



Le Conseil d'État

et la justice administrative



KIOSQUE

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.



conseil-etat.fr



@Conseil_Etat



conseil-etat.fr/ConsiliaWeb



conseil-etat.fr/ArianeWeb



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



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



4

L'année vue par Jean-Marc Sauvé

10

Thema

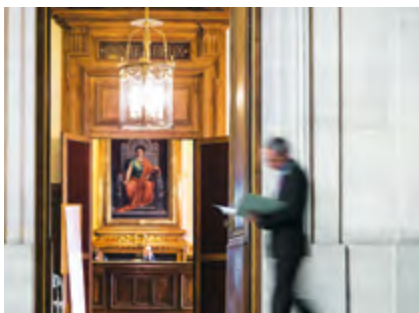
Dix ans de réforme
du contentieux

Une décennie d'évolutions
de la fonction consultative

L'exécution des décisions
du juge administratif

30 ans des cours
administratives d'appel

Puissance publique et plateformes
numériques : accompagner
l'« ubérisation »



22

CONSEILLER

Les faits marquants 2017
de l'activité consultative

30

JUGER

Les faits marquants 2017
de l'activité contentieuse



38

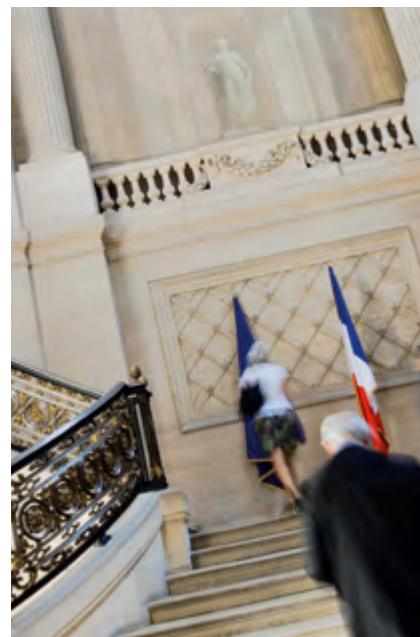
GÉRER

Les femmes et les hommes
de la juridiction administrative

40

Repères

Les chiffres-clés
de l'année 2017



3

Sommaire



Jean-Marc Sauvé
Vice-président
du Conseil d'État

L'ANNÉE

vue par

Jean-Marc Sauvé

Réflexion sur les conditions de travail, la médiation, la dématérialisation des procédures et la nouvelle rédaction des décisions de justice : Jean-Marc Sauvé revient sur les temps forts de l'activité du Conseil d'État et de la juridiction administrative en 2017.

Quel bilan tirez-vous de l'année 2017 ?

Jean-Marc Sauvé : Le Conseil d'État et les juridictions administratives ont été particulièrement sur la brèche en 2017. Les formations consultatives du Conseil d'État ont rendu 1305 avis et études. Malgré cette charge, les délais d'examen ont été maîtrisés : près de 95 % des avis ont été rendus dans un délai inférieur à 2 mois. Au contentieux, la hausse des entrées s'est poursuivie à un rythme élevé devant le Conseil d'État, où le nombre de nouvelles requêtes a progressé de 2,5 %. La hausse des sorties a toutefois permis de maintenir un taux de « couverture » supérieur à 100 % et de réduire encore le stock des affaires en instance, qui a atteint un nouveau point historiquement bas. Les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs ont, quant à eux, tiré parti d'une progression modérée des entrées pour réduire leurs délais de jugement. La situation est particulièrement encourageante dans les tribunaux, qui ont réglé pour la première fois plus de 200 000 affaires et activement

poursuivi l'apurement du stock des dossiers de plus de deux ans. Enfin, la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) a connu une très forte hausse des entrées – de 34 % – à laquelle elle a fait face grâce à d'importants efforts consentis par les juges et agents, qui ont réglé plus d'affaires qu'en 2016. Les délais de jugement ont été réduits et se rapprochent des objectifs fixés par le législateur. Malgré cette forte pression, le Conseil d'État et la juridiction administrative ont montré qu'ils étaient en capacité de relever les rudes défis auxquels ils sont exposés. J'adresse de chaleureux remerciements à tous les membres et agents de notre ordre de juridiction.

Dans ce contexte, comment envisagez-vous l'évolution de la juridiction administrative ?

J.-M. S. : Il nous faut en priorité répondre, avec le plus haut niveau d'exigence et de qualité, à la demande croissante de conseil et de règlement des litiges qui nous est adressée. C'est notre mission et notre raison d'être. Et, en même temps, nous devons ...



De gauche à droite :
Bruno Lasserre, président de la section de
l'intérieur, Jean-Denis Combrexelle, président
de la section sociale, Bernard Stirn, président
de la section du contentieux et Jean-Marc Sauvé,
vice-président du Conseil d'État.



Jean Gaeremynck,
président de la section
des finances.

...

assurer la qualité des conditions de travail de l'ensemble des membres, magistrats et agents du Conseil d'État et de la juridiction administrative. La hausse tendancielle du nombre de recours ne doit pas conduire à alourdir à l'excès leur charge de travail. Une réflexion a été engagée en 2017 sur la charge de travail dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, son évaluation, sa répartition et son évolution dans le temps. Cette attention aux conditions de travail passe aussi par une évaluation de ce que chacun ressent. Un premier « baromètre social » a été réalisé en 2017 au niveau des tribunaux et des cours, puis de la CNDA. Cette expérience sera étendue au Conseil d'État en 2018.

Un recours accru à la médiation pourrait-il permettre de réduire la pression qui pèse sur la juridiction administrative ?

J.-M. S. : Face à une demande de justice en constante augmentation et dans un contexte budgétaire contraint, le recours au juge ne peut plus être la seule modalité de résolution

“La dématérialisation des procédures est porteuse de grands progrès pour la juridiction administrative”

des conflits. Ce n'est pas non plus toujours la solution la plus adaptée aux attentes des personnes. Dans ce cadre, le recours à la médiation doit être encouragé : car elle est plus rapide, moins onéreuse, plus consensuelle et plus complète en ce qu'elle peut intégrer des aspects d'équité. La juridiction administrative va aussi expérimenter une procédure de médiation obligatoire avant la saisine du juge pour certains litiges relatifs à la situation personnelle des agents publics et pour certains recours relatifs aux prestations, allocations ou droits attribués au titre de l'action sociale, du logement ou en faveur des travailleurs privés d'emploi.

Le 1^{er} janvier 2017, l'usage de Télérecours a été rendu obligatoire pour toutes les parties représentées par un avocat et les grandes administrations. Quel est le bilan de son utilisation ?

J.-M. S. : La dématérialisation des procédures est porteuse de grands progrès pour la juridiction administrative. Elle permet aux parties d'échanger, de manière rapide, simple et sûre avec la juridiction, ce qui améliore son accessibilité. L'application Télérecours contribue aussi à réduire, fortement et pour tous, les frais d'affranchissement ainsi que le temps passé dans les greffes et dans les cabinets d'avocats à l'exécution de tâches chronophages. Par ailleurs, nous allons mettre en service, en 2018, une nouvelle application, Télérecours citoyens, qui permettra cette fois à tous les justiciables, même non représentés par un avocat, d'accéder aux téléprocédures.



Une réflexion sur la rédaction des décisions de justice a été engagée depuis plusieurs années. Quelles sont les perspectives à court terme sur ce sujet ?

J.-M. S. : Les expérimentations menées ces dernières années au sein du Conseil d'État et dans plusieurs tribunaux administratifs et cours administratives d'appel ont fait l'objet d'une évaluation et débouché sur une circulaire signée le 15 décembre 2017 : désormais, toutes les chambres, dans toutes les juridictions, peuvent rédiger leurs décisions en style direct et abandonner la phrase unique. Tous les juges administratifs sont invités à nourrir les motifs de leurs décisions en fait comme en droit et à les

rédiger en phrases courtes dans une langue aussi accessible que possible. Sans renoncer à la rigueur de l'analyse juridique, il nous faut pratiquer un style simple et clair pour être mieux compris par les parties, le public et la communauté juridique. Au terme d'une période de transition d'au plus deux ans, ces nouveaux modes de rédaction seront généralisés.

Au sein des juridictions administratives, quels sont la place et le rôle de la Cour nationale du droit d'asile ?

J.-M. S. : La Cour nationale du droit d'asile exerce une mission délicate et éminente : celle de défendre et faire vivre au jour le jour...

Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État, et Philippe Martin, président de la section des travaux publics.

“Le Conseil d’État a recherché l’équilibre le plus fin et le plus adéquat entre la protection de l’ordre public et la garantie des libertés fondamentales”

...
le droit d’asile, qui est l’un des principes essentiels de notre Constitution et du droit européen et international. Elle est, depuis plusieurs années, confrontée à une très forte croissance des recours, qui est la conséquence de la crise migratoire que connaît l’Europe. En 2017, la Cour a enregistré plus de 53 000 nouveaux recours, soit une hausse de 34 %, ce qui en fait, une nouvelle fois, la première juridiction administrative de France par le nombre des affaires reçues et traitées. En dépit de ces difficultés, la Cour a su se transformer en une juridiction professionnelle, efficace et reconnue. L’explosion actuelle des recours crée certes des tensions et de nouveaux défis, mais la CNDA continue de démontrer sa capacité à les relever grâce à l’engagement de tous.

