

LE
CONSEIL
D'ÉTAT
2016

de **A**
à **Z**



Conseiller

Le Conseil d'État donne un avis au Gouvernement sur les projets de loi et d'ordonnance et sur les principaux projets de décret. Il peut aussi être saisi par les présidents de l'Assemblée nationale ou du Sénat d'une demande d'avis sur des propositions de loi.

Juger

Le juge administratif est le seul habilité à annuler ou réformer les décisions prises par l'État, les collectivités territoriales et les autorités ou organismes publics. Le Conseil d'État est la juridiction suprême de l'ordre administratif.

Gérer

Le Conseil d'État assure l'administration générale des tribunaux administratifs, des cours administratives d'appel et de la Cour nationale du droit d'asile.

Sommaire

E

Échange
avec la société
p. 18

F

Formation
p. 18

K

Kit de compréhension
d'une audience
p. 30

L

THEMA
Libertés fondamentales
p. 32

Q

QPC
p. 37

R

Repères
p. 38

W

Web
p. 43

X

eXécution
des décisions
p. 43

A

L'Année 2016 vue
par Jean-Marc Sauvé
p. 04

B

Bienvenue
au Conseil d'État !
p. 08

C

Conseiller
p. 10

D

Déontologie
p. 18

G

Gérer les juridictions
administratives
p. 19

H

Histoire et
patrimoine
p. 19

I

THEMA
International
p. 20

J

Juger
p. 22

M

THEMA
Médiation
p. 34

N

Numérique
p. 36

O

Open data
p. 36

P

Parcours
p. 37

S

THEMA
Simplification
et qualité du droit
p. 40

T

Télérecours
p. 42

U

Urgence
p. 42

V

Valeurs
p. 42

Y

citoYens
p. 43

Z

Zoom : l'ours
p. 44

A

L'Année vue par *Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État*

Jean-Marc Sauvé revient sur les temps forts de l'activité du Conseil d'État et de la juridiction administrative en 2016 : état d'urgence, renforcement de la déontologie, rénovation du statut des magistrats administratifs et modernisation des procédures devant la juridiction administrative.



2016, une activité soutenue pour le Conseil d'État et les juridictions administratives

En dépit de la hausse d'activité, le Conseil d'État et les juridictions administratives ont assumé avec célérité et efficacité leurs responsabilités. En 2016, les formations consultatives du Conseil d'État ont rendu 1 376 avis et études, dont 1 140 sur des textes généraux : 114 projets ou propositions de loi, 87 ordonnances et 911 décrets réglementaires, en plus des 10 demandes d'avis sur des questions du Gouvernement, soit une hausse de 9,7 % par rapport à 2015. Malgré cette charge, les délais d'examen ont été maîtrisés : près de 89 % des avis ont été rendus dans un délai inférieur à deux mois. Dans notre activité juridictionnelle, la hausse des entrées s'est poursuivie à un rythme intense devant le Conseil d'État, où le nombre de nouvelles requêtes a progressé de 10 %. Le nombre des requêtes traitées s'est toutefois maintenu à un niveau élevé, ce qui a permis de réduire le stock des affaires en instance. Les cours d'appel et les tribunaux administratifs ont, quant à eux, tiré parti d'une hausse modérée des entrées pour réduire le stock des dossiers anciens de plus de deux ans et stabiliser leurs délais de jugement. Enfin, à la Cour nationale du droit d'asile, en dépit d'une progression de 3,4 % des entrées en 2016, le délai prévisible

de jugement a été réduit de deux mois et trois jours. À tous les niveaux de notre ordre de juridiction, la situation est globalement saine et maîtrisée grâce à la mobilisation de tous, qui a permis de faire face à une charge de travail accrue.

...

Le juge exerce, en matière de légalité, un triple contrôle de proportionnalité sur le caractère nécessaire, adapté et proportionné de chacune des mesures contestées.

JEAN-MARC SAUVÉ, *Le Monde*, 19 novembre 2016

•••

2016, une année marquée par l'état d'urgence

Comme conseiller du Gouvernement et comme juge de l'administration, le Conseil d'État s'est attaché à définir un équilibre entre la lutte contre le terrorisme et la garantie des libertés et des droits fondamentaux. En 2016, il a examiné les quatre projets de loi de prorogation de l'état d'urgence ainsi que plusieurs textes relatifs à la lutte contre le terrorisme et à la sécurité publique : le 28 janvier 2016, sur le renforcement de la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement ; le 15 décembre 2016, sur la sécurité publique. Dans son avis du 8 décembre 2016, le Conseil d'État a demandé que soit plafonnée à un an la durée maximale des assignations à résidence en l'absence d'élément nouveau justifiant une prolongation. Cette recommandation a été partiellement prise en compte dans la loi du 19 décembre 2016. En sa qualité de juridiction suprême de l'ordre administratif, le Conseil d'État a aussi précisé le régime des perquisitions administratives ordonnées dans le cadre de l'état d'urgence, sur lesquelles il exerce un contrôle de proportionnalité, et il a fixé les conditions d'engagement de la responsabilité de l'État en cas de dommages subis dans le cadre de ces perquisitions. Depuis la déclaration de l'état d'urgence en 2015, le Conseil d'État est très attentif à ce que la lutte contre le terrorisme ne remette pas en cause les principes de l'État de droit, dont la protection des libertés et des droits fondamentaux est le socle.

•••

\\ Le droit est plus
que jamais le langage
des débats de société et
des revendications sociales :
loin de les encadrer et
de les clore, il les ouvre, les
développe et les relance,
de sorte qu'il n'y a plus
de consensus évident
sur les conséquences
à tirer des mots liberté,
égalité, dignité... //

JEAN-MARC SAUVÉ, extrait du discours de clôture
de la 12^e conférence annuelle de la Société européenne
de droit international, Riga (Lettonie), 8-10 septembre 2016



•••

2016, la modernisation de l'office et des outils du juge administratif

Plusieurs nouveaux outils ont été créés pour améliorer le fonctionnement de la justice administrative et lui permettre de faire face à la croissance continue des requêtes. La loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle permet désormais la présentation d'actions collectives devant le juge administratif, l'action de groupe et l'action en reconnaissance de droits, qui devraient contribuer à réduire les contentieux de masse. Le champ de la médiation a aussi été élargi à tous les différends en matière administrative. Nous devons encourager et appuyer le développement de ce dispositif, qui permet de régler plus rapidement et plus efficacement les litiges en limitant, si possible, le recours au juge. De nouveaux outils concrets ont également été créés pour dynamiser l'instruction des dossiers et réduire les délais de traitement des requêtes manifestement infondées.



L'assemblée générale
du Conseil d'État.



Jean-Marc Sauvé accueille
la promotion des nouveaux magistrats.

•••

2016, une déontologie, une indépendance et une impartialité renforcées

Les garanties d'indépendance et les exigences déontologiques applicables aux membres du Conseil d'État et de la juridiction administrative ont été renforcées pour tenir compte des spécificités de leurs missions. La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie des fonctionnaires a consacré l'existence de la charte de déontologie adoptée en 2011 et élargi la composition du collège de déontologie à un quatrième membre, nommé en qualité de personnalité qualifiée par le président de la République sur proposition du vice-président du Conseil d'État. Deux ordonnances du 13 octobre 2016 ont rénové le statut des magistrats administratifs et des membres du Conseil d'État et renforcé leurs garanties d'indépendance. Les membres du Conseil d'État et de la juridiction administrative vont aussi devoir déclarer leurs intérêts et ceux de leurs conjoints pour mieux assurer leur impartialité et prévenir tout conflit d'intérêts.

B

Bienvenue au Conseil d'État !

Installé depuis 1875 dans la partie centrale du Palais-Royal, le Conseil d'État exerce deux missions historiques : conseiller du Gouvernement et juge administratif suprême. Il est également l'administrateur de la juridiction administrative. Histoire, patrimoine et droit se partagent les lieux.



JUGER LES ACTIVITÉS DES ADMINISTRATIONS

Par le hall puis l'escalier d'honneur, on accède à gauche à l'aile « contentieuse » du Conseil d'État et notamment à la salle du contentieux, où se déroulent aujourd'hui les séances de jugement et de délibéré de la section du contentieux. Elle a été conçue par les architectes Chabrol et fils avec une décoration typique des débuts de la III^e République. Derrière le fauteuil du président, un tableau intitulé *Allégorie du droit* ou *La Justice* a été peint par Benjamin Ulmann en 1876.

Le Conseil d'État est le juge suprême des litiges entre les particuliers et les administrations ou entre deux personnes publiques. Tous les litiges qui impliquent une personne publique (l'État, les régions, les départements, les communes, les établissements publics) ou une personne privée ou non chargée d'un service public (les ordres professionnels, les fédérations sportives) relèvent (sauf si une loi en dispose autrement) de la compétence des juridictions administratives et, en dernier ressort, du Conseil d'État. À l'instar de la Cour de cassation dans l'ordre judiciaire, il assure l'unité de la jurisprudence sur le plan national. Pour certains litiges, le Conseil d'État est compétent comme juge d'appel ; pour d'autres, comme juge de premier et dernier ressort. Les décisions rendues par le Conseil d'État statuant au contentieux sont souveraines et ne sont susceptibles d'aucun



L'escalier d'honneur du Palais-Royal, construit entre 1765 et 1768.



Une des salles de travail des membres du Conseil d'État.

recours (sauf certaines voies exceptionnelles, comme le recours en révision ou le recours en rectification d'erreur matérielle).

CONSEILLER LE GOUVERNEMENT

À droite de l'escalier d'honneur, on accède à « l'aile consultative », qui comprend les salles de sections administratives et la salle d'assemblée générale où sont examinés les projets de loi avant d'être présentés au Conseil des ministres et transmis au Parlement. Le Conseil d'État est le conseiller juridique du Gouvernement : il émet un avis sur la régularité juridique des textes, sur

leur forme et sur la pertinence des dispositions proposées au regard des objectifs poursuivis. Il peut aussi être consulté par le Gouvernement sur toute question de droit.

Achevée en 1876, la salle d'assemblée générale, de décoration riche et solennelle, a été restaurée en 2012. Les peintures d'Henri Martin ornant les murs représentent l'ensemble des activités nationales sur lesquelles le Conseil d'État est appelé à délibérer : le travail de la terre, les activités intellectuelles, les activités commerciales et maritimes et enfin les travaux publics. Avant le passage en assemblée générale, cinq sections spécialisées sont chargées d'examiner les projets de texte : la section de l'intérieur, la section des finances, la section des travaux publics, la section sociale et la section de l'administration. La section du rapport et des études (SRE) prépare quant à elle le rapport public annuel qui relate l'ensemble des activités contentieuses et consultatives du Conseil d'État et les principaux événements de l'année. Elle rédige une étude annuelle qui appelle l'attention des pouvoirs publics sur les réformes d'ordre législatif, réglementaire ou administratif nécessaires. Elle peut aussi réaliser des études à la demande du Premier ministre ou d'autres autorités. La SRE a également en charge l'organisation de colloques au sein du Conseil d'État et dispose de délégations au droit européen, aux relations internationales et à l'exécution des décisions de justice.



