



LA JUSTICE ADMINISTRATIVE VUE PAR...

JEAN-PAUL DELEVOYE
Médiateur de la République

De plus en plus attentifs à leurs droits voire de plus en plus « consommateurs » de droits, les citoyens deviennent plus exigeants face à l'administration. Ils n'hésitent pas à « faire jouer » la Justice comme garante des droits-créances que leur confère le législateur. Et les chiffres sont parlants : entre 2002 et 2006, les requêtes devant les tribunaux administratifs ont augmenté de 48%. Entre un législateur prolige et un usager soupçonneux, n'y a-t-il pas menace de thrombose judiciaire ? Notre État de droit serait-il devenu un État procédural ?

Le risque existe dans la mesure où le recours quasi systématique au tribunal exprime moins l'insatisfaction de « l'usager » que la volonté de surmonter le sentiment de fragilité, d'incompréhension et d'insécurité face à un système législatif et administratif de plus en plus complexe.

Cependant la justice administrative, loin de se borner à trancher, participe à l'évolution sociale par ses jurisprudences régulatrices. Les jugements de qualité qu'elle rend sont aussi des interprétations du droit permettant au citoyen de mieux comprendre la règle commune. Pour preuve, seulement 17% des jugements de tribunaux administratifs font l'objet d'un appel.

C'est d'ailleurs bien cette pédagogie de la décision que le citoyen recherche avant tout, par le biais du recours juridictionnel ou, d'ailleurs, par celui de la voie amiable qu'est la médiation. De fait, une grande part des 63.000 saisines du Médiateur sont des demandes d'informations et d'explications.

Aussi, loin de s'épier, juge administratif et Médiateur de la République ont aujourd'hui bien tracé les contours de leurs pratiques, mais dans un esprit de mutuelle confiance et de culture commune, celle de l'intérêt général. ■

ACTUALITÉ

Projet pour le Conseil d'Etat et la juridiction administrative

JEAN-MARC SAUVÉ
Vice-Président du Conseil d'État

Le Conseil d'Etat et la juridiction administrative ont trois missions : concourir à la bonne gouvernance, protéger les droits des citoyens et être les garants de l'intérêt public. Ces missions ne sont pas le fruit de notre créativité. Elles s'imposent à nous avec force. Pour les assumer efficacement, j'ai très vite mesuré, après ma prise de fonctions et au terme d'une très riche consultation, la nécessité d'une adaptation en profondeur de nos méthodes et de notre organisation, et combien un tel projet pouvait puiser aux sources d'une volonté largement partagée par les membres et agents de ces institutions.

J'ai donc mandaté plusieurs groupes de travail relatifs au Conseil d'Etat, d'une part, aux tribunaux administratifs et aux cours administratives d'appel, d'autre part, pour réfléchir à un ensemble de réformes répondant aux exigences de notre temps. Les premiers ont rendu leurs rapports en juin dernier, les seconds doivent finaliser leur contribution, après consultation par voie électronique de la totalité des magistrats et agents concernés, début décembre. D'ores et déjà, ces travaux ont permis la formalisation d'un projet d'ensemble, appuyé sur de nombreuses propositions concrètes et opérationnelles, dont vous découvrirez les grandes lignes dans l'article que la LJA consacre à ce projet. Certaines mesures ne seront naturellement finalisées qu'après que les derniers groupes de travail auront rendu leurs conclusions. Mais tout ce qui peut être mis en œuvre sans attendre le sera, et nous avancerons résolument dans la voie des réformes, avec un double souci d'efficacité collective, d'une part, d'ouverture et de responsabilité, d'autre part.

Ces réformes devront se concrétiser dès le premier semestre 2008. Elles s'inscrivent dans le prolongement de celles menées par mes prédécesseurs, les présidents Marceau Long et Renaud Denoix de Saint Marc, qui en inspirant les lois de 1987, 1995 et 2000, ont rendu possible ce que nous entreprenons aujourd'hui. C'est une œuvre collective, qui fait le lien avec le passé récent du Conseil d'Etat et de la juridiction administrative, et engage l'ensemble de leurs membres et agents. Son succès passe bien sûr par le soutien du Gouvernement ou du Parlement à diverses mesures que nous proposons, mais aussi et largement par la mobilisation de chacun. Vous pouvez compter sur mon absolue détermination et mon engagement personnel de tous les instants. ■



Présentation du projet pour le Conseil d'Etat et la juridiction administrative à l'ensemble des membres et agents du Conseil d'Etat. Auditorium du Louvre, 2 octobre 2007. crédit photographique Eric Malemanche

Présentation du projet pour le Conseil d'Etat et la juridiction administrative

LES PRINCIPALES ORIENTATIONS ET PROPOSITIONS QUI STRUCTURENT LE PROJET POUR LE CONSEIL D'ETAT ET LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE PEUVENT SE RÉSUMER AUTOUR DE DEUX AXES : RENFORCEMENT DE L'EFFICACITÉ COLLECTIVE, D'UNE PART, OUVERTURE ET RESPONSABILITÉ, D'AUTRE PART.