Quel constat dressez-vous de la période de l’état d’urgence qui s’est achevée le 31 octobre 2017 ?

J.-M. S. : Le Conseil d’État et la juridiction administrative entendent se maintenir sur une ligne de crête : ils doivent à la fois veiller à la sauvegarde de l’intérêt général et garantir la protection des droits fondamentaux des personnes. Pour cela, ils doivent procéder à une conciliation constante entre des impératifs qui ne convergent pas spontanément. Les atteintes aux libertés ne sont admissibles que si elles sont strictement proportionnées aux exigences de l’ordre public. C’est cet héritage que la juridiction administrative s’est attachée à maintenir et enrichir pendant la période de l’état d’urgence. Le Conseil d’État a recherché l’équilibre le plus fin et le plus adéquat entre la protection de l’ordre public et la garantie des libertés fondamentales, chaque fois qu’il a été saisi d’un projet de loi relatif à l’état d’urgence ou à la lutte contre le terrorisme. Il a également renforcé le contrôle



Jacques Arrighi
de Casanova, président
de la section de
l’administration, et
Martine de Boisdeffre,
présidente de la section
du rapport et des études.



De gauche à droite :
David Moreau, secrétaire
général adjoint chargé
des juridictions
administratives,
Catherine Bergeal,
secrétaire générale,
et Catherine Bobo,
secrétaire générale
adjointe chargée
du Conseil d'État.

“La juridiction administrative a préservé l'État de droit en protégeant les libertés”

juridictionnel qu'il exerce sur les mesures restrictives de liberté prises dans ce cadre, en exigeant qu'elles reposent sur une motivation rigoureuse et qu'elles respectent le droit à la vie privée et familiale des personnes. La légalité de chacune de ces mesures, y compris les assignations à résidence ou les perquisitions administratives, a été soumise à un triple contrôle de leur caractère nécessaire, adapté et proportionné. Par les réponses rapides et équilibrées apportées aux questions qui se posaient, la juridiction administrative a témoigné de son efficacité et de sa capacité à répondre aux questions posées par la lutte contre le terrorisme. Elle a préservé l'État de droit, en protégeant les libertés tout en permettant à l'autorité administrative de prendre les mesures nécessaires à la sauvegarde de l'ordre public.

Quel est aujourd'hui le positionnement du Conseil d'État en Europe et sur la scène internationale ?

J.-M. S. : L'ouverture du Conseil d'État à l'Europe résulte d'un mouvement qui a été amorcé de manière spectaculaire en 1989 avec les arrêts *Alitalia* et *Nicolo*. L'intégration du droit européen dans notre droit public s'est

poursuivie dans les deux décennies qui ont suivi. Elle a été parachevée avec les décisions de *Groot En Slot* de 2006, *Arcelor* et *Gardedieu* de 2007, *Gestas* de 2008 et *Perreux* de 2009. Aujourd'hui, la jurisprudence du Conseil d'État est pleinement en cohérence avec le droit de l'Union européenne, et les dernières divergences avec la Cour européenne des droits de l'homme ont été aplanies grâce à un dialogue approfondi. Il faut souligner que la conversion de la juridiction administrative au droit européen a permis de substantielles avancées de notre État de droit dans de nombreux domaines. Le Conseil d'État attache en outre une importance particulière aux relations qu'il entretient avec les cours européennes et les cours suprêmes nationales d'Europe et du reste du monde. Des séminaires de travail et des visites d'études sont régulièrement organisés avec nos homologues européens et étrangers pour partager nos expériences et confronter nos points de vue sur les sujets d'intérêt commun. ●



Dix ans de réforme du contentieux

Dans le souci constant de concilier l'impératif d'impartialité, la simplification du droit et l'objectif de diminution des délais de jugement, la juridiction administrative a adapté procédures, méthodes et voies de recours.

La réforme de la juridiction administrative accompagne l'évolution de la société pour mieux répondre aux attentes des justiciables, dont les requêtes devant la juridiction administrative sont en croissance continue.

Une juridiction plus ouverte...

Les réformes de procédure ont progressivement modifié le déroulement des audiences devant le juge administratif, réservant une plus grande place à l'intervention orale des justiciables, mais aussi de représentants de la société invités à éclairer le juge.

L'oralité, introduite au travers du référé, a fait son chemin. Les échanges oraux à l'audience, introduits pour toutes les procédures par le décret du 7 janvier 2009, ont trouvé leur place dans le procès administratif. Désormais, les justiciables et leurs représentants prennent régulièrement la parole, permettant au juge de mieux prendre en compte leurs attentes, avant et après les conclusions du rapporteur public.

La juridiction s'est également ouverte à l'expertise de personnes extérieures à la formation de jugement. Depuis le décret du 22 février 2010, les formations de jugement de toutes les juridictions peuvent ainsi recueillir les observations de personnes dont la compétence ou les connaissances, en qualité d'*amicus curiae*, peuvent les éclairer sur un point d'ordre général, intéressant la solution à donner à un litige. Philosophes, médecins, sociologues par exemple, peuvent être amenés à se prononcer, à la demande du juge, sur les questions éthiques, médicales ou sociales qui se posent dans un litige.

... et plus accessible

Cette réforme de la juridiction s'est également traduite par la création de nouvelles voies d'accès au juge et de nouveaux modes de règlement des litiges, destinés à mieux prendre en compte la demande de justice sous toutes ses formes. Introduits par la loi du 30 juin 2000 pour tous les contentieux, les référés sont des procédures d'urgence qui permettent de demander au juge, magistrat statuant seul, ou, exceptionnellement, en formation collégiale de trois juges, d'ordonner des mesures provisoires pour préserver, en urgence, les droits des justiciables. Le référé-suspension permet d'obtenir la suspension de l'exécution d'une décision administrative telle qu'un permis de construire ou un refus de titre de séjour. Le référé-liberté permet au juge d'ordonner toute mesure utile à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle l'administration a porté une atteinte grave et manifestement illégale, en principe dans un délai de 48 heures. Enfin, le référé dit « mesures utiles » permet de demander au juge de prononcer toute mesure utile, avant même que l'administration ait pris une décision. Ces trois référés comptent désormais pour les deux tiers des décisions rendues en procédure de référé dans les tribunaux administratifs, lesquelles correspondent à 12 % des décisions rendues.



Brigitte Vidard

Présidente du tribunal administratif de Montpellier

“Avec l’effet conjugué du pouvoir d’injonction, les procédures des référés ont mis le juge en prise directe et immédiate avec les litiges, notamment les plus sensibles. Il s’est ainsi emparé pleinement de son office, et la réforme a permis une réelle créativité jurisprudentielle. Plus récemment, les référés sont aussi devenus l’occasion de mettre en œuvre des médiations en vue d’une résolution amiable d’un litige.”

La loi du 18 novembre 2016 a également créé des nouveaux outils pour les justiciables, en autorisant deux procédures d'actions collectives : l'action de groupe et l'action en reconnaissance de droits. Elles permettent à une association ou, dans certains cas, à un syndicat professionnel, soit d'obtenir la reconnaissance d'un préjudice en matière de discriminations, de violation du droit de l'environnement, de produits de santé ou de protection des données à caractère personnel, pour l'action de groupe ; soit d'obtenir le versement ou la décharge d'une somme d'argent, pour l'action en reconnaissance de droits. Ces nouvelles procédures permettent de régler en une seule fois des litiges qui auraient occasionné des milliers de requêtes individuelles. ...

12 %
des décisions rendues
par les tribunaux
administratifs correspondent
à des procédures de référé



Bernard Stirn

Président de la section du contentieux

“Dans un contexte où les juridictions continuent de connaître un accroissement du nombre de recours, des procédés comme la médiation, qui évitent d’aller devant le juge alors que l’on peut trouver des voies plus rapides et plus adaptées, sont une perspective très intéressante dans laquelle le juge administratif souhaite s’engager fortement.”

Pascale Fombeur

Présidente de la 1^{re} chambre de la section du contentieux

“Au Conseil d’État, la déontologie est une préoccupation constante, avec pour objectif premier d’éviter tout conflit d’intérêts et de bien rendre la justice. La publication d’une charte a donné à tous les membres de la juridiction administrative un texte de référence commun, également accessible aux justiciables. Quant au collège de déontologie, il peut répondre à des interrogations très concrètes et exerce un rôle utile de conseil et de prévention.”



... Initialement réservé à certains litiges, le mécanisme innovant du recours à la médiation a ainsi été généralisé par la loi du 18 novembre 2016 dite « justice du XXI^e siècle ». Mise en œuvre à l’initiative des parties ou du juge, la médiation interrompt les délais de recours contentieux et suspend les prescriptions, garantissant l’accès au juge en cas d’échec. Dans le cadre de cette réforme, une médiation préalable obligatoire est instituée, à titre expérimental, pour certains litiges relatifs aux droits sociaux – par exemple pour les prestations sociales, l’APL, le RSA – ainsi que pour les litiges relatifs à la situation individuelle des fonctionnaires.

En parallèle, l’efficacité de la procédure administrative et le respect des délais de jugement demeurent au cœur des préoccupations de la juridiction. Le décret du 4 novembre 2016, dit « justice administrative de demain », a notamment permis d’accélérer le traitement de certaines requêtes par ordonnances, de rationaliser les dispenses d’avocat et de dynamiser

l’instruction des requêtes en permettant de fixer des dates de clôture d’instruction.