Repère /

CHANGEMENT D'APPELLATION DES SOUS-SECTIONS EN CHAMBRES

La loi « Déontologie, droits et obligations des fonctionnaires » promulguée le 20 avril 2016 modifie l'appellation des sous-sections de la section du contentieux en « chambres ». La section du contentieux comprend donc désormais 10 chambres. En modernisant les termes employés par la juridiction administrative, le législateur souhaite la rendre plus compréhensible pour les justiciables.

C

Conseiller

Le Conseil d'État est le conseiller des pouvoirs publics. Son avis est obligatoire sur les projets de loi et d'ordonnance, avant qu'ils ne soient soumis au Conseil des ministres puis au Parlement. Il l'est également pour certains projets de décret et de texte non réglementaires en raison de leur nature. En 2016, il s'est prononcé sur 1 122 projets de texte sur des sujets tels que la sécurité de la Nation, la lutte contre la corruption ainsi que sur les réformes du droit du travail, la commande publique ou le prélèvement d'organes.



Loi Sapin et lutte contre la corruption



Repère /

DROIT D'ALERTE


La loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique met largement en œuvre les propositions du Conseil d'État issues de l'étude sur le droit d'alerte adoptée le 25 février 2016. Le texte définit le rôle du lanceur d'alerte et instaure des garanties en le protégeant contre des poursuites éventuelles ou contre toute mesure de rétorsion que l'employeur pourrait prendre à son encontre.

Le Conseil d'État a examiné le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. Le titre I^{er}, intitulé « De la lutte contre les manquements à la probité », institue une Agence nationale de prévention et de détection de la corruption avec des compétences élargies, en lieu et place de l'ancien service central de prévention de la corruption.

La création d'une obligation de prévention des risques de corruption pour les dirigeants des entreprises d'une certaine taille a été approuvée. En cas de manquement à cette obligation, le Conseil d'État a approuvé le dispositif prévoyant que l'Agence peut, après un avertissement, adresser une injonction de mise en conformité ou infliger une sanction pécuniaire. La peine de « mise en conformité » a pour objet de contraindre les entreprises condamnées pour certains délits de corruption à mettre en œuvre en leur sein des

mesures de prévention et de détection de la corruption. Le Conseil d'État a estimé que la définition de son champ d'application, limité pour l'essentiel aux cas de corruption active, ne soulevait pas de difficulté constitutionnelle et relevait de l'appréciation souveraine du législateur.

Enfin, le Conseil d'État n'a pas vu d'obstacle à l'incrimination du trafic d'influence d'agent public étranger ou à l'assouplissement des conditions dans lesquelles les faits de corruption et de trafic d'influence commis à l'étranger par des Français, des entreprises françaises ou des personnes résidant habituellement en France peuvent être poursuivis en France : ces mesures étaient recommandées depuis plusieurs années par les instances internationales en charge du suivi des conventions de lutte contre la corruption.



Prélèvement d'organes et présomption de consentement préalable

Le Conseil d'État a examiné un projet de décret relatif aux modalités d'expression d'une personne refusant le prélèvement d'organes après le décès, en application de la loi du 26 janvier 2016 portant réforme de notre système de santé. En France comme dans la plupart des pays européens, ce prélèvement repose sur une présomption de consentement préalable. Le Conseil d'État a veillé à la précision et à la clarté des nouvelles règles encadrant l'expression du refus : si le recours au registre national est déjà garanti par la loi, le Conseil d'État a émis plusieurs recommandations pour renforcer la sécurité juridique s'attachant aux autres modalités d'expression, écrites ou orales.

La définition des espaces maritimes français : une responsabilité de l'État

Le Conseil d'État a examiné un projet d'ordonnance relatif aux espaces maritimes sous souveraineté ou juridiction française. La France a adopté, en près de quarante ans, diverses dispositions législatives et réglementaires en matière de définition des espaces maritimes et d'encadrement des activités qui s'y déploient, mais il restait à tirer toutes les conséquences de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982 (CNUDM), connue sous le nom de convention de Montego Bay, ratifiée par la France en avril 1996, qui distingue mer territoriale, zone économique exclusive et haute mer. L'ordonnance avait pour premier objet de rassembler, actualiser et compléter les dispositions législatives éparses relatives aux différents espaces maritimes sous souveraineté ou juridiction française. Le Conseil d'État a examiné l'application de ces dispositions à l'outre-mer. Il a estimé que la question de la définition de ces espaces maritimes relevait de l'État. Mais lorsque leur statut leur a conféré la compétence en matière d'exploration et d'exploitation des richesses naturelles de la zone économique exclusive, les collectivités d'outre-mer exercent l'ensemble des compétences qui leur ont été transférées par leur statut, en matière fiscale et douanière notamment, sur les activités d'exploration et d'exploitation de ces richesses naturelles comme sur les installations mises en place à cet effet dans les eaux de la zone économique exclusive.



Réforme du droit du travail

Le Conseil d'État a examiné le projet d'une loi relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

Le projet de loi énonce les 61 principes essentiels, déjà inscrits dans des textes de niveau constitutionnel, conventionnel ou législatif et dégagés par un comité présidé par Robert Badinter, sur le fondement desquels le code du travail devait faire l'objet d'une réécriture pour le rendre plus intelligible, objectif que le Conseil d'État a estimé pertinent.

En se fondant sur une articulation juridique entre le droit régalien et le droit conventionnel laissant aux partenaires sociaux un plus grand rôle dans l'élaboration du droit du travail, le projet de loi vise à réécrire l'ensemble de celui-ci. Il procède à des modifications de fond relatives notamment au temps de travail à la

notable exception du repos hebdomadaire, à la négociation collective, à la participation, à la restructuration des branches professionnelles, à l'embauche, au licenciement pour motif économique, qui est défini plus précisément, à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'apprentissage, à la médecine du travail, au détachement des travailleurs et aux incidences du développement du numérique.

Un nouvel objet de la négociation annuelle obligatoire au sein de l'entreprise est ainsi créé, portant sur les « modalités d'exercice par le salarié de son droit à la déconnexion dans l'utilisation des outils numériques en vue d'assurer le respect des temps de repos et de congés ». Le Conseil d'État a considéré que le législateur était compétent pour prévoir qu'un accord d'entreprise puisse en définir les modalités d'exercice.



Sécurité de la Nation et lutte contre le terrorisme

La persistance de la menace terroriste en France, tragiquement illustrée par l'attentat de Nice le 14 juillet, a conduit le Conseil d'État à examiner, les 2 février, 28 avril, 18 juillet et 8 décembre 2016, quatre projets de loi, dont le dernier proroge l'état d'urgence jusqu'au 15 juillet 2017. Dans les avis qu'il a rendus, le Conseil d'État a considéré que ces nouvelles prorogations étaient justifiées, la condition de persistance d'« *un péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public* », exigée par la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, étant remplie. Il a néanmoins constamment rappelé que l'état d'urgence doit demeurer temporaire, les menaces durables devant être traitées par les instruments permanents de la lutte contre le terrorisme.

C'est également dans ce contexte que le Conseil d'État a rendu un avis sur le projet de loi renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale. Simultanément à l'extension des pouvoirs d'investigation mis à la disposition du parquet, le Conseil d'État a apporté des précisions sur le renforcement des garanties de la procédure pénale prévues par le texte. Par ailleurs, il s'est assuré que les mesures portant sur la procédure de contrôle d'identité en cas de menace terroriste aux abords de sites ou d'installations sensibles, sur la procédure de vérification d'identité pour la prévention du terrorisme, sur les contrôles des retours sur le territoire national de personnes susceptibles de constituer une menace pour la sécurité publique

et sur la création d'un nouveau dispositif de « caméras piétons » étaient entourées de garanties suffisantes. Il a vérifié notamment leur caractère proportionné et le caractère non déséquilibré de la conciliation entre la sauvegarde de l'ordre public et le respect de la vie privée. Enfin, s'agissant de la volonté du Gouvernement de modifier le régime de l'usage des armes par les forces de l'ordre, le Conseil d'État s'est attaché à ce que le dispositif proposé réponde aux exigences constitutionnelles et conventionnelles, tout en indiquant de quelle manière ce régime devrait être redéfini plus globalement.



Repère /

USAGE DES ARMES

À l'occasion de l'examen du projet de loi relatif à la sécurité publique, le Conseil d'État a approuvé l'objectif du Gouvernement de créer un cadre juridique de l'usage des armes commun aux quelque 270 000 agents des forces de l'ordre concernés, en lui donnant une meilleure lisibilité dans le code de la sécurité intérieure. Il s'est aussi assuré, s'agissant des dispositions permettant aux enquêteurs de s'identifier par un numéro d'immatriculation administrative plutôt que par leurs nom et prénom, que la conciliation ne soit pas déséquilibrée entre le droit à la sécurité des enquêteurs et les droits de la défense des personnes mises en cause.

Réforme du droit des contrats

Le projet d'ordonnance soumis à l'examen du Conseil d'État est l'aboutissement d'un vaste chantier visant à moderniser le droit commun des contrats, renforcer sa cohérence, et l'adapter aux enjeux économiques et judiciaires actuels. Le Conseil d'État a estimé que le principe de la force obligatoire du contrat entre les parties, qui résulte de la liberté contractuelle, devait figurer parmi les principes généraux du droit commun des contrats inscrits dans le projet. Il a particulièrement veillé à la qualité juridique des dispositions relatives à la formation des contrats, d'origine essentiellement prétorienne, que le projet proposait d'insérer dans le code civil.





CDG Express : liaison ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris- Charles-de-Gaulle

Le Conseil d'État a examiné un projet d'ordonnance puis un projet de loi, tous deux relatifs à la réalisation d'une liaison ferroviaire directe entre Paris et l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle, dont la mise en service est prévue pour la fin de l'année 2023. Le choix d'attribuer directement, par la loi, une concession de travaux à une société de projet, filiale commune de SNCF Réseau et d'Aéroports de Paris (ADP), se fonde sur l'exception à l'obligation de mise en concurrence prévue par la directive du 26 février 2014 sur l'attribution des contrats de concession. Le Conseil d'État s'est attaché à ce que l'ordonnance précise l'étendue des missions concédées par l'État à la société de projet.





Réforme de la commande publique

Après avoir examiné un projet d'ordonnance relatif aux marchés publics en 2015, le Conseil d'État a été saisi en 2016 de quatre projets de texte relatifs à la commande publique.

Un projet d'ordonnance et un projet de décret concernent les contrats de concession. Ils transposent la directive européenne du 26 février 2014 et rassemblent désormais les dispositions qui régissent les concessions de travaux et les délégations de service public.

Deux autres projets de décret concernent les marchés publics : ils rassemblent désormais, avec l'ordonnance de 2015, les règles régissant tous les marchés publics au sens des directives européennes au sein d'un même corpus. La rationalisation opérée par ces nouveaux textes comme leur architecture vont permettre de faciliter l'adoption d'un code de la commande publique.

Déontologie des fonctionnaires

Au second semestre de 2016, le Conseil d'État a été saisi d'une douzaine de projets de décret d'application de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires. Quatre projets de décret ont ainsi mis en œuvre le principe législatif d'une proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe au sein des conseils supérieurs des fonctions publiques de l'État, territoriale, hospitalière et du Conseil commun de la fonction publique.

