



Rapport public 2011
Le Conseil d'État et la juridiction
administrative en 2010

Dossier de presse



Sommaire

En synthèse :

Le Conseil d'État et la juridiction administrative dressent un bilan positif de leur activité	page 5
1 - Retour sur une année de contentieux administratif	page 7
> La justice administrative poursuit sa dynamique de réforme	page 7
> La mise en œuvre de la QPC par les juridictions administratives	page 8
- Les QPC en chiffres – tableaux et graphique	
- Deux exemples de QPC posées par le Conseil d'État au Conseil constitutionnel	
> L'activité des tribunaux administratifs, des cours administratives d'appel et de la section du contentieux en 2010	page 12
> L'exécution des décisions de justice en 2010	page 14
> La Cour nationale du droit d'asile en 2010	page 15
> L'année 2010 au fil des décisions de la juridiction administrative	page 16
2 - Le bilan d'un an d'activité consultative	page 22
> Le Conseil d'État, conseiller du Gouvernement et du Parlement	page 22
> L'année 2010 en chiffres	page 22
> Quelques textes examinés en 2010	page 23
3- Cultiver le dialogue des juges à l'échelle européenne et internationale	page 26
4 - Les actualités et les rendez-vous du Conseil d'État - 2010/2011	page 28
> Des études sur des thèmes et enjeux de société	page 28
<i>Considérations générales pour 2011 relatives aux procédures publiques de consultation</i>	
> Des débats rythmés avec les professionnels du droit, les acteurs économiques et sociaux et le monde universitaire	page 30
<i>Programme des colloques en 2011</i>	
5 - Les supports d'information du Bilan d'activité	page 32

En synthèse

Le Conseil d'État et la juridiction administrative dressent un bilan positif de leur activité

L'année 2010 a d'abord été l'occasion de poursuivre la réforme de la juridiction administrative. Le décret du 22 février 2010 a ainsi permis de clarifier les compétences et le fonctionnement des juridictions administratives (ajustement des compétences entre les tribunaux et le Conseil d'État, nouvelles procédures...).

L'année contentieuse en 2010

L'année contentieuse a été marquée par la mise en œuvre de la procédure de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC). Celle-ci permet depuis le 1^{er} mars 2010 à tout justiciable de questionner la conformité d'une disposition législative au regard de la Constitution. Le Conseil d'État s'est engagé pour la bonne application de ce nouveau droit : entre le 1^{er} mars et le 31 décembre 2010, en données nettes, 890 QPC ont été soulevées devant le juge administratif, toutes juridictions administratives confondues. Sur les 230 QPC examinées par le Conseil d'État, 60 ont donné lieu à un renvoi au Conseil constitutionnel.

Le bilan positif de la juridiction administrative se traduit aussi dans les principaux chiffres de l'activité contentieuse : ***chacun des niveaux de juridiction a jugé un nombre d'affaires supérieur à celui des affaires enregistrées.***

Le délai prévisible moyen de jugement devant les tribunaux administratifs, qui s'élève en 2010 à 11 mois et 3 jours a été réduit de près d'un mois par rapport à l'année précédente (11 mois et 25 jours).

Les cours administratives d'appel jugent elles aussi en moyenne plus d'affaires qu'elles n'en reçoivent et le nombre des affaires en instance de plus de deux ans devant elles ne représente plus, aujourd'hui, que 4,9 % de leur stock total. Leur délai prévisible moyen de jugement est d'1 an et 14 jours.

Le stock des affaires en instance devant la section du contentieux du Conseil d'État a, quant à lui, encore été réduit de 8 % et s'établit à moins de 7300 affaires. Le délai moyen de jugement a été réduit de 9,5 mois à 9 mois.

La Cour nationale du droit d'asile a été administrativement rattachée au Conseil d'État le 1^{er} janvier 2009. En 2010, elle a poursuivi sa réorganisation avec un vaste programme de mesures intéressantes de multiples domaines d'activité de la juridiction. Ce plan comprend notamment un net renforcement des moyens de la juridiction qui a déjà permis de stabiliser le délai moyen de jugement à 15 mois fin 2010.

L'année consultative en 2010

Les formations consultatives du Conseil d'État ont examiné 1209 textes ou demandes d'avis en 2010, soit autant que l'année précédente, et l'assemblée générale a tenu 37 séances et examiné 78 textes (65 en 2009), dont 49 projets de loi (42 en 2009). Les délais d'examen des textes sont restés courts : ils sont de 43 jours pour les textes examinés par l'assemblée générale et, en moyenne, toutes formations consultatives confondues.

Une volonté d'ouverture en direction d'un public étendu

La publication du Bilan d'activité est chaque année, pour la juridiction administrative, un moment important. Elle participe de la responsabilité qui lui incombe de rendre compte de son activité et d'entretenir un dialogue régulier avec les citoyens.

La présentation du rapport d'activité traduit cette année, comme l'an dernier, la volonté d'ouverture de la juridiction administrative en direction d'un public étendu. L'activité de cette juridiction en 2010 est en effet présentée, une nouvelle fois, au travers de trois supports :



Le rapport public lui-même, qui présente de manière détaillée l'activité juridictionnelle et consultative du Conseil d'État, des cours administratives d'appel, des tribunaux administratifs et de la Cour nationale du droit d'asile. Il contient également une sélection d'avis et de résumés de décisions de justice rendues par la juridiction administrative.



Le deuxième document est le « bilan d'activité », qui présente en images, de manière vivante et lisible, les éléments les plus marquants de l'activité de cette juridiction.



Le troisième document s'intitule « le Conseil d'État et la justice administrative en faits et chiffres » : composé de quatre volets, il permet d'appréhender en un seul regard les principales données statistiques et factuelles de l'activité juridictionnelle et consultative de la juridiction administrative.



Enfin, une version en ligne sur www.conseil-etat.fr permet au plus grand nombre d'accéder au Bilan d'activité et aux fonctionnalités propres à Internet (téléchargement de documents, partage sur Facebook et Twitter...)

« Rendre compte de son action est, pour la juridiction administrative, une exigence de responsabilité, en particulier vis-à-vis du corps social. Appréhender de manière concrète l'impact des questions de société sur l'élaboration et l'application du droit contribue, en outre, à renforcer la qualité des décisions de justice et des avis qu'elle rend et, partant, la confiance qu'elle inspire aux citoyens. »

Jean-Marc SAUVÉ
vice-président du Conseil d'État

1. Retour sur une année de contentieux administratif

> *La justice administrative poursuit sa dynamique de réforme*

A la suite du décret n° 2008-225 du 6 mars 2008 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'État et du décret n° 2009-14 du 7 janvier 2009 relatif au rapporteur public des juridictions administratives, la justice administrative poursuit sa réforme avec le décret du 22 février 2010.

Le décret n° 2010-164 du 22 février 2010 relatif aux compétences et au fonctionnement des juridictions administratives a été publié au journal officiel du 23 février 2010

Le décret n° 2010-164 du 22 février 2010 a modifié de nombreuses dispositions du code de justice administrative notamment dans les domaines suivants : répartition des compétences ; formations de jugement ; nouvelles procédures applicables, notamment pour le constat et l'expertise ; Mission d'inspection des juridictions administratives (MIJA) ; Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel (CSTA) ; gestion administrative et budgétaire des juridictions.

■ **Ajustement des compétences entre les tribunaux administratifs et le Conseil d'État** : les compétences en premier et dernier ressort du Conseil d'État sont recentrées sur les affaires dont la nature ou l'importance justifient effectivement qu'il soit dérogé à la compétence naturelle du juge de première instance et au principe du double degré de juridiction.

■ **Nouvelles procédures applicables devant les juridictions administratives** : mise en place d'instruments destinés à rendre l'instruction plus prévisible pour les parties et à accroître l'efficacité des mesures de clôture d'instruction pour permettre l'enrôlement des dossiers à la date prévue.

■ **L' *amicus curiae*** : le Conseil d'État peut désormais recueillir les observations de toute personne dont la compétence ou les connaissances seraient de nature à éclairer utilement la formation de jugement sur la solution à donner à un litige. Ainsi, le juge pourra entendre, dans certains procès, des philosophes, des économistes, des sociologues ou des professeurs de médecine afin d'éclairer les enjeux éthiques, économiques, sociétaux ou environnementaux du débat juridictionnel.

> La mise en œuvre de la procédure de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) par les juridictions administratives

L'article 61-1 de la Constitution, introduit par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, dont les modalités de mise en œuvre ont été définies par la loi organique n°2009-1523 du 10 décembre 2009 et le décret n°2010-148 du 26 février 2010, dispose que tout justiciable peut soutenir, au cours d'une instance juridictionnelle, « **qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit** ».

→→→ Voir page 267 du

A savoir

→ La **procédure de QPC introduit un mécanisme de double filtrage**

Les QPC déposées lors d'une instance auprès des TA et des CAA sont examinées par le juge administratif qui vérifie que la disposition législative contestée est applicable au litige, qu'elle n'a pas déjà été jugée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel et que le moyen invoqué n'est pas dénué de tout caractère sérieux.

Si ces conditions sont réalisées, la QPC est transmise au Conseil d'État, qui examine si en outre cette question est nouvelle ou présente un caractère sérieux. Il se prononce sous 3 mois sur la transmission au juge constitutionnel.

