

## Rapport public 2013

# Le Conseil d'État et la juridiction administrative en 2012

**Dossier de presse**

**Conférence de presse - Mardi 21 mai 2013**



# **Sommaire**

## **Fiche I**

**Une année de contentieux administratif**

## **Fiche II**

**La mise en œuvre de la QPC par les juridictions administratives**

## **Fiche III**

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

## **Fiche IV**

**Aide juridictionnelle, exécution des décisions de justice et inspection des juridictions administratives : des missions qui concourent à l'activité juridictionnelle**

## **Fiche V**

**L'activité consultative du Conseil d'État en 2012**

## **Fiche VI**

**Activité d'études, de débats et partenariats européens et internationaux**

## **Fiche VII**

**L'activité de publication du Conseil d'État**

# Fiche I

## Une année de contentieux administratif

### > 2012 en chiffres

228 680 décisions contentieuses ont été rendues par les juridictions administratives en 2012.

#### Les tribunaux administratifs <sup>(\*)</sup>

	Données brutes	Données nettes *
Affaires enregistrées	182 244	178 491
Affaires jugées	196 935	190 380
Affaires en stock	165 632	157 470
Délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock		9 mois 28 jours

#### Les cours administratives d'appel <sup>(\*)</sup>

	Données brutes	Données nettes *
Affaires enregistrées	28 557	28 494
Affaires jugées	29 545	29 169
Affaires en stock	27 759	27 648
Délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock		11 mois 11 jours

#### Le Conseil d'État <sup>(\*)</sup>

	Données brutes	Données nettes *
Affaires enregistrées	9 450	9 035
Affaires réglées	9 835	9 131
Affaires en stock	7 013	6 771
Délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock		8 mois 26 jours

<sup>(\*)</sup> Les **données nettes** excluent les affaires dites de « série », c'est-à-dire celles qui présentent à juger en droit, sans appeler de nouvelle appréciation ou qualification des faits, une question qui a déjà fait l'objet d'une décision juridictionnelle.

Le **délai prévisible moyen de jugement**, aussi appelé délai théorique d'élimination du stock, correspond au ratio nombre d'affaires en stock à la fin de l'année divisé par nombre d'affaires jugées ou réglées définitivement au cours de la même année.

→→→ Voir p.17 et suivantes du rapport

## > L'activité des tribunaux administratifs, des cours administratives d'appel et de la section du contentieux du Conseil d'État en 2012

### *Activité des tribunaux administratifs (p.21 et suivantes du rapport)*

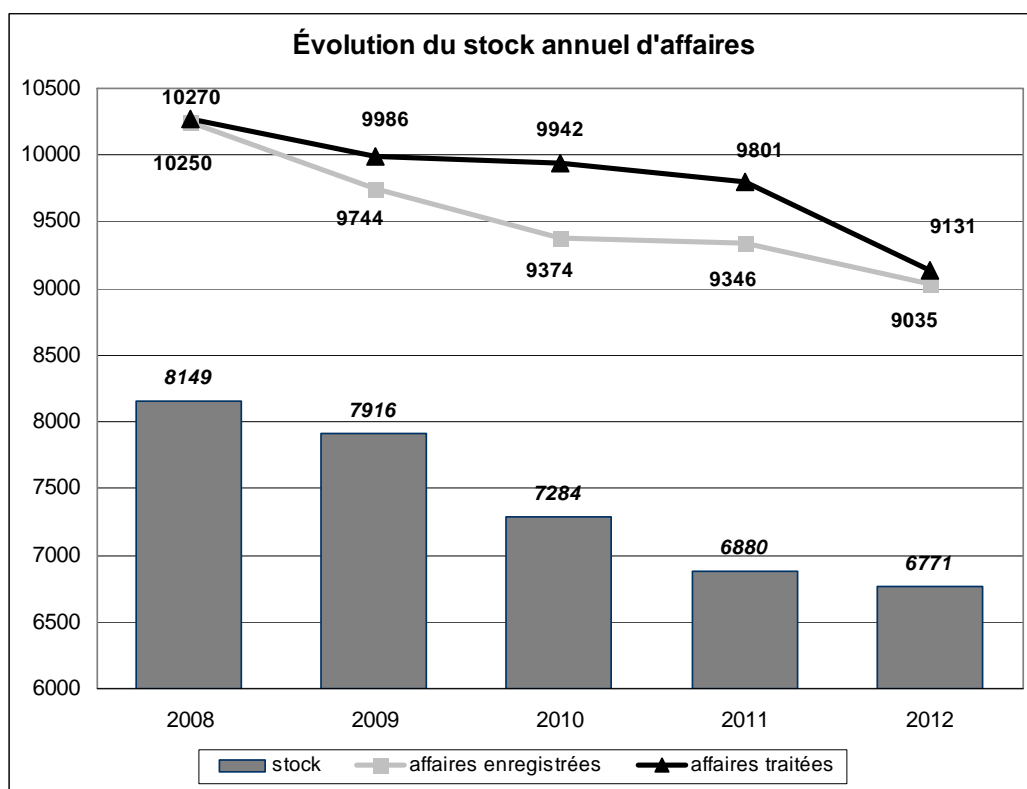
- **178 491 affaires nouvelles enregistrées en données nettes**, soit -2,4 % par rapport à 2011. Cette évolution varie en fonction de la nature du contentieux : le contentieux des étrangers et de celui du logement ont augmenté, alors que les autres principales matières (contentieux fiscal, de la fonction publique, de la police, de l'urbanisme) sont en diminution.
- **Le nombre d'affaires jugées poursuit sa progression** avec **190 380** affaires jugées, soit une augmentation de 2,1 % par rapport à 2011.
- Le taux de couverture (affaires jugées sur affaires enregistrées) progresse de façon significative : il passe de 102 % en 2011 à 106,6 % en 2012, ce qui permet aux tribunaux de **diminuer le stock d'affaires restant à juger de près de 7 %** en 2012. La volonté de réduire la proportion d'affaires anciennes de plus de 2 ans s'est traduite par le rajeunissement des affaires restant à juger, les plus anciennes ne représentant désormais plus que 13 % du total.
- **L'année 2012 marque un nouveau seuil historique pour le délai prévisible moyen de jugement** : passé sous le seuil de 1 an en 2009, évalué à 11 mois et 3 jours en 2010 et à 10 mois et 27 jours en 2011, il s'établit en 2012 à 9 mois et 28 jours en moyenne nationale. **Il est vraisemblable que ce seuil sera désormais difficile à dépasser.**