Quant à la protection statutaire des agents publics, un autre projet de décret a précisé que les modalités de la prise en charge par la collectivité publique des frais de justice auxquels est exposé l'agent font l'objet d'une convention entre la collectivité publique, le bénéficiaire de la protection fonctionnelle et son avocat.

Par ailleurs, un projet de décret interdit désormais le cumul entre, d'une part, l'occupation d'un emploi public à temps complet et, d'autre part, la création ou la reprise de toute entreprise ou société. Le texte élargit également les compétences de la commission de déontologie des fonctionnaires.

Enfin, plusieurs projets de décret concernent l'obligation de transmission par certains agents publics d'une déclaration d'intérêts et d'une déclaration de situation patrimoniale. Ainsi, en application d'un décret du 5 janvier 2017, les membres du Conseil d'État devront déclarer leurs intérêts pour mieux garantir leur impartialité.



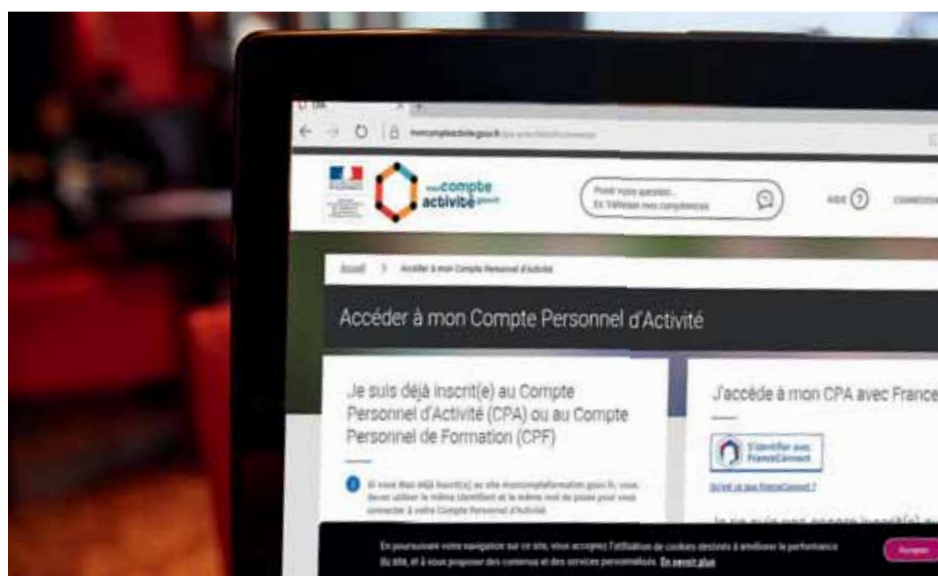
Repère /

SERVICES DE SÉCURITÉ

La loi du 22 mars 2016 relative à la sécurité publique dans les transports collectifs de voyageurs a prévu d'instituer, par un décret en Conseil d'État, un code de déontologie des services de sécurité de la SNCF et de la RATP, qui comptent respectivement 2 800 et 1 250 agents assermentés et ayant des pouvoirs de police judiciaire étendus. Le Conseil d'État a approuvé ce code, qui fixe notamment des principes de comportement, les conditions d'usage de la force et les sanctions disciplinaires en cas de manquement aux règles de déontologie.

Le compte personnel d'activité

La loi relative au travail a créé dans le code du travail un compte personnel d'activité (CPA), constitué du compte personnel de formation, du compte personnel de prévention de la pénibilité et d'un nouveau « compte engagement citoyen ». Le Conseil d'État s'est assuré que les dispositions concernent aussi bien les salariés, les demandeurs d'emploi et les travailleurs indépendants que les agents publics. Afin de leur garantir l'accès à la pleine connaissance de leurs droits, il a recommandé la conclusion d'une convention entre la Caisse des dépôts et consignations, chargée de la gestion du site internet du CPA, et la Caisse nationale d'assurance vieillesse, chargée de la gestion du compte personnel de prévention de la pénibilité.



D

DÉONTOLOGIE

Les membres de la juridiction administrative exercent leurs fonctions en toute indépendance, dignité, impartialité, intégrité et probité et se comportent de façon à prévenir tout doute légitime à cet égard. Ils s'abstiennent de tout acte ou comportement à caractère public incompatible avec la réserve que leur imposent leurs fonctions. Ils veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts. Constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature

à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction. Institué par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, un collège de déontologie de la juridiction administrative est chargé d'éclairer les membres de la juridiction administrative sur l'application des principes et des bonnes pratiques.

La charte de déontologie de la juridiction administrative et les avis du collège de déontologie sont disponibles sur www.conseil-etat.fr

E

ÉCHANGE AVEC LA SOCIÉTÉ

Le Conseil d'État organise de nombreux séminaires, colloques ou entretiens thématiques sur des grandes problématiques juridiques sectorielles ou transversales. Sous l'impulsion de sa section du rapport et des études, le Conseil d'État approfondit ainsi ses échanges avec les différents publics : administrations, universités, acteurs économiques et sociaux, praticiens de l'administration ou du secteur privé, mais aussi membres des juridictions de l'Union européenne et représentants des États de l'Union. Cette activité s'est intensifiée ces dernières années, en privilégiant des thèmes plus variés (environnement, sport, révolution numérique...) et en développant des partenariats avec d'autres institutions (Cour de cassation, Cour des comptes, universités, barreaux...).

Consulter le calendrier des prochaines manifestations sur www.conseil-etat.fr/Actualites/Colloques-Seminaires-Conferences



F

FORMATION

Créé en 2008, le centre de formation de la juridiction administrative (CFJA) a pour mission de développer la formation et d'accompagner les évolutions de l'ensemble de la juridiction administrative. Il assure la formation des membres et agents du Conseil d'État, des magistrats et agents de la Cour nationale du droit d'asile, et des magistrats et agents de greffe des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel. Dans ce cadre, il organise la formation initiale statutaire des magistrats administratifs et la formation continue de toutes les personnes qui concourent aux missions juridictionnelles et consultatives de la juridiction administrative. Le CFJA est avant tout une force d'organisation, qui mobilise des ressources en grande partie au sein de la juridiction administrative avec son

réseau de formateurs internes occasionnels mais aussi à l'université, dans les autres administrations (ministère de l'intérieur, ministère de la justice, ministères financiers, École nationale de la magistrature...) ou en faisant appel à des prestataires extérieurs. Son plan triennal 2016-2018 s'articule autour de trois types de formations : adaptation immédiate au poste de travail, adaptation à l'évolution prévisible des métiers, développement ou acquisition de nouvelles compétences. En 2016, le CFJA a assuré 1 299 jours de formation pour les agents du Conseil d'État, 2 426 jours pour les agents de la Cour nationale du droit d'asile, 3 108 jours pour les agents de greffe et 1 818 jours de formation continue pour les magistrats.

G

GÉRER LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

Outre sa fonction de juge administratif suprême et sa mission de conseil du Gouvernement sur les projets de texte les plus importants, le Conseil d'État est chargé d'assurer la gestion des 8 cours administratives d'appel, des 42 tribunaux administratifs et de la Cour nationale du droit d'asile. Pour répondre au mieux aux attentes des justiciables, qui la saisissent de plus en plus, la juridiction administrative adapte son organisation et ses modes d'action, rénove ses installations, ouvre de nouveaux tribunaux. Dans un contexte de forte croissance, elle affiche ainsi des indicateurs

de performance en constante progression.

La gestion des juridictions administratives est assurée, sous la responsabilité du vice-président du Conseil d'État, par le secrétariat général et ses services. Au total, 390 agents pratiquent l'aide à la décision dans les fonctions juridictionnelles et administratives ou participent au quotidien à la gestion et au fonctionnement du Conseil d'État et de la juridiction administrative.

Consulter la carte de France des juridictions sur www.conseil-etat.fr/Tribunaux-Cours/La-juridiction-administrative

H

HISTOIRE ET PATRIMOINE

Créé en 2001, le comité d'histoire du Conseil d'État et de la juridiction administrative est investi d'une triple mission. Il encourage la recherche sur l'histoire du Conseil d'État, de la juridiction administrative et du droit public en décernant un prix de thèse distinguant une recherche originale, dont il favorise la publication et la diffusion. Il organise également des journées d'études et des conférences. Enfin, le comité d'histoire recueille les témoignages d'anciens membres du Conseil d'État et constitue des archives orales, déposées aux Archives nationales. Par ailleurs, le Conseil d'État, installé au Palais-Royal, ouvre ses portes

au public lors des Journées européennes du patrimoine afin de permettre aux visiteurs de parcourir ses espaces intérieurs chargés d'histoire. À l'origine Palais-Cardinal, édifié par Richelieu, le Palais-Royal prend sa dénomination actuelle sous la régence d'Anne d'Autriche, lorsqu'il accueille le jeune Louis XIV. Propriété des Orléans, le palais devient, pendant la Révolution, un domaine appartenant à l'État, se transformant en un forum éphémère pour les Jacobins. Siège du Tribunat sous l'Empire, il est la résidence des Bonaparte durant le Second Empire. Après la Commune, le Conseil d'État s'y installe dans la partie centrale.

THEMA



International

Ouvert à la mondialisation du droit, le Conseil d'État développe une coopération internationale active, en Europe et au-delà.



La France a adopté un modèle juridique que symbolisent aussi bien le code civil que le Conseil d'État. La conduite des relations internationales du Conseil d'État répond à un double objectif. D'une part, il s'agit de faire connaître le Conseil d'État tant dans sa fonction de conseil des pouvoirs publics que dans sa fonction de juge de l'action administrative et ainsi de contribuer à la promotion du droit français et, plus largement, continental. D'autre part, il s'agit d'améliorer la connaissance qu'ont les juges administratifs français des systèmes étrangers, par le biais notamment d'échanges et de partages d'expérience avec leurs homologues étrangers.

DIALOGUE ENTRE LES JUGES NATIONAUX ET EUROPÉENS

Contrairement à une idée trop largement répandue, le modèle français de justice administrative autonome est majoritaire en Europe. Dans le cadre de l'Union européenne, le juge administratif, juge de droit commun du droit de l'Union, prend une part active à la construction de ce droit. Il contribue à la convergence des droits publics nationaux, à l'émergence d'un « droit public européen »¹ et s'assure de l'application homogène du droit. L'intégration progressive des ordres juridiques des États membres de l'Union européenne passe nécessairement par une collaboration étroite des juges. De ce fait, il est indispensable d'examiner les modes de fonctionnement et la jurisprudence des partenaires



Visite au Conseil d'État d'une délégation du Conseil d'État de Belgique.

européens, et de confronter les pratiques par le biais d'échanges nourris, soutenus et réguliers avec eux. Ainsi en 2016, le Conseil d'État de France a reçu le Conseil d'État de Belgique et le Tribunal fédéral suisse. Il a rendu visite au Tribunal suprême espagnol. À l'occasion de ces séminaires bilatéraux, un large spectre de sujets d'intérêt commun sont discutés : la protection des droits fondamentaux, le droit souple, la fin de vie... Ces rencontres, conduites par les présidents des juridictions, visent aussi à approfondir le dialogue entre juges nationaux et européens, comme lors du séminaire qui s'est tenu en décembre 2016 à Luxembourg entre le Conseil d'État et la Cour de justice de l'Union européenne sur des thèmes tels que la protection des données personnelles ou le droit de la concurrence.