La modernisation de la juridiction

Dématérialisation, précision des obligations déontologiques, lisibilité et communication accrue jalonnent également la modernisation de la juridiction. La dématérialisation des procédures a été mise en place à tous les échelons de la juridiction administrative au travers de l’application Télérecours qui a transformé les relations du juge avec les parties. Depuis le 1^{er} janvier 2017, tous les échanges entre les avocats, les administrations et le juge administratif sont dématérialisés. Cela permet de saisir la juridiction administrative à tout moment et en tout lieu, sans que les parties aient besoin de se rendre au greffe du tribunal, ni

1^{er}
janvier
2017

Télérecours devient
obligatoire pour
les administrations
et les avocats



Philippe Rees

Rapporteur à la Cour administrative d'appel de Nancy

“Le style direct permet un exposé plus lisible et plus circonstancié du raisonnement et des appréciations du juge. La décision de justice peut ainsi, sans sacrifier à sa rigueur, devenir plus facile d'accès, et donc plus pédagogique, pour le justiciable, même si l'utilisation du vocabulaire juridique constitue la limite nécessaire de l'exercice.”

Aurélié Bretonneau

Rapporteure publique à la section du contentieux

“L'appellation *rapporteur public* a remplacé celle, séculaire, de *commissaire du Gouvernement*. Ce changement a permis de dissiper des incompréhensions et de rendre plus intelligible le rôle de cet acteur essentiel du procès administratif aux yeux des justiciables et des autres juridictions, notamment européennes. Il s'agit donc d'une modification formelle qui poursuivait, en réalité, un objectif substantiel.”



13

Décembre 2011

Adoption de la charte de déontologie de la juridiction administrative

d'envoyer de nombreux plis recommandés avec des exemplaires papier multiples. Une nouvelle application, appelée Télérecours citoyens, sera accessible au printemps 2018 à titre expérimental. Elle permettra ainsi aux justiciables de saisir directement la juridiction lorsque le recours à un avocat n'est pas obligatoire. Cette procédure entièrement dématérialisée offrira davantage de visibilité au justiciable sur le déroulement et le calendrier de la procédure.

La charte de déontologie de la juridiction administrative, adoptée en décembre 2011, a été consacrée par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires. Elle concrétise le souci d'impartialité et de sécurisation des pratiques professionnelles des membres de la juridiction, déjà matérialisé par les règles de déport et d'éthique professionnelle qui s'imposaient à eux. Les avis et recommandations publiques du collège de déontologie, chargé de son application, contribuent à garantir la transparence et l'impartialité de la juridiction.

Plus ouverte, la juridiction se devait également d'être plus lisible pour les justiciables. La réflexion engagée par le Conseil d'État sur la rédaction des décisions de justice et sur l'amélioration de ses bases de données accessibles au grand public, répond à cette préoccupation. Elle fait suite à la clarification de certaines appellations : les « commissaires du Gouvernement » sont ainsi devenus « rapporteurs publics » en vertu du décret du 7 janvier 2009 ; les « sous-sections » des tribunaux administratifs et de la section du contentieux du Conseil d'État, des « chambres » aux termes de la loi du 20 avril 2016.

Enfin, les efforts en termes de communication, via la diffusion de communiqués de presse, l'utilisation des réseaux sociaux ou encore la mise à disposition de contenus pédagogiques sur les sites Internet, témoignent de la volonté de la juridiction administrative de répondre aux attentes des citoyens en matière d'information et de transparence. ●

Une décennie d'évolutions de la fonction consultative

Au cours des dix dernières années, la fonction consultative du Conseil d'État a été marquée par deux événements importants : la faculté ouverte au Parlement, issue de la réforme constitutionnelle de 2008, de transmettre au Conseil d'État les propositions de loi, et la publicité des avis sur les projets de loi, décidée par le président de la République au début de l'année 2015. Par ailleurs, les méthodes de travail des formations consultatives ont profondément évolué.

14



Les questions de constitutionnalité et de conventionnalité représentent une part de plus en plus importante du temps d'examen des sections administratives. La difficulté n'est pas seulement d'identifier et d'analyser les multiples textes et jurisprudences, elle est surtout de les concilier et de leur donner une cohérence d'ensemble pour les appliquer au projet, sans risque juridique pour le Gouvernement. Une autre cause de complexité tient aux outre-mer, avec la multiplication des statuts et des interrogations de fond, de procédure et de rédaction qui leur sont liées. Enfin les questions de droit transitoire, dans un contexte de succession des textes et des réformes, auquel il faut ajouter les exigences de sécurité juridique liées à la jurisprudence « KPMG », deviennent prégnantes et le plus souvent très délicates.

Un rétrécissement du temps

Plus la réforme est complexe et sensible politiquement, plus les concertations préalables sont longues, plus les arbitrages définitifs et l'envoi du projet de texte du Gouvernement au Conseil d'État sont tardifs. Le temps laissé au Conseil d'État pour examiner le texte devient ainsi la variable d'ajustement d'un calendrier politique contraint, rythmé par les échéances du passage en conseil des ministres et le dépôt du texte au Parlement. Alors que les directions des affaires juridiques des ministères jouent trop souvent un rôle marginal dans l'élaboration des textes, les administrations centrales, pressées par le temps et obnubilées par les arbitrages



Christian Vigouroux

Président adjoint de la section sociale

“Le métier consultatif repose sur certains principes fondamentaux. Citons notamment son rôle de conseiller dont l’objectif premier est de créer des issues et non pas des sanctions, d’ouvrir des hypothèses et de trouver des solutions. Guidé par un souci d’objectivité et de vérité, le travail du consultatif est d’élaborer des outils juridiquement efficaces pour servir au mieux la légalité et la justesse administrative.”



Marion Guillou

Conseillère d’État en service extraordinaire

“En tant que conseillers d’État en service extraordinaire, nous apportons notre expérience concrète du terrain. L’intérêt est de fournir au Gouvernement non seulement l’expertise juridique propre au Conseil d’État, mais aussi un regard plus « opérationnel ». Collectivement et collégialement, avec des visions et des éclairages différents, nous contribuons ainsi à l’enrichissement des débats.”



Valérie Vella

Secrétaire de la section de l’administration

“La dématérialisation a transformé le travail des secrétariats de section. Moins de papier, c’est davantage de temps consacré à des tâches valorisantes pour les agents : mise en forme légistique des projets de texte, confection de documentations « cliquables »... Les évolutions à venir de notre application métier faciliteront encore plus les échanges d’informations et permettront de nouveaux gains d’efficacité.”

15

de fond, présentent fréquemment des projets qui prennent de grandes libertés avec les exigences dites « légistiques » de bonne rédaction des textes. Cela implique un important travail de réécriture, qui ne doit pourtant pas affecter l’examen de fond.

Une volonté affirmée de contribuer à la qualité du droit

Dans la ligne de l’étude annuelle de 2016, consacrée à la simplification et à la qualité du droit, ces objectifs fondent un nombre croissant de remarques et suggestions dans les avis du Conseil d’État. Il en est de même de la lutte contre la « surtransposition » des directives européennes. Ces ambitions poursuivies par le Conseil d’État sont d’autant plus nécessaires que le souci d’éviter le grief de l’incompétence négative¹ a conduit les administrations à développer « un esprit de géométrie », qui tend à vouloir prévoir dans la loi toutes les situations, parfois détaillées bien au-delà du champ de compétence défini par l’article 34 de la Constitution (qui définit la loi et délimite son domaine). Or l’heure est à une meilleure répartition des compétences, par exemple, entre l’État et les collectivités territoriales ou entre l’État et les partenaires sociaux via la négociation collective, et à l’émergence d’un principe de subsidiarité dans l’élaboration des textes législatifs.

Un élargissement des « utilisateurs »

La décision de publier les avis du Conseil d’État rendus sur les projets de loi visait une meilleure information de l’opinion publique et du Parlement. La conséquence en est que l’avis rendu

ne s’inscrit plus dans un dialogue exclusif entre le Conseil d’État et les experts du Gouvernement, notamment le secrétariat général du Gouvernement, focalisé sur les divergences éventuelles. Dans un souci de bonne information, il aborde désormais les principales questions posées par le texte et les réponses positives ou négatives qu’elles appellent. Dès lors, l’avis et son contenu deviennent un des principaux sujets de la délibération de l’assemblée générale du Conseil d’État.

Sur le plan quantitatif, une évolution paradoxale

La contribution du Conseil d’État à la fabrique des lois évolue au gré de deux phénomènes de sens contraire. D’un côté, la proportion des dispositions des lois votées qui sont issues de propositions de loi et d’amendements est en forte augmentation et celles-ci n’ont donc, sauf exception, pas été soumises au Conseil d’État. De l’autre, l’importance prise par la législation déléguée par ordonnances a l’effet inverse. Au total, en 2016 et 2017, le Conseil d’État, n’a examiné préalablement qu’un peu plus de la moitié des dispositions de nature législative adoptées au cours de l’année. Ce constat appelle à l’évidence une réflexion et, sans doute, des évolutions. ●

¹. Cette formule vise les cas dans lesquels le législateur reste en deçà de la compétence que lui attribue la Constitution, en ne prévoyant pas toutes les règles qui relèvent de la loi et, généralement, en renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de les fixer.