### *Activité des cours administratives d'appel (p.28 et suivantes du rapport)*

- **28 494 affaires enregistrées en données nettes**, soit une augmentation modérée de 0,76 % par rapport à 2011.
- Les cours atteignent un point d'équilibre de leur capacité de jugement : **29 169 dossiers jugés en 2012** (29 314 en 2011).
- Les cours ont jugé plus d'affaires qu'elles n'en ont enregistrées : le **taux de couverture** (ratio des affaires traitées sur les affaires enregistrées) est de **102,4 % en 2012**. **Le nombre d'affaires en stock diminue de près de 2 % en données nettes** ; 27 648 affaires restent à juger dans les cours, dont 1 343 (environ 5 %) ont plus de 2 ans, soit le nombre le plus faible enregistré depuis 10 ans.
- Passé pour la première fois sous le seuil de un an en 2011 (11 mois et 16 jours), le **délai prévisible moyen de jugement** s'établit, en 2012, à **11 mois et 11 jours**.

### *Activité de la section du contentieux du Conseil d'État (p.31 et suivantes du rapport)*

- **Au Conseil d'État, une part importante des dossiers les plus anciens et les plus complexes du stock des affaires en cours ont été jugées en 2012**. Cela a eu pour effet de diminuer de façon significative (- 22 %) le stock d'affaires de plus de deux ans, qui passe de 497 à 386 dossiers en instance.
- En conséquence, le nombre d'affaires jugées diminue (de 9 346 en 2011 en données nettes à 9 035 en 2012, soit une diminution de 3,3 %).
- Il faut relativiser cette diminution dans la mesure où ont été comptabilisés au titre de 2011 quelques 200 dossiers relatifs aux recours contre les décisions de la Commission nationale d'aménagement commercial, en instance devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel et transférés au Conseil d'État en application du décret du 1<sup>er</sup> août 2011.
- En 2012, l'activité de la section du contentieux s'est recentrée sur **la cassation qui représente 66 % des affaires enregistrées** contre 53 % en 2009.
- Le maintien d'une activité soutenue a toutefois permis de réduire le stock d'affaires en cours, le nombre des affaires restant à juger s'établissant à 6 771 contre 6 880 dossiers en 2011.
- **Le délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock** poursuit son amélioration : il passe à 8 mois et 26 jours en 2012, contre 8 mois et 12 jours en 2011



## A savoir

### → La dématérialisation de la procédure contentieuse : l'expérimentation « Telerecours » doit se généraliser en 2013 dans la juridiction administrative

Les technologies de l'information sont au cœur des évolutions de la juridiction administrative.

Le décret n° 2012-1437 du 21 décembre 2012 relatif à la communication électronique devant le Conseil d'État, les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs, modifiant le code de justice administrative, ouvre désormais *la possibilité de transmettre des écritures et des pièces de la procédure contentieuse par voie électronique*, par l'intermédiaire de l'application informatique *Telerecours*. Tous les stades de la procédure contentieuse administrative sont concernés. Cette possibilité est ouverte aux avocats, aux avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, aux administrations de l'État, aux personnes morales de droit public et aux organismes de droit privé chargés de la gestion d'un service public. L'arrêté qui fixe les caractéristiques techniques de l'application devrait être publié prochainement. L'expérimentation de cette procédure a déjà permis aux avocats au Conseil d'État, depuis 2005, d'introduire devant le Conseil d'État, par la voie électronique, des pourvois en cassation pour les affaires relevant du contentieux fiscal de l'assiette. Limitée au début à neuf avocats au Conseil d'État, l'expérimentation a été étendue, depuis septembre 2008, à l'ensemble des avocats au Conseil d'État. Sa généralisation à l'ensemble des ministères est programmée pour 2013.

Les cours administratives d'appel de Nantes et de Nancy, ainsi que les tribunaux de leur ressort, sont également engagés dans une phase pilote du projet. Le début de l'année 2013 est ainsi consacré à l'information et à la formation des magistrats et des agents de greffe de ces juridictions, à la sensibilisation des administrations et des avocats parties prenantes au projet et aux derniers tests techniques de l'application.

→→→ Voir p.33 et suivantes du rapport d'activité

## > L'année 2012 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 **228 680** décisions contentieuses en 2012. Retour sur quelques-unes des décisions des plus marquantes.

→→→ Voir p.59 et suivantes du rapport

- **Concentrations** - En droit de la concurrence, le Conseil d'État a validé, pour l'essentiel, la décision de sanction prise par l'Autorité de la concurrence à l'encontre du groupe Canal Plus.

*CE, Ass., 21 décembre 2012, Sociétés groupe Canal Plus et Vivendi Universal, n° 353856 ; CE, Ass., 21 décembre 2012, Sociétés groupe Canal Plus et Vivendi Universal, n° 362347, Société Parabole Réunion, n° 363542, Société Numericable, n° 363703*

- **Pouvoirs du juge en matière d'aide sociale** - Le Conseil d'État a défini les pouvoirs dont dispose le juge administratif en matière de revenu minimum d'insertion (RMI) et de revenu de solidarité active (RSA). Ces pouvoirs varient selon la nature de la décision attaquée.

*CE, Section, 27 juillet 2012, Mme L. épouse B., n° 347114*

- **Fiscalité** - Lors d'un contentieux relatif au précompte, le Conseil d'État a appliqué les principes communautaires de la liberté d'établissement et de la libre circulation des capitaux.