→ La **procédure de QPC peut être introduite à tout moment de l'instance devant les juridictions administratives**

Le juge des référés du Conseil d'État a précisé l'articulation de la QPC avec les procédures de référé. **Une QPC peut être soulevée dans le cadre d'une instance en référé**, sans faire obstacle au rejet de la requête pour irrecevabilité ou défaut d'urgence. En cas de transmission de la question, le juge des référés peut prendre toutes les mesures nécessaires, sans attendre la décision relative à la QPC.

> Les QPC en chiffres

Les QPC sont entrées en vigueur le 1er mars 2010 : le rapport d'activité retrace 8 mois de mise en œuvre de cette nouvelle procédure.

QPC devant les TA et les CAA du 1er mars au 31 décembre 2010

	QPC enregistrées	QPC traitées	Transmission au Conseil d'État		QPC en instance
			nombre	taux (%)	
Tribunaux administratifs	490	300	61	20,3 %	190
Cours administratives d'appel	242	216	31	14,3 %	26
Total	732	516	92	17,8 %	216

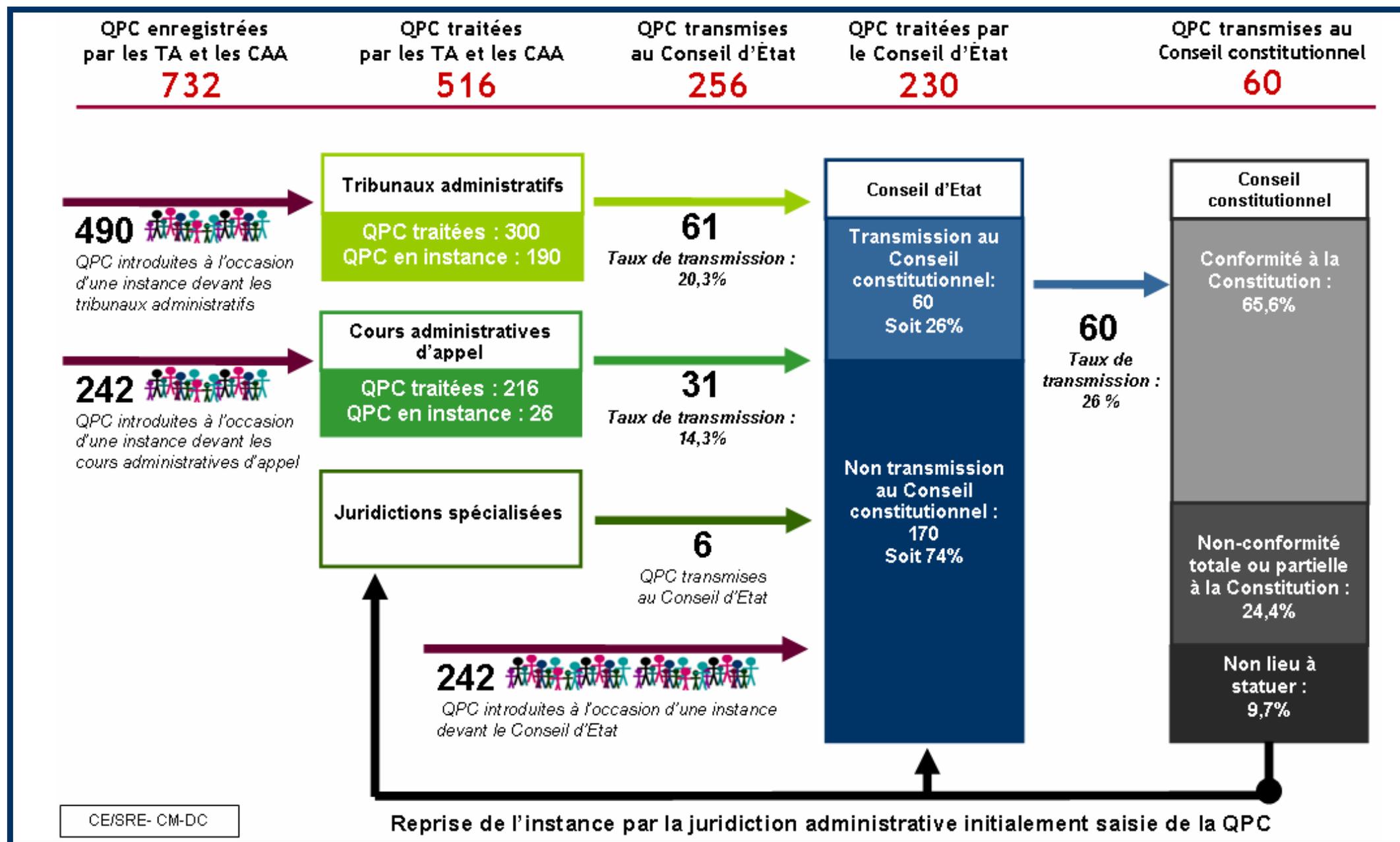
Données nettes des séries

QPC devant le Conseil d'État du 1er mars au 31 décembre 2010

1- QPC enregistrées par mode de saisine	256
Mémoires présentés directement devant le Conseil d'État	158
Transmissions des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel	92
Transmissions des juridictions administratives spécialisées	6
2- QPC traitées par sens de décision	230
Transmission au Conseil constitutionnel	60
Taux de transmission au Conseil constitutionnel	26%
Non transmission avec sursis (question déjà posée au Conseil constitutionnel)	22
Non transmission au Conseil constitutionnel	118
Autres (non-examen de la QPC en cas d'irrecevabilité, non-lieu, désistement...)	30
3- QPC en instance	26
4- Sens des décisions rendues par le Conseil constitutionnel	100,0%
Conformité	65,9%
Non-conformité	24,4%
Non-lieu à statuer	9,7%

Données nettes des séries

→→→ Pour le suivi des QPC
Voir site Internet (www.conseil-etat.fr)
rubrique « Question prioritaire de



> Deux exemples de QPC posées par le Conseil d'État au Conseil constitutionnel

■ QPC relative à la décrystallisation des pensions de guerre

L'une des premières QPC dont le Conseil d'État ait été saisi portait sur l'article 100 de la loi n°2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007, qui « décrystallisait » les retraites des combattants et les pensions militaires d'invalidité servies aux ressortissants des anciens territoires placés sous souveraineté française, c'est-à-dire qui permettait l'alignement automatique de la valeur du point et des indices prévalant au calcul de ces retraites sur celles de même nature servies aux ressortissants français.

Les requérants, titulaires de prestations exclues du champ d'application de cette disposition qui ne s'appliquait qu'aux seuls ressortissants ayant effectivement participé aux combats, invoquaient une violation du *principe d'égalité* car elle n'avait pas été étendue aux autres prestations. Jugeant la requête recevable, le Conseil d'État l'a transmise au Conseil constitutionnel qui a déclaré non conformes à la Constitution plusieurs dispositions législatives, dont l'article 100 de la loi de finances pour 2007.

L'article 211 de la loi n° 2010-1657 de finances pour 2011 adoptée par le Parlement le 29 décembre 2010 procède à la décrystallisation complète, avec effet au 1er janvier 2011, des pensions civiles et militaires de retraite, des pensions militaires d'invalidité et de la retraite du combattant servies aux ressortissants de l'Union française, de l'ancienne Communauté française ou de pays ayant été placés sous le protectorat ou la tutelle de la France, conformément à la décision du Conseil constitutionnel du 28 mai 2010.

■ QPC relatives à l'indépendance des enseignants-chercheurs

Le Conseil d'État a été saisi, dans le cadre de recours contre le décret du 10 avril 2008 relatif aux comités de sélection des enseignants-chercheurs et le décret du 23 avril 2009 modifiant le statut des enseignants-chercheurs, de QPC contestant plusieurs dispositions du code de l'éducation, sur la base notamment du *principe à valeur constitutionnelle d'indépendance des enseignants-chercheurs*.

Les requérants critiquaient notamment les modalités de nomination des comités de sélection et le pouvoir reconnu aux présidents d'universités de s'opposer à des nominations dans leurs établissements. Jugeant ces argumentations sérieuses, le Conseil d'État a transmis les QPC au Conseil constitutionnel. Ce dernier a jugé les dispositions visées conformes à la Constitution, tout en émettant une réserve d'interprétation quant au deuxième alinéa du 4° de l'article L. 712-2 du code de l'éducation relatif au pouvoir de veto du président de l'université sur les affectations.

→→→ Voir pages 21 et 52
du rapport

> L'activité des tribunaux administratifs, des cours administratives d'appel et de la section du contentieux du Conseil d'État en 2010

Activité des tribunaux administratifs en 2010

- **175 377 affaires nouvelles enregistrées** en données nettes et 183 283 en données brutes, ce qui représente une augmentation de 1,85 % en données nettes et de 1,68 % en données brutes par rapport à 2009. Cette augmentation connaît des exceptions dans les tribunaux administratifs de Versailles et Cergy-Pontoise dont les entrées ont diminué grâce à la création du tribunal administratif de Montreuil en 2009.
- **Le nombre d'affaires jugées a été relativement stable** avec une évolution de -0,09 % en données nettes et de -0,96% en données brutes, malgré une progression des procédures de référés.
- Le taux de couverture (affaires traitées sur affaires enregistrées) a légèrement diminué mais reste supérieur à 100%, ce qui a permis la **poursuite de l'effort de réduction des affaires en stock**.
- **L'année 2010 a été à nouveau marquée par une amélioration du délai prévisible moyen de jugement** : passé sous le seuil de 1 an en 2009, il s'établit à 11 mois et 3 jours en moyenne nationale et est inférieur à 1 an dans 23 tribunaux. Le **délai moyen de l'instance pour les affaires ordinaires**, en données nettes, s'établit à 2 ans, 2 mois et 15 jours, soit une diminution de 12 jours par rapport à 2009.