L'exécution des décisions du juge administratif

Le droit d'obtenir l'exécution d'une décision rendue par le juge administratif constitue pour son bénéficiaire un élément essentiel du droit au recours. Protégé tant par la Constitution que par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ce droit est garanti et organisé par le code de justice administrative.

Le plus souvent, les décisions du juge administratif sont exécutées spontanément par l'administration. Mais, parfois, celle-ci ne mesure pas correctement les conséquences à tirer de la chose jugée ou accuse un retard d'exécution en raison de la lourdeur de ses circuits. Exceptionnellement, l'administration manifeste de véritables réticences à prendre en compte la décision juridictionnelle.

Les outils mis à la disposition du juge administratif

La loi a doté le juge administratif de plusieurs outils, dont les principaux sont l'injonction et l'astreinte. L'injonction peut intervenir, à la demande de la partie bénéficiaire, dès le prononcé de la décision juridictionnelle. Elle consiste à ordonner à l'administration concernée de prendre, dans le délai imparti par le juge, des mesures dans un sens déterminé ou de réexaminer la situation du bénéficiaire de cette décision. L'astreinte est une somme d'argent dont le juge fixe le montant journalier, qui est mise à la charge de l'administration jusqu'à ce qu'intervienne l'exécution.

L'exécution des jugements et arrêts rendus par les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel

Les difficultés d'exécution concernent surtout la fonction publique, l'urbanisme et le contentieux des étrangers. Ce sont en effet dans ces domaines que les conséquences à tirer de la chose jugée sont les plus complexes ou les plus délicates. À titre d'exemple, l'annulation de la révocation ou du licenciement d'un agent public implique la réintégration de cet agent et la reconstitution de sa carrière sur la période pendant laquelle il a été illégalement évincé.

Lorsque le bénéficiaire d'une décision s'adresse au tribunal administratif ou à la cour administrative d'appel pour une demande d'exécution, la juridiction prend, dans un premier temps, contact avec l'administration.

Cette « phase administrative » est très utile, puisqu'elle permet de régler les trois quarts environ des demandes. Elle permet également de prévenir de futurs litiges, grâce aux explications données au requérant sur la portée de l'annulation prononcée.

En effet, l'administration est susceptible, dans certains cas, de reprendre la même mesure que celle annulée, à condition qu'elle ne réitère pas l'illégalité censurée par le juge. Si « la phase administrative » n'aboutit pas, une « phase juridictionnelle » est ouverte. Elle permet au juge de prononcer, si cela s'avère nécessaire, une astreinte à l'encontre de l'administration.



Régine Bontoux

Magistrate chargée de l'exécution
au tribunal administratif de Toulon

“Depuis la déconcentration, en 2015, de la procédure d'éclaircissement prévue par le code de justice administrative, l'administration peut elle-même demander au président d'un tribunal administratif ou d'une cour administrative d'appel de lui préciser les conséquences à tirer d'un jugement ou d'un arrêt, ce qui diminue le risque d'exécution incomplète ou inexacte.”



Pascal Trouilly

Maître des requêtes,
délégué à l'exécution

“Le décret du 6 avril 2017 a également permis au Conseil d'État de s'assurer lui-même de l'exécution de ses décisions, même en l'absence de demande présentée par le requérant. Une procédure d'astreinte d'office peut, le cas échéant, être engagée.”

La rénovation de la procédure d'exécution des décisions du Conseil d'État

Un décret du 6 avril 2017 a simplifié la procédure d'exécution applicable aux décisions du Conseil d'État, en la rapprochant de celle en vigueur depuis 1995 dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel. La demande d'exécution est d'abord analysée par la section du rapport et des études, qui prend contact avec l'administration. En cas d'échec de cette démarche, et si l'inexécution persiste, une astreinte peut être prononcée par la section du contentieux, puis, le cas échéant, être liquidée. Chaque année, plusieurs dizaines de demandes d'exécution sont adressées au Conseil d'État, mais celui-ci ne prononce en général que 5 à 10 astreintes. ●

30 ans des cours administratives d'appel

Créées par la loi du 31 décembre 1987, les cours administratives d'appel fêtent leur trentième anniversaire. Cet événement est l'occasion de souligner l'importance de leur contribution à l'équilibre et au dynamisme de la juridiction administrative dans son ensemble.

18

Thema



Marina Clément
Greffière en chef de la cour
administrative d'appel de Lyon

“À la cour administrative d'appel de Lyon, nous avons assisté ces dernières années à une hausse substantielle du nombre de recours. Dans le même temps, des efforts de rationalisation ont été faits. Ils ont été accompagnés

d'une réflexion sur les conditions de travail, d'échanges autour de bonnes pratiques pour rester le plus efficace possible et favoriser une meilleure compréhension entre magistrats, agents des greffes de chambres, assistants du contentieux et assistants de justice.”



Anne Guérin
Présidente de la cour
administrative de Bordeaux

“Trente ans après leur création, les cours administratives d'appel ont su relever les défis auxquels elles devaient faire face. Elles ont enrichi le débat jurisprudentiel sans nuire à son unité, que le Conseil

d'État a toujours continué à assurer. Elles ont également à leur actif une vraie réussite : avoir territorialisé le niveau de l'appel en suscitant une cartographie dont la récente réforme territoriale de l'État n'a pas désavoué la pertinence.”

Avant cette réforme, le Conseil d'État était la seule juridiction compétente pour statuer en appel en matière de contentieux général. Cette situation avait abouti à un engorgement du prétoire du Conseil d'État, préjudiciable à la bonne administration de la justice.

Face à cette situation, le législateur a fait le choix d'une réforme ambitieuse : la création de véritables juridictions d'appel, ajoutant entre les tribunaux administratifs et le Conseil d'État un degré intermédiaire, sur le modèle des juridictions judiciaires. Les cours administratives d'appel se sont immédiatement révélées être une réponse efficace, à la légitimité incontestée.

Des juridictions proches des justiciables

La création des cours administratives d'appel, réparties sur l'ensemble du territoire, permet aux justiciables de saisir une juridiction d'appel plus proche de chacun d'eux. C'est ainsi qu'aux cinq cours créées initialement à Bordeaux, Lyon, Nancy, Nantes et Paris s'en sont ajoutées trois : celle de Marseille en 1997, de Douai en 1999 et de Versailles en 2004. Ce maillage territorial est gage de proximité géographique, condition nécessaire à un accès effectif des requérants à la juridiction administrative.

Des juridictions efficaces pour une justice plus rapide

Les cours administratives d'appel ont notamment su faire face au défi de l'accroissement progressif de leurs compétences dans un contexte général d'augmentation massive et continue du contentieux administratif. Elles ont ainsi vu le nombre des affaires dont elles étaient saisies être quasiment multiplié par quatre entre 1990 et 1996. Un effort significatif dans l'allocation des moyens a alors été opéré. Outre la création de trois cours supplémentaires, les effectifs de magistrats affectés dans les cours administratives d'appel ont été considérablement augmentés, passant de moins de 100 magistrats à près de 275 aujourd'hui. De plus, l'effort personnel accompli par l'ensemble des magistrats et agents de greffe a permis une augmentation significative du nombre d'affaires jugées. Le fonctionnement des cours a aujourd'hui atteint un point d'équilibre, symbolisé en 2017 par l'égalité parfaite du nombre d'affaires enregistrées et jugées (31283). Le délai moyen prévisible de jugement des cours administratives d'appel n'a cessé de diminuer depuis le début des années 2000, passant de près de trois ans en 2001 à 11 mois en 2017. Cette efficacité était une condition de la légitimité des cours aux yeux des justiciables, la rapidité restant un gage essentiel de confiance dans la justice.

Des juridictions de qualité

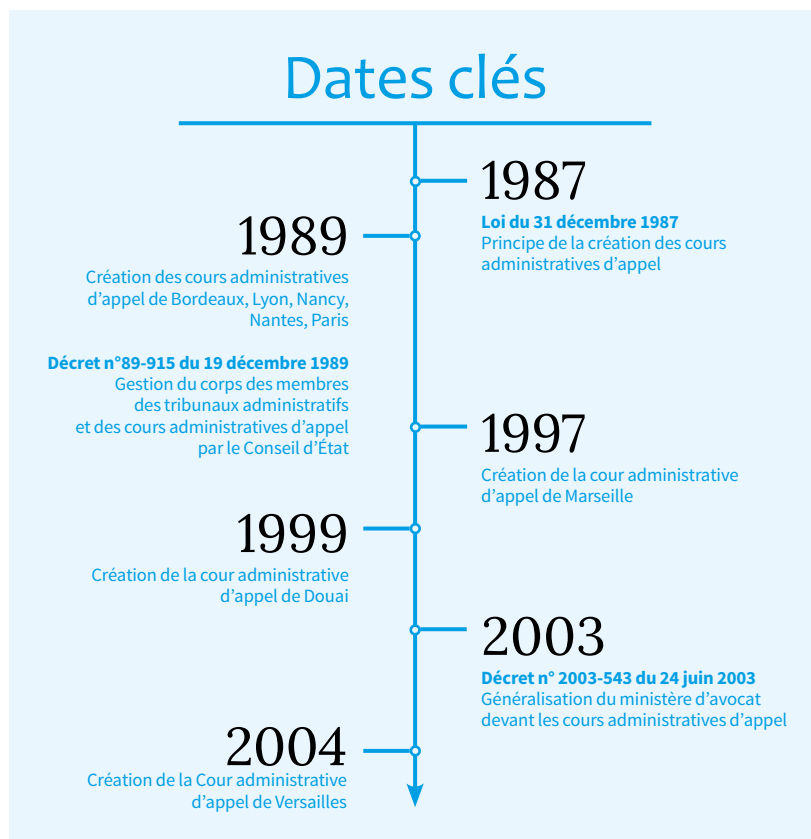
Plusieurs indicateurs montrent que la qualité de la justice rendue n'a nullement souffert de l'accroissement du nombre de décisions. Le taux de contestation des arrêts des cours administratives d'appel devant le Conseil d'État demeure modéré, atteignant 10 % en 2017. Ce niveau, particulièrement stable ces dernières années, est un signe