*CE, 10 décembre 2012, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique c/ société Rhodia, n° 17074, et c/ société Accor, n° 317075*

- **Délégations de service public - Aides d'État** - Le Conseil d'État a clarifié les frontières entre aides d'État et subventions versées dans le cadre d'une délégation de service public.

*CE, 13 juillet 2012, communauté de communes de Erdre et Gesvres, Les Verts des Pays de la Loire et autres, association Acipa et autres, nos 347073, 347170 et 350925 ; CE, 13 juillet 2012, CMN et SNCM, n°s 55616, 355622 et 358396*

- **Énergie** - Saisi d'une demande d'annulation des tarifs de vente du gaz arrêtés fin 2011, le Conseil d'État a rappelé la formule tarifaire de calcul du prix de cette énergie.

*CE, 10 juillet 2012, SA GDF Suez et Anode, n°s 353356 et 353555 ; CE, 28 novembre 2012, société Direct Énergie et autres, n° 330548 et autres*

- **Environnement et urbanisme** - Saisis de plusieurs projets de construction d'éoliennes, les tribunaux administratifs ont vérifié le respect des règles d'urbanisme et d'environnement.

*TA de Dijon, 20 septembre 2012, n°s 1100873 et 1100874 ; TA de Caen, 24 juillet 2012, n° 1100123 ; TA de Clermont-Ferrand, 27 mars 2012, n° 1100425 ; TA de Melun, 19 janvier 2012, n° 0901088 ; TA d'Orléans, 17 avril 2012, n°s 1001550 et 1001551 ; TA de Toulouse, 12 juillet 2012, n°s 0802365 et 0802366 ; TA de Lille, 12 avril 2012, n° 0906715 ; TA de Rennes, 4 octobre 2012, n°s 0903394 et 0903550.*

- **Cultes** - Subvention à une association aux activités culturelles - L'Ademe peut accorder une subvention à une association aux activités culturelles sans contrevenir à la loi de séparation des Églises et de l'État.

*CE, 26 novembre 2012, Ademe, n° 344379*

- **Antennes de téléphonie mobile** – Si l'État est seul compétent pour réglementer l'implantation des antennes relais, les maires restent compétents pour autoriser, ou non, leur construction.

*CE, 20 juin 2012, R. et autres, n° 344646 ; CE, 8 octobre 2012, Commune de Lunel, n° 342423 ; CE, 30 janvier 2012, Société Orange France, n° 344992*

- **Responsabilité hospitalière** - Le Conseil d'État a précisé les conditions dans lesquelles un patient non informé des risques d'un acte médical pouvait obtenir réparation.

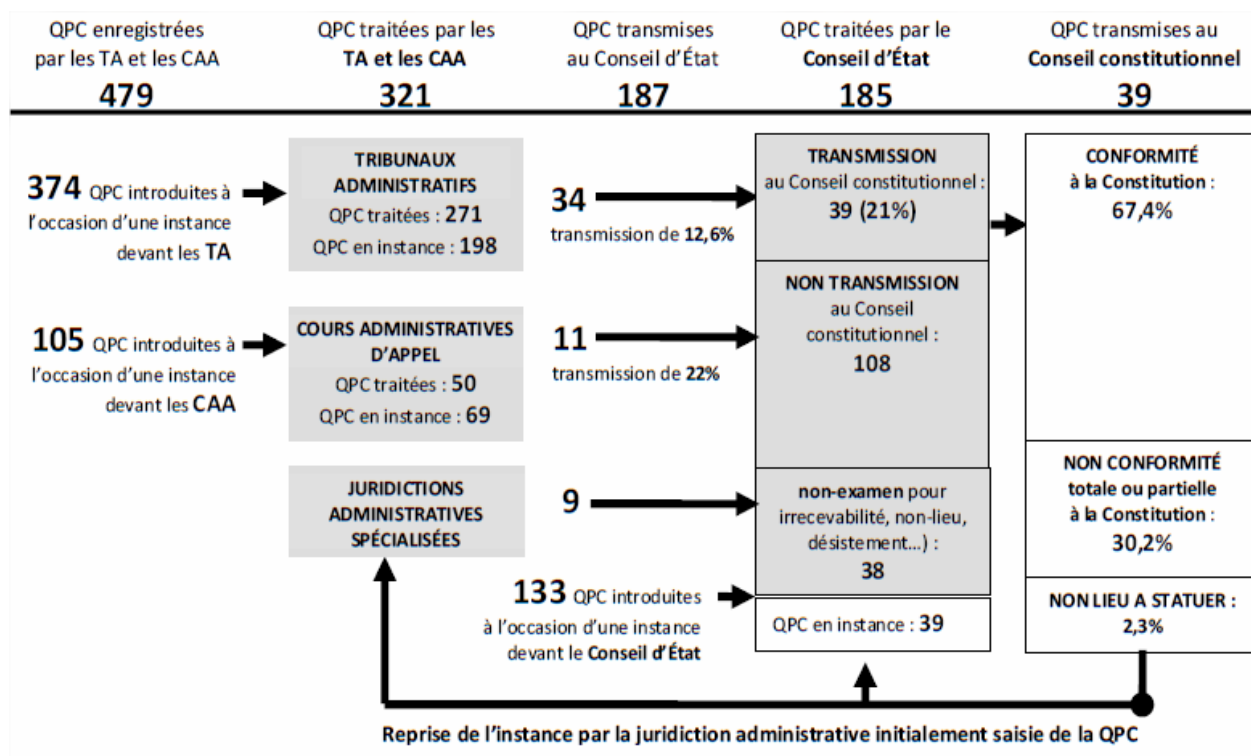
*CE, 24 septembre 2012, Mlle P., n° 339285 ; CE, 24 septembre 2012, M. C., n° 336223 ; CE, 10 octobre 2012, M. B. et Mme L., n° 350426.*

## Fiche II

# La mise en œuvre de la QPC par les juridictions administratives en 2012

L'article 61-1 de la Constitution 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 »**.

Le dispositif de question prioritaire de constitutionnalité (QPC), entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2010, a atteint son « rythme de croisière » en 2012.



