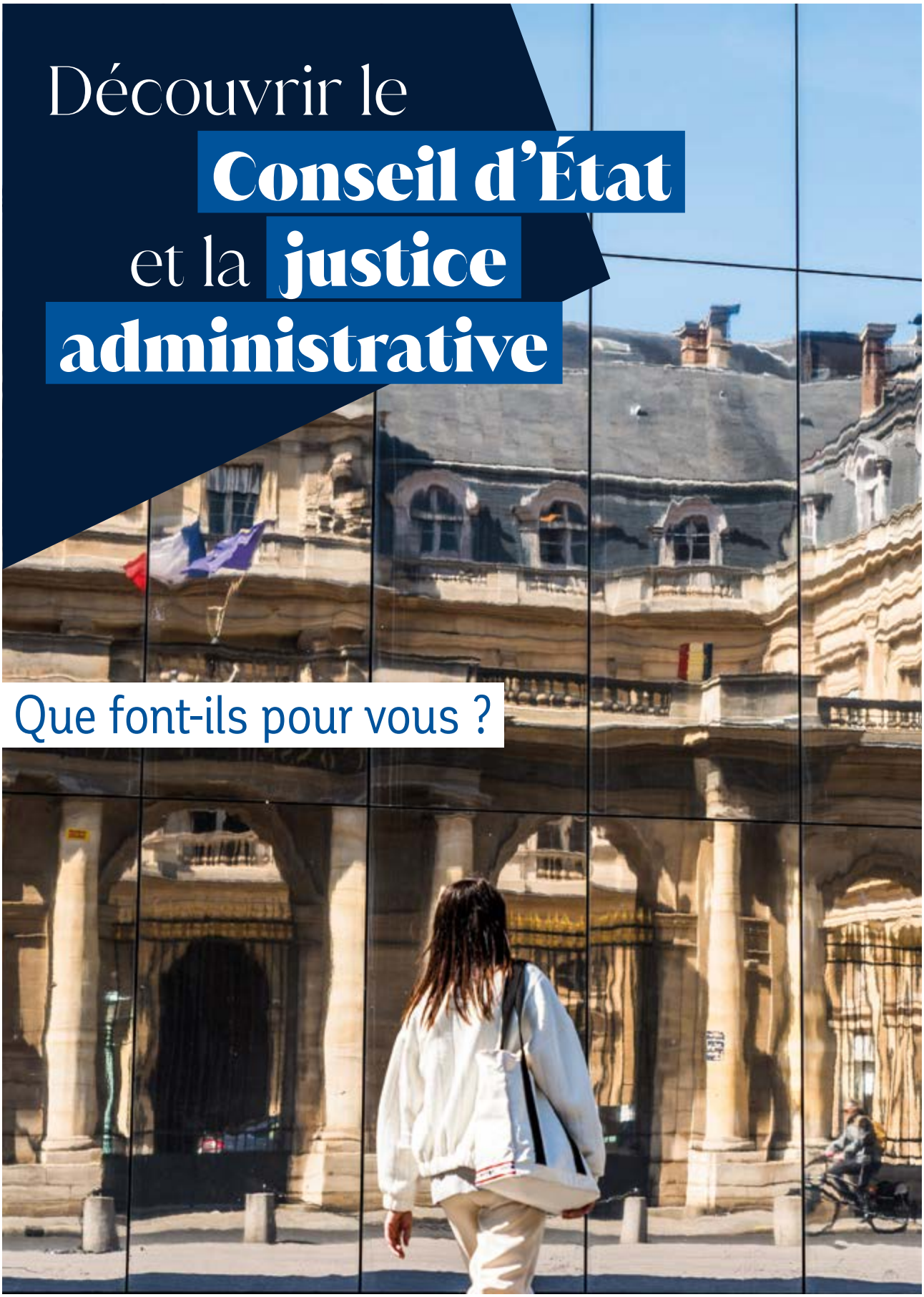
Découvrir le **Conseil d'État** et la **justice administrative**

Que font-ils pour vous ?



CONSEIL D'ÉTAT

Au service de **vos droits** et de **vos libertés**

En France, des règles protègent vos droits et vos libertés. Ces « règles de droit » sont le socle de notre démocratie.

S'assurer de leur respect est essentiel : c'est le rôle de la justice administrative.

Chaque jour, les tribunaux administratifs, les cours administratives d'appel et le Conseil d'État jugent les conflits que vous pouvez rencontrer avec une administration, qu'il s'agisse de votre mairie, de l'hôpital où vous avez été soigné ou même du Gouvernement.

En parallèle, le Conseil d'État accompagne le Gouvernement et le Parlement dans l'élaboration des lois pour vérifier qu'elles sont respectueuses des libertés, conformes au droit, applicables dans la réalité et compréhensibles par tous.

Par ces deux missions, le Conseil d'État et la justice administrative ont un rôle essentiel pour garantir le respect de l'État de droit et de vos libertés fondamentales.

Des droits sociaux au numérique en passant par l'environnement, la santé, la sécurité ou la protection de la biodiversité, le Conseil d'État et la justice administrative agissent dans tous les domaines de votre quotidien. Découvrez au fil de ces pages ce qu'ils font concrètement pour vous.

Le Conseil d'État et la justice administrative...