Olivier Yeznikian

Premier vice-président à la cour administrative d'appel de Douai

“Le juge de première instance est souvent celui qui découvre et défriche tandis que le juge de cassation arbitre. Le juge d'appel joue, quant à lui, en quelque sorte un rôle de passeur.”



de la légitimité pour les justiciables du travail accompli par les juges d'appel. De même, le taux d'annulation totale ou partielle des arrêts de cour contestés en cassation, lui aussi modéré – 18 % en 2017 –, constitue un autre indicateur témoignant globalement de la fiabilité de la juridiction d'appel. Devenues les juges d'appel de droit commun des jugements des tribunaux administratifs, les cours administratives d'appel contribuent pleinement à renforcer la capacité de la justice administrative à remplir, rapidement et qualitativement, sa mission singulière et essentielle, qui consiste à veiller à la qualité de la gouvernance publique, à garantir les droits et les libertés de chacun et à faire respecter l'intérêt général. ●

Étude annuelle 2017

Puissance publique et plateformes numériques : accompagner l'« ubérisation »

Mettre à disposition ses compétences de jardinier ou de bricoleur, dîner ou dormir « chez l'habitant », faire appel à un taxi ou à un véhicule de tourisme avec chauffeur... tout cela est maintenant possible avec les plateformes numériques. Accompagner l'« ubérisation », c'est s'efforcer de comprendre ce phénomène et d'en anticiper les évolutions futures ; mais c'est surtout envisager des voies de rénovation du corpus juridique et des politiques publiques.

20

Thema



Timothée Paris
Rapporteur général adjoint à la section du rapport et des études

Martine de Boisdeffre
Présidente de la section du rapport et des études

P Pourquoi consacrer l'étude annuelle du Conseil d'État aux plateformes numériques ?

Martine de Boisdeffre : Les nouvelles technologies ne font pas qu'accélérer notre vie, elles la changent. Après deux études en 1998¹ et en 2014², le Conseil d'État a décidé de poursuivre sa réflexion, en s'attachant à l'ébranlement des économies et des modèles sociaux traditionnels en cours. Les plateformes numériques sont au cœur de cette évolution : elles créent de nouveaux modèles d'organisation des activités économiques, elles changent les rapports sociaux, elles ouvrent de nouvelles possibilités de travail, elles transforment la puissance publique...

Timothée Paris : Nos objectifs étaient d'analyser le phénomène et de donner des outils pour mieux le comprendre, de dégager les enjeux et les questions auxquelles ces évolutions conduisent ainsi que leurs conséquences dans le champ économique et social et sur le fonctionnement des pouvoirs publics. Le Conseil d'État a ainsi formulé des recommandations pour réinterroger notre droit et apporter des outils pour assurer un développement équilibré de la nouvelle économie.

Quel est l'impact de l'« ubérisation » sur le droit ?

M. B. : D'une part, les règles de droit fondées sur le prix des transactions ne sont plus totalement adaptées, notamment en raison de la fixation du prix sur une plateforme : celui-ci ne reflète plus pas la vraie valeur de la transaction car il ne comprend pas celle de la collecte des données. D'autre part, il faut une politique de la concurrence forte dans le domaine des plateformes mais adaptée à leurs spécificités, l'effet de réseau leur conférant souvent une place dominante sur un marché. Enfin, en permettant à des non-professionnels de développer des activités économiques, les plateformes brouillent la frontière entre professionnel et non-professionnel et les modalités classiques d'application du droit de la consommation.

T. P. : Cela conduit également à s'interroger sur la frontière entre salarié et indépendant, dont les régimes sociaux sont différents. Juger que les indépendants travaillant pour des plateformes sont des salariés est tentant, mais cela remet en cause le modèle même des plateformes alors que celles-ci sont pourvoyeuses de travail, qu'elles permettent aux travailleurs d'organiser leur temps librement et de cumuler plusieurs activités.



Étude annuelle 2017

Puissance publique et plateformes numériques : accompagner l'« ubérisation »
Accédez à l'étude complète du Conseil d'État sur conseil-etat.fr.

Pourquoi l'État est-il concerné ?

T. P. : L'État est concerné à plusieurs titres. Certains services publics sont concurrencés et deviennent inutiles sous l'effet de l'émergence de certaines plateformes. Les procédures d'adoption de la décision publique sont aussi concurrencées par des procédures spontanément initiées sur des plateformes numériques, telles que les pétitions en ligne.

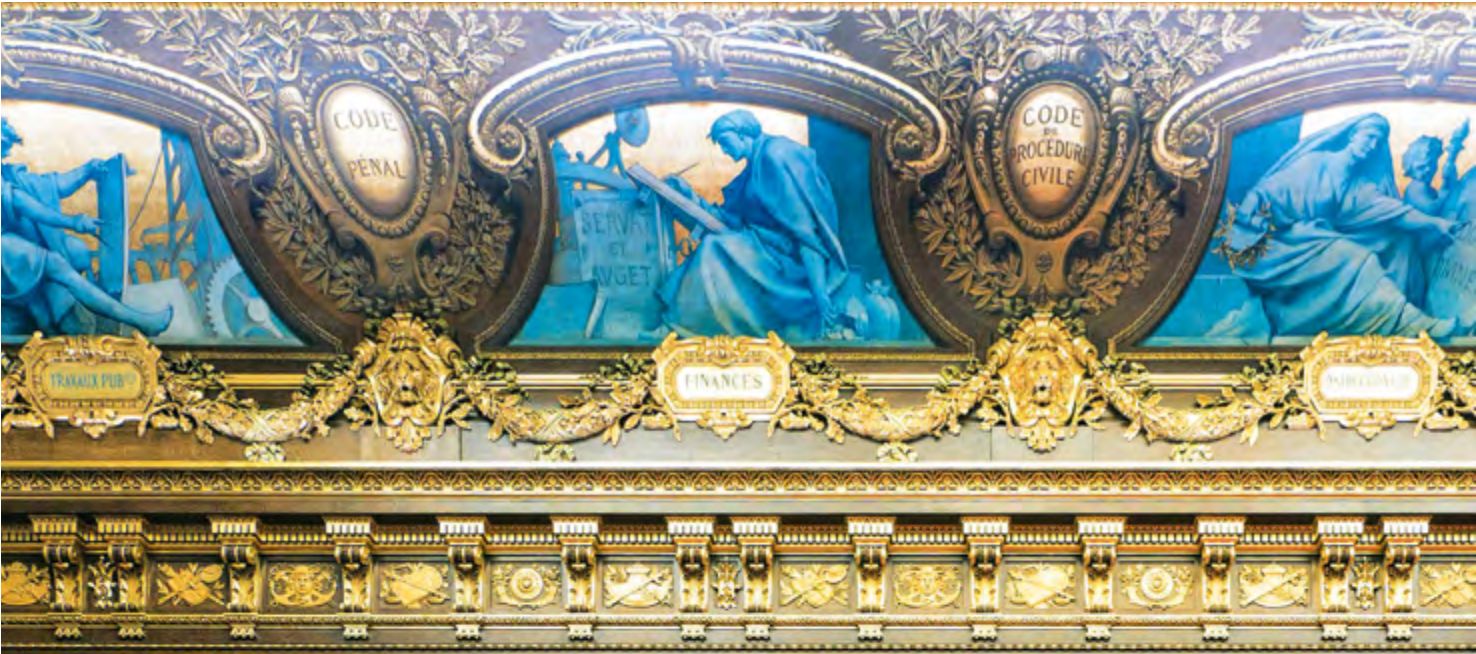
M. B. : Au-delà de ses missions, c'est l'organisation même de l'État et les règles formelles qui encadrent la décision publique qui sont affectées par l'« ubérisation ». Ce phénomène croissant met en lumière le caractère inadapté de l'organisation « en silos » de l'État. La puissance publique, au travers de l'État et de l'Europe, a donc un rôle essentiel à jouer pour garantir la protection de l'individu et de ses droits fondamentaux face à l'« ubérisation ».

Quels sont les grands axes des propositions du Conseil d'État pour accompagner l'« ubérisation » ?