- De 2010 à 2012, le rythme des QPC a décliné sensiblement pour atteindre, en 2012, son « rythme de croisière » : les TA ont été saisis de 374 QPC en 2012 (1 323 depuis le 1<sup>er</sup> mars 2010) ; les CAA ont été saisies de 105 QPC en 2012 (481 depuis le 1<sup>er</sup> mars 2010) ; le Conseil d'État a été saisi de 187 QPC (655 depuis le 1<sup>er</sup> mars 2010)
- Deux domaines se dégagent particulièrement : le **contentieux fiscal** avec 62,5 % des QPC déposées en première instance en 2012 et 23,8 % des QPC en appel (soit 50,5 % des QPC déposées depuis le 1<sup>er</sup> mars 2010 en première instance et 43 % des QPC en appel) ; vient ensuite le **contentieux des collectivités territoriales** ; les autres principaux contentieux (fonction publique, urbanisme, professions réglementées, police, pensions, étrangers, travail, aide sociale, et santé publique) représentent chacun moins de 5 % du total.
- Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2010, les TA et les CAA ont examiné 1 537 QPC et transmis, au total, 207 QPC au Conseil d'État, soit un *taux global de transmission de 14 %*. Sur la même période, le Conseil d'État a examiné 616 QPC et en a transmis 150 au Conseil constitutionnel, ce qui représente un *taux global de transmission de 24 %*.

En moyenne, dans plus de 70% des cas, le Conseil constitutionnel a rendu des décisions de conformité à la Constitution.

→→→ Voir p.51 du rapport





## Fiche III

### La Cour nationale du droit d'asile

#### > 2012 en chiffres

Les affaires enregistrées	<b>2012</b>	<b>36 362</b>
	2011	31 983
Taux de recours contre les décisions de l'OFPRA	<b>2012</b>	<b>87,3 %</b>
	2011	85 %
Les affaires jugées	<b>2012</b>	<b>37 350</b>
	2011	34 595
Taux d'annulation des décisions de l'OFPRA conduisant à la reconnaissance de la qualité de réfugié ou au bénéfice de la protection subsidiaire		19,7 %
Délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock	<b>2012</b>	<b>8 mois 7 jours</b>
	2011	9 mois 5 jours

La Cour nationale du droit d'asile a poursuivi le redressement de son activité en 2012, alors que le contentieux de l'asile connaît cette année encore un taux de croissance élevé (+13,7 %). La situation de la CNDA s'est néanmoins améliorée de manière sensible, car le nombre d'affaires jugées a maintenu sa progression, de près de 8 %. Le délai prévisible moyen de jugement est passé en un an de 9 mois et 5 jours à 8 mois et 7 jours.

- **36 362 recours enregistrés en 2012 contre 31 983 en 2011** : le contentieux de l'asile connaît une augmentation de 13,7 % du nombre de recours dirigés contre les décisions de refus de l'OFPRA.
- **37 350 affaires jugées en 2012 contre 34 595 en 2011** : l'activité juridictionnelle de la Cour s'est intensifiée avec une augmentation de 7,9 % par rapport à 2011.
- **Le délai moyen de jugement se réduit de nouveau en 2012 : il est de 8 mois 7 jours.** Néanmoins le **taux de renvoi des affaires enrôlées reste, comme en 2011, très élevé et se maintient au-dessus de 31 %**, ce qui a pour effet d'allonger les délais de jugement. Les causes des renvois sont multiples : absence du requérant à l'audience, incidents de procédure liés à la défense...

→→→ Voir p.41 et suivantes du rapport

## Fiche IV

# Aide juridictionnelle, exécution des décisions de justice et inspection des juridictions administratives : des missions qui concourent à l'activité juridictionnelle

### > L'aide juridictionnelle en 2012

Le bénéfice de l'aide juridictionnelle permet la prise en charge par l'État des frais liés à l'instance et des honoraires d'avocats.

- En 2012, **3 544** dossiers ont été enregistrés au bureau d'aide juridictionnelle du Conseil d'État, contre 3 549 en 2011, soit une diminution de 0,14 %.
- Les demandes concernent, en premier lieu, le droit des étrangers qui représente 57,7 % des demandes d'aide juridictionnelle, soit 2 044 affaires enregistrées en 2012. Conséquence de la baisse des demandes portant sur le contentieux des pensions, le taux d'admission est passé de 18 % en 2011 à 11,54 % en 2012.

→→→ Voir p.151 et suivantes du rapport

### > L'exécution des décisions de justice en 2012

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. Pour les trois niveaux de juridiction, l'activité d'exécution des décisions de justice a porté sur 2 159 affaires en 2012 (2 069 en 2011) ; le nombre d'affaires réglées atteint 2 277, avec un taux de couverture de 96 % pour le Conseil d'État, de 100 % pour les cours administratives d'appel et de 108 % pour les tribunaux administratifs.

### A savoir

#### → La réforme du code de justice administrative sur l'exécution des décisions

Le décret n° 2012-1088 du 28 septembre 2012 a modifié le livre IX du code de justice administrative - dans sa partie réglementaire - relative aux procédures d'exécution des décisions de justice au Conseil d'État. Cette modification a eu essentiellement pour but d'inscrire dans le code ce qui jusqu'alors relevait de simples pratiques. Cela concerne notamment la composition, les différents modes de saisine et le fonctionnement du comité restreint. Ce comité peut être consulté dans trois hypothèses :

- *il peut être saisi pour avis de la question soumise au Conseil d'État par une demande d'éclaircissement présentée par l'autorité intéressée en cas d'annulation pour excès de pouvoir d'un acte administratif, ou de rejet total ou partiel de conclusions présentées en défense par une collectivité publique (article R. 931-1 du CJA)*

- *il peut rendre un avis sur les questions les plus complexes que peuvent poser une demande d'aide à l'exécution dont est saisi le Conseil d'État ou une juridiction spécialisée (art. R. 931-2 du CJA) ou une demande d'astreinte dont est saisi le Conseil d'État (art. R. 931-6 du CJA)*

→→→ Voir p.155 et suivantes du rapport

## > La mission d'inspection des juridictions administratives

- La mission d'inspection des juridictions administratives a procédé à l'inspection de huit tribunaux administratifs, de deux cours administratives d'appel et d'une juridiction spécialisée.
- La mission concourt à la gestion du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

En 2012 le chef de la mission a présidé le concours organisé par le Conseil d'État pour le **recrutement complémentaire de 30 magistrats administratifs**. En qualité de président de la formation restreinte issue du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, il a également sélectionné des candidats au détachement ou au tour extérieur : **six conseillers ou premiers conseillers ont été recrutés en détachement** ainsi que **quatre premiers conseillers et sept conseillers** au titre du tour extérieur. S'agissant enfin des recrutements au sein du Conseil d'État, le chef de la mission a auditionné les **candidats aux postes de maître des requêtes (deux recrutements) et de conseiller d'État (un recrutement)**.