Une justice qui **vous protège** 2

Trancher vos litiges avec l'administration 4

5 décisions qui ont changé vos vies 7

Rencontre avec **une juge administrative** 8

Des métiers **au service de vos droits** 10

Un rôle clé dans **la fabrication des lois** 12

Accompagner **l'élaboration des lois** 14

5 avis sur des lois qui ont changé vos vies 17

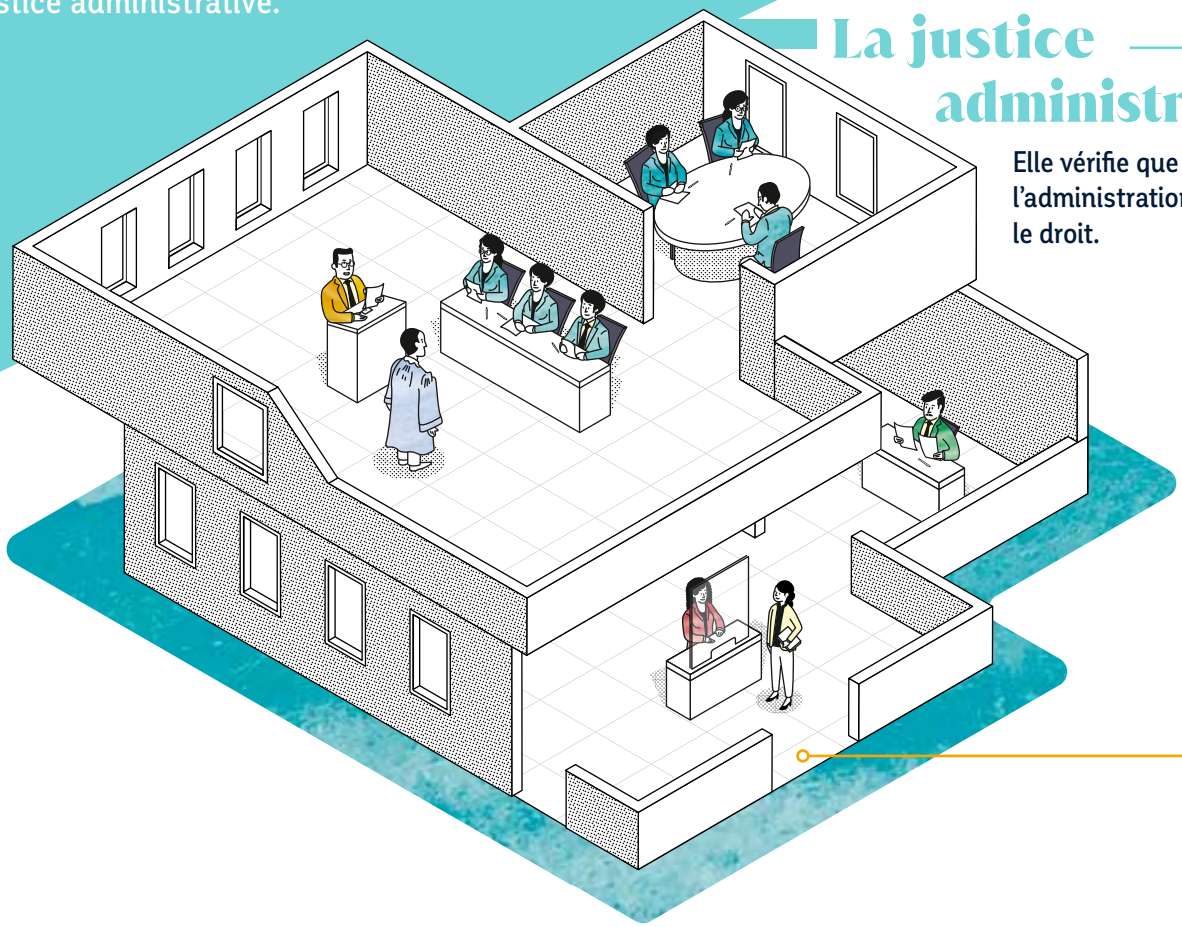
Rencontre avec **un rapporteur** 18

Des métiers **au service de la loi** 20

Une justice présente partout 22

Une justice qui **vous protège**

Le droit, c'est l'ensemble des règles qui régissent notre société. Dans un État de droit, tout le monde doit respecter le droit, citoyens comme administration. Si un citoyen estime qu'une administration ne respecte pas le droit, il peut saisir la justice administrative.

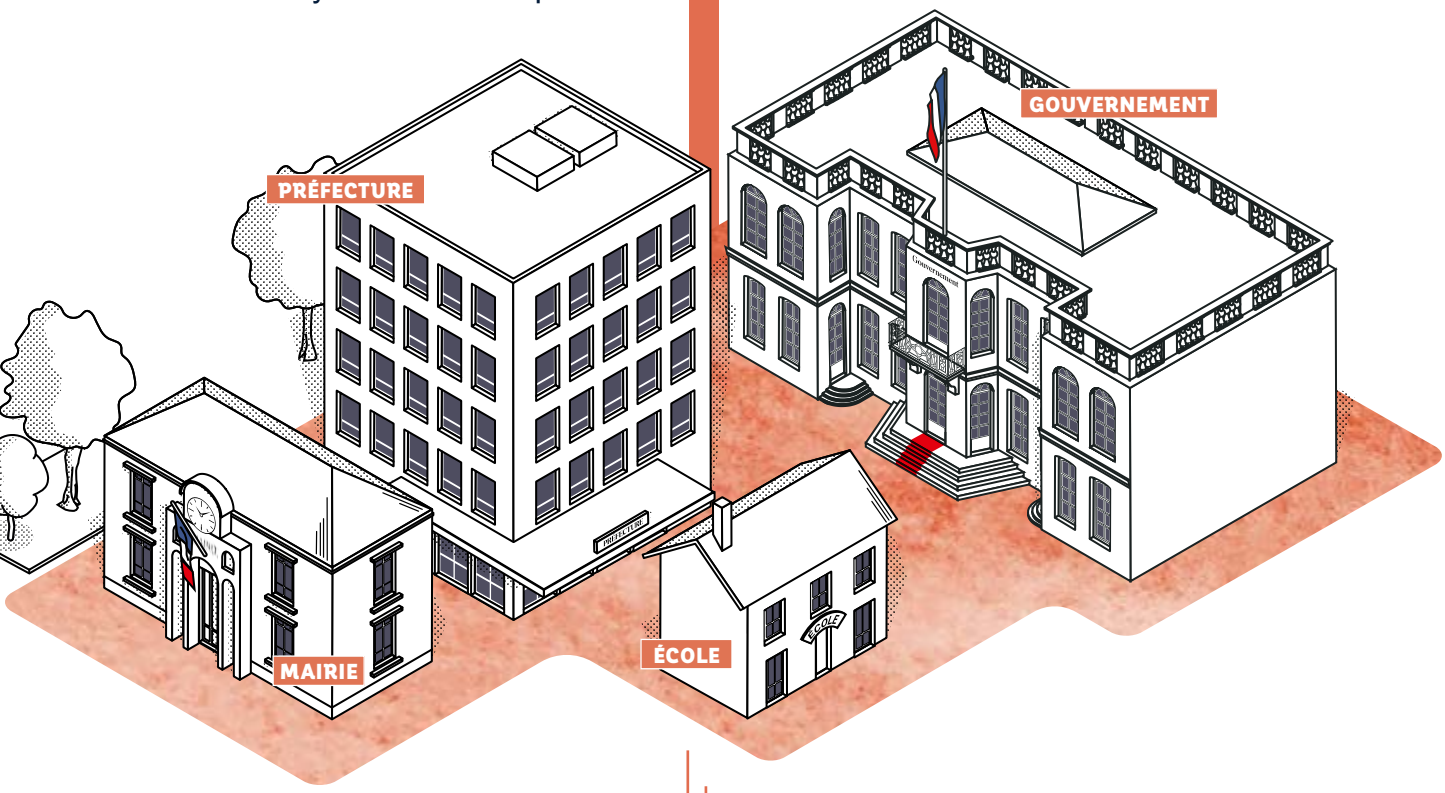


La justice administrative

Elle vérifie que l'administration respecte le droit.

L'administration

Elle prend des mesures et édicte des règles qui concernent tous les citoyens dans leur vie quotidienne.



Les citoyens

Ils peuvent déposer un recours contre les actions de l'administration s'ils estiment qu'elles ne respectent pas le droit.

Trancher vos litiges avec l'administration

Permis de construire, aides sociales, impôts, sécurité… Tous les jours, l'administration prend des décisions qui vous concernent. Saviez-vous qu'il existe des juges pour vérifier que ces décisions respectent le droit et vos libertés fondamentales ?

Lorsque vous êtes en conflit avec un particulier ou une entreprise, vous pouvez vous tourner vers la justice judiciaire. Ses fonctions sont bien connues : elle traite les crimes, les délits ou les différends entre personnes privées. Mais comment faire lorsque votre conflit vous oppose à une mairie, à un hôpital ou même au Gouvernement ? Dans ces cas, vous pouvez faire appel à la justice administrative. Les tribunaux administratifs, les cours administratives d'appel et le Conseil d'État tranchent les litiges des citoyens, entreprises et associations avec l'administration.

Protéger vos droits et vos libertés fondamentales

Chaque jour, les administrations publiques prennent des mesures qui concernent vos vies, qu'il s'agisse de santé publique, de droits sociaux, d'urbanisme, d'éducation, de sécurité… **Si vous estimez que ces mesures sont illégales ou qu'elles ne respectent pas vos libertés fondamentales, vous pouvez saisir le juge administratif.** Par exemple, vous pouvez considérer que la préfecture a injustement interdit la tenue d'une manifestation, que le projet de construction d'une route par le département porte atteinte à la protection des animaux, ou que la Direction générale des finances publiques vous impose des prélèvements trop élevés… En vérifiant que les actions de l'administration sont bien conformes au droit, le juge administratif vous protège des abus ou des erreurs.