M. B. : Il existe une place pour une « ubérisation » qui corresponde mieux à nos valeurs et à nos cultures. L'Europe nous semble le cadre le plus pertinent pour en accroître les chances et en amoindrir les risques. Les 21 propositions du Conseil d'État constituent un appel à repenser le droit en Europe et en France à la lumière des évolutions en cours selon quatre grands axes : repenser la norme européenne pour libérer l'innovation et protéger de ses excès, réaffirmer l'unicité du droit applicable, repenser collectivement la nécessité des normes existantes et utiliser les opportunités issues de l'« ubérisation » pour réduire la complexité et améliorer la vie de tous. ●

¹. Internet et les réseaux numériques, La documentation française, 1998.

². Le numérique et les droits fondamentaux, La documentation française, 2014.



CONSEILLER



Le Conseil d'État est le conseiller juridique du Gouvernement sur les projets de texte les plus importants. Il peut également être saisi par le président de l'Assemblée nationale ou du Sénat d'une proposition de loi élaborée par les parlementaires. En 2017, il a examiné 106 projets de loi, 69 projets d'ordonnance, 794 projets de décret et 18 demandes d'avis.



Enseignement

Orientation et réussite des étudiants

Saisi d'un projet de loi relatif à l'orientation et à la réussite des étudiants, le Conseil d'État a estimé que le législateur pouvait abroger les dispositions de la loi excluant toute sélection et déterminer des conditions d'accès au premier cycle pour certaines filières universitaires sur des critères objectifs, sans contrevenir à l'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction. Le Conseil d'État a relevé que les critères d'accès aux formations dites « en tension », qui écartent tout recours au tirage au sort, étaient suffisamment objectifs et rationnels, car ils permettent de porter une appréciation personnelle sur chaque candidature. Il a préconisé que les plateformes numériques d'inscription autorisent davantage l'expression libre des candidats. Il a estimé que le dispositif qui généralise l'accès prioritaire des « meilleurs bacheliers » aux formations de l'enseignement supérieur public ne portait pas atteinte au principe d'égalité. Enfin, le Conseil d'État a alerté le Gouvernement sur le calendrier tendu de la réforme qui concernera plus de 600 000 personnes à la rentrée universitaire 2018. ●



Droit du travail

Dialogue social et pénibilité du travail

Au cours du dernier trimestre de l'année 2017, le Conseil d'État a été saisi de nombreux projets de texte réformant le droit du travail. Un projet de loi habilitait le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social suivi de six projets d'ordonnances présentés sur son fondement. Quatre ordonnances entraient dans le champ d'application de l'article L. 1 du code du travail imposant une concertation préalable : renforcement de la négociation collective, mesures relatives au cadre de la négociation collective, nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise, favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales, et prévisibilité et sécurisation des relations de travail. Le Conseil d'État a estimé que ces ordonnances, avaient fait l'objet des procédures de concertation prévues par la loi. Il a également vérifié que les réformes proposées entraient dans le strict domaine de l'habilitation donnée au Gouvernement par le Parlement, et qu'elles offraient les garanties juridiques requises, notamment au regard des règles à valeur constitutionnelle, des libertés ou des

droits fondamentaux garantis par la Convention européenne des droits de l'homme, et du droit international. Le Conseil d'État a aussi examiné le projet d'ordonnance relatif à la prévention et à la prise en compte des effets de l'exposition à certains facteurs de risques professionnels et au compte professionnel de prévention. La prise en compte de la pénibilité dans les régimes de retraite, définie dans le code du travail, vise à compenser les différences d'espérance de vie à l'âge de départ à la retraite en fonction des catégories socioprofessionnelles. Ainsi, le projet d'ordonnance identifie, parmi dix facteurs de pénibilité, les six qui ouvrent des droits sociaux au titre du compte professionnel de prévention et les quatre qui permettront de bénéficier d'un départ anticipé à la retraite. Le Conseil d'État a vérifié que l'exposition à différents facteurs de risque professionnels ouvrant des droits distincts ne constituait pas une rupture du principe d'égalité. Le Conseil d'État a enfin examiné un projet d'ordonnance visant à compléter et mettre en cohérence l'ensemble des dispositions prévues, dans le cadre de ces ordonnances, pour le renforcement du dialogue social. ●

État d'urgence

Sécurité de la Nation et lutte contre le terrorisme

Le Conseil d'État a donné un avis favorable à la prolongation, jusqu'au 1^{er} novembre 2017, de l'état d'urgence déclaré le 14 novembre 2015, en raison de la persistance d'un péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public, condition exigée par la loi de 1955. Examinant le même jour le projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, il a relevé que plusieurs mesures permanentes visant à prévenir les actes de terrorisme permettent « une sortie maîtrisée de l'état d'urgence ». Les menaces durables ou permanentes pourront désormais être traitées dans le cadre du droit commun ainsi renforcé par la loi. ●





Collectivités territoriales

Compétences

Le Conseil d'État a été saisi par le Premier ministre d'une demande d'avis portant, d'une part, sur la possibilité d'attribuer des compétences différentes à des collectivités territoriales relevant d'une même catégorie et, d'autre part, sur la faculté donnée aux collectivités territoriales de déroger à des dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences. Le Conseil d'État a estimé que de telles évolutions seraient de nature à donner davantage de libertés et de responsabilités aux collectivités territoriales pour mener une action plus efficace, pour innover, et pour adapter les lois et règlements aux réalités des territoires. ●



Fiscalité

Taxe d'habitation et prélèvement forfaitaire unique sur les revenus du capital

Le Conseil d'État a examiné l'article du projet de loi de finances pour 2018 qui instaure un dégrèvement de la taxe d'habitation sur les résidences principales à compter de 2018, pour permettre à environ 80 % des foyers d'être dispensés d'ici à 2020 du paiement de cette taxe. Le Conseil d'État a considéré que ce mécanisme, qui retient comme critère d'éligibilité un plafond de revenu exprimé en fonction du quotient familial, ne méconnaissait pas le principe d'égalité devant les charges publiques. Il a également considéré que la réforme envisagée ne remettait pas en cause le caractère local de la taxe, car l'État versera aux communes et à leurs groupements les sommes équivalentes aux dégrèvements dont ont bénéficié les contribuables locaux, et laisse libres les collectivités de fixer un taux de taxe d'habitation différent. La

réforme n'est ainsi pas de nature à porter atteinte au principe d'autonomie financière des collectivités territoriales.

Le projet de loi de finances pour 2018 a également prévu la mise en place d'un prélèvement forfaitaire unique sur les revenus du capital. Ce prélèvement est destiné à simplifier et à harmoniser la fiscalité de ces revenus et à rapprocher le dispositif français d'imposition de celui de la majorité des pays de l'Union européenne. Le Conseil d'État a vérifié que la réforme respectait le principe d'égalité devant la loi et le principe d'égalité devant les charges publiques et qu'elle était fondée sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec l'objectif poursuivi. Il a également relevé que cette réforme ne remettait pas en cause le caractère progressif de l'imposition globale du revenu des personnes physiques. ●

TAXE D'HABITATION

La taxe d'habitation est une ressource propre des collectivités territoriales qui votent son taux d'imposition Il est donc susceptible de varier d'une commune à l'autre. Le montant de la taxe d'habitation dépend également des caractéristiques du logement occupé et de la situation personnelle du contribuable (revenus, composition du foyer...) au 1^{er} janvier de l'année d'imposition.

Domaine public

Mise en concurrence préalable aux cessions et occupations du domaine public

Le Conseil d'État a été saisi d'un projet d'ordonnance ayant pour objectif de simplifier la procédure de mise en concurrence préalable aux cessions et occupations du domaine public. Afin d'apporter plus de cohérence dans la réglementation existante, et pour améliorer les recettes des collectivités publiques, le Conseil d'État a proposé de généraliser les règles de publicité préalable actuellement prévues pour les cessions des biens du domaine de l'État à l'ensemble des personnes publiques régies par le code général de la propriété des personnes publiques. ●





Énergie

Arrêt progressif de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures

Le Conseil d'État a examiné un projet de loi ayant pour objet de mettre un terme aux activités de recherche et d'exploitation des hydrocarbures en France. Il a estimé que l'objectif poursuivi présentait un intérêt général, l'arrêt de la production nationale permettant de limiter le réchauffement climatique. Soucieux de ne pas porter une atteinte excessive à la liberté d'entreprendre, il a proposé de substituer au principe d'interdiction de la production celui d'un arrêt progressif, sans qu'aucune échéance de concession puisse aller au-delà de l'année 2040. ●

Protection sociale

Suppression du régime social des indépendants

Lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale (LFSS), le Conseil d'État s'est penché sur des réformes d'envergure engagées par le Gouvernement comme la suppression du régime social spécial des indépendants (RSI). Le Conseil d'État a admis que cette réforme pouvait figurer en LFSS sans faire l'objet d'une loi spécifique – comme il l'avait admis pour la réforme instituant la protection maladie universelle, figurant en LFSS pour 2016. Il a particulièrement veillé à ce que les nouvelles modalités de représentation des travailleurs indépendants au sein des instances désormais chargées de leur protection sociale ne méconnaissent pas de principes ou de règles de valeur constitutionnelle, comme le principe d'égalité. ●

RSI

L'ambition originelle de la sécurité sociale, exprimée par le Programme du Conseil national de la résistance de 1944 et l'ordonnance du 4 octobre 1945, était la création d'un dispositif universel pour tous les travailleurs. Le souhait des indépendants de bénéficier d'un régime distinct de celui qui était géré par les syndicats de salariés a conduit à la mise en place progressive d'un dispositif spécifique dont le fonctionnement s'est avéré complexe pour les assurés. En 2006, la mise en œuvre de la réforme du RSI s'est heurtée à un dysfonctionnement informatique majeur. La suppression du RSI a été décidée en 2017.