→→→ Voir p.167 et suivantes du rapport

## Fiche V

### L'activité consultative du Conseil d'État en 2012

> 2012 en chiffres

**1 104 textes examinés en 2012**

<i>Projets de loi, d'ordonnance et de loi de pays</i>	151
<i>Projets de décrets réglementaires examinés</i>	668
<i>Décrets individuels, arrêtés, décisions, remises gracieuses</i>	272
<i>Avis</i>	13

*L'assemblée générale* **32 séances et 49 projets de texte examinés  
89 % des textes examinés en moins de 2 mois**

*La commission permanente* **7 séances, 12 projets de texte examinés  
58 % des textes examinés en moins de 15 jours,  
La totalité en moins de 2 mois**

→→→ Voir p.333 et suivantes du rapport

#### **Nature des textes examinés :**

- 109 projets de loi
- 29 projets d'ordonnance
- 940 projets de décret, dont 272 individuels

#### **Délai moyen d'examen des projets de loi**

- 100% des textes examinés en moins de deux mois
- 28% des textes examinés en moins de 15 jours

#### **Délai moyen d'examen des projets de décret**

- 83% des textes examinés en moins de deux mois
- 23% des textes examinés en moins de 15 jours

→→→ Voir p.333 et suivantes du rapport d'activité

## > Quelques textes examinés en 2012

Dans **sa fonction consultative**, le Conseil d'État ne se limite pas à assurer la sécurité juridique des politiques publiques : il se prononce réellement sur ces politiques, notamment au travers de la définition des meilleures conditions de leur mise en oeuvre, dans le souci constant qui est le sien de favoriser les pratiques de bonne administration.

- Le bilan de l'activité consultative du Conseil d'État propose une **sélection de près de 200 avis et appréciations émis par les différentes formations consultatives** : assemblée générale, commission permanente, sections administratives, à l'occasion de l'examen des projets de texte qui leur ont été soumis en 2012.
- En raison, soit de l'évolution du contexte économique international, soit d'évolutions propres à la société française, **l'année 2012 a été marquée par des projets de texte ayant directement des répercussions sensibles et concrètes.**

### Parmi les affaires marquantes soumises aux formations consultatives du Conseil d'État :

- **Des avis rendus sur des projets de textes en réponse à la crise financière** – C'est dans le contexte économique et financier de crise de certaines dettes souveraines au niveau de l'Union européenne ainsi que de renforcement de la discipline budgétaire des États, que cinq projets de loi, d'une nature et d'une portée bien différentes, ont été soumis à l'examen du Conseil d'État : projets de loi autorisant la ratification, d'une part, du **traité instituant le Mécanisme européen de stabilité (MES)** et, d'autre part, de la décision du Conseil européen modifiant l'article 136 TFUE en ce qui concerne un **mécanisme de stabilité pour les États membres dont la monnaie est l'euro** ; Projet de loi autorisant la ratification du **traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG)** ; Projet de loi organique relatif au **pilotage des finances publiques** ; Projet de loi **de programmation des finances publiques pour 2012 à 2013.**
- Dans le **secteur bancaire et financier**, le plus concerné par la crise qui frappe les pays occidentaux depuis près de cinq ans, le Conseil d'État a rendu plusieurs avis relatifs à des règlements et directives de l'Union européenne pris pour **pallier les défaillances des établissements de crédit**, et au projet de loi portant **réforme bancaire et financière.**
- Le Conseil d'État a également examiné des projets de loi et de décret en faveur de **l'emploi**, priorité des pouvoirs publics en réponse aux difficultés économiques et à la forte augmentation du chômage qu'a connues notre pays depuis la crise financière de 2008 – projets relatifs aux **emplois d'avenir**, au **contrat de génération** et au **chômage partiel des salariés.**
- À la suite des événements tragiques survenus en mars 2012 à Toulouse et Montauban, le Conseil d'État a été saisi d'un projet de loi comportant plusieurs **mesures tendant à la prévention et à la répression du terrorisme.** Un nouveau projet de loi relatif à la **lutte contre le terrorisme** lui a été soumis en septembre.
- En matière d'**environnement**, dans le droit fil de l'article 7 de la Charte de l'environnement et de la loi « Grenelle II », le Conseil d'État a été amené à apporter plusieurs précisions sur **les modalités de mise en oeuvre du principe de participation du public** et sur les conséquences à tirer de précédentes décisions du Conseil constitutionnel.
- Le Conseil d'État a été saisi à deux reprises, à quelques semaines d'intervalle, du projet de loi relatif à la **mobilisation du foncier public en faveur du logement** et au **renforcement des obligations de production de logement social** du fait de la censure constitutionnelle du texte initial pour un motif de procédure.
- Le Conseil d'État a rendu un avis sur la **promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes**, la lutte contre les discriminations hommes-femmes dans la fonction publique figurant désormais au statut général des fonctionnaires.
- Le Conseil d'État a rendu d'importants avis sur les projets de **réforme des élections locales** : sur la possibilité d'un vote pondéré, au sein du collège électoral des sénateurs ; sur un projet de loi organique relatif à **l'élection des conseillers municipaux**, des délégués communautaires et des **conseillers départementaux** ; sur un projet de loi relatif au **calendrier électoral**, à l'élection des conseillers départementaux au scrutin binominal majoritaire et portant diverses dispositions de droit électoral ; sur le tracé de la nouvelle carte cantonale pour l'élection des conseillers départementaux.