Activité des cours administratives d'appel en 2010

- **Une baisse globale du nombre d'affaires enregistrées** par rapport à 2009 : 27 408 affaires contre 28 059 en 2009, soit une diminution de 2,32% en données nettes, cette situation étant cependant contrastée en fonction des juridictions.
- **Une légère diminution des affaires jugées** par rapport à 2009, de 1,48% en données nettes.
- Les cours ont toutefois jugé plus d'affaires qu'elles n'en ont enregistrées, le **taux de couverture** (ratio des affaires traitées sur les affaires enregistrées) passant de 100,5% en 2009 à 101,4% en 2010.
- La légère baisse du nombre d'affaires jugées conjuguée à la relative stabilisation des affaires en instance de jugement se traduit par une légère augmentation du délai prévisible moyen de jugement, établi à 1 an et 14 jours en 2010. Cependant **le délai moyen de l'instance pour les affaires ordinaires a connu une diminution** de 16 jours par rapport en 2009, s'établissant à 1 an, 3 mois et 5 jours.

Activité de la section du contentieux du Conseil d'État en 2010

- **Une diminution globale du nombre d'affaires enregistrées** (de 11 361 à 10 268 en données brutes), plus particulièrement des requêtes en référés (552 requêtes contre 755 en 2009), due pour partie à l'entrée en vigueur du décret du 22 février 2010 qui a modifié les compétences du Conseil d'État en premier ressort. L'activité de la section du contentieux s'est recentrée sur la cassation qui représente 61% des entrées contre 53% en 2009.
- **Plus de jugements rendus en 2010** : en données brutes (incluant les séries) 11 690 contre 11 106 en 2009, soit une augmentation de 5%. Cette activité soutenue a permis de réduire le stock d'affaires en cours de 13,3%, le nombre d'affaires jugées étant supérieur à celui des affaires enregistrées.
- **Une réduction historique des délais de jugement** : le délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock est de 9 mois (contre 9 mois et 15 jours en 2009) et le délai moyen de l'instance pour les affaires ordinaires s'établit à 17 mois, contre 18 mois et 9 jours en 2009.

L'année 2010 en chiffres en données nettes des séries	Tribunaux administratifs	Cours administratives d'appel	Conseil d'État
Affaires enregistrées	175 377	27 408	9 374
Affaires jugées	187 061	27 784	9 942
Affaires en stock au 31 décembre	173 246	28 831	7 284
Délais prévisibles moyens de jugement des affaires en stock (1)	11 mois 3 jours	1 an 14 jours	9 mois
Délais moyens de l'instance pour les affaires ordinaires (2)	2 ans 2 mois 15 jours	1 an 3 mois 5 jours	17 mois

(1) ratio du nombre d'affaires en stock à la fin de l'année sur nombre d'affaires jugées au cours de la même année

(2) délais des affaires jugées hors référés, procédures d'urgence et hors référés - procédures d'urgence et hors affaires dont le jugement est enserré dans des délais particuliers et compte non tenu des ordonnances

→→→ Voir page 25 du

Activité contentieuse des tribunaux administratifs, des cours administratives d'appel et du Conseil d'État en 2009 et 2010, en données nettes (hors séries)

	TA			CAA			CE		
	2009	2010	Evolution 2010/2009	2009	2010	Evolution 2010/2009	2009	2010	Evolution 2010/2009
Affaires enregistrées	172195	175377	+ 1,85 %	2805 9	2740 8	- 2,32 %	9744	9374	- 3,80 %
Affaires traitées	187236	187061	- 0,09 %	2820 2	2778 4	- 1,48 %	9986	9942	- 0,44 %
Affaires en instance	184623	173246	- 6,16 %	2881 4	2883 1	+ 0,06 %	7916	7284	- 7,98 %

→→→ Voir page 267 du

> L'exécution des décisions de justice en 2010

Les personnes pouvant se prévaloir d'une décision de justice rendue, en leur faveur, au détriment de l'administration, peuvent revenir vers la juridiction administrative si cette décision n'est pas exécutée.

- Le code de justice administrative énonce les dispositions applicables à l'exécution des décisions rendues par les juridictions administratives : le Conseil d'État (section du rapport et des études) pourvoit à l'exécution de ses propres décisions ainsi qu'à celles des juridictions administratives spécialisées, alors que les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel sont responsables de l'exécution des jugements ou arrêts rendus par eux. L'exécution d'une décision frappée d'appel relève de la compétence de la juridiction d'appel.
- L'activité d'exécution des décisions de justice a connu une légère augmentation des saisines, notamment en ce qui concerne les tribunaux administratifs et le Conseil d'État. Cette activité a été particulièrement soutenue puisque le taux de couverture des dossiers réglés par la voie de l'exécution a été de 97% pour le Conseil d'État (soit 173 affaires réglées), de 96% pour les cours administratives d'appel (soit 548 affaires réglées) et de 94% pour les tribunaux administratifs (soit 1 193 affaires réglées).

→→→ Voir page 267 du

> La Cour nationale du droit d'asile (CNDA)

La Cour nationale du droit d'asile, dont le rattachement au Conseil d'État a été réalisé au 1^{er} janvier 2009, a poursuivi sa réorganisation en 2010. Un vaste programme de mesures intéressant de multiples domaines d'activité de la juridiction a été déployé, afin de renforcer les garanties entourant la protection des droits des demandeurs d'asile, de réduire les délais de jugement et de permettre à la CNDA de disposer des moyens de remplir ses missions efficacement et en toute indépendance.

Des moyens supplémentaires – L'affectation de dix magistrats « permanents » à plein-temps pour permettre de sensibles améliorations du fonctionnement de la Cour, en renforçant notamment la cohérence de sa jurisprudence ; le recrutement de nombreux rapporteurs supplémentaires pour résorber le stock important d'affaires à juger, portant le nombre d'emplois de 222 en 2009 à 252 fin 2010.

La dynamique de dématérialisation des procédures, engagée par l'OFPRA en 2010, a permis de progresser dans le sens de la simplification du traitement des dossiers. La transmission et le suivi des dossiers par la Cour s'en verront facilités.

La lisibilité de l'activité contentieuse a été considérablement améliorée par la création de deux bases de données jurisprudentielles, la première à vocation d'archive et la seconde constituée de décisions sélectionnées pour leur intérêt jurisprudentiel. Le recours généralisé à l'application informatique *skipper*, utilisée par les juridictions administratives (TA, CAA et Conseil d'État), a permis d'améliorer le traitement informatique du suivi des requêtes et de consolider la gestion statistique de l'activité de la Cour.

L'année 2010 en chiffres

<i>Les affaires enregistrées</i>	27 500
<i>Taux de recours contre les décisions de l'OFPRA</i>	83,9%
<i>Les affaires jugées</i>	23 934
<i>Les affaires en stock</i>	29 776
<i>Délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock</i>	1 an 2 mois et 28 jours

27 500 recours enregistrés par la CNDA : le contentieux de l'asile connaît une augmentation de 9,6% du nombre de recours dirigés contre les décisions de refus de l'OFPRA, qui sont frappées d'un taux de recours devant la CNDA de 83,9% (81,2% en 2009 et 80% en 2008).

23 934 affaires jugées : l'activité juridictionnelle de la Cour s'est intensifiée avec une progression de 19% du nombre de décisions par rapport à 2009, notamment grâce au plan d'action pour réduire les délais de jugement.

29 776 dossiers en instance de jugement : le volume des stocks a augmenté de 15% par rapport à 2009. Le taux de couverture (nombre d'affaires jugées sur nombre d'affaires enregistrées) a atteint 105,3% pour la période septembre à décembre 2010, laissant présager un déstockage en 2011.

Le délai moyen de jugement est de 14 mois et 28 jours : il a diminué de 14 jours par rapport à 2009 pour passer sous la barre des 15 mois. Néanmoins le **taux de renvoi des affaires enrôlées reste très élevé et se maintient au-dessus de 28%**, ce qui a pour effet d'allonger les délais de jugement. Les causes des renvois sont multiples : absence du requérant à l'audience, demande tardive d'aide juridictionnelle, etc.

→→→ Voir page 323 du

> L'année 2010 au fil des décisions de la juridiction administrative

La juridiction administrative dans son ensemble – Conseil d'État, cours administratives d'appel et tribunaux administratifs - a rendu 244 774 décisions contentieuses en 2010. Retour sur quelques unes des décisions des plus marquantes.

→→→ Voir page 45 et suivantes du

Accessibilité des palais de justice et responsabilité sans faute de l'État

- **CE, 22 octobre 2010, Mme Bleitrach** : l'assemblée du contentieux du Conseil d'État s'est prononcée sur la délicate question de l'obligation de l'État d'aménager les palais de justice pour les rendre accessibles aux avocats atteints de handicap et la responsabilité de celui-ci en l'absence ou l'insuffisance d'aménagement. Si elle a écarté la méconnaissance du droit européen et l'existence d'une faute, elle s'est placée sur le terrain de la responsabilité de l'État sans faute du fait d'une rupture de l'égalité devant les charges publiques en raison du préjudice anormal engendré par les conditions d'étalement dans le temps des aménagements.