Une justice partout présente, à votre disposition

Lorsque vous voulez saisir la justice administrative, deux situations sont possibles :

- si vous êtes en désaccord avec une mesure du Gouvernement ou d'une autre instance nationale, **vous pouvez saisir directement le Conseil d'État ;**
- si vous êtes en désaccord avec une mesure d'une instance locale ou départementale, comme une mairie ou une préfecture, **vous saisissez d'abord le tribunal administratif le plus proche de chez vous.** Il existe 42 tribunaux administratifs en France. En cas de désaccord avec la décision des magistrats du tribunal administratif, vous pourrez saisir l'une des 9 cours administratives d'appel (*voir page 23*). Le Conseil d'État pourra intervenir en dernier recours, cela s'appelle la cassation : le Conseil d'État est la plus haute juridiction administrative.

Les tribunaux administratifs, les cours administratives d'appel et le Conseil d'État sont à votre disposition pour vérifier que vos droits et le droit sont respectés par toutes les administrations.

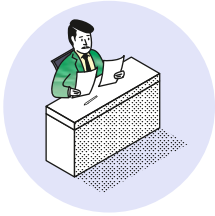
Saisir les juges administratifs **en 5 étapes**

Qu'il s'agisse d'un juge au Conseil d'État ou dans les tribunaux administratifs, la saisine du juge suit toujours les mêmes grandes étapes.

1 La saisine →

Le citoyen dépose son recours. L'administration mise en cause produit sa défense.

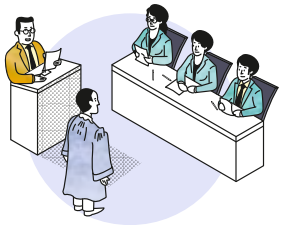
2 L'instruction



Un juge rapporteur examine le recours et les arguments du citoyen et de l'administration.

3 L'audience

Devant les juges, un magistrat indépendant (rapporteur public) expose sa proposition de solution. Les avocats prennent la parole.



4 Le délibéré

Les juges délibèrent de l'affaire. Selon les cas, ils sont entre 3 et 17. La décision est adoptée à la majorité. Le juge peut être seul pour certaines affaires précises.

5 La décision

Le juge administratif rend sa décision dans les 2 semaines après l'audience. Il s'écoule en moyenne 7 à 11 mois entre le dépôt du recours et la décision.

Que peut le Conseil d'État et la justice administrative pour faire respecter le droit et vos droits ?

Les juges administratifs rendent des **décisions de justice, qui sont contraignantes.** Cela veut dire qu'ils peuvent annuler la mesure d'une administration, l'obliger à prendre des actions particulières ou la condamner à réparer les dommages qu'elle vous aurait causés. **Lorsque les juges administratifs ordonnent une action, ils vérifient que cette action est bien exécutée par l'administration.** Et s'ils estiment que ce n'est pas le cas, ils peuvent contraindre l'administration, notamment en lui imposant le paiement d'astreintes.

Par exemple, lorsque des associations ont saisi le Conseil d'État parce que les seuils de pollution de l'air étaient dépassés dans plusieurs grandes villes comme Paris, Lyon ou Marseille, le Conseil d'État a condamné l'État à payer 10 millions d'euros d'astreinte par semestre tant qu'il ne respectait pas le droit, au bénéfice d'associations et organismes de protection de l'environnement.

L'agent du greffe accueille les requérants en semaine pour les aider à déposer leurs recours.

En pratique : comment saisir la justice administrative ?

Pour déposer un recours, vous disposez de trois moyens :

- **Internet :** avec la plateforme Télérecours citoyens qui permet de déposer votre recours en ligne ;
- **la voie postale ;**
- **en mains propres à l'accueil du greffe** du tribunal administratif, de la cour administrative d'appel ou du Conseil d'État.

Au Conseil d'État, il est le plus souvent obligatoire de se faire représenter par un avocat. C'est aussi le cas pour saisir une cour administrative d'appel. En revanche, pour saisir un tribunal administratif, vous n'avez pas besoin d'avocat dans la majorité des cas.

En cas d'urgence : vous pouvez saisir le juge en référé

Certaines mesures prises par l'administration ont des conséquences immédiates sur vos vies, et doivent pouvoir être contestées en urgence. C'est pourquoi il existe une procédure d'urgence appelée le « référé ». **Lorsque vous saisissez le juge des référés, la procédure est simplifiée et le juge peut rendre sa décision de justice en quelques jours, voire en quelques heures si nécessaire.**

Si j'estime que l'administration a pris une mesure qui est contraire à mes droits et libertés, je peux saisir la justice administrative. Les juges administratifs sont présents partout sur le territoire, mais c'est au Conseil d'État à Paris que sont jugés directement les recours qui mettent en cause le Gouvernement.

Concrètement, qu'est-ce que cela change à ma vie ?

Découvrez ci-contre 5 décisions du Conseil d'État qui ont changé votre vie

5 décisions qui ont changé vos vies

Saviez-vous que, depuis sa création en 1799, le Conseil d'État a rendu des décisions qui vous concernent ? Sélection de 5 décisions qui ont changé le cours du droit – et de vos vies.

21 juin 1895

Vous êtes indemnisé en cas d'accident du travail

M. Cames, un ouvrier blessé dans l'exercice de son travail, demande à être indemnisé par l'État, son employeur. Bien que celui-ci n'ait pas commis de faute à proprement parler, le juge administratif reconnaît sa responsabilité, car l'ouvrier a été exposé à un risque. Trois ans après cette décision, la première loi sur l'indemnisation des accidents du travail est promulguée.

EN SAVOIR PLUS : DÉCISION « Cames »
bit.ly/decision-cames

19 mai 1933

Vos libertés fondamentales sont protégées

M. Benjamin doit donner une conférence à Nevers mais, sous la pression de syndicats, le maire de la ville l'interdit. Saisi par le citoyen, le Conseil d'État annule l'interdiction. Depuis cette décision, le juge administratif vérifie toujours qu'une atteinte à une liberté publique, comme la liberté de réunion, est strictement nécessaire et proportionnée.

EN SAVOIR PLUS : DÉCISION « Benjamin »
bit.ly/decision-benjamin

8 juin 1973

Enceinte, vous ne pouvez pas être licenciée

Infirmière dans le service public, Mme Peynet est licenciée après avoir annoncé sa grossesse à sa direction. Elle saisit le Conseil d'État. Le juge annule son licenciement et fait émerger un nouveau principe général du droit : il est désormais interdit de licencier une femme enceinte employée dans les services publics.

EN SAVOIR PLUS : DÉCISION « Dame Peynet »
bit.ly/decision-dame-peynet

8 décembre 1978

Vous avez droit à une vie familiale normale

Un décret interdit aux membres de la famille d'un étranger en situation régulière de venir en France, sauf s'ils renoncent à travailler. Saisi par une association et des syndicats, le juge administratif annule ce décret qui sépare les familles : le droit à une vie familiale normale est désormais un droit protégé pour tous.

EN SAVOIR PLUS : DÉCISION « GISTI, CFDT et CGT »
bit.ly/decision-gisti-cfdt-cgt

4 août 2021

Vous avez droit à un environnement sain

La pollution de l'air dépasse les limites fixées par le droit européen dans plusieurs zones en France en 2017. Saisi par une association, le Conseil d'État ordonne au Gouvernement d'agir. Quatre ans plus tard, la pollution dépasse toujours les normes : il condamne l'État à payer une astreinte historique de 10 millions d'euros pour qu'il honore ses engagements.

EN SAVOIR PLUS : DÉCISION « Pollution de l'air »
bit.ly/decision-pollution-air

Rencontre avec **une juge administrative**

MAUD VIALETTES présidente de la 4e chambre de la section du contentieux du Conseil d'État.

Trancher les litiges opposant les administrations aux citoyens : c'est le rôle des juges administratifs. Comment veillent-ils au respect du droit et de nos libertés par leurs décisions ? Rencontre avec l'une d'entre eux : Maud Vialettes.

