibition de l'arbitraire	378
	2. Le principe de la proportionnalité	379
II.	Les conditions	381
	A. Les faits duratifs à cheval sur l'entrée en vigueur	381
	B. Le niveau d'intensité élevé du changement de loi	382
	C. L'absence de mesures alternatives d'adaptation	383
	D. Le caractère non exigible de l'adaptation immédiate	384
	1. Une remarque liminaire	384
	2. Les situations visées	385
	a) Les efforts d'adaptation	385
	aa) L'adaptation à de nouvelles exigences professionnelles	385
	bb) L'adaptation du niveau de vie	386
	b) Les sacrifices imposés à certains administrés	386
	aa) En général	386
	bb) L'accomplissement de stages, la réussite d'examens ou l'abandon d'une activité	387
	cc) Les investissements	388
	dd) L'abus de droit comme limite	389
	E. L'absence d'intérêts opposés ?	389
§ 13	De la compétence d'adoption	391
I.	Un préambule nécessaire	391
	A. Une délimitation avec le droit de l'exécution	391
	1. L'enjeu de la délimitation	391
	2. La notion de disposition d'exécution	391
	3. Le droit transitoire comme droit de l'exécution	392

4.	Le droit transitoire comme droit applicable pendant le délai d'exécution	395
B.	Une délimitation avec le droit intertemporel au sens strict	395
II.	L'autorité d'édition du droit	396
A.	La compétence du pouvoir législatif	396
1.	La règle	396
a)	La nécessité d'une base légale formelle...	396
b)	...prévoyant un régime de droit transitoire « au moins dans les grandes lignes »	397
2.	La justification	398
a)	Le principe de la légalité	398
b)	Le principe démocratique	398
c)	Le droit transitoire comme disposition importante	399
B.	Le pouvoir résiduel du pouvoir exécutif	400
1.	La concrétisation du droit transitoire dans une ordonnance d'exécution	400
a)	Par l'adoption de règles secondaires	400
b)	La question de l'introduction d'une exception aux dispositions de droit transitoire	402
2.	L'adoption de nouvelles règles de droit transitoire dans une ordonnance de substitution	403
a)	La nécessité d'une délégation législative	403
b)	Les conditions de validité d'une délégation législative	404
aa)	L'absence d'exclusion par la Constitution fédérale	404
bb)	L'existence d'une base légale au sens formel	405
cc)	La limitation à une matière déterminée	405
dd)	L'exigence de la densité normative	405
a.	En général	405
b.	La validité de la clause de délégation relative à la fixation de l'entrée en vigueur en matière de droit transitoire ?	407

	(1) La position du TF et de la doctrine	407
	(2) Notre avis	407
III.	L'autorité d'application du droit	409
A.	Le problème	409
B.	La qualification juridique de l'absence de droit transitoire	410
1.	Le caractère lacunaire de la nouvelle loi	410
a)	Le comblement des lacunes en général	410
b)	Une distinction avec l'absence de droit intertemporel au sens strict	411
2.	Les lacunes envisageables et leur portée	411
a)	Un silence qualifié du législateur	411
b)	Une lacune proprement dite	412
c)	Une lacune improprement dite	413
	Chapitre second : Les régimes de droit transitoire	414
	§ 14 Le caractère temporaire des régimes de droit transitoire	414
I.	Une remarque liminaire	414
II.	Ce qui est limité dans le temps	415
A.	La notion de délai transitoire	415
1.	La définition	415
2.	La distinction avec les règles relatives à la validité temporelle	416
B.	Les buts visés par l'octroi d'un délai transitoire	417
C.	La durée du délai transitoire	418
1.	En général	418
2.	Les critères et leur admissibilité	419
a)	Pour les délais transitoires à l'attention des autorités	419
aa)	L'adoption ou l'adaptation de lois ou de plans	419
bb)	La prise de mesures	420
cc)	L'accomplissement d'objectifs fixés par la nouvelle loi	421
b)	Pour les délais transitoires à l'attention des administrés	422
aa)	Les efforts d'adaptation importants	422
a.	En général	422

	b. Les nouvelles exigences professionnelles	422
	c. Le réaménagement de la vie professionnelle	423
	d. La modification du niveau de vie	423
	bb) Les efforts d'adaptation de moindre importance	424
	cc) La renonciation temporaire à l'adaptation	425
	a. En général	425
	b. L'amortissement	426
3.	L'échéance du délai transitoire	426
	a) Le moment de l'échéance	426
	b) La caducité de la disposition de droit transitoire	427
	c) La prolongation du délai transitoire	428
	aa) Une décision de l'autorité d'adoption de la loi	428
	bb) Notre avis	430
	d) La question du raccourcissement du délai transitoire	430
D.	Les conséquences du non-respect du délai transitoire	431
	1. En général	431
	2. La sanction du non-respect	431
	a) En général	431
	b) Les sanctions légales	432
	aa) Quelques exemples	432
	bb) Le but	432
	cc) Les limites	433
III.	Ce qui tend à disparaître	434
§ 15	Le contenu des régimes de droit transitoire	436
I.	Quelques remarques liminaires	436
	A. Une liberté relative dans la rédaction du droit transitoire	436
	B. La diversité des régimes de droit transitoire	436
	C. Le droit applicable pendant la période transitoire	438
II.	La survie temporaire de la loi ancienne	439
	A. La notion	439
	1. La définition	439
	2. Quelques distinctions	440
	B. Les deux formes de survie temporaire	440

1.	La survie temporaire obligatoire	440
a)	En général	440
b)	Les situations visées	441
aa)	L'adoption et l'adaptation de lois	441
bb)	La prise de mesures	442
cc)	Les autres situations	443
2.	La survie temporaire optionnelle	444
III.	Le droit transitoire matériel	445
A.	La notion	445
1.	La définition	445
2.	Les caractéristiques	446
B.	Les situations visées	447
C.	Le contenu	447
1.	Quelques généralités	447
2.	L'anticipation du détail des nouvelles exigences légales	448
3.	L'atténuation des nouvelles exigences légales	449
a)	En général	449
b)	Un niveau moins élevé d'exigence	450
c)	Les exceptions temporaires et partielles	451
d)	L'assimilation	452
4.	Les mesures temporaires de blocage	453
IV.	Le droit transitoire à caractère financier	454
A.	La notion	454
B.	Les deux formes de droit transitoire à caractère financier	455
1.	L'octroi de subventions	455
2.	L'allocation d'indemnités	456
	Conclusion	457
	Index	463