COOPÉRATION INFORMELLE AUTANT QU'INSTITUTIONNELLE

Dans le cadre de la globalisation du droit, l'Europe a une tradition humaniste à défendre. Le droit public est un outil majeur de protection des droits et libertés fondamentaux des citoyens. La valorisation de cette dimension très prégnante et moderne du droit public passe par la coopération institutionnelle et par la collaboration informelle entre les juges. La globalisation juridique a également pour effet de rendre perméables les systèmes juridiques et il est logique que le

droit administratif français s'enrichisse et s'inspire de modèles étrangers sans pour autant renoncer à servir de modèle. En 2016, par exemple, une délégation conduite par le vice-président du Conseil d'État s'est rendue en Algérie et au Japon. La Cour suprême d'Israël a été reçue à Paris pour un séminaire d'études. Le Conseil d'État a signé deux nouvelles conventions de coopération, avec la Haute cour administrative de Jordanie, d'une part, et avec le Conseil d'État d'Égypte, d'autre part.

1. Bernard Stirn, *Vers un droit public européen*, LGDJ, 2012.



Visite du Conseil d'État à la Cour de justice de l'Union européenne.



Repère /

UNE SÉLECTION DE DÉCISIONS ACCESSIBLES EN CINQ LANGUES

Le Conseil d'État propose sur son site internet la traduction en anglais, allemand, espagnol, chinois et arabe d'une sélection de décisions contentieuses récentes. Cette initiative vise à rendre accessible la jurisprudence administrative française et à promouvoir ainsi le droit continental. Ces traductions répondent aux attentes exprimées par les interlocuteurs étrangers du Conseil d'État et à la volonté de s'inscrire dans une logique d'ouverture qui ne se réduit pas au seul public anglophone.

J

Juger

La justice administrative assure l'équilibre entre les prérogatives légitimes de la puissance publique et les droits des citoyens. L'année 2016 a de nouveau placé le juge administratif au cœur d'enjeux de société importants : urbanisme, concentrations économiques, environnement, transport, fonction publique... Les tribunaux administratifs, les cours administratives d'appel et le Conseil d'État ont jugé 232 077 requêtes cette année.



Le juge administratif et l'urbanisme

Le juge administratif est juge de la légalité de nombreuses décisions en droit de l'urbanisme, ce dont témoigne la diversité des recours dont il a été saisi en 2016 : il s'est notamment prononcé sur des plans locaux d'urbanisme¹ ou sur des permis de construire des éoliennes², des immeubles³ ou des maisons individuelles⁴. Pour apprécier la légalité des autorisations de construire, le juge se fonde sur des règles variées. Il s'assure ainsi du respect des procédures qui ont été prévues pour protéger le patrimoine⁵, pour permettre la concertation avec la population sur certains projets⁶ ou pour apprécier leur impact⁷. Surtout, il vérifie la conformité des constructions projetées avec les règles relatives à la sécurité, par exemple l'accès à la voie publique depuis une déchetterie⁸ ou les risques d'incendie⁹, avec les règles de protection des sites, notamment le littoral¹⁰, et avec celles régissant les caractéristiques des bâtiments (hauteur¹¹, implantation sur le

terrain¹², places de stationnement¹³, espaces verts). La suspension en urgence de travaux peut motiver la saisine du juge des référés¹⁴. Le juge administratif est aussi amené à examiner des recours tendant à obtenir la réparation des préjudices causés par des décisions d'autorisation ou de refus de construire¹⁵.

1. TA Toulon, 8 novembre 2016, n° 1302876.
2. TA Strasbourg, 1^{er} décembre 2016, n° 1600150.
3. TA Martinique, 11 février 2016, 1400821.
4. TA Caen, 30 mars 2016, n° 1500773.
5. TA Cergy-Pontoise, 11 octobre 2016, n° 1500262.
6. TA Dijon, 3 juin 2016, n° 1501100.
7. CAA Lyon, 13 décembre 2016, n° 14LY03621.
8. TA Melun, 4 février 2016, n° 1406224.
9. TA Bordeaux, 1^{er} décembre 2016, n° 1505602.
10. CAA Marseille, 20 décembre 2016, n°s 16MA00501-16MA02844.
11. TA Rennes, 18 novembre 2016, n° 1403284.
12. TA Amiens, 3 mai 2016, n° 1402068.
13. TA Besançon, 14 avril 2016, n° 1400022.
14. JR TA Paris, 8 juin 2016, n° 1607426.
15. CAA Nancy, 14 janvier 2016, n°15NC00281.



Repère /

PLAN LOCAL D'URBANISME

Le PLU est le principal document de planification de l'urbanisme au niveau communal ou intercommunal. Il fixe les règles générales d'utilisation des sols selon des zones qu'il détermine (zones urbaines ou à urbaniser, zones naturelles, agricoles et forestières), en précisant les constructions qui peuvent être autorisées et les activités qui peuvent y être exercées. Ces règles sont appliquées lors de la délivrance du permis de construire, du permis de démolir ou du permis d'aménager.



Installation de crèches de Noël par les personnes publiques

Après avoir rappelé la portée du principe de laïcité, qui impose d'assurer la liberté religieuse ainsi que de garantir la neutralité du service public, le Conseil d'État en a fait application aux crèches de Noël installées à l'initiative d'une personne publique. Relevant la double signification d'une crèche, qui se rattache à l'iconographie chrétienne mais qui fait aussi partie, indépendamment de toute référence religieuse, des décorations et illustrations qui accompagnent les fêtes de fin d'année, il a retenu une distinction entre les bâtiments publics, sièges d'une collectivité publique ou d'un service public, et les autres emplacements publics. Dans les premiers, une crèche ne peut être installée que s'il existe un usage local en ce sens ou si des circonstances particulières permettent de lui reconnaître un caractère culturel, artistique ou festif. Dans les seconds, à l'inverse, une crèche peut être installée, à moins qu'elle apparaisse comme un acte de prosélytisme ou de revendication d'une opinion religieuse.

CE, Assemblée, 9 novembre 2016, *Fédération départementale des libres penseurs de Seine-et-Marne et autre*, nos 395122 et 395223, Rec.

Arbitrage international

L'arbitrage est une procédure par laquelle les personnes parties à un contrat décident de faire trancher leur litige par des arbitres qu'elles désignent elles-mêmes, et selon une procédure qu'elles ont elles-mêmes choisie, et non par une juridiction étatique. L'arbitrage est en principe interdit aux personnes publiques, sous réserve des dispositions législatives qui l'autorisent dans certains cas. Saisi par le Conseil d'État en 2016, le Tribunal des conflits a jugé que le juge administratif était compétent lorsqu'il est nécessaire de contrôler la conformité d'une sentence arbitrale aux règles impératives du droit public français relatives à l'occupation du domaine public ou à la commande publique.

Pour la première fois, le Conseil d'État a précisé le contrôle qu'il exerce sur une sentence rendue en matière d'arbitrage international. Il était saisi par la société Fosmax LNG, exploitante du terminal méthanier de la presqu'île de Fos Cavaou, de la sentence arbitrale rendue sur un litige l'opposant au groupement de sociétés chargé de sa construction. À cette occasion, il a affirmé qu'il n'exerçait sur une telle sentence qu'un contrôle limité à la possibilité de soumettre le litige à l'arbitrage, à certains éléments relatifs à la régularité de la procédure devant le tribunal arbitral ainsi qu'au respect, par la sentence, de l'ordre public. Il s'assure ainsi que la sentence ne fait pas application d'un contrat qui était entaché d'un vice d'une particulière gravité, et ne méconnaît pas les règles auxquelles les personnes publiques ne peuvent déroger.

Dans cette affaire, le Conseil d'État a jugé que la sentence avait été régulièrement rendue, en estimant que l'application au contrat administratif de règles de droit privé ne justifiait pas, par elle-même, l'annulation de la sentence. En revanche, il a censuré cette dernière sur un point, pour méconnaissance de la règle d'ordre public selon laquelle une personne publique peut toujours, en cas de défaillance de son cocontractant et à ses frais, exécuter elle-même les travaux ou les confier à un tiers.

CE, Assemblée, 9 novembre 2016, *Société Fosmax LNG*, n° 388806, Rec.



Réfugiés sahraouis de Tindouf



Repère /

CNDA

La Cour nationale du droit d'asile est une juridiction administrative spécialisée qui statue sur les recours formés contre les décisions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) qui refusent d'accorder à un étranger le statut de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire.

La Cour nationale du droit d'asile juge que la demande d'un réfugié sahraoui apatride résidant dans les camps de Tindouf, situés en territoire algérien mais placés sous le contrôle des autorités de la République arabe sahraouie démocratique (RASD), doit être appréciée au regard de l'Algérie en tant que pays de résidence habituelle. L'intéressé ne peut se prévaloir dans l'enceinte de ces camps ni de la protection des autorités de la RASD, qui sont à l'origine des craintes de persécution, ni de celle des autorités algériennes, qui n'exercent aucune protection effective des populations sahraouies vivant dans les zones contrôlées par la RASD. Les réfugiés sahraouis n'étant pas libres de s'établir en dehors des camps de la région de Tindouf, il leur est en pratique impossible de trouver refuge dans une autre région du territoire algérien.

CNDA, Grande formation, 3 mai 2016, *M. S.*, n° 15033525 R.





LGV Poitiers–Limoges

Saisi par plusieurs associations et collectivités territoriales, le Conseil d'État a annulé le décret déclarant d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation de la ligne ferroviaire à grande vitesse reliant Poitiers à Limoges, en vue de permettre l'expropriation des terrains concernés. Il a d'abord estimé que la procédure d'édiction du décret avait été irrégulière. En effet, le Conseil d'État a relevé que l'analyse des conditions de financement envisagées, incluse dans l'évaluation économique et sociale du projet, ne contenait aucune information précise. Cela avait nui à l'information complète de la population lors de l'enquête publique et avait pu exercer une influence sur la décision de déclarer l'utilité publique. Sur le fond, il a opéré un contrôle dit « du bilan » des avantages et des inconvénients du projet. Au titre des premiers, il a relevé que le projet était justifié par des considérations d'aménagement du territoire et de réduction des temps de trajet vers Limoges. Il a cependant estimé que ses inconvénients, dont son coût et les incertitudes sur son financement, son exploitation et le délai d'exécution des travaux, l'emportaient sur ces avantages. Ce bilan étant négatif, l'utilité publique du projet n'a pas été reconnue.

CE, 14 avril 2016, *Fédération nationale des associations des usagers des transports et autres*, n°s 387475 et autres, Rec.



Repère /

DÉCLARATION D'UTILITÉ PUBLIQUE

La DUP est une décision administrative qui permet de réaliser une opération d'aménagement, telle que la création d'une infrastructure de communication ou d'une école par exemple, sur des terrains privés. Elle est ainsi une étape de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique. Son adoption doit être précédée d'une enquête publique, et elle sera suivie par l'expropriation des terrains, qui doit être accompagnée d'une juste et préalable indemnité des propriétaires.

