

THEMA

# LE CONSEIL D'ÉTAT

## ACTEUR ET ARBITRE DE LA VIE DÉMOCRATIQUE

•  
*À la fois conseiller des pouvoirs publics et juge de l'administration, le Conseil d'État est au centre de grands enjeux de la vie publique. Aussi bien acteur qu'arbitre de la vie démocratique, il accompagne la mise en œuvre des politiques publiques et les évolutions de la société.*



Place de la mairie à Rennes

THEMA

THEMA

*Attaché à la défense de l'intérêt général, à la légalité de l'action publique et à l'exigence de bonne administration, le Conseil d'État assure un rôle important, non seulement dans l'élaboration et le contrôle de la norme, mais aussi dans la conception et la mise en œuvre des politiques publiques.*

**L**e Conseil d'État a le souci constant d'émettre des avis fondés sur quelques principes cardinaux guidant son action : liberté, égalité, impartialité, probité, transparence, proximité, responsabilité, proportionnalité, intelligibilité.

**DE LA CONFIANCE EN DÉMOCRATIE. L'amélioration des règles déontologiques des acteurs publics a pour but premier de renforcer la confiance des citoyens dans les institutions publiques.** Elles doivent garantir effectivement que les acteurs publics agissent avec impartialité, intégrité, objectivité et probité, en servant l'intérêt général et non des intérêts particuliers. Pour garantir la confiance que les citoyens placent dans leurs institutions, les autorités doivent veiller à une transparence accrue de la vie publique, tout autant en ce qui concerne la fonction publique, que la vie politique et les élus. En avril 2013, le Président de la République a annoncé une série de mesures inscrites dans les lois relatives à la transparence de la vie publique<sup>1</sup> qui ont été adoptées par le Parlement en 2013. Elles renforcent le

contrôle du patrimoine des principaux élus et décideurs publics et elles permettent de lutter plus efficacement contre les conflits d'intérêts. Elles instituent une Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, composée de membres issus du Conseil d'État, de la Cour de cassation et de la Cour des comptes, chargée de contrôler les déclarations de patrimoine et d'intérêts des membres du Gouvernement et des élus.

**CONSEILLER LE GOUVERNEMENT.** Le Conseil d'État a émis un avis favorable aux dispositions de la loi et de ses règlements d'application, nécessaires au plein exercice par la Haute Autorité de la transparence de la vie publique, de ses prérogatives. Il a toutefois écarté la disposition du projet de loi organique permettant à la Haute Autorité de publier un rapport en cas de violation par un parlementaire d'une obligation en matière de déclaration de patrimoine et d'intérêts. Le principe de la séparation des pouvoirs s'oppose en effet à ce qu'une autorité administrative indépendante prononce elle-même des mesures regardées comme des sanctions à l'égard de parlementaires. Le Conseil d'État a également rejeté la disposition tendant à rendre incompatible le mandat de parlementaire avec l'exercice des professions d'avocat et de journaliste, considérant qu'elle était disproportionnée par rapport aux objectifs poursuivis.

**LA JUSTICE ADMINISTRATIVE, JUGE DES ÉLECTIONS.** L'exercice par les citoyens de leur droit de suffrage au moment des élections est l'un des fondements de la vie démocratique. Les élections constituent un temps fort de la vie de l'État, et la confiance dans la sincérité du scrutin est indispensable au respect de la volonté des électeurs. . . .

La Haute Autorité de la transparence pour la vie publique contrôle les déclarations et d'intérêts de 8 000 responsables d'organismes publics et d'élus dont ceux de l'Assemblée nationale (1) et du Sénat (2).



#### En savoir plus

### L'activité consultative du Conseil d'État

Le Conseil d'État est historiquement le conseiller juridique du Gouvernement. Il examine les projets de loi et d'ordonnance, avant que ceux-ci ne soient soumis au Conseil des ministres, ainsi que certains projets de décret. La réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008 a prévu que le Conseil d'État puisse être consulté pour avis par le président de l'Assemblée nationale ou du Sénat, avant son examen en commission d'une proposition de loi déposée par l'un des membres de cette assemblée, sauf si ce dernier s'y oppose.

Cinq sections spécialisées sont chargées d'examiner les projets et propositions de texte :

- section de l'intérieur,
- section des finances,
- section des travaux publics,
- section sociale,
- section de l'administration.

Aux sections s'ajoutent l'assemblée générale présidée par le vice-président – qui rassemble en formation plénière les présidents de section et l'ensemble des conseillers d'État – et une commission permanente, chargée des affaires urgentes, aussi présidée par le vice-président et qui ne comprend que 16 membres.

Retrouvez toutes les informations sur l'activité consultative du Conseil d'État sur [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr)



L'exercice par les citoyens de leur souveraineté au moment des élections est l'un des fondamentaux du fonctionnement démocratique.