Antennes-relais et application du principe de précaution en matière d'urbanisme

- **CE, 19 juillet 2010, Association du quartier Les Hauts de Choiseul** : le Conseil d'État a admis l'application du principe de précaution en matière d'urbanisme et notamment en ce qui concerne les autorisations délivrées par les maires pour l'implantation d'antennes-relais de téléphonie mobile. Le Conseil d'État a ainsi jugé que les dispositions de l'article 5 de la Charte de l'environnement relatif au principe de précaution « *n'appellent pas de dispositions législatives ou réglementaires précisant les modalités de mise en œuvre de ce principe. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs* ». Toutefois, il a estimé qu'en l'état des connaissances scientifiques sur les risques pouvant résulter de l'exposition aux champs électromagnétiques induits par les antennes relais, le maire n'avait pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en autorisant la construction d'une telle antenne sur le territoire de sa commune.

Concurrence et TNT

- **CE, 30 décembre 2010, Société Métropole Télévision** : la société Métropole Télévision (M6) a demandé au Conseil d'État d'annuler les décisions de l'Autorité de la concurrence et du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) autorisant l'acquisition du capital du groupe AB par la société TF1, lui permettant ainsi de contrôler 80% du capital social de la société TMC et 100 % de la société NT1, sociétés qui éditent les chaînes du même nom sur la TNT. Le Conseil d'État a rejeté les deux demandes d'annulation en faisant notamment valoir que les engagements pris par la société TF1 au regard du droit à la concurrence sont de nature à prévenir les effets anti-concurrentiels de l'opération, validant ainsi la décision prise par l'Autorité de la concurrence. Il souligne en outre que la société TF1 a pris des engagements supplémentaires auprès du CSA pour préserver la diversité de l'offre de programmes, pour garantir le maintien d'une ligne éditoriale propre à chacune des trois chaînes et ne pas compromettre une diversité suffisante des opérateurs.

Conditions de détention d'un détenu et responsabilité pour faute de l'État

- **CAA Douai, 15 juin 2010, Ministère de la justice et des libertés c/ Vincent** : la cour a estimé, dans la présente instance, que les conditions de détention dans lesquelles était placé un détenu handicapé, eu égard notamment à la configuration des lieux et à sa durée de séjour, caractérisaient une atteinte à sa dignité tant en méconnaissance de l'article 3 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales que des dispositions des articles D. 83 et D. 189 du code de procédure pénale et constituaient, par suite, une faute de nature à engager la responsabilité de l'État.

Dissolution d'associations de supporters

- **CE, 13 juillet 2010, Association Les Authentiks et Association Supras Auteuil 91** : le Conseil d'État saisi de requêtes dirigées contre deux décrets du 28 avril 2010 prononçant la dissolution d'associations de soutien au Paris Saint-Germain en application de l'article L. 332-18 du code du sport a confirmé qu'une mesure de dissolution d'une association de soutien à une association sportive constituait une mesure de police administrative et non une sanction et en a tiré des conséquences procédurales non négligeables. Dans ces conditions, le principe général des droits de la défense n'est pas applicable à une telle mesure en l'absence de texte et l'article L. 332-18 précité était applicable dans sa rédaction en vigueur à la date à laquelle a été lancée la procédure de dissolution et non dans sa rédaction en vigueur à la date des faits reprochés aux associations dissoutes. Le Conseil d'État a aussi fait droit à une substitution de motifs demandée par le Premier ministre. Les deux requêtes ont donc été rejetées.
- **CE, 8 octobre 2010, Groupement de fait Brigade sud de Nice et M. Zamolo** : l'article L. 332-18 du code du sport a également donné lieu en 2010 à un examen préalable de constitutionnalité par le Conseil d'État à l'appui d'une requête dirigée contre le décret portant dissolution du groupement de fait dit « Brigade de Nice ». Le requérant invoquait alors la contrariété de ces dispositions avec l'article 66 de la Constitution ainsi qu'avec plusieurs principes à valeur constitutionnelle tels que le principe de la liberté d'association, le principe de la séparation des pouvoirs, les principes de légalité et de personnalité des peines. Le Conseil d'État a jugé que cette question ne présentait pas un caractère sérieux. Il a relevé notamment que cette mesure de police administrative, qui a un objet circonscrit et dont la mise en œuvre est encadrée de principes, ne porte pas d'atteinte excessive au principe de liberté d'association, qui doit être comme toute liberté garantie par la Constitution, concilié avec d'autres exigences constitutionnelles comme, en l'espèce, l'objectif à valeur constitutionnelle de sauvegarde de l'ordre public.

Droit au logement opposable et responsabilité pour faute de l'État

- **TA Paris, 17 décembre 2010, Mme B.** : le tribunal a estimé qu'il incombait à l'État de prendre l'ensemble des mesures et de mettre en œuvre les moyens nécessaires afin de garantir, pour les personnes concernées, l'effectivité du droit à un logement décent et indépendant prévu par l'article L. 300-1 du code de la construction et de l'habitation issu de la loi du 5 mars 2007. Dès lors, la carence de l'État à reloger une personne, laquelle est reconnue par une commission de médiation comme étant prioritaire et devant être logée en urgence, est susceptible d'engager sa responsabilité pour faute. En l'espèce, ayant constaté qu'aucune proposition de relogement sur Paris ou même en Ile-de-France n'avait été faite par
- le préfet à la requérante, en dépit d'une décision favorable de la commission de médiation et, par ailleurs, le préfet ne s'étant prévalu d'aucune circonstance ou comportement propre à l'intéressé, ni d'aucun cas de force majeure, susceptible d'exonérer partiellement ou totalement l'État de sa responsabilité, le tribunal a considéré qu'il y avait lieu d'engager la responsabilité de l'État pour faute. Le tribunal a alors accordé à la requérante la somme de 2 000 euros en réparation du préjudice lié aux troubles de toute nature dans les conditions d'existence de sa famille, cette dernière ayant été maintenue depuis environ deux ans dans un logement sur occupé et n'ayant pas reçu de proposition de logement adapté à ses besoins et capacités.

Droit d'asile et clauses d'exclusion - Le Conseil d'État, en tant que juge de cassation de la Cour nationale du droit d'asile, a apporté des précisions importantes sur l'application de l'article 1F de la convention de Genève du 28 juillet 1951 qui prévoit l'exclusion du droit à une protection au titre de l'asile des personnes dont il existe des raisons sérieuses de penser qu'elles se sont rendues coupables d'un crime contre la paix, d'un crime de guerre ou d'un crime contre l'humanité, ou encore d'un crime grave de droit commun.

- **CE, 7 avril 2010, Mme H. A.** : le Conseil d'État a confirmé que l'article 1F de la convention de Genève exclut bien du droit d'asile les complices des crimes qu'il mentionne. S'agissant de *crimes graves de droit commun*, il a défini la *complicité* comme l'attitude de celui qui, sans commettre lui-même les actes criminels, a participé à leur préparation et a assisté à leur exécution sans chercher à aucun moment à les prévenir ou à s'en dissocier. Le Conseil d'État prend toutefois en compte les circonstances de l'espèce telles que l'âge du complice et les possibles pressions sociales et familiales auxquelles le complice se serait trouvé soumis.
- **CE, 14 juin 2010, M. K.** : l'examen d'une requête d'un demandeur d'asile rwandais a permis au Conseil d'État de préciser la notion de *complicité de crime contre l'humanité* pour l'application de l'article 1F de la convention de Genève. Il s'est appuyé, comme l'y invitait cet article, sur la convention des Nations-Unies pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948, et a défini le complice d'un tel crime comme celui qui, par agissements, a contribué sciemment à la préparation ou à la réalisation du crime, ou en a facilité la commission. Par ailleurs, le Conseil d'État a estimé qu'il n'était pas possible de procéder par simple déduction du contexte dans lequel l'individu a agi mais qu'il fallait que soient rassemblés des éléments matériels et intentionnels spécifiques permettant de le regarder personnellement comme ayant contribué à l'exécution de ce crime ou l'ayant facilité.

Droit de grève et pouvoirs de réquisition du préfet

- **CE, 27 octobre 2010, Fédération nationale des industries chimiques CGT et autres** : saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (référé-liberté) d'une demande tendant à la suspension de l'exécution d'un arrêté du préfet des Yvelines réquisitionnant une partie des personnels grévistes afin d'assurer l'approvisionnement de l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle et des livraisons minimales dans les stations-service du département, le juge des référés du Conseil d'État a rappelé que le préfet peut légalement prendre une mesure de réquisition lorsque les perturbations résultant de la grève créent une menace pour l'ordre public. En l'espèce, l'épuisement des stocks de carburant aérien de l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle aurait conduit au blocage de nombreux passagers, et la pénurie croissante d'essence et de gazole en Ile-de-France menaçait le ravitaillement des véhicules de services publics et de services de première nécessité.

Droit international et communautaire - Le Conseil d'État a eu à trancher des questions importantes en matière d'application et de transposition des conventions internationales.

- **CE, 9 juillet 2010, Cheriet-Benseghir** : l'assemblée du contentieux du Conseil d'État a opéré un important et attendu revirement de jurisprudence en matière d'application des conventions internationales, tirant toutes les conséquences de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et revenant sur sa décision d'assemblée du 9 avril 1999. Elle a ainsi estimé qu'« *il appartient au juge administratif, saisi d'un moyen en ce sens, de vérifier lui-même, après avoir recueilli les observations du ministre des affaires étrangères et, le cas échéant celles de l'État étranger en cause, si la condition de réciprocité dans l'application d'un traité international prévue par l'article 55 de la Constitution est remplie* ».