Outre cette sélection d'affaires marquantes de l'année, le Conseil d'État a présenté, selon un plan thématique ordonné, les avis qu'il a rendus sur quelque 150 projets de texte dont il a été saisi :

- 80 avis concernent une quinzaine de **grands sujets transversaux relatifs à l'action administrative** tels que, par exemple, le respect de la hiérarchie des normes, les libertés et les principes fondamentaux, les consultations, l'organisation et la gestion de l'administration, les collectivités territoriales, le droit des étrangers, la commande publique, la domanialité, l'outre-mer, l'Union européenne...
- Une sélection de 80 autres avis apportent **un éclairage juridique et institutionnel sur la mise en oeuvre d'une vingtaine de grandes politiques publiques** : concurrence et consommation, crédit, monnaie et services financiers, cultes, défense, énergie, environnement, etc.



## Fiche VI

### Activité d'études, de débats et partenariats européens et internationaux

La troisième partie du rapport, « *Études, débats, partenariats européens et internationaux* » rend compte du dialogue que la juridiction administrative entretient avec ses partenaires, nationaux et étrangers.

→→→ Voir p.343 et suivantes du rapport

#### > Le dialogue des juges à l'échelle européenne

Les échanges au sein de l'Europe ont été intensifiés. L'année 2012 aura été marquée par :

- les échanges développés au sein de l'association ACA-Europe.
- le maintien de relations régulières avec les juridictions administratives suprêmes d'autres États membres de l'Union européenne. L'année 2012 aura permis d'approfondir la relation bilatérale avec deux États membres ayant assez récemment adhéré à l'Union européenne, la Pologne et la Lituanie.
- des échanges nourris avec les institutions européennes : la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), le Parlement européen, le Tribunal de l'Union européenne et la Cour de justice de l'Union européenne ;
- l'organisation d'un cycle de séminaires avec la Cour suprême du Royaume-Uni consacré aux principes directeurs du droit public européen ;
- l'échange de magistrats dans le cadre de visites d'études.

#### > Des partenariats à l'échelle internationale

Des échanges ont été réalisés avec les juridictions administratives de nombreux pays, de culture et de traditions juridiques très variées, afin de promouvoir le modèle juridique français dans le monde.

- Les liens avec des États proches de notre modèle juridique ont été renforcés par de multiples initiatives : maintien d'échanges importants avec les pays d'Afrique du Nord ; accueil de délégations et de magistrats de pays de l'Afrique subsaharienne ; maintien de relations régulières avec le Conseil d'État de Colombie ; approfondissement des relations avec les juridictions suprêmes du Liban et de la Turquie.
- En termes de rayonnement ou de droit comparé, des relations sous différentes formes (accueil de délégations, de magistrats, ou d'étudiants, organisation de séminaires) ont été actives avec les États-Unis, le Brésil, l'Inde, la Chine et la Corée du Sud.

Le Conseil d'État a pris une large part aux actions diligentées par les associations regroupant magistrats ou institutions :

- Une délégation du Conseil d'État a participé au conseil d'administration de l'Association internationale des hautes juridictions administratives (AIHJA) qui s'est tenu à Abidjan en avril 2012.

#### A savoir

→ L'AIHJA réunit aujourd'hui plus d'une centaine de juridictions nationales et internationales. Elle a pour objet de favoriser les échanges entre les juridictions administratives suprêmes. Cette association a son siège au Conseil d'État ; le secrétaire général du Conseil d'État exerce traditionnellement la fonction de secrétaire général de cette association.



- Une importante délégation du Conseil d'État a pris part au 3<sup>ème</sup> congrès annuel de l'Association internationale des juges fiscaux qui s'est tenue à Munich en octobre 2012.
- Le Conseil d'État a été représenté à la Convention des juristes de la Méditerranée organisée à Alger en décembre 2012 sous l'égide de la Fondation pour le droit continental.

La transmission du savoir-faire de la justice administrative française concerne son fonctionnement juridictionnel et consultatif mais également le management des juridictions :

- Le Conseil d'État a été représenté à la « 2<sup>ème</sup> journée internationale de la fonction consultative » qui s'est tenue à Mexico en mars 2012.
- Le Conseil d'État a participé à un séminaire portant sur l'organisation et le droit des services publics et les infrastructures routières en avril 2012 à Brasilia.
- Le Conseil d'État a diligenté des missions d'expertise en management des juridictions en Grèce, en Thaïlande, au Vietnam, en Ouzbékistan, en Moldavie, au Kazakhstan et en Égypte.

### Le Conseil d'État exerce la présidence de l'ACA-Europe

Le Conseil d'État exerce depuis juin 2012, et pour deux ans, la **présidence de l'Association des Conseils d'État et des Juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne** (ACA-Europe).

Cette association regroupe les Conseils d'État et juridictions administratives suprêmes des 27 États membres de l'Union européenne. La Commission européenne et la Cour de justice de l'Union européenne y sont également représentées. L'ACA-Europe contribue à l'application homogène du droit de l'Union et à la préservation des intérêts de tous les justiciables européens.

Sept séminaires ou colloques sont prévus jusqu'en juin 2014. Un premier séminaire consacré au droit européen de l'environnement s'est tenu à Bruxelles en novembre 2012. La présidence française entend également s'attacher, en soutien de l'action conduite par le secrétariat général de cette association, à sécuriser son financement pérenne et à renforcer les supports d'échanges entre les juristes et les magistrats des cours membres (Forum ACA).

### La conduite d'actions de jumelage avec la Tunisie et l'Ukraine

La mise en oeuvre d'actions de jumelage constitue une composante importante de l'activité internationale du Conseil d'État. Elle est, à la fois, un test de la capacité de notre institution à mener des actions de coopération d'envergure et un moyen de tisser des relations approfondies et durables avec la juridiction administrative bénéficiaire.