Sport

Règles de publicité

Le Conseil d'État a été saisi d'un projet de loi permettant de déroger, pendant les Jeux de 2024, aux règles nationales et locales de publicité. Il a estimé possible d'accepter ces dérogations, y compris à des fins commerciales, en les encadrant afin qu'elles ne puissent être utilisées qu'à l'occasion d'opérations ou d'événements liés à la promotion, la préparation, l'organisation ou le déroulement des jeux. L'encadrement des dérogations lui a paru permettre d'atteindre un équilibre satisfaisant entre l'atteinte temporaire à la protection du patrimoine et au cadre de vie et la nécessité de ne pas exclure par principe une valorisation exceptionnelle de ce patrimoine à l'occasion de l'événement unique que sont les Jeux. ●



Fonction publique

Déontologie, droits et obligations des fonctionnaires

Dans le prolongement de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, le Conseil d'État a examiné deux projets de décret. Le premier oblige les agents publics exerçant d'importantes responsabilités en matière économique ou financière à prendre leurs dispositions pour se tenir à l'écart de la gestion de leurs instruments financiers durant leurs fonctions. Le second fixe les différentes modalités de désignation des référents déontologues auxquels doit pouvoir s'adresser tout fonctionnaire pour le respect de ses obligations et des principes déontologiques. ●

Transparence

Confiance dans la vie politique

Le Conseil d'État a examiné le projet de loi organique pour la confiance dans la vie politique. Il a estimé que la publication de l'avis de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, qui appréciera la variation de la situation patrimoniale du président de la République entre le début et la fin de son mandat, ne porte pas atteinte au droit au respect de la vie privée eu égard à la particularité de la fonction présidentielle dans les institutions. Il a préconisé que le contrôle de la situation fiscale des parlementaires soit davantage mis en cohérence avec celui exercé sur les nouveaux ministres et, de façon plus générale, avec les obligations fiscales pesant sur tout citoyen. Il a considéré que les nouvelles incompatibilités avec le mandat parlementaire n'étaient pas excessives compte tenu de l'objectif de prévention des conflits d'intérêts. Le Conseil d'État a formulé des recommandations pour formaliser la suppression de la « réserve parlementaire », pratique contraire à l'article 40 de la Constitution, et pour le financement de la « réserve ministérielle », qui doit respecter les procédures budgétaires de droit commun. ●





JUGER

La justice administrative assure au jour le jour la garantie des droits de la personne et des libertés publiques dans le respect de l'intérêt général. Retour sur quelques faits marquants de l'activité contentieuse en 2017, reflets des évolutions de la société et des préoccupations quotidiennes des citoyens.



Santé publique

31

Vaccination obligatoire

Depuis plusieurs années, aucun vaccin proposant uniquement les seules obligations légales de vaccination des enfants de moins de dix-huit mois n'est commercialisé en France.

Les vaccins les plus fréquemment disponibles pour satisfaire aux obligations vaccinales de ces enfants comportent, outre les trois vaccinations obligatoires, une, deux ou trois vaccinations supplémentaires. Plusieurs dizaines de personnes ont demandé au ministre de la Santé de prendre les mesures nécessaires pour rendre disponibles des vaccins correspondant uniquement aux vaccinations obligatoires. Devant le refus opposé à cette demande par le ministre, elles ont saisi le Conseil d'État. Le juge a estimé que les personnes tenues à l'exécution des vaccinations obligatoires devaient pouvoir respecter cette obligation légale sans être contraintes de soumettre leur enfant à d'autres vaccinations non consenties. Il a ensuite considéré que le ministre disposait de différentes options juridiques pour répondre favorablement à la demande dont il avait été saisi. Le Conseil d'État a donc annulé le refus du ministre et lui a demandé de prendre des mesures ou de saisir les autorités compétentes dans un délai de six mois pour rendre disponibles des vaccins proposant uniquement les seules obligations légales de vaccination, sauf évolution du périmètre du nombre des vaccins obligatoires. ●

CE, 8 février 2017, M. B. et autres, n°397151



Droits fondamentaux

Mise en œuvre du droit au déréférencement

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a consacré un droit au déréférencement en 2014. Ainsi, sous certaines conditions et sur demande de l'intéressé, l'exploitant d'un moteur de recherche est contraint de supprimer les liens vers des pages web publiées et contenant des informations relatives à cette personne de la liste des résultats obtenus à la suite d'une recherche effectuée par le nom de cette personne. Ce droit n'est cependant pas absolu. Dans la mesure où la suppression de liens de la liste de résultats pourrait avoir des répercussions sur l'intérêt légitime des internautes à avoir accès à l'information en cause, la Cour de justice estime qu'il y a lieu de rechercher un juste équilibre entre cet intérêt et les droits fondamentaux de la personne concernée, en particulier le droit au respect de la vie privée et le droit à la protection de ses données à caractère personnel. Plusieurs requérants ont saisi le Conseil d'État de recours dirigés contre les décisions de la Commission nationale de l'informatique et des liber-

tés (CNIL) de clôturer leurs plaintes tendant au déréférencement de résultats obtenus à la suite de recherches effectuées à partir de leurs noms sur le moteur de recherche Google. Le Conseil d'État a tout d'abord confirmé la compétence de la CNIL pour connaître de telles plaintes. Il lui a reconnu la faculté, si elle juge la demande fondée, d'ordonner à l'exploitant du moteur de recherche de procéder au déréférencement sollicité. Le Conseil d'État a ensuite jugé que les requêtes présentaient des difficultés sérieuses d'interprétation du droit de l'Union, notamment relatives aux obligations de déréférencement pesant sur les exploitants de moteurs de recherche. Il a donc décidé de renvoyer ces questions à la CJUE et dans l'attente des réponses, il a différé son jugement sur ces requêtes. ●

CE, 24 février 2017, Mme C. et autres, n° 39100, 393769, 399999, 401258 et CE, 19 juillet 2017, Google Inc., n°399922

Asile

Traite des femmes nigérianes

La Cour nationale du droit d'asile a jugé que les femmes nigérianes victimes de la traite transnationale aux fins de prostitution qui sont parvenues à s'extraire des réseaux qui les exploitent constituent un « groupe social » au sens de la convention de Genève. À ce titre, elles peuvent se voir reconnaître la qualité de réfugiées. En effet, malgré les efforts entrepris par les autorités de ce pays, les possibilités de protection offertes à ces femmes en cas de retour demeurent insuffisantes au regard des risques importants de représailles et de marginalisation sociale auxquels elles sont exposées. L'opprobre des familles, qui espèrent souvent des gains financiers de ces situations d'exploitation, les prive de soutien face aux menaces exercées par les réseaux. ●

CNDA, Grande formation, 30 mars 2017, Mme F., n° 16015058 R).





Traitement médical

Choix du traitement et office du juge du référé-liberté

Les parents d'un enfant mineur atteint d'une leucémie aiguë ont demandé au juge du référé-liberté d'ordonner à l'équipe médicale de changer le traitement qu'elle avait choisi d'administrer à leur enfant. Le juge des référés a jugé qu'aucune disposition du code de la santé publique ne consacre le droit du patient à choisir son traitement. Il appartient en effet aux médecins de choisir quel traitement administrer, après un bilan des différents traitements possibles. Si l'équipe médicale a réalisé ce bilan et si l'hôpital assure la prise en charge thérapeutique du patient, il n'appartient pas au juge de prescrire à l'équipe médicale d'administrer un traitement déterminé. ●

CE, 26 juillet 2017, M. M. et Mme V., n°412618

LE RÉFÉRÉ

Si les circonstances de l'affaire le justifient, le juge administratif peut statuer en urgence par la voie du référé. Le juge des référés se prononce dans des délais très courts (de 48 heures, voire moins, à quelques semaines selon les types de référé) pour que sa décision conserve un effet utile au regard de l'objet du litige. Il apporte ainsi une réponse très rapide à certains contentieux en ordonnant des mesures provisoires tendant à préserver les droits des justiciables.

Pollution de l'air



La directive européenne du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur en Europe, transposée dans le code de l'environnement, impose à la France de surveiller la qualité de l'air. Elle fixe également des valeurs limites à ne pas dépasser en matière de concentration de polluants, notamment de dioxyde d'azote et de particules fines dites PM10. Elle prévoit que si ces valeurs limites sont dépassées dans une zone donnée, des plans relatifs à la qualité de l'air déterminent les actions appropriées pour que la période de dépassement soit la plus courte possible. En France, il s'agit des plans de protection de l'atmosphère (PPA), élaborés par les préfets.

À l'été 2015, l'association « Les amis de la Terre » a demandé au président de la République, au Premier ministre et aux ministres chargés de l'Environnement et de la Santé de prendre toute mesure utile pour ramener les concentrations en dioxyde d'azote et en PM10 en dessous des valeurs limites sur l'ensemble du territoire et d'élaborer des PPA adéquats. Ces demandes ont été rejetées. L'association a

demandé au Conseil d'État d'annuler ces refus, d'enjoindre au Gouvernement de réviser les PPA existants et, plus largement, de prendre toute mesure utile pour assurer le respect des valeurs limites.