- **CE, 9 juillet 2010, Fédération nationale de la libre-pensée** : l'assemblée du contentieux du Conseil d'État a précisé le contrôle qu'elle opère sur un décret publiant un traité ou un accord. Il appartient bien au Conseil d'État, saisi d'un recours pour excès de pouvoir contre un tel décret, de connaître de moyens tirés, d'une part, de vices propres à ce décret, d'autre part, de ce qu'en vertu de l'article 53 de la Constitution la ratification ou l'approbation aurait dû être autorisée par la loi. En revanche, elle s'est refusée à étendre ce contrôle, à l'occasion d'un tel recours, sur la conformité du traité ou de l'accord à la Constitution ou à d'autres engagements internationaux. Par ailleurs, l'assemblée a précisé la notion de traité ou accord « *modifiant des dispositions de nature législative* » au sens de l'article 53 comme un engagement international dont les stipulations touchent à des matières réservées à la loi par la Constitution ou énoncent des règles qui diffèrent de celles posées par des dispositions de forme législative.

Fichiers de données

- **CE, 16 avril 2010, Association Aides et autres** : le Conseil d'État a été saisi d'un recours en annulation contre le décret portant création du **fichier « CRISTINA » destiné à faciliter l'exercice des missions de lutte contre l'espionnage et le terrorisme incombant à la direction centrale du renseignement intérieur** et contre le décret le dispensant de publication. Il a considéré que le traitement « CRISTINA » « *doit être regardé comme intéressant la sûreté de l'État et, d'autre part, comporte des données pertinentes au regard des finalités poursuivies* » en application de l'article 26 de la loi du 6 janvier 1978 relatif à la dispense de publication. Il a, par ailleurs, estimé que cette dispense était entourée d'importantes garanties et que les pouvoirs d'instruction particuliers dont il dispose en pareille hypothèse permettaient de garantir l'effectivité du recours devant le juge administratif. Ainsi, le décret créant le fichier ne méconnaît ni le droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ni le principe de sécurité juridique.
- **CE, 19 juillet 2010, M. Fristot et Mme Charpy** : le Conseil d'État a annulé la mise en œuvre de la première et de la deuxième version du **fichier « Base élèves 1er degré »**. Il a censuré la collecte des données relatives à l'affectation des élèves en classes d'insertion scolaire (CLIS), données permettant de connaître l'affectation ou le handicap dont souffrent ces élèves et intéressant la santé, leur collecte devant faire l'objet d'une autorisation de la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Le Conseil a également censuré la décision ministérielle de création du **fichier « BNIE »** (Base nationale des identifiants des élèves) en jugeant ce traitement irrégulier en ce qu'il prévoyait une durée de conservation des données de 35 ans, durée qui n'apparaissait pas nécessaire au regard des finalités du traitement du suivi des élèves.

Implantation d'éoliennes en « zone montagne »

- **CE, 16 juin 2010, Leloustre** : si le Conseil d'État a estimé que les parcs éoliens constituent une urbanisation au sens du III l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme, il a néanmoins considéré que la dérogation instituée par le c) de cet article à la règle de « *continuité de l'urbanisme avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles et habitations existants* » pour les « *installations ou équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées* », pouvait s'appliquer au parc éolien en prenant en considération son importance et sa destination.
- **CAA Marseille, 21 octobre 2010, Société EDF énergies nouvelles France et ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables** : la cour a qualifié un ensemble groupé de plusieurs éoliennes, qui ne peuvent pour des raisons de santé publique être implantées à proximité de lieux habités, d'équipement public. Cette qualification a pour conséquence de pouvoir appliquer la dérogation prévue par la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne donnant la possibilité d'implanter un tel

ensemble dans les endroits isolés et ainsi même dans des zones naturelles présentant souvent un intérêt faunistique et floristique. Elle a alors mis notamment en balance « *l'inévitable altération de la vision éloignée ou rapprochée du site* » retenu en examinant l'importance des effets induits par l'installation des éoliennes avec la défense « *des autres intérêts publics que cette implantation assure* » pour juger en l'espèce que l'atteinte au site n'était pas disproportionnée au regard des autres intérêts publics.

Occupation du domaine public et obligation de publicité et mise en concurrence

- **CE Sect., 3 décembre 2010, *Ville de Paris et Association Paris Jean Bouin*** : le litige relatif à la convention d'occupation du domaine public délivrée par le maire de Paris à une association sportive pour le stade Jean Bouin, qualification contestée par la société requérante qui arguait qu'il s'agissait en fait d'une délégation de service public, a donné l'occasion à la Section du contentieux du Conseil d'État, tout d'abord, de préciser les critères et la méthode de distinction entre conventions d'occupation du domaine public et délégations du service public. En l'espèce, la section du contentieux a jugé que le contrat en litige constituait bien une convention d'occupation du domaine public. Puis, elle a confirmé qu'aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe n'impose à une personne publique d'organiser une procédure de publicité préalable à la délivrance d'une autorisation ou à la passation d'un contrat lorsqu'elles ont pour seul but l'occupation d'une dépendance du domaine public mais que toutefois, il est toujours loisible à la personne publique gestionnaire du domaine de mettre en œuvre, de sa propre initiative, une procédure de publicité voire de mise en concurrence.

2. Le bilan d'un an d'activité consultative

> Le Conseil d'État, conseiller du Gouvernement et du Parlement

La mission historique de conseiller du Gouvernement du Conseil d'État a été élargie par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008. Cette réforme a introduit à l'article 39 de la Constitution une disposition permettant au président d'une Assemblée parlementaire de soumettre au Conseil d'État, avant son examen en commission, une proposition de loi déposée par un membre de son assemblée, sauf si celui-ci s'y oppose.

En 2010, deuxième année d'application de cette disposition, le Conseil d'État a été saisi de deux propositions de loi (contre une en 2009), la première étant destinée à « améliorer l'indemnisation des victimes de dommages corporels à la suite d'un accident de la circulation », et la seconde relative à « l'établissement d'un contrôle des armes à feu moderne, simplifié et préventif ».

> L'année 2010 en chiffres

<i>Projets de loi, d'ordonnance et de loi de pays</i>	154
<i>Propositions de loi examinées</i>	2
<i>Projets de décrets réglementaires examinés</i>	810
<i>Décrets individuels, arrêtés, décisions, remises gracieuses</i>	223
<i>Avis</i>	20
<i>Durée moyenne d'examen des textes en assemblée générale</i>	43 jours

→→→ Voir page 263 du

Le nombre de textes soumis aux formations consultatives du Conseil d'État demeure élevé, ceux-ci étant en outre globalement plus longs et plus complexes qu'auparavant. L'**assemblée générale** a tenu **37 séances** en 2010 (36 en 2009), au cours desquelles **elle a examiné 78 textes** (soit 13 de plus qu'en 2009), sous un **délai moyen de 43 jours**. La **Commission permanente** a tenu en 2010 le même nombre de séances qu'en 2009 (7), mais elle a examiné plus du double de textes - 19, contre 8 en 2009.

Ces chiffres reflètent peu la complexification des textes, éprouvée notamment lors de l'examen des six projets de loi de finances, inhabituellement longs et porteurs de réformes profondes.

Les délais d'examen sont, de surcroît, de plus en plus contraignants – en partie à cause d'un recours trop large à la saisine en urgence. Dans le cas de textes difficiles, les saisines tardives rendent la brièveté des délais d'examen particulièrement préjudiciable à l'approfondissement des travaux préparatoires nécessaires.

Le Conseil d'État relève les progrès accomplis dans la généralisation des études d'impact, tout en constatant la perfectibilité de certaines d'entre elles. Systématisées par la loi organique du 15 avril 2009, elles ont certes permis d'améliorer la qualité du travail d'élaboration des textes, mais sont encore trop marquées d'insuffisances ou d'omissions, notamment pour les analyses de la compatibilité des textes au droit communautaire et aux engagements internationaux de la France.

> Quelques textes examinés en 2010

Réforme de la garde à vue

Suite à la décision 2010-14/22 QPC du Conseil constitutionnel constatant la contrariété à la Constitution de plusieurs articles du code de procédure pénale relatifs à la garde à vue, le Conseil d'État a été saisi d'un projet de loi portant réforme de la garde à vue, formulant à ce titre de nombreuses observations. Il a notamment défini de manière plus stricte les conditions dans lesquelles une personne peut être entendue sans avoir été préalablement placée en garde à vue, disjoint les dispositions fixant à quatre heures la durée maximale de rétention pour audition d'un témoin, et appelé l'attention du Gouvernement sur l'importance de modifier l'article 706-88 du code de procédure pénale tendant à exclure que la personne placée en garde à vue, en application de cet article, puisse bénéficier de droits nouveaux, notamment en matière d'accès à un avocat, dans des cas d'infraction particulièrement graves - infractions de criminalité organisée, terrorisme et trafic de stupéfiants. Le Conseil d'État a fondé son avis sur les textes fondateurs en matière de libertés individuelles, ainsi que sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Suites et mise en œuvre des révisions constitutionnelles des 1er mars 2005, 23 février 2007 et 23 juillet 2008

■ *Charte de l'environnement*

Introduite par la révision constitutionnelle du 1^{er} mars 2005, la Charte de l'environnement a été mise en œuvre par le Conseil d'État à l'occasion de l'examen de projets de lois et de projets d'ordonnance pris sur le fondement de l'article 38 de la Constitution. Concernant l'application de l'article 3 de la Charte, relatif à la prévention des atteintes à l'environnement, le Conseil d'État s'est assuré, à l'occasion de l'examen d'un projet d'ordonnance harmonisant les dispositions relatives à la sécurité et à la déclaration d'utilité publique des canalisations de transport de gaz, d'hydrocarbures et de produits chimiques, que le texte ne délègue au pouvoir réglementaire que les mesures d'application et réserve au législateur la définition précise du cadre d'application du projet.