Quel rôle le juge administratif joue-t-il dans la vie des citoyens et dans notre société ?

Maud Vialettes : Le juge administratif est présent dans tous les pans de la vie des citoyens : l'école, la santé, l'emploi, le logement, les transports, l'environnement, la sécurité… **Dans tous ces domaines et dans d'autres encore, il veille, quand il est saisi d'un litige, à ce que les décisions de l'administration soient conformes à la loi et à l'intérêt général.** Il peut s'agir de litiges qui concernent un cercle restreint de citoyens : telle école peut-elle refuser d'admettre en maternelle un enfant de moins de trois ans ? Ou de litiges qui ont une résonnance plus générale : le Gouvernement peut-il imposer aux citoyens de réaliser certaines démarches administratives par Internet ? L'intervention du juge administratif assure l'État de droit : elle permet que les règles s'appliquent à tous, même aux administrations et aux pouvoirs publics.

Comment construisez-vous vos décisions ?

M. V. : Sauf exception, nos décisions sont collégiales. Elles résultent d'abord d'un travail d'analyse préalable, mené par plusieurs juges : nous étudions les arguments écrits des citoyens et de l'administration à la lumière de la législation, de la jurisprudence, voire de rapports officiels ou de travaux scientifiques. **Il nous arrive aussi d'organiser des séances orales d'instruction pour entendre les parties et mieux comprendre les enjeux d'un litige.** Car il faut toujours appréhender le droit en tenant compte de la réalité.

Lors de l'audience, nous écoutons les conclusions du rapporteur public et les avocats. Vient ensuite le délibéré : nous sommes alors, en règle générale, trois à neuf juges administratifs et nous débattons ensemble de la solution à apporter au litige. Cet échange aboutit parfois à une tout autre solution que celle qui avait été envisagée de prime abord ! À l'issue de ce délibéré, nous rendons notre décision.

À quoi ressemble votre quotidien au Conseil d'État ?

M. V. : C'est tout sauf monotone ! Dans une même semaine, je peux étudier successivement des dossiers sur l'accès des étudiants à la deuxième année des études de médecine, sur le salaire minimal des salariés de la branche de la grande distribution ou encore sur une sanction infligée à un fonctionnaire. **La polyvalence, c'est une des spécificités du juge administratif : nous devons être capables de passer d'un sujet à l'autre, de les saisir dans leur technicité, tout en gardant à**

Lors de l'audience, les juges écoutent le rapporteur public et les avocats des citoyens.

l'esprit leurs implications concrètes. Ensuite, parce que mes journées sont rythmées par une alternance de travail individuel et de travail collectif : pour l'instruction des dossiers avec les greffiers de ma chambre et pour la préparation, avec mes collègues, des affaires portées à l'audience. Enfin, chaque semaine est scandée par les audiences. C'est toujours un moment très important dans mes semaines.

> Le juge administratif assure le respect de l'État de droit.

Quelles sont pour vous les plus grandes qualités d'un juge administratif ?

M. V. : Je serais bien en peine de tracer le portrait type du juge idéal ! Car il n'y en a pas qu'un seul. **La pluralité des profils de juges administratifs est ce qui fait l'identité et la force de la justice administrative.** Nous partageons cependant des exigences communes : une grande rigueur d'analyse et de raisonnement, une conscience aiguë des devoirs qui découlent de nos responsabilités de juge mais aussi des limites de notre office au regard des prérogatives du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif, et, bien entendu, une déontologie chevillée au corps.

Je crois, mais c'est une vision plus personnelle, qu'un bon juge administratif sait écouter, dialoguer et être pédagogue : avec ses pairs mais aussi avec les justiciables. Je pense aussi que c'est un juge qui sait douter, ne pas s'arrêter à ses premières impressions, accepter la contradiction et s'en enrichir, mais qui, pour autant, à la fin, n'a pas peur de trancher dans le sens qui lui paraît le plus juste. Enfin, je suis intimement convaincue que le juge ne doit pas être coupé du réel. Il doit porter une attention particulière aux équilibres et aux évolutions de la société. Sa boussole, c'est l'intérêt général.

AU FAIT…

Qu'est-ce que l'intérêt général ?

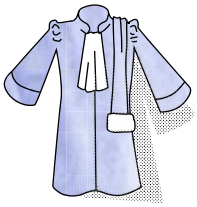
L'intérêt général définit ce qui est bon ou nécessaire pour l'ensemble des habitants de notre pays. Il se distingue de l'intérêt individuel des personnes, auquel il peut parfois s'opposer ou qu'il peut limiter. Par exemple, la liberté individuelle d'entreprendre peut être raisonnablement restreinte, au nom de la sauvegarde de l'environnement. Les institutions publiques servent l'intérêt général, et les juges administratifs s'appuient sur lui pour rendre leurs décisions de justice. L'intérêt général peut évoluer au fil des changements de la société. Par exemple, il intègre aujourd'hui de plus en plus souvent la préservation de l'environnement.

Des métiers au service de vos droits

Au Conseil d'État, dans les tribunaux administratifs et dans les cours administratives d'appel, ils et elles garantissent le respect du droit. Découvrez les différents métiers de la justice administrative et les missions de chacun et chacune.

Le rapporteur public, la rapporteure publique

Lors de l'audience, son rôle est de donner un avis indépendant sur le litige qui oppose le citoyen à l'administration. Devant les juges, les avocats et le public, il ou elle donne son avis juridique sur l'affaire et préconise la solution qui doit être retenue. C'est son opinion personnelle, il ou elle ne participe pas à la décision des juges.



L'avocat, l'avocate

C'est la personne que le citoyen a choisie pour le défendre. Il ou elle l'aide à écrire son recours et rédige les arguments qui permettent de justifier, par exemple, qu'une mesure prise par l'administration doit être annulée. À l'audience, il ou elle prend la parole pour défendre la demande du citoyen.

Le greffier, la greffière

C'est la personne qui enregistre le recours du citoyen et qui peut le renseigner sur les pièces à fournir. Il ou elle assiste ensuite le rapporteur lors de l'instruction de la demande et des échanges d'arguments écrits entre le citoyen et l'administration qui est attaquée. Après l'audience, le greffier ou la greffière est en charge de communiquer la décision finale des juges au citoyen.

Les juges

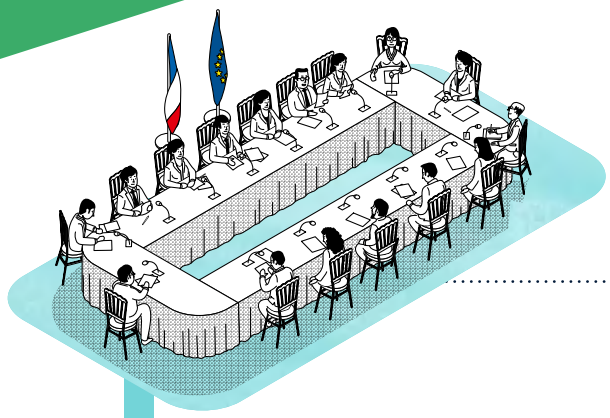
Leur rôle est de trancher définitivement l'affaire. Durant l'audience, ils ou elles écoutent le rapporteur public et l'avocat du citoyen. Après l'audience, ils ou elles délibèrent sur l'affaire et rendent leur décision.