Renforcer l'efficacité collective

La juridiction administrative doit maintenir, en dépit de la croissance soutenue des contentieux, l'objectif de délais moyens de jugement satisfaisants, sans rien céder sur l'exigence de qualité des décisions rendues. Sachant que l'augmentation des effectifs de magistrats ne saurait suivre mécaniquement celle du contentieux, cela passe par la **poursuite de l'adaptation des procédures et des méthodes**, favorisant notamment une meilleure hiérarchisation du traitement des requêtes, le développement de l'aide à la décision, ou encore le renforcement de l'information et de l'implication des justiciables, afin de proportionner le travail du juge aux exigences variables d'un contentieux de plus en plus diversifié, tout en améliorant encore les garanties d'un procès équitable. Une réflexion est par ailleurs engagée sur la **répartition des compétences** entre les différents niveaux de la juridiction administrative. Plusieurs propositions visent enfin à **limiter les flux contentieux**, en particulier par le développement du recours administratif préalable obligatoire, qui a fait la preuve de son efficacité dans les domaines

où il a été institué (contentieux fiscal, fonction publique militaire, refus de visas...).

La prévention du contentieux passe aussi par un **droit de meilleure qualité**. Les aspects du projet relatifs à la fonction consultative du Conseil d'Etat visent à lui permettre, dans un contexte d'inflation normative sans précédent, et dans des conditions de délai contraignantes, de jouer pleinement son rôle de garant de la sécurité juridique et de la qualité du droit. Pour y parvenir, il est notamment prévu de réduire le champ des décrets en Conseil d'Etat, de hiérarchiser le traitement des textes en fonction de leur difficulté, en formalisant notamment l'existence, dans les sections administratives, d'une formation ordinaire à effectif restreint, de créer une nouvelle section consacrée à la fonction publique et à la gestion publique à même de contribuer efficacement au processus de réforme de l'Etat, et d'ouvrir davantage le travail consultatif du Conseil d'Etat sur son environnement, par un recours accru aux expertises et avis extérieurs.

Ouverture et responsabilité

Le projet souligne la nécessité d'un **recrutement** dont la diversité et la qualité soient à la mesure des enjeux nouveaux que doit relever la juridiction administrative. Des propositions sont ainsi formulées concernant l'accès accru au Conseil d'Etat pour les membres des cours et tribunaux administratifs, la création d'une nouvelle filière d'accès au grade de maître des requêtes pour les rapporteurs en mobilité, l'institution de rapporteurs en service extraordinaire exerçant des activités contentieuses au Conseil d'Etat comme dans les cours et les tribunaux administratifs, ou encore l'encadrement du pouvoir discrétionnaire de l'autorité de nomination au tour extérieur.

La légitimité de la juridiction administrative passe aussi par une **capacité accrue à présenter son action et à en rendre compte**. Dans cette perspective, les propositions visent une meilleure communication publique du juge administratif et le renforcement du dialogue avec ses principaux interlocuteurs (administrations, professions juridiques, universitaires...); une plus grande implication dans les échanges européens et internationaux, indispensable pour favoriser la convergence des droits publics au sein de l'Union européenne et défendre leur spécificité dans le concert mondial; une démarche d'évaluation renforcée à l'aune des standards internationaux, que ce soit par le regard d'un groupe de personnalités indépendantes, ou en engageant avec des économistes une étude sur la mesure du coût et de l'efficacité de la justice, par exemple.

Enfin, pour affermir la confiance des justiciables, le besoin s'impose, dans un contexte d'exigences accrues, de formaliser des **règles déontologiques** précises et publiques, valant pour l'ensemble des membres de la juridiction administrative. Consignées, si possible, dans un document unique, ces règles porteront sur quatre thèmes : la prévention des conflits d'intérêts et les règles de déport; le régime des activités extérieures à la juridiction; le devoir de réserve et, notamment, l'exercice d'activités politiques; et enfin, les obligations professionnelles et le secret du délibéré. ■