Pour ce qui est de l'article 7 sur la participation du public à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement, le Conseil d'État a notamment eu à se prononcer sur la conciliation entre le droit à l'information ouvert par la Charte et le secret lié à la défense nationale, veillant à réserver au législateur la compétence en la matière. Par ailleurs, le Conseil d'État s'est prononcé de manière concrète sur le champ d'application du principe de la participation du public institué par l'article 7 – en particulier sur la notion d' « incidence directe sur l'environnement » –, en prenant en compte la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

■ *Responsabilité du Président de la République*

La rédaction de l'article 67 de la Constitution issue de la loi constitutionnelle n°2007-238 du 23 février 2007 pose le principe de l'irresponsabilité du Président de la République pour les actes accomplis en cette qualité, et institue pour les autres un régime d'inviolabilité absolue mais temporaire. Saisi du projet de loi organique relatif aux conditions d'application de l'article 68 instituant une procédure de destitution par la Haute Cour, le Conseil d'État a été amené à préciser l'équilibre institutionnel établi par le constituant de 2007. L'article 68 n'instituant en aucun cas la responsabilité du Président de la République devant le Parlement, et eu égard à la dignité de la fonction présidentielle, le Conseil d'État a prévu qu'une proposition de résolution tendant à la réunion de la Haute Cour devrait être signée par un dixième des membres de l'Assemblée. Il a d'autre part disjoint une disposition faisant échec à l'inscription de la proposition de résolution à l'ordre du jour lorsque la commission des lois n'adopte pas cette proposition à la majorité des deux tiers de ses membres, afin de ne pas trahir l'esprit de l'article 68.

■ **Référendum « d'initiative partagée »**

L'article 11 de la Constitution, tel que modifié par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, instaure le mécanisme de référendum « d'initiative partagée », permettant qu'une proposition de loi –portant sur un objet mentionné au premier alinéa de cet article- soutenue par un cinquième des membres du Parlement et par un dixième des électeurs fasse l'objet d'un référendum, si le Parlement ne l'avait pas examinée dans un certain délai. Le Conseil d'État, saisi à ce titre de textes relatifs au recueil des soutiens, a admis que celui-ci recoure exclusivement à la voie électronique, à condition que des points d'accès publics soient aménagés pour les personnes ne disposant pas des moyens informatiques adéquats. Le Conseil d'État a estimé que la régularité de la procédure devait être garantie par un contrôle de la cohérence des informations enregistrées, mais aussi par un accès libre du public aux listes de soutien. Il a en outre été admis que le contrôle puisse être confié à une commission présentant les garanties d'indépendance et d'expertise suffisantes, le Conseil constitutionnel intervenant pour contrôler la constitutionnalité du projet de loi et la recevabilité de l'initiative référendaire ainsi que pour déclarer atteint ou non le nombre de soutiens requis.

■ **Conseil économique, social et environnemental**

L'article 7 de la loi organique du 28 juin 2010 relative au Conseil économique, social et environnemental remplace, à l'article 7 de l'ordonnance du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil, les vingt-cinq représentants des exploitants agricoles par vingt représentants des exploitants et des activités agricoles. En conséquence, le Conseil d'État a estimé que ce dispositif imposait de diminuer la proportion de sièges dévolus aux syndicats d'exploitants au profit des chambres d'agriculture.

■ **Conseil supérieur de la magistrature**

Poursuivant la mise en œuvre des modifications apportées à l'article 65 de la Constitution par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, le Conseil d'État a examiné deux textes relatifs au Conseil supérieur de la magistrature. Il a donné un avis favorable au projet de loi organique prorogeant le mandat des membres du CSM, sous réserve que cette loi soit promulguée avant l'expiration du mandat en cours des membres du Conseil. Saisi d'un projet de décret destiné à permettre au CSM de fonctionner dans un nouveau cadre juridique, le Conseil d'État a estimé que la nouvelle rédaction de l'article 65 ne fait pas obstacle à ce que le Garde des Sceaux participe aux séances des formations non disciplinaires du Conseil supérieur de la magistrature accompagné par tout collaborateur de son choix, ni à ce qu'il s'y fasse représenter par le directeur des services judiciaires.

■ **Egal accès des femmes et des hommes aux responsabilités professionnelles et sociales**

Dans sa rédaction issue de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, l'article premier de la Constitution dispose que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ». Le code du sport prévoit ainsi que la représentativité des femmes au sein des instances dirigeantes des fédérations sportives agréées est assurée par l'attribution d'un nombre de sièges en proportion du nombre de licenciées éligibles. Saisi de projets d'arrêtés approuvant des modifications de statuts de la Fédération française de tennis, le Fédération française de gymnastique et la Fédération française d'éducation physique et de gymnastique volontaire, le Conseil d'État a jugé que ces dispositions avaient portée normative. Il a néanmoins estimé que des exigences minimales de mixité imposaient, dans le cas d'une proportion très majoritaire de l'un des deux sexes, qu'une partie des sièges soit placée hors la règle de proportionnalité. A l'inverse, le Conseil d'État a rejeté un projet d'arrêté imposant l'égalité entre le nombre d'hommes et de femmes au sein d'une instance dirigeante, sans lien aucun avec les proportions réelles des licenciés de chaque sexe.

Projet de loi relatif à la bioéthique

Le Conseil d'État a examiné un projet de loi relatif à la bioéthique, consécutivement à la remise au Gouvernement en 2009 d'un rapport sur la « Révision des lois de bioéthique ». Il s'est montré favorable à l'entrée en vigueur immédiate des dispositions permettant aux enfants nés d'une assistance médicale à la procréation avec tiers donneur d'accéder à leur majorité à l'identité du donneur de gamètes, sous réserve du consentement de ce dernier. Le Conseil d'État a par ailleurs eu à se prononcer sur les autres dispositions de ce projet, prévoyant notamment l'information de la parentèle en cas d'anomalie génétique grave lorsque des mesures préventives et curatives existent, ouvrant le don croisé d'organes, autorisant – sous contrôle – le prélèvement de cellules du sang du cordon ou du placenta, et mettant en place un nouvel encadrement des procédés d'assistance médicale à la procréation.

Examen de la loi « HPST »

De très nombreux textes pris en application de la loi « HPST » du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, ont été examinés en 2010 par le Conseil d'État. Celui-ci s'est, entre autres prononcé, sur l'étendue des pouvoirs financiers des directeurs des établissements publics de santé. Il a par ailleurs donné un avis favorable à l'autorisation de transmission à l'Institut de veille sanitaire des données individuelles nécessaires à l'exercice de ses missions par les professionnels de santé, dans des conditions garantissant la confidentialité de ces informations. Enfin, le Conseil d'État a été amené à préciser l'articulation du dispositif d'agences régionales de santé, en explicitant le mode de pilotage au niveau national de ces agences et les limites du pouvoir des directeurs d'agences régionales.

Réforme des retraites

Saisi du projet de loi sur la réforme des retraites, le Conseil d'État a tout d'abord estimé que l'étude d'impact n'était pas satisfaisante au regard de la complexité du sujet, et devait être enrichie d'informations relatives d'une part à l'incidence des mesures de relèvement d'âge sur la gestion des ressources humaines et les recrutements dans le secteur privé et le secteur public, d'autre part au coût de la nécessaire mise en œuvre de mesures d'information des assurés. Par ailleurs, le Conseil d'État a observé que la très grande variété des conditions d'âge retenues pour les différents régimes de retraite était cohérente et n'aggravait pas les disparités existantes. Il a cependant attiré l'attention du gouvernement sur la nécessité de vérifier les fondements – en terme d'intérêt général – de ces disparités, tenant notamment compte du droit de l'Union européenne.

3. Cultiver le dialogue des juges à l'échelle européenne et internationale

→→→ Voir page 283 du

Le Conseil d'État a poursuivi en 2010 sa dynamique d'échanges internationaux, soutenue par les délégations aux relations internationales et au droit européen de la section du rapport et des études ainsi que par le centre de recherches et de diffusion juridiques de la section du contentieux.

> Les actions de coopération au niveau européen

■ Une coopération institutionnelle renforcée

Janvier 2010 – avril 2010 – Le vice-président du Conseil d'État a été l'invité d'honneur à l'audience solennelle de rentrée de la **Cour européenne des droits de l'homme** ; le président de la CEDH a inauguré, aux côtés du vice-président du Conseil d'État, le cycle annuel de conférences du Conseil d'État sur le droit européen des droits de l'homme.

Juillet 2010 - Visite de travail du directeur juridique de la **Commission européenne** sur l'impact du droit de l'Union européenne dans la procédure d'adoption des textes législatifs et réglementaires soumis à l'examen des formations consultatives du Conseil d'État, ainsi que sur la pratique de la section du contentieux en matière de questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne.

- Nomination du vice-président du Conseil d'État à la **présidence du comité prévu à l'article 255 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne** : ce comité a pour mission de donner un avis sur l'adéquation des candidats à l'exercice des fonctions de juge et d'avocat général de la Cour de justice et du Tribunal de l'Union européenne, avant que les gouvernements ses États membres procèdent aux nominations. En 2010, il s'est réuni à huit reprises et a rendu des avis qui ont conduit à la *nomination de seize juges communautaires*.