Droit souple

La possibilité de contester un acte devant le juge administratif est, en principe, soumise à la condition que celui-ci produise des effets juridiques. Cette exigence a cependant connu un aménagement notable en 2016 s'agissant d'actes dits de « droit souple » pris par des autorités de régulation. Le Conseil d'État était saisi de recours contre des communiqués de presse de l'Autorité des marchés financiers appelant à la vigilance sur plusieurs produits financiers et contre une prise de position de l'Autorité de la concurrence relative à la situation concurrentielle sur le marché des services de télévision. Ces actes ne créaient pas de droit ou d'obligation juridique. Le Conseil d'État a cependant pris en compte les conséquences que ceux-ci étaient susceptibles d'avoir, dans les faits, sur la situation des acteurs concernés. Il avait déjà reconnu la possibilité de contester de telles prises de position lorsqu'elles pouvaient ultérieurement

donner lieu à des sanctions. Par cette décision, il ouvre le recours pour excès de pouvoir contre un acte de nature à produire des effets notables, notamment de nature économique, ou ayant pour objet d'influer de manière significative sur les comportements des personnes auxquelles il s'adresse.

CE, Assemblée, 21 mars 2016, *Société Fairvesta International GmbH et autres*, n°s 368082 et autres, Rec.



Étude de la section du rapport et des études du Conseil d'État sur *Le droit souple*, La Documentation française, 2013.

Consulter l'étude sur www.conseil-etat.fr

Consultation des électeurs sur l'aéroport de Notre-Dame- des-Landes

Le Conseil d'État a rejeté les demandes tendant à l'annulation du décret organisant la consultation locale sur le projet de transfert de l'aéroport de Nantes sur la commune de Notre-Dame-des-Landes. Il a estimé que le code de l'environnement permettait de consulter les électeurs sur le principe de la réalisation du projet, alors même que celle-ci ne nécessiterait plus de nouvelles autorisations administratives, l'État pouvant confirmer ou renoncer au projet. Il a ensuite jugé que la question posée n'était pas ambiguë et portait sur un projet clairement identifié. Il a enfin confirmé que la consultation pouvait avoir lieu sur le seul département de Loire-Atlantique.

CE, 20 juin 2016, Association citoyenne intercommunale des populations concernées par le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes et autres, n°s 400364 et 400365, T.

Responsabilité de l'État dans l'affaire du Mediator

Le Conseil d'État a précisé les conditions dans lesquelles la responsabilité de l'État pouvait être engagée par des personnes ayant pris du Mediator. Il a d'abord jugé que l'État avait commis une faute en ne prenant pas, à partir de 1999, de mesures de suspension ou de retrait de l'autorisation de mise sur le marché de ce médicament. Le Conseil d'État a cependant estimé que les agissements fautifs des laboratoires Servier étaient susceptibles d'exonérer l'État de tout ou partie de l'obligation de réparer les dommages subis par ces patients ; il a renvoyé l'affaire sur ce point à la cour administrative d'appel de Paris. Il a enfin admis que le préjudice moral que constitue la crainte de développer une pathologie grave (dit « préjudice d'anxiété ») puisse être indemnisé.

CE, 9 novembre 2016, *Mme K. et autres*, n°s 393108 et autres, Rec.

La fonction publique devant le juge administratif

Juge de l'administration, le juge administratif l'est aussi de ses agents. C'est ainsi qu'en 2016 les juridictions administratives ont eu à connaître de nombreux recours dans le domaine de la fonction publique. La diversité des situations des plus de cinq millions d'agents publics se reflète dans la diversité des litiges soumis au juge : les tribunaux et les cours ont ainsi connu des recours concernant des agents de l'État¹, des collectivités territoriales² et des établissements hospitaliers³. Ils se sont prononcés sur des litiges relatifs aux conditions de recrutement : ainsi des décisions d'une commune, attaquées par un syndicat de fonctionnaires, de créer un poste de « responsable de police municipale contractuel » et d'y recruter un agent⁴, du reclassement d'un surveillant de l'administration pénitentiaire⁵, ou d'une demande indemnitaire d'un agent contractuel pour recours à des contrats à durée déterminée plutôt qu'indéterminée⁶. Ils se sont également penchés sur les conditions d'emploi de travailleurs handicapés⁷, ont eu à apprécier l'existence de situations de harcèlement moral⁸ ou les conditions de prise en charge d'une agression dont un éducateur de jeunes enfants avait été victime pendant son service⁹. S'agissant des primes et indemnités dues

aux fonctionnaires, ils ont par exemple été saisis de recours relatifs aux primes et avantages dus à certains policiers en zone sensible¹⁰. Enfin, le juge administratif est également juge des sanctions disciplinaires infligées aux agents publics, et se prononce ainsi sur le respect des garanties procédurales qui doivent être mises en œuvre avant qu'une sanction soit prononcée, comme le principe des droits de la défense¹¹ ; il s'assure également de la proportionnalité des sanctions, ce qui a pu le conduire à annuler un licenciement prononcé à l'encontre d'un agent contractuel du centre régional des œuvres universitaires et scolaires pour disproportion au regard des faits reprochés¹².



1. TA La Réunion, 24 août 2016, n° 1401178.
2. CAA Nantes, 30 juin 2016, n° 14NT002279.
3. TA Paris, 21 novembre 2016, n° 1514660.
4. TA Lille, 12 juillet 2016, n° 1303805.
5. TA Clermont-Ferrand, 18 février 2016, n° 1401880.
6. CAA Versailles, 6 octobre 2016, n° 14VE02807.
7. TA Grenoble, 15 décembre 2016, n° 1407869.
8. CAA Douai, 20 octobre 2016, n° 15DA00298.
9. TA Nice, 29 mars 2016, n° 1400153.
10. TA Nancy, 27 septembre 2016, n° 1501623.
11. CAA Bordeaux, 23 février 2016, n° 13BX03274.
12. TA Châlons-en-Champagne, 29 décembre 2016, n° 1600255.

Opération de concentration dans le secteur de la distribution de GPL¹



Repère /

L'AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE

L'Autorité de la concurrence avait autorisé le rachat de Totalgaz par UGI Bordeaux, sous réserve de plusieurs engagements visant à en atténuer les effets anticoncurrentiels. Deux concurrents ont contesté cette décision. Après une instruction approfondie, le Conseil d'État a censuré l'analyse concurrentielle menée par le régulateur en ce qui concerne l'un des quatre marchés concernés par l'opération. Il a aussi estimé que les engagements portant sur ce point ne suffisaient pas à garantir le maintien d'une concurrence suffisante sur ce marché. Il a donc partiellement annulé la décision de l'Autorité de la concurrence, qui doit par conséquent compléter son analyse et sa décision sur ce point.

CE, 6 juillet 2016, *Compagnie des gaz de pétrole Primagaz, société Vitogaz France*, n°s 390457 et 390774, Rec.

1. GPL : gaz de pétrole liquéfié.

Cette autorité administrative indépendante a notamment pour mission de faire respecter l'ordre public économique. Elle réprime ainsi les pratiques anticoncurrentielles (ententes, abus de position dominante) et assure le contrôle préalable des opérations de concentration d'entreprises (fusions et acquisitions notamment). Elle est chargée, à ce titre, de s'assurer qu'une concurrence suffisante sera préservée sur les marchés à l'issue de l'opération. Si tel n'est pas le cas, elle peut refuser d'autoriser l'opération ou l'autoriser sous conditions.



K

Kit de compréhension d'une audience publique

La juridiction administrative comporte trois degrés : les tribunaux administratifs, juges de droit commun en premier ressort ; les cours administratives d'appel ; et le Conseil d'État, juridiction suprême de l'ordre administratif.

Le nombre de juges /

Selon les matières et l'importance de l'affaire à juger, le nombre de magistrats siégeant dans la formation de jugement varie. Il est toujours impair. Certaines affaires sont jugées par un magistrat statuant seul, notamment dans le cadre des procédures d'urgence.

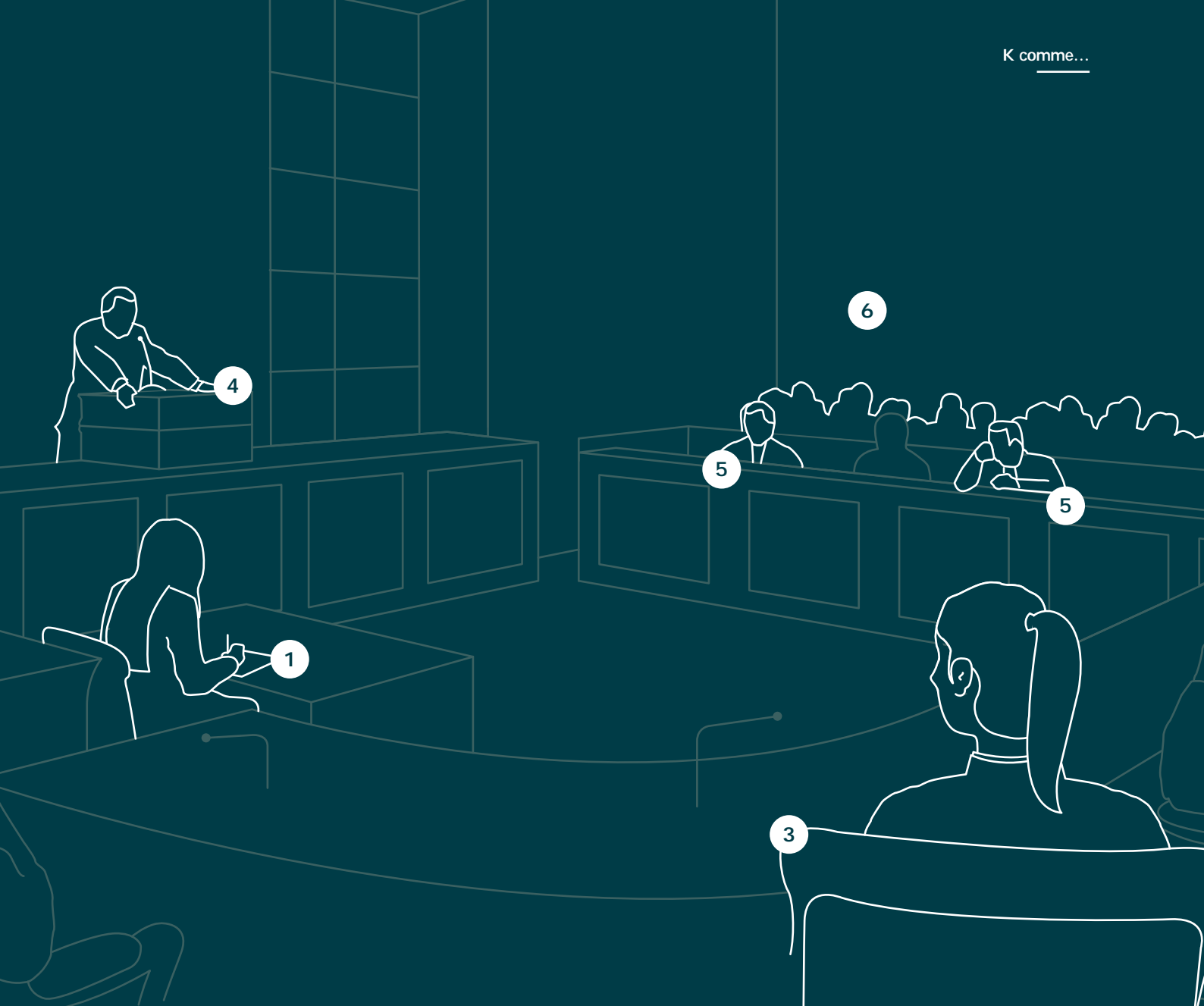


1/ Greffier

Le greffier appelle l'affaire et assure le secrétariat de l'audience.