Au cours de l'année 2012, le Conseil d'État a apporté son concours à deux programmes de jumelage, l'un avec **la Tunisie** de janvier à juillet 2012, l'autre en cours avec **l'Ukraine** depuis octobre 2011 et qui prendra fin en septembre 2013.

Concernant la Tunisie, il s'agissait d'aider à la modernisation du Tribunal administratif, afin de rendre la justice de ce pays plus efficace et plus accessible. Concernant l'Ukraine, l'objectif est de renforcer l'efficacité et les capacités de gestion des cours administratives, à commencer par la Cour administrative supérieure d'Ukraine. Ces thématiques relient des actions de management judiciaire (documentation, formation des magistrats, système d'information, inspection des juridictions...) et d'amélioration du fonctionnement proprement juridictionnel (indépendance et rôle du juge, gestion des contentieux, amélioration de la qualité des jugements).

Le Conseil d'État, chef de projet, agit dans le cadre d'un partenariat avec des juridictions d'autres États membres de l'Union européenne (Allemagne et Belgique dans le cas de la Tunisie ; Lituanie et Suède dans le cas de l'Ukraine). Ces projets de grande envergure qui associent des conseillers d'État, des magistrats administratifs et des agents des services du Conseil d'État, contribuent incontestablement à la diffusion du modèle juridique français.

## > Colloques et cycles de conférences : des débats rythmés avec les professionnels du droit, les acteurs économiques et sociaux et le monde universitaire

8 manifestations en 2012

1 300 participants

### 2 colloques sur le thème des études annuelles

#### 1 colloque inscrit au cycle d'entretiens en droit public économique

#### 1 cycles de conférences « Enjeux juridiques de l'environnement »

<i>Des thèmes issus de domaines variés pour <b>faire le point sur l'état du droit</b></i>	20 janvier :	<i>Consulter autrement, participer effectivement</i>
	16 mars :	<i>Le patrimoine immatériel des personnes publiques</i>
	14 mai :	<i>Environnement et formation juridique</i>
	25 juin :	<i>Environnement et droit de la consommation</i>
	17 septembre :	<i>Environnement et droit de l'aménagement</i>
	19 octobre :	<i>Les agences : une nouvelle gestion publique ?</i>
	12 novembre :	<i>Environnement et droit des transports</i>
	11 décembre :	<i>Environnement et droit de l'énergie</i>

→→→ Toute l'actualité et la documentation des colloques sur le site [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr)

### A savoir

L'audience moyenne des colloques est de 250 personnes. Elle répond à la fois aux modalités d'accueil retenues par le Conseil d'État et à la volonté de privilégier la mobilisation d'un public restreint, provenant d'horizons divers, mais qui reste spécialisé dans le domaine du droit public et de l'action administrative. Les conférences des cycles, organisées sous la forme de 2 heures de débats dans des domaines sectoriels ou dans des branches spécialisées du droit public réunissent, en moyenne, 120 participants.

### Deux colloques sur le thème d'études annuelles du Conseil d'État

#### **Consulter autrement, participer effectivement**

Dans le prolongement de l'étude annuelle 2011, le colloque du 20 janvier 2012 a permis de mettre en débat les recommandations du Conseil d'État relatives à la participation des citoyens aux processus de décisions publiques. Le colloque a fait le point en deux tables rondes sur les mesures mises en oeuvre ou susceptibles de l'être (une « loi-code » pourrait ainsi rassembler un certain nombre de grands principes directeurs qui doivent organiser la prise de décision : accessibilité, transparence, caractère contradictoire). Il a poursuivi la réflexion générale sur la question d'une participation plus large et effective, comme fondement de la qualité et de la légitimité de la décision publique. Olivier Mongin, directeur de la revue *Esprit*, a clôturé le colloque pour tirer les enseignements des débats de la journée.

#### **Les agences : une nouvelle gestion publique ?**

Le colloque du 19 octobre 2012 a mis au débat les orientations et les propositions de l'étude annuelle 2012 du Conseil d'État. La première table ronde a analysé l'action des 103 agences qui existent aujourd'hui en France, représentant un budget total de 330 milliards d'euros et 145 000 emplois, soit près de 8 % des effectifs de la fonction publique de l'État. La seconde table ronde a posé la question de la pertinence et des modalités du recours aux agences, afin de trouver leur juste place au sein de l'État. Le Conseil d'État, à l'origine de 25 mesures visant à mieux recourir aux agences, considère en effet que loin de représenter un démembrement de l'État, les agences peuvent au contraire le renforcer dès lors que certaines conditions, précisément identifiées, sont réunies. La conclusion du colloque a été assurée par la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, Marylise Lebranchu.

## > L'étude annuelle du Conseil d'État sur le thème du « Droit souple »

Le terme de « **droit souple** » est de plus en plus employé pour couvrir un ensemble de dispositifs très hétérogènes (directives, circulaires, avis, chartes, guides de déontologie, codes de conduite, recommandations d'autorités administratives indépendantes, lettres d'intention, déclarations internationales, résolutions... ) qui ont pour point commun de ne pas imposer d'obligations précises et qui semblent avoir, dans une société complexe et incertaine où la régulation gagne en extension et en force, une fonction appréciée des destinataires de ces documents.

L'étude annuelle 2013 permettra au Conseil d'État de prendre position sur cette évolution et sur la qualification qu'il convient de donner aux différents documents relevant du « droit souple ». A n'en pas douter, les orientations dégagées par le Conseil susciteront un intérêt d'autant plus grand que la doctrine ne s'est intéressée que récemment à cette évolution des conceptions juridiques.

L'étude procédera à une analyse portant sur la nature des expressions du droit souple, sur leurs émetteurs, leurs destinataires, leurs effets et, enfin, sur la façon dont elles sont reçues au sein de l'ordre juridique existant.

Elle devra apporter des réponses appropriées au regard des questions délicates qui se trouvent posées.

- Le droit souple est-il authentiquement du droit ?
- Quels sont les risques inhérents au droit souple ?
- Quels sont les avantages attendus d'une meilleure reconnaissance de ce droit, et en fonction de quelles garanties ?