••• Or, le juge administratif est juge des élections locales et européennes. En cas de contestation portant sur les scrutins locaux, le tribunal administratif peut être saisi en première instance, le Conseil d'État en appel. Tout électeur, ainsi que le préfet, peut saisir le juge s'il conteste la régularité de l'élection ou la sincérité du scrutin<sup>2</sup>. De même, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques peut saisir le juge administratif dans les communes de plus de 9 000 habitants, si le compte de campagne n'a pas été déposé dans le délai prescrit, s'il a été rejeté ou si, après réformation, il fait apparaître un dépassement du plafond des dépenses électorales. La justice administrative concourt ainsi à la qualité et à la sincérité du scrutin.

**L'AFFIRMATION DE LA DÉONTOLOGIE.** Cette confiance en leurs élus, les citoyens doivent pouvoir la placer tout autant dans la fonction publique. Plusieurs projets de loi examinés en 2013 ont fondé de manière explicite les valeurs déontologiques des agents de la fonction publique et précisé le cadre procédural applicable en

**CONFLIT D'INTÉRÊTS :  
TOUTE SITUATION  
D'INTERFÉRENCE ENTRE  
UN INTÉRÊT PUBLIC ET  
DES INTÉRÊTS PUBLICS OU  
PRIVÉS, QUI EST DE NATURE  
À COMPROMETTRE OU  
PARAÎTRE COMPROMETTRE  
L'EXERCICE INDÉPENDANT,  
IMPARTIAL ET OBJECTIF  
DE SES FONCTIONS.**

Définition de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique

matière de déontologie. Le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires rappelle expressément les valeurs d'impartialité, de probité et dignité ainsi que de laïcité, qui doivent guider le fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions. Il définit le conflit d'intérêts comme « toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés, qui est de nature à compromettre ou paraître compromettre l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions ». À cette occasion, le Conseil d'État a observé que le statut général des fonctionnaires proscribit de faire état dans le dossier d'un agent de ses opinions politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques. Il a estimé que ces dispositions,



Le Conseil d'État joue un rôle clé dans les institutions de la V<sup>e</sup> République.

qui protègent notamment la liberté d'opinion, font obstacle à ce que les déclarations d'intérêts prévues par le projet de loi figurent au dossier des agents et contiennent des éléments de cette nature. Si, dans certains cas et en raison même de leur objet, des déclarations d'intérêts ont pour effet de faire apparaître des opinions ou activités du fonctionnaire, le Conseil d'État n'a admis la dérogation au principe d'interdiction que lorsque la révélation de ces opinions résulte de la déclaration de fonctions ou mandats exercés publiquement.

Tant par ses activités consultatives que contentieuses, le Conseil d'État joue un rôle continu et efficace pour un fonctionnement de qualité des institutions : celui de gardien de l'État de droit dans la relation entre les citoyens et les autorités publiques. ●

Tous les détails dans le **Rapport public 2013**

1. N<sup>o</sup>s 387-545 et 387-546, rapporteurs T. Le Roy, M. Imbert-Quaretta, P. Gérard, R. Caron, J.-D. Nuttens, T. Larzul, A. Egerszegi, C. Fournier, CP du 22 avril 2013. *Projet de loi organique relatif à la transparence de la vie publique et à la lutte contre la fraude fiscale et projet de loi relatif à la transparence de la vie publique et à la lutte contre la fraude fiscale.*

2. Article L. 248 du code électoral – Tout électeur et tout éligible a le droit d'arguer de nullité les opérations électorales de la commune devant le tribunal administratif. Le préfet, s'il estime que les conditions et les formes légalement prescrites n'ont pas été remplies, peut également déférer les opérations électorales au tribunal administratif.

LE JUGE ADMINISTRATIF EST JUGE DES ÉLECTIONS

7152

affaires en rapport avec la légalité du scrutin municipal en 2008 ont été enregistrées devant les tribunaux administratifs, et 495 au Conseil d'État entre mars et septembre 2008.

268

affaires étaient encore enregistrées à ce sujet en 2009 devant les tribunaux administratifs, et 47 au Conseil d'État.

En savoir plus

La commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique

En 2010-2011, les travaux de la commission de réflexion pour la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique présidée par Jean-Marc Sauvé, se sont appuyés sur l'audition d'une trentaine de personnalités – experts, femmes et hommes politiques, universitaires... – et sur une enquête internationale afin de tenir compte de l'expérience des grands pays démocratiques. Le rapport a été rendu au Président de la République le 26 janvier 2011. Il proposait notamment une définition du conflit d'intérêts et des mesures de prévention dont se sont inspirés les projets de loi sur la transparence de la vie publique et le projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

L'intégralité du rapport ainsi que les auditions peuvent être visionnées sur le site [www.conflits-interets.fr](http://www.conflits-interets.fr)