4/ Rapporteur public

Il expose les faits du litige et l'ensemble des arguments échangés entre les parties. Il propose en toute indépendance son opinion sur les solutions qu'appelle le litige soumis à la juridiction. La formation de jugement n'est pas obligée de suivre son avis. Il ne prend pas part à la délibération.



2/ Président de la formation de jugement

Le juge donne la parole au rapporteur, puis au rapporteur public, puis aux avocats des requérants et de la défense.

5/ Parties ou leurs avocats

Compte tenu du caractère écrit de la procédure (hors procédure d'urgence), les parties ou leurs avocats ne développent que de brèves observations.

3/ Rapporteur

Il rappelle l'objet de la demande et les échanges de mémoires.

6/ Public

Le délibéré /

À l'issue de l'audience, l'affaire est mise en délibéré. Les parties et le public sont invités à quitter la salle. Les juges se réunissent pour adopter une décision. Le sens de la décision est ensuite rendu public dans un délai de quinze jours environ.

THEMA

L

Libertés fondamentales

Garant de la légalité de l'action administrative, le juge administratif contrôle le respect, par l'administration, des principes et normes constitutionnels et conventionnels protégeant les droits fondamentaux, au regard, notamment, de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, mais aussi de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.



GARANTIR LES LIBERTÉS DANS LE CADRE DE L'ÉTAT D'URGENCE

L'année 2016 a été marquée par le contrôle approfondi des mesures prises sur le fondement de l'état d'urgence.

Après avoir précisé, en décembre 2015, la nature de son contrôle sur les mesures d'assignation à résidence¹, le Conseil d'État a défini le régime des perquisitions administratives, sur lesquelles il a décidé d'exercer un contrôle approfondi, afin de s'assurer que la mesure est nécessaire et ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et à l'inviolabilité du domicile². Il a également défini le régime de responsabilité de l'État³ : elle est engagée pour les dommages résultant de l'illégalité de la décision de perquisition ou, pour les personnes visées par la perquisition, de fautes des services de police dans sa mise en œuvre ; vis-à-vis des personnes qui ne sont pas visées par la perquisition (par exemple les voisins), elle est engagée pour tout dommage subi, même en l'absence de faute de l'administration.

Afin de répondre à une exigence du Conseil constitutionnel en matière de droit au respect de la vie privée⁴, la loi du 21 juillet 2016 prolongeant l'état d'urgence a prévu que, lorsqu'une perquisition administrative conduit l'administration à saisir des données informatiques, celle-ci doit demander au juge des référés du tribunal administratif l'autorisation de les exploiter. Le Conseil d'État a précisé que cette autorisation ne peut être donnée que pour des éléments en lien avec



Le juge administratif contrôle le respect, par l'administration, des principes et normes constitutionnels et conventionnels protégeant les droits fondamentaux.

la menace que constitue le comportement de la personne concernée⁵. Depuis l'entrée en vigueur de cette loi, les tribunaux administratifs ont ainsi eu à se prononcer sur plus de 80 demandes d'autorisation.

Dans le cadre de l'état d'urgence, le Conseil d'État a enfin contrôlé des mesures de dissolution d'associations et de fermeture de lieux de réunion, notamment la mosquée de Lagny-sur-Marne⁶, au regard de l'atteinte portée aux libertés de religion, de conscience et d'association.

LA PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS DANS DES DOMAINES VARIÉS

Le souci de garantir la liberté personnelle et de conscience a également guidé le contrôle du juge administratif hors du cadre de l'état d'urgence. Par deux ordonnances d'août et septembre 2016⁷, le juge des référés du Conseil d'État a ainsi suspendu des arrêtés interdisant l'accès à la plage et à la baignade à des personnes portant des tenues regardées comme manifestant de manière ostensible une appartenance religieuse. Il a rappelé que le maire ne peut se fonder sur des considérations étrangères à la prévention de troubles avérés à l'ordre public pour réglementer ces activités. Le juge administratif a également précisé l'étendue de son contrôle du respect des conventions internationales par la loi, y compris lorsqu'il est saisi en référé. Ainsi, il ne se borne pas à contrôler abstraitement la compatibilité d'une loi avec la

Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, mais il peut, dans certains cas particuliers, apprécier concrètement si son application à une situation donnée porte une atteinte disproportionnée aux droits fondamentaux des personnes concernées. Il a ainsi jugé que, bien que la législation française interdisant l'insémination *post mortem* et l'exportation de gamètes à cette fin soit compatible avec la Convention, le refus d'exporter les gamètes qui avait été opposé à une requérante en vue d'une insémination *post mortem* à l'étranger portait, dans sa situation très particulière, une atteinte manifestement excessive à son droit au respect de la vie privée et familiale⁸.

Le Conseil d'État a aussi annulé un décret d'extradition, au motif que celle-ci avait été demandée dans un but politique⁹.

1. CE, Section, 11 décembre 2015, *M. B. C.*, n° 395009, Rec.
2. CE, Assemblée, avis, 6 juillet 2016, *M. E. et autres, M. H. et autres*, n°s 398234 et 399135, Rec.
3. CC, n° 2016-536 QPC du 19 février 2016.
4. JRCE, 5 août 2016, ministre de l'Intérieur, n° 402139, T.
5. JRCE, 25 février 2016, *M. J. et autres*, n° 397153 ; JRCE, 30 mars 2016, *Association des musulmans de Lagny-sur-Marne*, n° 397890 ; JRCE, 26 juillet 2016, *Association des musulmans de Lagny-sur-Marne*, n°s 401379 et 401380.
6. JRCE, 26 août 2016, *Ligue des droits de l'homme et autres – Association de défense des droits de l'homme – Collectif contre l'islamophobie en France*, n°s 402742 et 402777, Rec. ; JRCE, 26 septembre 2016, *Association de défense des droits de l'homme – Collectif contre l'islamophobie en France*, n° 403578, T.
7. CE, Assemblée, 31 mai 2016, *Mme C. A.*, n° 396848, Rec.
8. CE, Section, 9 décembre 2016, *M. O.*, n°s 394399 et 400239, Rec.
9. CE, 19 octobre 2016, *M. M.*, n° 396503.



Repère /

LE CONTRÔLE DES TECHNIQUES DE RENSEIGNEMENT

En application de la loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement, le Conseil d'État contrôle la légalité de la mise en œuvre des techniques de renseignement. Ces recours sont jugés par une formation spécialisée, dont les membres sont habilités à qualité au secret de la défense nationale. Ses premières décisions ont été rendues le 19 octobre 2016.

THEMA

M

Médiation

Au-delà de la croissance continue du nombre d'affaires enregistrées et jugées dans les juridictions administratives chaque année, la recherche d'un mode de résolution amiable des affaires fait l'objet de réflexions au sein de la juridiction depuis plusieurs années. Elle répond également à une tendance forte de la société.



Le principe du recours administratif préalable obligatoire (RAPO), fixé par la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, de même que celui de la conciliation, inscrit au code de la justice administrative, n'ont pas répondu de manière pertinente aux objectifs poursuivis. La loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle du 18 novembre 2016 a par conséquent créé un régime complet de la médiation dans les litiges administratifs. La médiation est un « processus par lequel deux ou plusieurs parties tentent de parvenir à un accord en vue de la résolution amiable de leur différend avec l'aide d'un tiers, le médiateur, choisi par elles ou désigné avec leur accord par la juridiction ».

À L'INITIATIVE DU JUGE OU DES PARTIES

La loi prévoit que le recours à la médiation puisse se faire soit à l'initiative des parties avant la saisine du juge, soit à celle du juge administratif. À l'initiative des parties, la médiation suspend le délai de recours contentieux et les parties peuvent, si elles le souhaitent, demander l'intervention du juge pour organiser la procédure et désigner le médiateur. Si le juge est à l'initiative du recours à la médiation, il doit avoir obtenu l'accord des parties. Il désigne alors le médiateur, qui le tiendra informé du résultat de la procédure. À titre d'expérimentation, une médiation préalable obligatoire (MPO) d'une durée de quatre ans est mise en place par la loi dans des départements pilotes. Elle concerne



La loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle du 18 novembre 2016 a créé le régime complet de la médiation dans les litiges administratifs.

uniquement les contentieux sociaux (aide sociale, logement, allocations chômage) et les contentieux de certains agents de la fonction publique relatifs à leur situation personnelle.

COMITÉ JUSTICE ADMINISTRATIVE ET MÉDIATION

Soucieux de préserver une justice de qualité et les grands équilibres auxquels sont parvenues les juridictions, le vice-président du Conseil d'État avait sollicité, dès 2015, la présidente de la mission d'inspection des juridictions administratives (MIJA) afin d'engager une réflexion d'ensemble sur l'évolution et la modernisation du rôle et des pouvoirs du juge administratif. À la suite des conclusions du rapport « Réflexions pour la justice administrative de demain » relatives au développement des modes alternatifs de règlement des litiges, le Conseil d'État a constitué un comité « justice administrative et médiation » en septembre 2016. Celui-ci est chargé d'explorer les possibilités d'orientation des litiges administratifs vers la médiation, d'élaborer un guide de la médiation, de définir des formations, d'identifier un réseau de tiers indépendants et de contribuer à l'élaboration d'outils législatifs et réglementaires. Des correspondants « médiation » ont été désignés dans chaque juridiction afin de relayer l'action du comité sur le terrain, de développer les réseaux locaux de médiateurs et de promouvoir auprès des magistrats et des agents de greffe ce nouveau regard à porter sur le traitement des litiges.



Repère /

QU'EST-CE QU'UN TIERS ?

Dans le cadre de la médiation, le tiers est une personne physique indépendante, neutre, non-décisionnaire et qui œuvre en toute confidentialité. La juridiction administrative s'est engagée, par l'intermédiaire du comité « justice administrative et médiation », dans une réflexion sur les profils éventuels des médiateurs. Le médiateur peut appartenir à un centre départemental de médiation, comme c'est le cas à Grenoble, où le tribunal administratif a signé une convention avec cet organisme

dans le cadre de l'expérimentation. Il peut également être choisi parmi des avocats, des huissiers, des notaires, des magistrats, ou encore des juristes retraités, qui ont été formés aux techniques de la médiation, sans, à ce stade, exclure d'autres profils. La médiation dans le cadre administratif pose plus particulièrement la question de la place et du rôle qu'auront dans ce processus les différents médiateurs institutionnels qui sont déjà présents dans de nombreux organismes et collectivités. L'autre question est celle de la mise en place, en cas de recours à une médiation faisant l'objet d'une rémunération, d'un modèle économique dans lequel toutes les parties y trouveront un intérêt (requérants, avocats, administrations...).