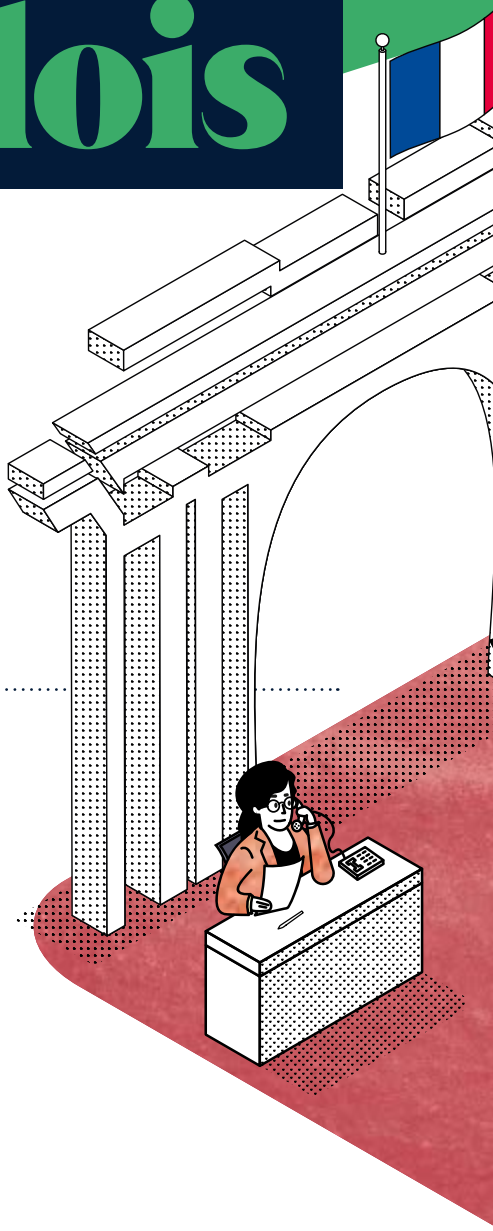
Le juge rapporteur, la juge rapporteure

C'est la personne qui instruit le recours du citoyen : il ou elle étudie sa demande et ses arguments, et demande des réponses écrites à l'administration qui est mise en cause. Son but : analyser les arguments de chacun et les confronter aux règles en vigueur pour préparer un projet de solution qui sera soumis aux juges. Au début de l'audience, il ou elle rappelle l'objet de la demande du citoyen et résume les arguments échangés à l'écrit.

Un rôle clé dans la fabrication des lois

Lors de l'élaboration des lois, de nombreux acteurs interviennent. Parmi eux, le Conseil d'État joue un rôle central : il veille à ce que les lois soient conformes au droit, applicables et respectueuses de vos libertés.



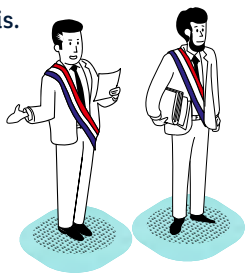


Le Gouvernement

Il élabore des projets de loi qu'il soumet obligatoirement au Conseil d'État pour avis.

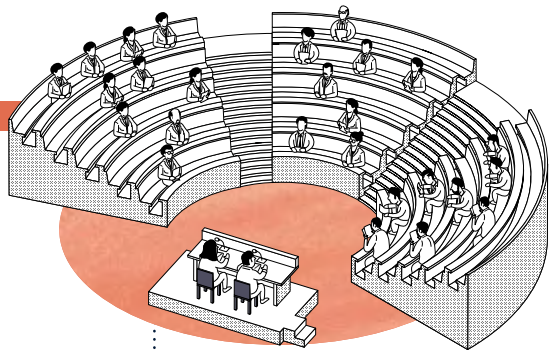
Le Parlement

Il élabore des propositions de loi.
Les présidents des assemblées peuvent, s'ils le souhaitent, soumettre ces propositions au Conseil d'État pour avis.



Le Parlement

Les députés et sénateurs examinent puis débattent les projets ou propositions de lois lors d'une séance publique. Des amendements sont éventuellement proposés, puis les textes sont soumis au vote.



Le Conseil constitutionnel

Le président de la République, le Premier ministre, les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, ainsi que 60 députés ou 60 sénateurs peuvent saisir le Conseil constitutionnel pour contester une loi qui a été votée, avant que celle-ci ne soit promulguée. Le Conseil constitutionnel vérifie que la loi respecte bien la Constitution.

Le Conseil d'État

Les conseillères et conseillers d'État analysent les projets et propositions de loi et rendent un avis. Cet avis sert au Gouvernement ou aux députés et sénateurs pour améliorer leur texte avant qu'il ne soit débattu et voté par les parlementaires.

Le président de la République

Il promulgue la loi, qui est ensuite publiée au *Journal officiel*.

Accompagner l'élaboration des lois

Réforme des retraites, calcul de l'allocation chômage, lutte contre le changement climatique… Tous les jours, le Gouvernement conçoit des projets de loi ou de décret qui ont un impact direct sur vos vies. Saviez-vous que le Conseil d'État est aussi un conseiller juridique qui s'assure que ces lois et décrets sont efficaces et qu'ils respectent le droit et vos libertés ?

Si la vie en société était un jeu, les lois en seraient les règles. Elles vous permettent de bien vivre ensemble, de prévenir ou de corriger des inégalités, ou encore de définir vos droits et libertés. Comment s'assurer que les nouvelles lois élaborées par le Gouvernement ou par les députés et sénateurs respectent les règles déjà en place ? Comment anticiper leur efficacité et s'assurer qu'elles auront un effet concret sur vos vies ?

Chaque jour, des conseillers d'État ont pour mission de vérifier tous les projets de loi du Gouvernement. Lorsque le président de l'Assemblée nationale ou du Sénat en fait la demande, ils peuvent également analyser en amont les propositions de lois des députés ou des sénateurs. Les principaux projets de décret peuvent être soumis au même examen.

Vers des lois efficaces et qui vous protègent

Leur mission : s'assurer que les futures lois soient cohérentes, compréhensibles et applicables au quotidien. Cohérentes, pour que vous ne vous retrouviez pas un jour désorienté face à deux lois qui se contredisent. Compréhensibles, car si « *nul n'est censé ignorer la loi* », la loi doit également pouvoir être comprise de toutes et de tous. Applicables enfin, pour que les lois aient un effet concret sur vos vies.

En assurant cette mission de conseil juridique, le Conseil d'État protège ainsi vos droits et l'intérêt général.

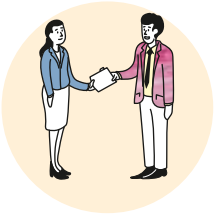
En pratique : comment les conseillers travaillent-ils ?

Lorsque le Gouvernement ou le Parlement soumet un texte afin qu'il soit vérifié par le Conseil d'État, le projet ou la proposition est attribué à la section consultative compétente sur le sujet. Par exemple, une proposition de réforme du calcul de l'allocation chômage sera attribuée à la section sociale ; un projet de loi sur l'impôt à la section des finances. **Cette attribution garantit que les conseillers d'État qui se pencheront sur le texte sont particulièrement experts du sujet dont il est question.** Et lorsqu'un texte aborde beaucoup de sujets en même temps, il peut alors être attribué à plusieurs sections qui travailleront de concert.

Lors de l'examen du texte, qui s'effectue de manière collégiale, les conseillers d'État veillent à ce que chaque projet de texte soit rédigé de manière claire et sans ambiguïtés. Ils vérifient aussi que chaque projet soit cohérent avec les autres normes en vigueur : la Constitution, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, la charte de l'environnement, le droit européen ou encore les lois déjà en place. Enfin, ils dialoguent avec l'administration ou les députés et sénateurs à l'origine

Rendre un avis consultatif **en 5 étapes**

1 La saisine



Le Gouvernement ou le président de l'Assemblée nationale ou du Sénat soumet un texte pour avis. Ce texte est attribué à l'une des cinq sections consultatives du Conseil d'État.

2 L'examen

Au sein de la section, un conseiller d'État nommé « rapporteur » analyse le texte et dialogue avec ses auteurs.

3 La réunion de section

Le projet d'avis est discuté par tous les membres de la section.