## > Un cycle de conférences sur l'État

La section du rapport et des études engagera en 2013, un cycle de conférences « **Où va l'État ?** ». Ce cycle ne se limitera pas à traiter de la réforme de l'État ou de la modernisation de l'action publique (MAP) ; il embrassera la conception qui préside à ses missions, à son action, à son devenir.

Les questions de la modernisation de l'Etat, de son évolution, des ressources humaines et budgétaires qu'il mobilise seront traitées dans le cadre des différentes conférences de ce cycle.

→→→ Voir p.357 et suivantes du rapport



## Fiche VII

### L'activité de publication du Conseil d'État

#### ■ Collection *Droits et Débats* : N° 7 - **Santé et justice : quelles responsabilités ?**



Pour la première fois, le Conseil d'État et la Cour de cassation ont organisé conjointement un colloque sur le thème « Santé et justice : quelles responsabilités ? ». Dix ans après l'adoption de la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, de nombreuses questions se posent aux juridictions administratives et judiciaires, aux professionnels et aux établissements de santé, aux producteurs de produits de santé. Sept tables rondes, animées par des conseillers d'État et des conseillers et avocats généraux à la Cour de cassation, ont abordé les questions essentielles de la réparation du dommage médical par son responsable ou par la solidarité nationale, du lien de causalité, du risque pénal et disciplinaire, de l'indemnisation des préjudices, de l'information relative à la santé, du rôle de l'expert médical et du juge face aux enjeux de santé publique.

*Droits et Débats* n° 7, Paris 2013, 406 p., 15 €, ISBN : 978-2-11-009317-2

#### ■ Collection *Droits et Débats* : N° 6 - **Le patrimoine immatériel des personnes publiques**



La révolution technologique du début du XXI<sup>e</sup> siècle s'est traduite par la prise de conscience des pouvoirs publics du formidable potentiel économique, culturel et social généré par le patrimoine immatériel de l'État. Ce patrimoine constitue une part importante de ses biens et nécessite désormais une gestion active dans le cadre de sa politique de modernisation. Le colloque s'est attaché à définir la notion de patrimoine immatériel, à en étudier le statut juridique, les fondements de sa valorisation, ainsi que le rôle joué par les différentes institutions publiques dans sa gestion. Les débats ont également été l'occasion de présenter les différentes modalités juridiques et financières de la valorisation des biens incorporels de l'État.

*Droits et Débats* n° 6, Paris 2013, 150 p., 15 €, ISBN : 978-2-11-009280-9

#### ■ Collection *Droits et Débats* : N° 5 - **Consulter autrement, participer effectivement**



Ce numéro réunit les actes du colloque organisé par le Conseil d'État, dans le prolongement de son étude annuelle 2011 *Consulter autrement, participer effectivement*. Il était naturel, huit mois après la publication de cette étude, qu'un colloque emprunte les pistes de réflexion ouvertes par un rapport dense, riche d'une vingtaine de recommandations faites au Gouvernement, dont certaines étaient peut-être inattendues comme celle consistant à préconiser l'émergence d'une « administration délibérative ». Les deux tables rondes du colloque retracent ces préoccupations. La première a pour ambition de s'interroger sur les suites qui ont été données aux mesures préconisées par le rapport, sur celles qui sont envisagées et sur ce qu'on en attend. La seconde a vocation à mesurer le lien qui existe entre, d'une part, la qualité du débat public préalable à la décision publique et, d'autre part, l'acceptabilité et l'effectivité de celle-ci.

*Droits et Débats* n° 5, Paris 2012, 160 p., 15 €, ISBN : 978-2-11-009057-7

### ■ Collection Droits et Débats : N° 9 - Enjeux juridiques de l'environnement



Des questions environnementales surgissent dans différentes branches du droit et secteurs d'activité et sont essentielles pour assurer la protection de la nature, des espaces et des milieux. Elles ont favorisé l'émergence d'un droit de l'environnement, son déploiement progressif et sa confrontation avec d'autres droits. Comment assurer efficacement la protection de l'environnement dans ce cadre ? Quelle place accorder à la formation des acteurs de l'environnement, à la prévention ou encore à la répression ? Dans le courant des lois Grenelle I et II de 2009 et de 2010, le cycle des conférences du Conseil d'État réunit des magistrats judiciaires, des universitaires, des avocats mais aussi des représentants des administrations, des associations de défense et des industries concernées pour débattre de questions qui font l'actualité du droit de l'environnement : formation juridique, droit de la consommation, de l'aménagement, des transports et de l'énergie, polices et devenir de l'administration de l'environnement.

*Droits et Débats* n° 9, Paris 2013, 15 €, ISBN : 978-2-11-009444-5

### ■ Collection *Droits et Débats* : N° 8 - Les agences : une nouvelles gestion publique ?



Agence française de développement, Caisse nationale d'allocations familiales, Institut national contre le cancer, Centre national du livre, Agence nationale de lutte contre l'illettrisme, Agence nationale de l'habitat... Quelle que soit leur appellation, plus d'une centaine d'agences interviennent aujourd'hui au quotidien à la mise en oeuvre des politiques publiques. Pour la première fois, le Conseil d'État met au débat la place croissante des agences : qu'est-ce qu'une agence ? Quel est son statut juridique, son mode de fonctionnement, ses rapports avec l'administration ? Il présente un panorama des différentes formes d'agence, propose une définition pour mieux déterminer leur place et leur rôle au sein de l'État et formule vingt-cinq propositions de nature à permettre un recours plus pertinent à ces organismes au regard des enjeux de la gouvernance publique et de l'efficacité des politiques publiques. Les agences sont-elles des démembrements de l'État ? Au contraire, ne peuvent-elles pas le renforcer, sous réserve que certaines conditions soient réunies ? Le colloque a eu l'ambition d'apporter des éléments de réponse à ces importantes questions.

*Droits et Débats* n° 8, Paris 2013, 15 €, ISBN : 978-2-11-009443-8