N

NUMÉRIQUE

À l'heure de l'ouverture des données publiques, le Conseil d'État prend résolument le virage du numérique. Pour la première fois, le rapport public 2016 retraçant l'activité de la juridiction administrative en 2015 a été rendu immédiatement accessible sur le site internet, proposant également une navigation vers des sources externes, tout comme l'étude annuelle sur la simplification et la qualité du droit. La plupart des avis sur les projets de loi sont,

depuis mars 2015, rendus publics sur le site internet dès leur transmission au Parlement. De même, depuis le mois de septembre 2016, la *Lettre de la justice administrative* ne paraît plus qu'au format numérique. Il est très aisé de cliquer directement dans un mail sur la rubrique de son choix et d'accéder à une plus grande variété de thèmes traités ainsi qu'à des contenus plus denses et mieux actualisés !



O

OPEN DATA

L'open data désigne l'effort que font les institutions pour partager les données dont elles disposent. Le Conseil d'État s'était déjà inscrit dans cette démarche avec ArianeWeb, base de jurisprudence qui donne accès à plus de 230 000 documents (décisions et avis contentieux du Conseil d'État et des cours administratives d'appel, analyses de ces décisions et avis ayant été retenus pour leur apport à la jurisprudence, ainsi qu'une sélection de conclusions de rapporteurs publics), et ConsiliaWeb, base de données qui permet

l'accès à une sélection de près de 3 500 références d'avis rendus par les formations consultatives du Conseil d'État dans leur fonction de conseil du Gouvernement. Depuis 2016, le Conseil d'État partage gratuitement les ouvrages des collections Rapports et études qu'il réalise dès leur parution. Ces formats ouverts permettent la réutilisation des données. Les rapports et études figurent également à la bibliothèque des rapports publics.

P

PARCOURS

Quatre à six postes d'auditeurs au Conseil d'État sont proposés chaque année aux élèves qui achèvent leur scolarité à l'École nationale d'administration. Les auditeurs deviennent, par avancement, maîtres des requêtes après environ trois ans de carrière, puis conseillers d'État environ douze ans plus tard. À ce recrutement s'ajoute l'intégration par le tour extérieur des membres nommés par le Gouvernement après avis public du vice-président du Conseil d'État. Une partie des nominations au tour extérieur est réservée aux membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel sur proposition du vice-président du Conseil d'État. Le Conseil d'État accueille également des fonctionnaires et des magistrats,

nommés maîtres des requêtes en service extraordinaire pour une durée de quatre ans, et des conseillers d'État en service extraordinaire pour une durée de cinq ans, choisis parmi les personnalités qualifiées dans les différents domaines de l'activité nationale. Pour l'accès au corps des conseillers des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, il existe également plusieurs voies : le recrutement par la voie de l'ENA, le recrutement direct par voie de concours interne ou externe, le détachement ou la nomination au tour extérieur. Les agents du Conseil d'État et de la Cour nationale du droit d'asile sont majoritairement recrutés par la voie du concours ou du détachement.

Q

QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ

Depuis 2010, les justiciables peuvent mettre en cause la conformité d'une disposition législative au regard de la Constitution. Lorsqu'une telle question est soulevée lors d'un procès, le Conseil constitutionnel n'est pas directement saisi. Le juge devant lequel le procès se déroule doit

vérifier que la disposition législative critiquée est bien applicable au litige, que le Conseil constitutionnel ne l'a pas déjà jugée conforme à la Constitution et qu'elle n'est pas dénuée de tout caractère sérieux. Si ces conditions sont remplies, il transmet la QPC au juge suprême (Conseil d'État pour les juridictions administratives, Cour de cassation pour les juridictions judiciaires). Celui-ci effectue un second « filtrage » et examine si la question est nouvelle ou présente un caractère sérieux. Si tel est le cas, la question est renvoyée au Conseil constitutionnel, qui juge si la disposition contestée est conforme ou non aux droits et libertés garantis par la Constitution. À charge ensuite, pour le juge à l'origine de la QPC, de tirer les conséquences de cette décision sur le litige dont il est saisi. Cette procédure est rapide : au Conseil d'État, le juge dispose de trois mois seulement pour se prononcer sur la QPC. En 2016, les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel ont enregistré 613 nouvelles QPC et en ont traité 728. Au Conseil d'État, 210 nouvelles QPC ont été enregistrées (50 transmises par les tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, 160 directement introduites devant lui), 190 ont été traitées. Au total, le Conseil d'État a transmis 49 QPC au Conseil constitutionnel.



Répères

NATURE DES TEXTES EXAMINÉS



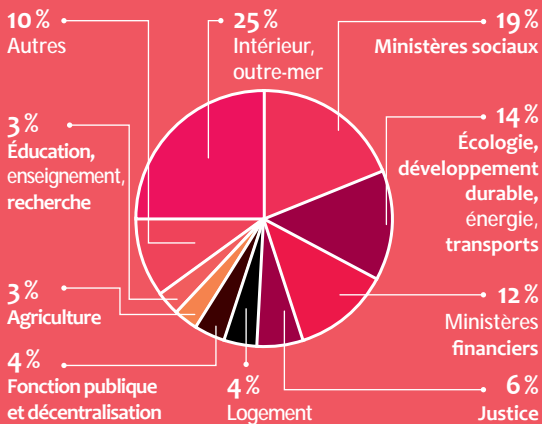
DÉLAIS MOYENS D'EXAMEN DES PROJETS DE LOI (EN %)



DÉLAIS MOYENS D'EXAMEN DES PROJETS DE DÉCRET (EN %)



RÉPARTITION DES PROJETS DE TEXTE PAR MINISTÈRE



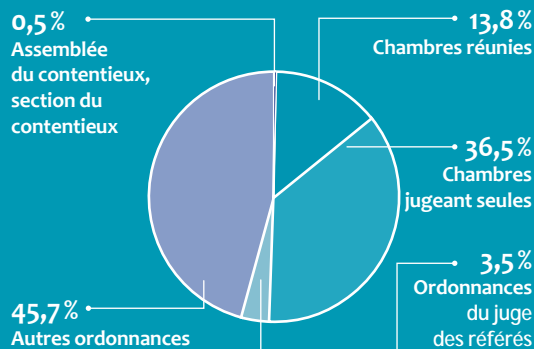
CONSEIL D'ÉTAT



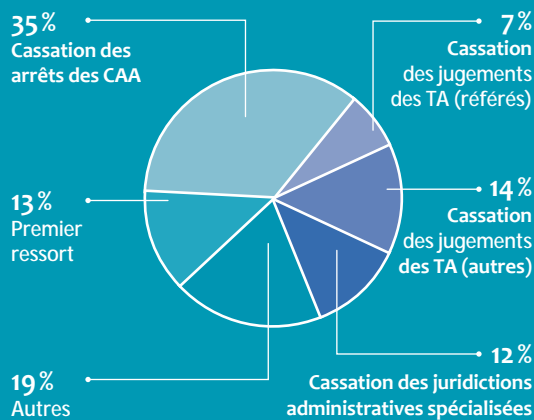
DÉLAI PRÉVISIBLE MOYEN DE JUGEMENT



RÉPARTITION DES AFFAIRES RÉGLÉES PAR FORMATION DE JUGEMENT



RÉPARTITION DU CONTENTIEUX D'APRÈS LE MODE DE SAISINE



L'ACTIVITÉ CONSULTATIVE

L'ACTIVITÉ CONTENTIEUSE

TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS

193 532 **191 697**

affaires enregistrées,
soit une hausse de 0,8 %
par rapport à 2015

affaires jugées,
soit une hausse de 1,5 %
par rapport à 2015

96,73%

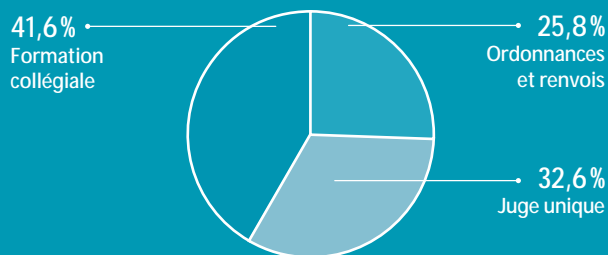
des jugements des tribunaux administratifs
sont la solution définitive du litige

DÉLAI PRÉVISIBLE
MOYEN DE JUGEMENT

10m 9j

- 33% de 2006 à 2016

RÉPARTITION DES AFFAIRES JUGÉES
PAR FORMATION DE JUGEMENT



COURS ADMINISTRATIVES D'APPEL

31 308 **30 605**

affaires enregistrées,
soit une hausse de 2,3 %
par rapport à 2015

affaires jugées,
soit une hausse de 0,2 %
par rapport à 2015

79,5%

des décisions des cours administratives d'appel
ont confirmé les jugements des tribunaux administratifs

DÉLAI PRÉVISIBLE
MOYEN DE JUGEMENT

11m 6j

- 11,23% de 2006 à 2016

RÉPARTITION DES AFFAIRES JUGÉES
PAR FORMATION DE JUGEMENT



COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE

39 986 **42 968**

recours enregistrés,
soit une hausse de 3,4 %
par rapport à 2015

affaires jugées, en hausse de
19,4 % par rapport à 2015 (dont
84 % de décisions sur « recours
à cinq mois » et 16 % de décisions
sur « recours à cinq semaines »)

DÉLAI

5m 15j

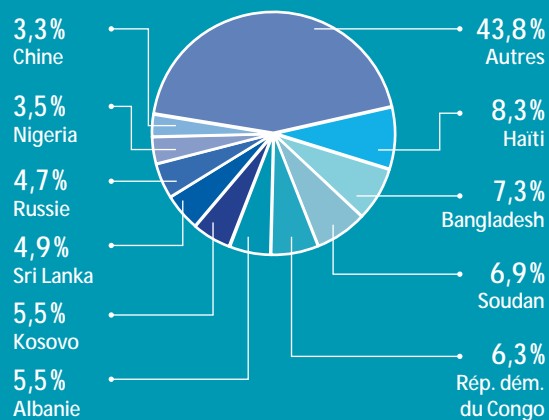
DÉLAI PRÉVISIBLE MOYEN

6m 26j

DÉLAI MOYEN CONSTATÉ
Le délai moyen constaté (DMC) est
le seul indicateur désormais pertinent
pour évaluer l'atteinte des objectifs
tels qu'ils ont été fixés par la loi de
juillet 2015. Il poursuit sa baisse en 2016.

PAYS D'ORIGINE DES REQUÉRANTS

Les recours enregistrés en 2016 émanaient de
requérants originaires de 114 pays. Les 10 pays
les plus représentés parmi les recours sont pour 2016 :



THEMA

S

Simplification et qualité du droit

L'étude annuelle 2016 du Conseil d'État, *Simplification et qualité du droit*, est la troisième sur ce thème en vingt-cinq ans. Devant l'insuffisance des mesures prises jusqu'ici et la voie tracée par plusieurs États étrangers, le Conseil d'État ne se résigne pas à la dégradation de la qualité du droit.