4 L'assemblée générale

Pour les projets ou propositions de loi, l'avis est discuté en assemblée générale, qui réunit les conseillères et conseillers d'État.

5 L'avis

L'avis est adopté par le Conseil d'État et rendu au Gouvernement ou au Parlement.

du texte pour bien **comprendre les intentions du projet ou de la proposition.** Répond-il vraiment aux problèmes qu'il propose de régler ?

Des solutions juridiques, et non politiques

À l'issue de l'examen, les conseillers d'État rédigent un avis. Repenser l'utilisation de tel mot ou telle phrase lourde de conséquences sur le plan juridique ou dans la vie réelle, réaliser une étude d'impact plus solide, supprimer un paragraphe qui ne respecte pas la Constitution… **Dans leurs avis, les conseillers d'État n'émettent aucun commentaire d'ordre politique : ce n'est pas leur rôle. Ils proposent plutôt des solutions de rédaction, juridiques ou opérationnelles** pour que le projet ou la proposition engendre une loi non seulement conforme au droit, mais également efficace.

Ces solutions ont valeur de conseil : le Gouvernement ou les députés et sénateurs peuvent décider ou non de les suivre. Dans la majorité des cas cependant, les avis du Conseil d'État sont suivis.

Nourrir le débat démocratique, au Parlement et au-delà

Une fois adoptés au sein de la section, les avis qui portent sur les projets ou propositions sont débattus lors d'une assemblée générale qui réunit les conseillères et les conseillers d'État, avant d'être rendus au Gouvernement ou aux députés et sénateurs.

Le Conseil d'État rend plus de 1 000 avis chaque année, et ceux qui portent sur des projets et propositions de lois sont rendus accessibles au public par le Gouvernement ou le Parlement. Ils nourrissent les débats des parlementaires lorsqu'ils amendent et votent les lois. Entre les mains de citoyens intéressés, ils peuvent aussi contribuer au débat démocratique, au-delà du Parlement. ●

Les lois qui fondent le pacte social et affectent ma vie ont été analysées par le Conseil d'État alors qu'elles n'étaient encore qu'au stade de projets. Par ses conseils juridiques, il s'est assuré qu'elles respectaient le droit, mes libertés et qu'elles étaient applicables dans la réalité.

Concrètement, comment les avis participent-ils à l'élaboration des lois ?

Découvrez ci-contre 5 avis du Conseil d'État sur des lois qui ont changé votre vie

En séance d'assemblée générale, les conseillères et les conseillers d'État se réunissent pour discuter de l'avis avant de l'adopter.

5 avis sur des lois qui ont changé vos vies

Saviez-vous que le Conseil d'État a examiné des lois qui ont marqué vos vies alors qu'elles n'étaient encore qu'au stade de projet ? Exemples d'avis sur des lois importantes du début de la Vᵉ République à aujourd'hui.

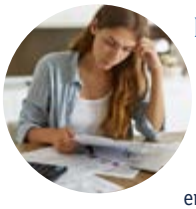
1968

Tous les salariés doivent pouvoir être défendus par les syndicats

Après les accords de Grenelle, le Gouvernement prépare un projet de loi qui renforce le droit syndical. Il y écrit que la mission des syndicats est de défendre les intérêts de ses adhérents. Mais pour respecter le droit, le Conseil d'État conseille de corriger cette définition : les syndicats doivent pouvoir défendre tous les salariés, et non les seuls adhérents.

Loi du 27 décembre 1968 relative à l'exercice du droit syndical

1972



L'égalité salariale femmes-hommes doit être garantie partout

En 1972, le Gouvernement veut inscrire dans le droit l'égalité salariale entre les femmes et les hommes pour un même travail. Mais son projet de loi ne s'applique qu'au secteur privé. Pour respecter les engagements internationaux pris par la France, il faut aussi garantir cette égalité dans la fonction publique, recommande le Conseil d'État.

Loi du 22 décembre 1972 relative à l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes

1974

L'accès à la contraception doit être possible sans accord parental

Le Gouvernement prévoit de rendre la contraception accessible aux femmes, sur prescription d'un médecin et avec l'accord des parents pour les mineures. Mais le Conseil d'État recommande de supprimer le consentement parental dans le projet de loi : l'intervention du médecin suffit pour garantir qu'il n'y aura pas d'abus, ce qui était l'objectif poursuivi par le Gouvernement.

Loi du 4 décembre 1974 portant diverses dispositions relatives à la régulation des naissances

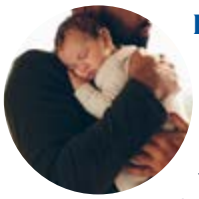
1987

La garde conjointe d'un enfant doit faire l'objet d'un accord des parents

Le Gouvernement souhaite permettre la garde conjointe des enfants en cas de séparation des parents. Mais dans le projet de loi, l'accord des parents n'est pas requis. Le Conseil d'État conseille de le modifier pour tenir compte du droit : les parents doivent avoir trouvé un accord pour que le juge puisse apprécier si ce mode de garde est dans l'intérêt des enfants.

Loi du 22 juillet 1987 sur l'exercice de l'autorité parentale

2019



PMA : il ne faut pas décourager les dons

Le Gouvernement veut ouvrir la PMA aux couples de femmes et aux femmes seules. Pour protéger le droit des enfants d'accéder à leurs origines sans décourager les dons de gamètes, le Conseil d'État fait une recommandation : laisser le choix au donneur de communiquer son identité à la majorité de l'enfant s'il en fait la demande, plutôt qu'au moment du don.

Loi du 2 août 2021 relative à la bioéthique

Rencontre avec **un rapporteur**

JEAN LESSI, rapporteur à la section sociale du Conseil d'État.

Garant d'une loi compréhensible et applicable, le Conseil d'État joue un rôle clé dans l'élaboration du droit. Dans ce rôle de conseiller juridique, le rapporteur occupe une place centrale. Décryptage en compagnie de Jean Lessi, rapporteur à la section sociale.

Quel rôle le Conseil d'État, en tant que conseiller juridique, joue-t-il dans la vie des citoyens et dans notre société ?

Jean Lessi : Pour les citoyens, l'existence d'un conseiller juridique est d'abord la garantie qu'un regard impartial a été posé sur les textes de loi. Il est important de rappeler que notre mission est fixée par la Constitution : **au service de l'intérêt général, nous veillons à l'équilibre entre les nécessités de l'action publique et les droits des citoyens.** À titre d'exemple, dans son projet de loi confortant le respect des principes de la République, le Gouvernement envisageait d'interdire, sauf exceptions, l'éducation à domicile. Le Conseil d'État a proposé de l'autoriser, mais uniquement après accord de l'administration, pour garantir la liberté d'instruction tout en évitant d'éventuelles dérives.

Enfin, la publication des avis du Conseil d'État nourrit le débat démocratique. En proposant des solutions, nous montrons que l'on peut sortir d'un affrontement binaire et qu'une perspective nuancée n'est pas synonyme d'inaction.

Quels critères vous guident pour élaborer un avis ?

J. L. : Tout d'abord, je vérifie que le projet respecte les normes qui lui sont supérieures, comme la Constitution ou les traités européens. Ce principe, appelé hiérarchie des normes, est à la base de l'État de droit. Si l'on étudie un texte sur l'application TousAntiCovid, on s'assurera par exemple qu'il respecte le règlement général sur la protection des données (RGPD). À ce contrôle vertical s'ajoute un contrôle horizontal : le projet doit être cohérent avec les règles de même niveau déjà existantes, les autres lois ou décrets… Imaginez-vous face à deux lois qui se contredisent : personne ne saurait quoi faire !