■ Des échanges bilatéraux nourris ont rythmé le dialogue fécond entretenu entre le Conseil d'État et ses homologues européens

Juillet 2010 – Séminaire de travail organisé à Paris avec le **Conseil d'État de Belgique** plus particulièrement consacré aux rapports entre les juridictions nationales et la Cour de justice de l'Union européenne, à l'application du droit dérivé de l'Union européenne et aux questions soulevées par le port des vêtements et signes distinctifs à caractère religieux.

Octobre 2010 - Visite d'une délégation de la **Cour suprême du Royaume-Uni**. Installée par la reine en 2009, la Cour a contribué au prolongement des échanges réguliers entretenus depuis 1986 entre le Conseil d'État et le comité judiciaire de la Chambre des lords. Cette première visite, à la fois auprès du Conseil d'État et d'une juridiction d'un État européen, a donné lieu à des réflexions sur l'incidence de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur les droits internes.

Novembre 2010 - Séminaire de travail organisé à Paris avec le **Conseil d'État des Pays-Bas** sur divers sujets d'intérêt commun, notamment les rapports entre le droit national et le droit européen, le contrôle de la constitutionnalité des lois et l'exécution des décisions de justice.

Et tout au long de l'année : le Conseil d'État et les juridictions administratives ont organisé ou participé à des visites d'études avec la cour administrative fédérale d'Allemagne, le tribunal supérieur de justice de Barcelone, et à de nombreuses manifestations avec des magistrats de Pologne, du Kosovo, de Croatie ou encore de Turquie.

Le Conseil d'État remporte un appel d'offres de jumelage en Ukraine

En 2010, un consortium emmené par le Conseil d'État a remporté un appel d'offres de jumelage avec la **juridiction administrative d'Ukraine**.

La Commission européenne, sur demande de la Haute Cour administrative ukrainienne, avait lancé un appel d'offres européen destiné à ce que les juridictions des États membres apportent à celle-ci une aide technique dans le cadre d'un programme de jumelage pluriannuel. Le Conseil d'État s'est distingué dans une compétition très soutenue et débutera à l'été 2011 les activités liées à ce programme.

> Une action à l'échelle internationale

Les activités de rencontre et de coopération internationales de la juridiction administrative ont été l'occasion de développer des synergies nouvelles avec des juridictions étrangères ; des échanges fructueux ont été réalisés avec les juridictions administratives de nombreux pays, de culture et de traditions juridiques très variées. Parmi ceux-ci, certains sont appelés à fructifier dans l'avenir.

- Les relations avec **la Chine** ont été renforcées par l'accueil d'une délégation de la chambre administrative de la Cour populaire suprême, incluant un séminaire de présentation réciproque des systèmes français et chinois. Ces échanges se poursuivront en 2011.
- Les relations du Conseil d'État avec **les institutions brésiliennes** homologues ont connu d'importants développements : au mois d'août, plusieurs contacts institutionnels ont été tissés au Brésil par le président de la section du rapport et des études, qui a en outre signé une *convention de coopération* d'une durée de 3 ans entre le Conseil d'État et L'Advocacia-Geral da Uniao ; en octobre, une délégation emmenée par le président de la Cour suprême du Brésil s'est rendue au Conseil d'État : les deux institutions ont convenu de poursuivre des échanges réguliers au plus haut niveau.
- Une réunion organisée en septembre à Bogota a permis de poser les premiers jalons en vue de la publication régulière d'un annuaire tripartite bilingue français-espagnol de la fonction consultative, destiné à publier les principaux avis rendus par les Conseils d'État de **Colombie**, d'**Espagne** et de **France**.

L'activité de l'association internationale des hautes juridictions administratives

L'association internationale des hautes juridictions administratives (**AIHJA**) réunit plus d'une centaine de juridictions internationales. Elle vise à favoriser les échanges entre les juridictions administratives suprêmes, par la diffusion d'un recueil bilingue des législations nationales et de la jurisprudence de ses membres.

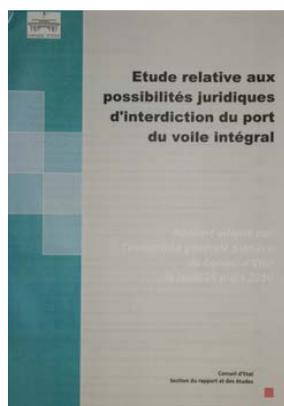
En 2010, l'AIHJA a tenu son **congrès plénier à Sydney**, sur le thème de *la comparaison des modes de contrôle juridictionnel des actes administratifs dans les pays de droit continental et de Common Law*.

L'AIHJA s'est dotée en 2010 d'un **site Internet** (www.aihja.org) afin de renforcer et de promouvoir la dynamique d'échange entre juridictions à l'échelle mondiale.

4. Les actualités et les rendez-vous du Conseil d'État – 2010/2011

> Des rapport et des études sur des thèmes et enjeux de société

L'assemblée générale plénière du Conseil d'État a examiné en 2010 deux études, l'une portant sur **Les possibilités juridiques d'interdiction du port du voile intégral**, la seconde sur le thème **Développer la médiation dans le cadre de l'Union européenne**.



A consulter sur le site internet du Conseil d'État
<http://www.conseil-etat.fr>

A la demande du Premier ministre, le Conseil d'État s'est interrogé sur *la possibilité de parvenir à une interdiction du port du voile intégral, la plus large et la plus effective possible*, tout en recherchant un « *consensus Républicain* » et en se gardant de « *tout risque d'interprétation qui blesserait nos compatriotes de confession musulmane* ».

Gardien de l'équilibre rigoureux entre la préservation de l'ordre public et la protection des libertés publiques garanties par la Constitution et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, **le Conseil d'État a écarté le principe de l'interdiction générale et absolue de toute forme de dissimulation du visage dans l'espace public**. Il a admis, en revanche, que des mesures restrictives à la dissimulation du visage pouvaient légitimement trouver à s'appliquer pour garantir, dans l'espace public et dans certaines circonstances, la sécurité publique et la lutte contre la fraude, ou encore pour répondre à des exigences propres à certains services publics.

→→→ Voir page 277 du

L'étude demandée par le Premier ministre, à l'occasion de la transposition de la directive 2008/52 CE du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale, a permis au Conseil d'État d'approfondir sa réflexion sur **le développement des modes alternatifs de règlement des différends**.

L'étude a été l'occasion de recenser les nombreux régimes de médiation existant en France, puis d'identifier un ensemble de critères pouvant déterminer un cadre juridique de la médiation. L'exercice de transposition a enfin permis de dégager un cadre de dispositions législatives et réglementaires destiné à instaurer un droit cohérent et renouvelé de la médiation, qu'elle soit transfrontalière ou purement interne.

En privilégiant la volonté de s'entendre entre les parties grâce à l'aide d'un tiers et en leur offrant le cadre d'un véritable dialogue, le Conseil d'État propose au citoyen, aux partenaires économiques et sociaux et même aux administrations une alternative efficace à l'engagement d'une procédure juridictionnelle.



Disponible à

La documentation française :
www.ladocumentationfrancaise.fr

→→→ Voir page 278 du

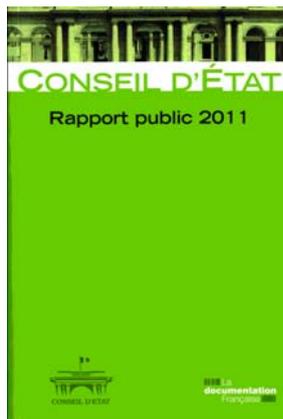


Quantité, qualité, risques... Les considérations générales du rapport public 2010, rédigées sur le thème de **L'eau et son droit**, constituent un document de référence qui englobe pour la première fois l'ensemble des aspects du droit de l'eau et restituent, dans un contexte international très mouvant, l'intelligence du droit dans la longue durée, celle du développement durable. Le rapport du Conseil d'État fait la part entre vrais et faux débats, prône davantage de transparence dans les responsabilités et les objectifs, dans la vérité des coûts et des prix, dans la qualité perçue par les usagers, ou encore dans les ressources financières et humaines allouées par les collectivités publiques à la mise en œuvre du droit de l'eau. Il préconise enfin une évaluation plus fréquente et mieux documentée des résultats obtenus.

→ Pour en savoir plus : www.conseil-

A paraître en 2011

Considérations générales pour 2011 relatives aux procédures publiques de consultation



Le choix du thème des considérations générales pour 2011 qui accompagnent le rapport public 2011 retraçant l'activité du Conseil d'État en 2010 marquera le retour, après deux études approfondies consacrées en 2009 et 2010 à des politiques publiques sectorielles (le logement et la politique de l'eau), à une question transversale centrée sur le renouvellement des procédures préalable à la décision et intéressant l'ensemble de l'activité de l'administration comme cela avait été le cas, en 2008, avec le thème sur le contrat comme mode d'action publique.

Les attentes des citoyens et des usagers, le souhait qu'ils expriment de participer au débat public, notamment sur les questions d'environnement, de cadre de vie et de développement durable, le droit à l'information, la contestation des points de vue officiels, comme celui des experts conduisent à dépasser les consultations traditionnelles préalables à la décision publique et à mettre en discussion les idées, les projets et les textes. La décision obéit à des séquences préparatoires graduelles : aucune décision publique, dans cette conception, ne serait reçue comme légitime si elle n'a pas été auparavant discutée dans un cadre collectif qui conduit à instaurer un processus délibératif soumis ensuite à la décision de celui habilité à la prendre. L'évolution de notre droit, le développement des droits et garanties des citoyens, les perspectives ouvertes par les nouvelles techniques d'information et de communication, notamment celles permises par l'utilisation d'Internet, l'existence et la pression de « groupes d'intérêt », la persistance de formes traditionnelles de consultation, justifient que le Conseil d'État apporte sa contribution à ce débat qui a d'importantes répercussions en termes de méthode et d'action administratives, et met en jeu le renouveau des conceptions d'une « démocratie administrative ».

