

Avis n° 2013 – 5 du 17 juin 2013

Réunion d'information et d'échanges avec les administrations

Le collège de déontologie a été saisi par le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat de la demande suivante :

Objet : Saisine du collège sur les conditions dans lesquelles la section du contentieux tient des réunions d'information et d'échange avec les administrations.

Une pratique ancienne conduit la section du contentieux à tenir, de manière plus ou moins régulière, des réunions de travail avec certaines administrations particulièrement concernées par son activité.

De manière générale, ces réunions ont pour objet de présenter aux services les évolutions de la jurisprudence, de s'informer mutuellement sur les réformes en cours relatives au traitement des flux contentieux tant par l'administration que par le juge, de réfléchir aux perspectives d'avenir à cet égard, de mesurer les préoccupations et les attentes des administrations. Elles sont de format et de périodicité variables.

L'une des plus structurées est la journée annuelle organisée par la direction générale des finances publiques qui réunit l'ensemble de ses responsables départementaux avec ceux des membres du Conseil d'Etat qui traitent du contentieux fiscal. Un bilan quantitatif du contentieux fiscal de l'année est dressé puis les principales décisions rendues font l'objet d'une présentation et d'une discussion.

Au niveau de la section, des réunions régulières, à un rythme environ annuel, sont tenues avec la direction des libertés publiques du ministère de l'intérieur et avec certaines autorités administratives indépendantes, en particulier le Défenseur des droits et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

Dans leurs domaines de compétence, les sous-sections organisent des réunions avec différentes administrations, notamment le ministère des affaires sociales (1ère sous-section), le ministère de l'agriculture (3ème sous-section), les ministères de l'éducation nationale et le ministère de l'enseignement supérieur (4ème sous-section), le Conseil supérieur de l'audiovisuel (5ème sous-section), la direction de l'administration pénitentiaire (6ème et 10ème sous-sections), le ministère de la défense (7ème sous-section).

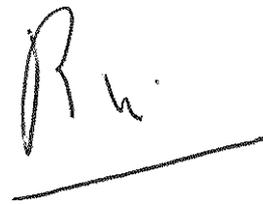
Des échanges sont également organisés avec des juridictions relevant du contrôle de cassation du Conseil d'Etat, en particulier la Cour des comptes et la Cour nationale du droit d'asile.

Quelles que soient leurs modalités, ces différentes occasions de rencontre sont utiles pour que les différents points de vue puissent se croiser et s'enrichir. Elles permettent de mieux faire connaître la jurisprudence du Conseil d'Etat, de réfléchir à la bonne organisation du traitement des contentieux, de prendre conscience des difficultés que l'administration peut ressentir. De tels échanges s'inscrivent de manière naturelle dans la

mission de la juridiction administrative.

Ils peuvent néanmoins donner lieu à des interrogations d'ordre déontologique, au regard notamment de la situation particulière faite à l'administration par rapport aux autres parties. Aussi certains collègues ont-ils pu hésiter à y participer. Un cadre général mérite en tout cas d'être tracé.

C'est pourquoi il m'a paru utile de saisir, comme le point 7 de la charte de déontologie m'en ouvre la possibilité, le Collège de déontologie d'une demande d'avis portant à la fois sur le principe et sur les modalités de telles réunions entre les administrations et la section du contentieux. Si le Collège confirme que des échanges de cette nature peuvent continuer d'avoir lieu, il serait particulièrement précieux qu'il précise les précautions qui doivent être prises, au premier rang desquelles figure certainement l'impossibilité d'évoquer une quelconque affaire en cours, et définisse l'esprit général et la méthode selon lesquels ils doivent en principe se dérouler.

A handwritten signature in black ink, consisting of the letters 'B' and 'S' in a stylized, cursive font, followed by a horizontal line underneath.

Bernard Stirn

En réponse, le collège de déontologie a émis l'avis suivant :

Monsieur le président,

Vous avez souhaité recueillir l'avis du collège de déontologie sur les conditions dans lesquelles la section du contentieux tient des réunions d'information et d'échange avec diverses administrations. Ainsi que vous l'indiquez, ces réunions ont pour objet de présenter aux services les évolutions de la jurisprudence relative à leur activité, de procéder à des échanges mutuels d'informations sur les réformes en cours relatives au traitement des flux contentieux tant par l'administration que par le juge, de réfléchir aux perspectives d'avenir à cet égard, de mesurer les préoccupations et les attentes des administrations.

De telles réunions contribuent à une meilleure perception du droit par les ministères et leurs services extérieurs et à une bonne administration de la justice. Elles sont particulièrement adaptées à la mission de la juridiction administrative. Leur principe ne peut qu'être approuvé.

Néanmoins le respect des principes déontologiques implique que cette pratique soit assortie de précautions portant sur la substance des débats et ayant pour objet de prévenir le risque d'une forme de rupture d'égalité entre les administrations et les autres justiciables.

A cet égard il y a lieu de distinguer selon les points pouvant être abordés.

Il est clair que les informations et échanges portant sur l'évolution des flux d'affaires ne font aucune difficulté.

Il est tout aussi clair, à l'inverse, que le principe du secret du délibéré doit être strictement respecté, qu'aucune indication ou échange ne peut porter ni sur des affaires en cours ou susceptibles d'être prochainement soumises à l'une quelconque des juridictions administratives ni sur les questions de principe pouvant se poser dans ces affaires.

Plus délicat est le cas des débats, par ailleurs fort bienvenus, portant sur la jurisprudence.

Il est parfaitement satisfaisant que des membres du Conseil d'Etat présentent et explicitent les décisions les plus significatives récemment intervenues en la matière et le cas échéant répondent à des questions.

Mais ils doivent veiller avec le plus grand soin à ce que ces commentaires soient exempts de propos qui pourraient être interprétés pour spéculer, avec des éléments dont ne disposeraient pas les autres justiciables, sur d'éventuelles évolutions de la jurisprudence.

Parce que l'accès à ces réunions est réservé aux représentants de l'administration et que les magistrats qui s'expriment le font au nom de l'institution à laquelle ils appartiennent, la vigilance qui s'impose alors à ces derniers est plus marquée que celle qui est de mise pour un magistrat s'exprimant, dans les limites du devoir de réserve mais à titre personnel, dans le cadre d'une manifestation - par exemple un colloque- ouverte au public.

Si la demande d'avis à laquelle il est répondu ici vise des réunions intéressant la section du contentieux du Conseil d'Etat, les indications qui précèdent valent, en ce qui concerne tant l'intérêt de telles rencontres que les précautions qu'elles appellent, pour des initiatives similaires des autres juridictions administratives.

Je vous prie, monsieur le président, de croire à l'assurance de mes meilleures pensées.

Daniel LABETOULLE