Je dois également veiller à ce que les textes de loi soient clairs et compréhensibles. Si cela représente un défi permanent car le droit est de plus en plus complexe, c'est un enjeu démocratique essentiel : chacun doit pouvoir comprendre la loi.

Enfin, j'envisage les projets sous un angle opérationnel : peuvent-ils être appliqués dans la pratique ? Les délais imposés aux citoyens ou aux entreprises pour répondre à une demande de l'administration sont-ils raisonnables ?

En quoi l'indépendance est-elle essentielle à votre mission ?

J. L. : L'indépendance du conseiller juridique, comme du juge d'ailleurs,

est la condition de sa légitimité et de son efficacité. Un avis utile n'est ni complaisant, ni systématiquement critique. La collégialité est la garantie d'un avis impartial et solide. **C'est collectivement que naissent les bons diagnostics et les bonnes solutions,** et c'est collectivement qu'ils sont approuvés, par consensus ou par vote.

Être indépendant, c'est aussi savoir se détacher du calendrier politique, au rythme parfois frénétique. Nous répondons toujours aux vraies urgences, mais la solidité de l'avis est essentielle. Parfois il est nécessaire de prolonger un peu l'examen d'un texte. **Notre rôle est de penser l'action publique dans le temps long,** ce qui suppose parfois une prise de distance, un pas de côté. Cela n'est possible que parce que nous sommes indépendants.

À quoi ressemble votre quotidien de rapporteur ?

J. L. : Mon quotidien est rythmé par les trois étapes d'examen d'un texte. La première consiste à échanger avec les ministères ou les parlementaires pour comprendre les objectifs qu'il y a derrière les mesures qu'ils proposent dans leurs projets de texte. Par exemple, si leur projet de loi concerne l'amélioration du fonctionnement des hôpitaux, dans quel but proposent-ils de modifier leur gouvernance ou leur financement ? **Mon rôle n'est pas de me prononcer sur les choix politiques, mais de m'assurer qu'il n'existe pas d'obstacle juridique aux mesures proposées et de trouver des solutions le cas échéant.** C'est aussi de vérifier que la rédaction du texte permet réellement d'atteindre l'objectif visé.

En amont et en aval des échanges, j'étudie les textes individuellement. Cette prise de recul est indispensable face à la complexité croissante du droit comme des sujets abordés. Ce n'est pas un travail en solitaire pour autant : je dialogue avec mes collègues pour saisir au mieux les enjeux concrets, sur le terrain, d'un projet de loi ou de décret. C'est un apprentissage permanent.

La troisième étape est l'examen collégial du projet par la section concernée ou en assemblée générale pour les projets les plus importants. Je présente le texte, les réponses que je propose d'apporter aux questions qu'il soulève, et une nouvelle rédaction. Cette phase est essentielle, car **c'est du débat collectif que naît la vision juste d'un texte, non plus celle du seul rapporteur mais celle de l'institution.** ●

En séance de section, les échanges commencent avec le rapporteur sur le projet ou la proposition de loi. De cette collégialité émergent les meilleures solutions aux problèmes soulevés par les textes.

AU FAIT…

Les études du Conseil d'État : enrichir le débat public, améliorer votre quotidien

Les états d'urgence sont-ils efficaces ? Comment faire en sorte que les politiques sociales atteignent bien celles et ceux qui en ont besoin ? Comment démocratiser l'accès au sport ? Le Conseil d'État s'est posé ces questions ces dernières années. De sa propre initiative ou sur demande du Premier ministre, le Conseil d'État publie chaque année des études sur des sujets de politiques publiques qui vous concernent. Leur objet : donner aux décideurs des pistes d'actions concrètes qui pourraient être prises pour améliorer l'action publique – et votre quotidien.

Des métiers au service de la loi

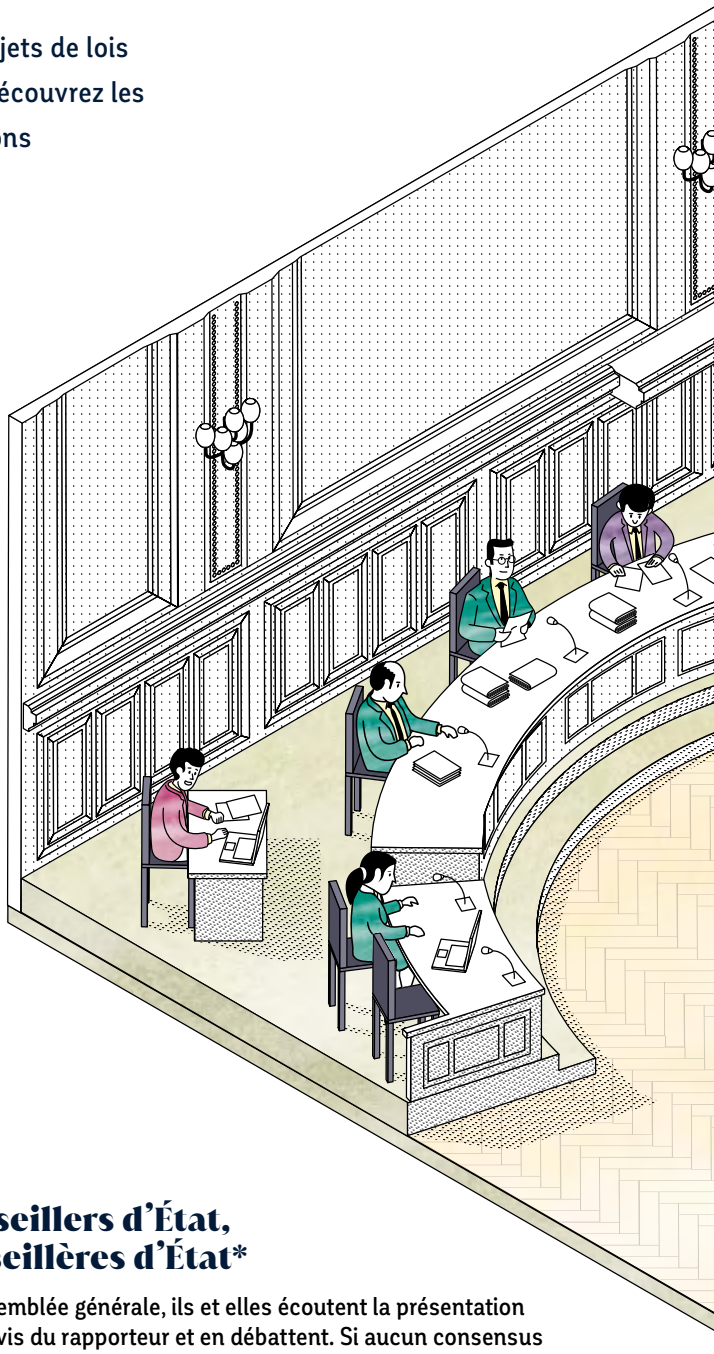
Au Conseil d'État, ils et elles s'assurent que les projets de lois sont clairs, efficaces et qu'ils respectent le droit. Découvrez les différents métiers de conseil juridique et les missions de chacun et chacune.

Le président de section, la présidente de section

Son rôle est de diriger la section et d'organiser le travail des rapporteurs et du secrétariat de la section.

Le secrétaire de section, la secrétaire de section

Son rôle est d'appuyer le rapporteur tout au long du processus, de la saisine jusqu'au vote de l'avis. Il ou elle fait le lien entre le rapporteur et l'administration ou les députés et sénateurs. Il ou elle s'assure également du bon suivi administratif du dossier.



Les conseillers d'État, les conseillères d'État*

Lors de l'assemblée générale, ils et elles écoutent la présentation du projet d'avis du rapporteur et en débattent. Si aucun consensus n'est atteint après le débat, ils et elles votent pour les modifications qu'ils et elles souhaitent faire apporter au projet d'avis.