→→→ A paraître en juin 2011

> Des débats rythmés avec les professionnels du droit, les acteurs économiques et sociaux et le monde universitaire

Soucieux de mieux appréhender les sujets de société ayant un impact important sur l'élaboration du droit, le Conseil d'État a mené, en 2010, 3 cycles de **Conférences** qui ont pour vocation de mettre l'accent sur des prolongements concrets de thèmes juridiques importants et de forte actualité sociétale. Les intervenants ne sont plus seulement des juristes, universitaires ou fonctionnaires mais aussi des praticiens, des philosophes ou des acteurs économiques et sociaux.

Les **Entretiens du Conseil d'État** se sont poursuivis en 2010 pour la 4^{ème} année consécutive, d'une part par l'organisation d'un colloque en droit public économique, d'autre part par le lancement d'un nouveau cycle en droit social.

Un colloque d'actualité juridique, sociale et environnementale sur **la loi Grenelle 2** a aussi soulevé d'importantes questions : quelles sont les avancées proposées par la loi ? Quels sont aussi les points qui n'ont pas évolué malgré certaines attentes fortes ou encore quelles sont les occasions manquées ? Ce colloque a permis, dans des délais très brefs après la promulgation de la loi du 12 juillet 2010, de faire le point sur des dispositions profuses, à destination d'un public de professionnels de l'environnement, de juristes, d'universitaires, d'avocats et de hauts fonctionnaires, et de donner tous les éléments d'un libre débat entre les parties prenantes.

9 manifestations

1500 participants

Un programme validé au titre de la formation continue des avocats

3 cycles de conférences : *La régulation économique, le droit européen des droits de l'homme, La démocratie environnementale*

2 cycles d'entretiens : *en droit public économique et en droit social*

<i>Des thèmes issus de domaines variés pour faire le point sur l'état du droit</i>	25 janvier :	<i>La régulation économique et financière après la crise : bilan et perspectives</i>
	5 février :	<i>La place des partenaires sociaux dans l'élaboration des réformes</i>
	19 avril :	<i>Principe de subsidiarité et protection européenne des droits de l'homme</i>
	7 mai :	<i>Pouvoirs publics et concurrence</i>
	28 juin :	<i>Le droit au recours et à la procédure devant la Cour européenne des droits de l'homme</i>
	1 ^{er} octobre :	<i>Que change la loi Grenelle 2 ?</i>
	18 octobre :	<i>Les interférences entre les sources de droit européen et les influences croisées entre la CJUE et la CEDH</i>
	17 novembre :	<i>La démocratie environnementale aujourd'hui</i>
	22 décembre :	<i>Les sources de la démocratie environnementale</i>

Toute l'actualité et la documentation des colloques sur le site www.conseil.etat.fr

Rubrique **Actualité** puis **Colloques, Séminaires & Conférences**

→→→ Voir page 278 du

A venir en 2011

A ce jour, il est prévu que 18 colloques se tiennent au Conseil d'Etat en 2011 ; 13 de ces manifestations sont organisées par la section du rapport et des études et 2 par l'IFSA.

L'eau en France : quels usages et quelle gouvernance ?	Mercredi 19 janvier 9h00 – 17h30	Colloque organisé avec le Conseil économique, social et environnemental , Palais d'Iéna
Contrôles de constitutionnalité et de conventionalité	Lundi 24 janvier 17h00-20h00	4^{ème} conférence du cycle sur « le droit européen des droits de l'homme », Conseil d'Etat
Fraudes et protection sociale	Vendredi 11 février 9h30-17h30	Entretien en droit social organisé avec la section sociale , Conseil d'Etat
L'enquête publique aujourd'hui	Mercredi 2 mars 10h30-12h30	3^{ème} conférence du cycle sur «la démocratie environnementale», Conseil d'Etat
L'avenir du modèle français de droit public en Europe	Vendredi 11 mars 9h00-18h00	Colloque organisé par l'IEP de Paris, Conseil d'Etat
Le droit européen de la détention et son influence sur le droit national	Lundi 28 mars 17h00-20h00	5^{ème} conférence du cycle sur « le droit européen des droits de l'homme », Conseil d'Etat
Le contrôle de la constitutionnalité de la loi par le Conseil d'Etat	Vendredi 1^{er} avril 9h00-17h30	Colloque organisé par l'université Paris I, Conseil d'Etat
La procédure du débat public 15 ans après la loi Barnier	Mercredi 27 avril 10h30-12h30	4^{ème} conférence du cycle sur «la démocratie environnementale», Conseil d'Etat
Les développements de la médiation	Mercredi 4 mai 9h30-18h	A partir de l'étude « Développer la médiation dans le cadre de l'U.E. », CCI de Paris
A VENIR		
L'administration et les femmes	Vendredi 27 mai 9h30-17h30	Colloque historique organisé par l' IFSA , Conseil d'Etat
Le droit à l'information environnementale est-il effectif ?	Mercredi 1^{er} juin 10h30-12h30	5^{ème} conférence du cycle sur «la démocratie environnementale», Conseil d'Etat
Le droit européen de la propriété et son influence sur le droit national	Lundi 27 juin 17h00-20h00	6^{ème} et dernière conférence du cycle sur « le droit européen des droits de l'homme », Conseil d'Etat
La valorisation économique des propriétés des personnes publiques	Mercredi 6 juillet 9h30-17h30	Entretien en droit public économique, ENA (Paris)
Les études d'impact	Mercredi 21 septembre 10h30-12h30	6^{ème} conférence du cycle sur «la démocratie environnementale», Conseil d'Etat
Les SIEG et le marché intérieur : modèles nationaux et cadre juridique européen	Vendredi 14 octobre 9h30-17h30	Colloque organisé par la Société de législation comparée, Conseil d'Etat
Santé et justice, quelles responsabilités ?	20 et 21 octobre 2 journées complètes	Colloque organisé en partenariat, Cour de Cassation et Conseil d'Etat
Vers une démocratie environnementale ? Conférence de clôture	Mercredi 23 novembre 10h30-12h30	7^{ème} et dernière conférence du cycle sur « la démocratie environnementale », Conseil d'Etat
Les évolutions de la coordination de l'action de l'Etat en mer	Vendredi 2 décembre	Colloque d'actualité organisé par l' IFSA , Conseil d'Etat

5. Les supports d'information du Bilan d'activité



Disponible à La documentation française :
www.ladocumentationfrancaise.fr

Rapport public 2011

Activité juridictionnelle et consultative des juridictions administratives

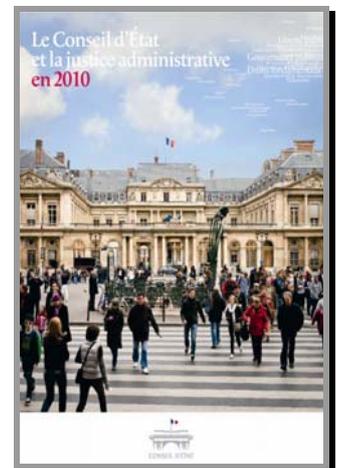
Le **rapport public annuel** de la juridiction administrative retrace les aspects essentiels de l'activité du **Conseil d'État**, (juridictionnelle et consultative) ainsi que celle des **tribunaux administratifs**, des **cours administratives d'appel** et des **juridictions spécialisées**.

Cette année, le rapport présente le premier bilan de la mise en œuvre de la **question prioritaire de constitutionnalité (QPC)**, réforme essentielle dans le rapprochement du droit et des citoyens, ainsi qu'une sélection d'**une centaine de décisions, arrêts et jugements** rendus par la juridiction administrative au cours de l'année. Il revient également sur les principaux textes examinés par le Conseil d'État dans sa fonction consultative, en qualité de **conseiller du Gouvernement** et, plus récemment, **du Parlement**.

Bilan d'activité 2010

Le Conseil d'État et la justice administrative

Ce document d'actualité met en perspective le bilan d'activité et les temps forts qui ont marqué l'année écoulée. A travers des exemples concrets, des décisions importantes et une sélection d'instantanés clés de la vie quotidienne de la juridiction, il rappelle les missions, les objectifs, mais aussi les activités et le fonctionnement du Conseil d'État et de la juridiction administrative...





En faits et chiffres

Le Conseil d'État et la justice administrative

Principales missions de la juridiction administrative, faits marquants, chiffres-clés, ce document rend compte en 8 pages des résultats de l'année écoulée. Diffusé à un large public, il reprend les mêmes indicateurs d'une année sur l'autre facilitant ainsi la comparaison des résultats de la juridiction administrative.

Le bilan d'activité sur www.conseil-etat.fr

Une version en ligne sur www.conseil-etat.fr permet au plus grand nombre d'accéder au Bilan d'activité. Cette version propose des contenus dynamiques (images, animations) et des fonctionnalités propres à Internet (téléchargement de documents, partage *sur Facebook et Twitter...*)



Contact presse :

Xavier Cayon – 01 40 20 89 21 – xavier.cayon@conseil-etat.fr