« Quand le droit bavarde, le citoyen ne lui prête plus qu'une oreille distraite. » Ce constat dressé en 1991¹ par le Conseil d'État avait contribué à une prise de conscience. L'obligation d'évaluation préalable des projets de loi préconisée en 2006² avait été instituée par la révision constitutionnelle de 2008 et la loi organique de 2009. Malgré des efforts indéniables menés depuis dix ans, le bilan est globalement mitigé. Il fait apparaître la nécessité de créer les conditions d'une culture de la simplification plutôt que de nouvelles obligations normatives.

DE MULTIPLES FACTEURS DE COMPLEXIFICATION DU DROIT

Pour partie juridiques, les facteurs de complexification du droit tiennent aussi à des caractéristiques propres à notre société (accélération du progrès technique, ouverture des frontières, attentes sociales) ainsi qu'à des facteurs politiques et médiatiques. En effet, la norme reste le vecteur privilégié de l'action publique, dû à l'attachement au droit dans notre pays, à la raréfaction des ressources budgétaires pour agir par d'autres moyens, à l'instantanéité de la réponse qu'elle offre en apparence face à une difficulté et aux traces durables qu'elle laisse pour attester d'une action entreprise. La complexité excessive de notre droit crée une situation de risque. Les textes sont ainsi exposés à des contestations



Un véritable changement de culture normative est nécessaire à la maîtrise de l'inflation législative et à une meilleure appropriation des textes juridiques.

accrues devant le juge au risque, en cas de censure, de déstabiliser les politiques publiques qu'ils mettent en œuvre.

CHANGER DE CULTURE NORMATIVE

C'est donc un véritable changement de culture normative que propose le Conseil d'État. Cette condition est nécessaire à la maîtrise de l'inflation législative et à une meilleure appropriation de la norme par ses destinataires. Pour y parvenir, le Conseil d'État fixe trois objectifs majeurs, déclinés autour de 27 propositions :

- responsabiliser les décideurs publics : mettre l'impératif de simplification et de qualité du droit au cœur des missions des décideurs publics tout en professionnalisant les acteurs de la simplification et de la qualité du droit et en soumettant les politiques de simplification à des examens indépendants et transparents ;
- maîtriser l'emballage de la production normative : discipliner les procédures plus strictement et renforcer les évaluations *ex ante* et *ex post* ;
- faciliter l'application concrète de la norme : rendre la norme plus compréhensible et en simplifier la mise en œuvre.

1. *De la sécurité juridique*, étude annuelle du Conseil d'État pour 1991, éd. La Documentation française.

2. *Sécurité juridique et complexité du droit*, étude annuelle du Conseil d'État pour 2006, éd. La Documentation française.



Repère /

LES SIX ENGAGEMENTS DU CONSEIL D'ÉTAT

Pour la première fois dans une étude annuelle, le Conseil d'État ne se contente pas de formuler des propositions à l'attention des pouvoirs publics, mais il prend lui-même six engagements précis qui viennent s'ajouter aux propositions, pour les prolonger ou les rendre plus efficaces.

– Relever le niveau d'exigence du Conseil d'État en matière de simplification et de qualité du droit, notamment en ce qui concerne les études d'impact et les dispositifs trop complexes.

– Donner un avis, dans le cadre de l'examen des projets de texte qui lui sont soumis, sur le contenu des documents et informations susceptibles d'en expliquer la portée à l'attention du public.

– Soutenir le développement de la médiation au sein de la juridiction administrative.

– Développer la mise en réseau de ressources en droit comparé et les forums de questions entre les cours nationales liées par la jurisprudence des deux cours européennes.

– Signaler à l'autorité compétente les difficultés, identifiées au contentieux, appelant une modification législative ou réglementaire propre à clarifier ou simplifier le droit.

– Moderniser les procédures d'information du public sur les décisions rendues par la juridiction administrative.



Étude de la section du rapport et des études du Conseil d'État *Simplification et qualité du droit*, La Documentation française, 2016.

Consulter l'étude sur www.conseil-etat.fr

T

TÉLÉRECOURS

Télérecours est le service de téléprocédure des juridictions administratives pour les avocats et les administrations. Cette application informatique sécurisée accessible par internet permet aux avocats et aux administrations de communiquer avec les tribunaux administratifs, les cours administratives d'appel et le Conseil d'État. Grâce à Télérecours, ils ont accès immédiatement au contenu de leurs dossiers. L'ensemble des actes de procédure leur est adressé par les juridictions de manière dématérialisée.

Après une première période d'expérimentation, cette application a été déployée devant l'ensemble des juridictions administratives de métropole en décembre 2013 puis d'outre-mer en 2015 et 2016. Une nouvelle étape a été franchie : depuis le 1^{er} janvier 2017, l'utilisation de Télérecours est rendue obligatoire pour les avocats, les personnes publiques autres que les communes de moins de 3 500 habitants et les organismes privés chargés de la gestion permanente d'un service public.

U

URGENCE : PROCÉDURE DE RÉFÉRÉ

Une justice efficace est d'abord une justice qui intervient en temps utile, car le juge administratif doit vivre dans le temps des justiciables. Apporter le plus rapidement possible une réponse utile aux affaires qui le justifient est précisément le but des procédures de référé. Ces procédures sont toutes caractérisées par une grande souplesse, gage d'une intervention rapide et efficace du juge. Elles permettent notamment de demander au juge des référés – qui est en général un magistrat jugeant seul – d'ordonner des mesures provisoires tendant à préserver les droits des justiciables. Ainsi, le juge administratif peut suspendre une décision administrative ou ordonner, dans un délai de 48 heures à compter de sa saisine (ou en deçà si la date de l'événement dont il est question intervient avant), toute mesure nécessaire à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une autorité administrative aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale. Dans certains cas, l'ampleur et la difficulté des questions posées conduisent le juge des référés à renvoyer le jugement de l'affaire à une formation

collégiale, qui délibère après une audience publique. En 2016, le juge des référés du Conseil d'État a connu une activité supérieure à celle de l'an passé, rendant 337 ordonnances contre 284 en 2015, soit une augmentation de 19 %, pour l'essentiel liée à l'état d'urgence.



V

VALEURS : L'INDÉPENDANCE DU JUGE

Dans une décision du 22 juillet 1980, le Conseil constitutionnel a consacré l'existence et l'indépendance de la juridiction administrative, qui figurent parmi les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République. Cette indépendance est parfaitement garantie par le statut des magistrats de l'ordre administratif – inamovibilité, avancement sans interférence du pouvoir exécutif, gestion indépendante par le Conseil d'État – et par la culture de la collégialité. Le Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel est consulté pour les questions concernant les magistrats :

mesures individuelles intéressant la carrière, avancement, discipline des magistrats, etc. Sa composition assure son indépendance et sa représentativité : le Conseil est présidé par le vice-président du Conseil d'État et comprend 13 membres dont cinq représentants élus du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, un chef de juridiction élu par ses pairs et trois personnalités qualifiées, nommées respectivement par le président de la République et par les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat.

W

WEB

La juridiction administrative poursuit la numérisation de ses outils, comme le montre la généralisation du service de téléprocédure. Elle développe également ses canaux digitaux de communication interne et externe. En attestent des sites internet et intranet dédiés pour chaque juridiction, le développement de la version anglaise du site du Conseil d'État ou le passage en version exclusivement numérique de la *Lettre de la juridiction administrative*. La croissance de la consultation du site du Conseil d'État (+ 35 % en 2016 avec plus de 2,5 millions de visiteurs) et de l'abonnement au compte Twitter (près de 100 000 followers) conforte l'objectif de la justice administrative d'être à la fois plus accessible, plus immédiate dans sa communication et, partant, plus compréhensible.



X

EXÉCUTION DES DÉCISIONS

La délégation à l'exécution des décisions de justice assure le suivi de l'exécution des décisions rendues par le Conseil d'État statuant au contentieux et par les juridictions administratives spécialisées. Elle répond également aux demandes de l'administration qui souhaite être éclairée sur les modalités d'exécution d'une décision rendue par la juridiction administrative. Les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs sont, quant à eux, responsables de l'exécution des arrêts ou des jugements qu'ils

ont rendus. Globalement, le nombre de demandes d'exécution, toutes juridictions confondues, s'est établi à 5 154 en 2016. Comme au cours des années précédentes, les difficultés d'exécution n'ont que rarement nécessité l'ouverture d'une « phase juridictionnelle » pouvant conduire à des injonctions et des astreintes. En 2016, le pourcentage d'affaires réglées en « phase administrative » a atteint 76 % pour le Conseil d'État, 73 % pour les cours administratives d'appel et 83,4 % pour les tribunaux administratifs.

Y

CITOYENS

La justice administrative n'a cessé de contribuer à la soumission de l'administration au droit et, par conséquent, à la protection des citoyens. À cet effet, toute personne physique ou morale directement concernée par une décision administrative peut introduire une requête devant le tribunal administratif dans le ressort duquel se trouve l'autorité administrative à l'origine de la décision litigieuse. Elle dispose en principe d'un délai de deux mois pour déposer sa requête auprès du greffe. L'accès à la justice est gratuit et le recours à un avocat n'est pas obligatoire en première instance. Toutefois, déposer une

requête peut induire certains frais (les dépens ou les frais d'avocat, le cas échéant). Les audiences sont publiques, la justice est rendue « au nom du peuple français ». Dans les juridictions administratives, les décisions sont « lues » quelques semaines après l'audience publique et le délibéré. Cette « lecture » signifie que les décisions sont rendues par les juges et qu'elles sont mises à la disposition des justiciables et de tous les citoyens (et de leurs avocats). Ainsi, il n'est pas nécessaire, pour prendre connaissance d'une décision rendue par une juridiction administrative, de venir assister à une audience.

Le présent bilan a pour vocation d'informer le public des activités du Conseil d'État et de la juridiction administrative. Il accompagne le rapport public du Conseil d'État, qui peut être consulté sur www.conseil-etat.fr ou commandé auprès de La Documentation française.



www.conseil-etat.fr



@Conseil_Etat



www.conseil-etat.fr/ConsiliaWeb



www.conseil-etat.fr/ArianeWeb



S'abonner à la *Lettre de la justice administrative* :
www.conseil-etat.fr/publications



Les conférences du Conseil d'État :
www.conseil-etat.fr

Z Zoom sur l'ours

Directeur de la publication : Jean-Marc Sauvé

Rédacteur en chef : Patrick Gérard

Conception et coordination : Direction de l'information et de la communication

Rédaction – Conseil d'État : Pascale Bailly, Cyrille Beaufils, Catherine Bergeal, Anne-Cécile Castellani-Dembélé, Natacha Chicot, Marie Delord, Marie-Laure Denis, Louis Dutheillet de Lamothe, Yves Gounin, Sarah Houllier, Anne Iljic, Samantha Leblanc, Xavier Libert, Stéphane Longuet, Corinne Mathey, Guillaume Odinet, Henri Plagnol, Jocelyne Randé, Sophie Roussel, Hélène Salmon, Michèle de Segonzac, Bernard Stirn

Création et réalisation : **Angie** (RACO016)

Crédits photo : CE/dircom/Jean-Baptiste Eyguesier, Getty, Fotolia, Réa, Sipa

Impression : Manufacture d'Histoire Deux Ponts, sur papier FSC®

Code ISSN : 2431-7063

Conseil d'État 1, place du Palais-Royal, 75100 Paris Cedex 01