* En fonction de leur expérience, les membres du Conseil d'État ont le grade d'auditeur, de maître des requêtes ou de conseiller d'État.

Le vice-président, la vice-présidente

Son rôle est de présider l'assemblée générale. Il ou elle anime le débat sur le projet d'avis et donne la parole aux conseillères et conseillers d'État. Si après le débat, un vote a lieu en l'absence de consensus, et qu'aucune majorité ne se dégage, il ou elle tranche.

Le rapporteur, la rapporteure

Son rôle est d'analyser le projet ou la proposition de loi et de mettre en avant les problèmes juridiques à régler. Il ou elle échange avec l'administration, le député ou le sénateur à l'origine du texte puis propose un projet d'avis. D'abord au reste de sa section, puis aux autres conseillères et conseillers d'État en assemblée générale. Après l'assemblée générale, il ou elle modifie le projet d'avis.

Une justice présente partout

Où que vous vous trouviez en France métropolitaine ou dans les outre-mer, il existe une juridiction administrative proche de vous. Plusieurs centaines de milliers d'affaires y sont jugées chaque année.

Les juridictions administratives en France

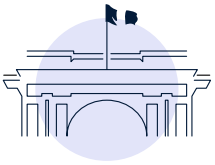
Ils jugent les conflits entre les citoyens et les administrations locales. Il en existe 42 répartis sur tout le territoire français.

Les tribunaux administratifs

Elles jugent les décisions des tribunaux administratifs lorsqu'un citoyen fait appel. Il en existe 9.

Les cours administratives d'appel

Il juge les recours déposés par les citoyens, en dernier recours, après les tribunaux et les cours. Il juge directement en premier recours lorsqu'il s'agit d'une mesure du Gouvernement ou d'une autre instance nationale.



Le Conseil d'État

La Cour nationale du droit d'asile (CNDA)

Juridiction spécialisée, elle juge les recours déposés contre les refus de demandes d'asile décidés par l'Office de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA).

La justice administrative, c'est :

Près de **4 000** personnes, dont

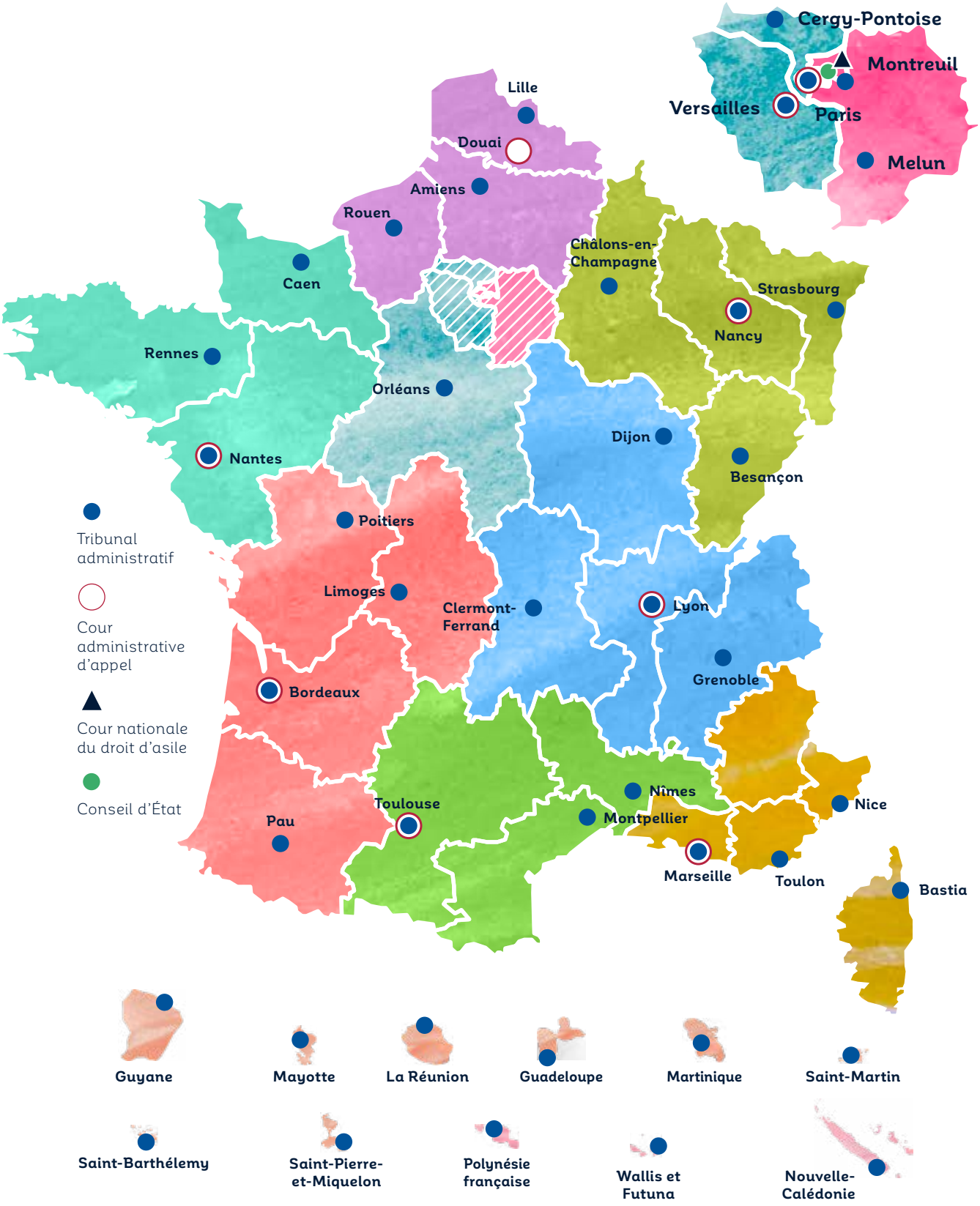
1 200 magistrats dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel

250 membres au Conseil d'État

2 750 agents

Plus de **340 000** affaires jugées par an

Les juridictions administratives



Qu'est-ce que **le droit ?**

Que veut dire vivre dans un **État de droit ?**

Qu'est-ce qu'une **liberté fondamentale ?**

Pour tout savoir sur

le droit et la justice administrative

Découvrez notre plateforme pédagogique :

tout-savoir.justice-administrative.fr

Directeur de la publication : Didier-Roland Tabuteau
Rédactrices en chef : Cécile Vaullerin et Valérie Renauld
Coordination et rédaction : Xabi Velazquez
Conception éditoriale et graphique, rédaction, secrétariat de rédaction et maquette : ANIMAL PENSANT

Crédits photo : Couverture, 2, 4, 8, 9, 11, 14, 16, 20, 21, 24, 3e de couverture : Jean-Baptiste Eyguesier/Conseil d'État ; 7, 15 : Adobe Stock.

Imprimé en France sur un papier PEFC « Cradle to Cradle (C2C) Certified » ™ niveau Argent. « C2C Certified » ™ est une norme internationale, reconnaissant les produits sûrs et issus de l'économie circulaire.

ISBN : 978-2-11-172480-8 (papier) 978-2-11-172481-5 (pdf) – Septembre 2023

Qui garantit que vos droits et libertés fondamentales sont respectés ? Qui vérifie que le Gouvernement et toutes les autres administrations – des préfectures aux écoles – respectent le droit ? Qui s'assure que les projets et propositions de lois sont clairs, bien rédigés et conformes au droit existant ?

Tout cela, c'est la mission des personnes qui travaillent au Conseil d'État et dans la justice administrative. Vous ne le savez peut-être pas encore, mais ils et elles travaillent chaque jour pour vous…

CONSEIL D'ÉTAT

1, place du Palais-Royal — 75100 Paris Cedex 01
www.conseil-etat.fr