Saisie par la Cour suprême britannique d'un recours similaire, la Cour de justice de l'Union européenne avait déjà jugé dans un arrêt du 19 novembre 2014, *ClientEarth*, que la directive du 21 mai

2008 fixe non une simple obligation de moyen, mais une obligation de résultat qui s'impose aux États membres. Elle avait également précisé que lorsqu'un État membre n'a pas garanti le respect des valeurs limites, les personnes physiques ou morales directement concernées doivent pouvoir obtenir des autorités nationales l'établissement du plan requis par la directive, le cas échéant en saisissant les juridictions compétentes.

Le Conseil d'État a repris ce raisonnement et exigé que le Gouvernement élabore des plans permettant de ramener les émissions sous les valeurs limites, avant le 31 mars 2018. ●

CE, 12 juillet 2017, Association Les Amis de la Terre France, n° 394254

QUALITÉ DE L'AIR

Les critères nationaux de qualité de l'air sont définis dans le code de l'environnement et sont issus de la transposition de la directive européenne 2008/50/CE qui « fixe des valeurs limites en matière de concentration de polluants ». En cas de dépassement des concentrations de polluants, le Gouvernement doit mettre en place un plan – appelé « plan de protection de l'atmosphère » ou PPA – afin que la période de dépassement soit « la plus courte possible ».

Bénéfice de l'espérance légitime

La société Vivendi bénéficiait d'un agrément permettant de déroger aux règles de territorialité de l'impôt sur les sociétés en application du régime dit du bénéfice mondial consolidé. Afin d'aider les entreprises françaises à se développer sur les marchés mondiaux, ce régime du bénéfice mondial consolidé permettait aux grands groupes d'imputer sur leur résultat imposable en France les éventuelles pertes subies à l'étranger. Ainsi, la société Vivendi pouvait retenir, pour l'assiette des impôts établis sur la réalisation et la distribution de ses bénéfices, l'ensemble des résultats de ses exploitations directes ou indirectes, qu'elles soient situées en France ou à l'étranger. Alors que la suppression de ce régime en 2011 a conduit à une fin anticipée de cet agrément, le Conseil d'État a jugé que la société Vivendi ne pouvait anticiper la suppression de ce régime à la date de délivrance de cet agrément et s'attendait légitimement à en retirer un gain fiscal. L'entreprise pouvait donc se prévaloir d'une espérance légitime devant être regardée comme un bien au sens de la convention européenne des droits de l'homme et du citoyen. Le Conseil d'État a donc estimé que la société Vivendi avait droit à la restitution de la somme qu'elle réclamait dans le cadre de ce litige aux services fiscaux, au titre de l'exercice de l'année 2011. ●

CE, 13 octobre 2017, Ministre de l'action et des comptes publics c/ Société Vivendi, n°403320





État d'urgence

Conditions de prolongation d'une assignation à résidence

Le Conseil constitutionnel a fixé trois conditions pour qu'une assignation à résidence prononcée dans le cadre de l'état d'urgence puisse être prolongée au-delà de douze mois¹ : le comportement de la personne concernée doit constituer une menace d'une particulière gravité pour l'ordre et la sécurité publics, l'administration doit produire des éléments nouveaux ou complémentaires à ceux qui motivaient précédemment l'assignation à résidence, et doit prendre en compte la durée totale de l'assignation et l'ensemble des contraintes qui s'y attachent. Le juge administratif, saisi d'une prolongation d'assignation à résidence, contrôle que ces trois conditions sont remplies. S'agissant des éléments nouveaux ou complémentaires qui constituent la deuxième condition fixée par le Conseil constitutionnel, le Conseil d'État rappelle qu'ils peuvent être de nature diverse. Il juge en effet qu'ils peuvent résulter d'agissements de la personne concernée, de procédures judiciaires et même de décisions administratives, si ces décisions sont fondées sur des éléments nouveaux ou complémentaires de ceux qui ont justifié la première mesure d'assignation. ●

CE, 25 avril 2017, B., n° 409677

1. 16 mars 2017, n° 2017-624 QPC.

Économie

Le juge administratif et les aides d'État

En 2017, le juge administratif a été saisi de nombreux recours relatifs à des aides d'État.

Ce sont d'abord des impositions¹ ou des refus d'octroi de crédits d'impôts qui ont été contestés comme contraires à l'article 107 du TFUE². Les juridictions ont également examiné des recours relatifs à diverses subventions versées par des personnes publiques susceptibles de fausser la concurrence sur les marchés économiques concernés : une dotation accordée à une société d'économie mixte locale créée pour la gestion du service d'aide à domicile³, l'octroi d'une subvention d'équipement pour des travaux de modernisation du stade de Lens en vue du championnat UEFA 2016⁴, ou des subventions en vue de l'installation d'équipements « Navigo » à une société exploitant des lignes d'autobus⁵. Enfin, le juge administratif s'est prononcé sur la légalité des décisions de récupération d'aides déclarées illégales, telles que des allègements de cotisations sociales pour les entreprises du secteur de la pêche maritime à la suite du naufrage de l'Erika⁶, ou des aides aux producteurs de fruits et légumes⁷. ●

QU'EST-CE QU'UNE AIDE D'ÉTAT ?

L'article 107 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) interdit en principe les aides octroyées par les personnes publiques aux entreprises. Ainsi, « sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions ».

1. CAA de Marseille, 19 janvier 2017, n° 15MA02245 ; TA Montreuil, 21 septembre 2017, n° 1606145.
2. TA de Lyon, 19 décembre 2017, n° 1506328.
3. CAA de Bordeaux, 3 janvier 2017, n° 14BX01681.
4. CAA de Douai, 7 février 2017, n° 15DA00340.
5. CAA de Versailles, 21 décembre 2017, n° 13VE02661.
6. CAA de Nantes, 14 avril 2017, n° 15NT02602.
7. TA de Nîmes, 31 octobre 2017, n° 1502774.



Énergie

Tarifs réglementés du gaz naturel

Le Conseil d'État a été saisi par l'Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (Anode) d'une demande d'annulation du décret du 16 mai 2013 relatif aux tarifs réglementés de vente de gaz naturel. Pour l'Anode, cette réglementation tarifaire était contraire au droit de l'Union européenne. Tirant les conséquences d'une décision rendue dans cette affaire par la Cour de justice de l'Union européenne en 2016, le Conseil d'État a annulé le décret du 16 mai 2013. Il a considéré que le maintien de tels tarifs constituait une entrave à la réalisation d'un marché concurrentiel du gaz, et que les conditions qui auraient permis de regarder cette entrave comme compatible avec le droit de l'Union européenne n'étaient pas remplies. Compte tenu de l'incertitude grave qu'aurait engendrée une telle annulation sur la situation contractuelle passée de plusieurs millions de consommateurs, le Conseil d'État a estimé, à titre exceptionnel, que les effets produits pour le passé par le décret du 16 mai 2013 devaient être regardés comme définitifs. ●

CE, 19 juillet 2017, Association nationale des opérateurs détaillants en énergie, n° 370321

TARIFS DU GAZ

Depuis le 1^{er} janvier 2007, les consommateurs français sont libres de sélectionner le fournisseur de gaz naturel de leur choix. Les fournisseurs historiques sont toutefois tenus de proposer aux consommateurs des tarifs réglementés, arrêtés annuellement par les ministres chargés de l'économie et de l'énergie, après avis de la Commission de régulation de l'énergie (CRE). Ces tarifs doivent couvrir les coûts de fourniture des opérateurs.



Collectivités territoriales

Règles et principes des consultations facultatives

Par décret, le Premier ministre a donné le nom Occitanie à la région issue du regroupement des régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées. Ce décret avait été pris après avis du conseil régional de la nouvelle région, qui avait proposé le nom adopté. Pour rendre cet avis, le conseil régional avait procédé à une consultation facultative. Le Conseil d'État, saisi par des associations et des particuliers, a rejeté les requêtes demandant l'annulation de ce décret. Pour la première fois, il a fixé les règles et principes encadrant le recours à des consultations facultatives. Il juge ainsi qu'une autorité administrative qui organise une telle consultation doit y procéder dans des conditions régulières. Cela implique notamment de mettre à la disposition des personnes concernées les informations utiles, de leur assurer un délai raisonnable pour participer à la consultation, de veiller à ce que les résultats ou les suites envisagées soient rendus publics, et de s'assurer que la consultation soit sincère. Dans le cadre de l'attribution du nom de la nouvelle région, il a estimé que la consultation organisée par la nouvelle région n'était pas irrégulière. ●

CE, 19 juillet 2017, Association citoyenne pour Occitanie et Pays Catalan et autres, n°403928, 403948

Étrangers

Centres pour mineurs étrangers isolés

À la suite du démantèlement du camp de Calais, la ministre de la Justice a créé par voie de circulaire des centres d'accueil pour prendre en charge les mineurs étrangers isolés qui souhaitent se rendre au Royaume-Uni, le temps d'évaluer, en lien avec les autorités britanniques, si cela était possible, et si tel n'était pas le cas, de les orienter vers un dispositif d'aide à l'enfance. L'association GISTI a demandé au Conseil d'État d'annuler cette circulaire au motif que seuls les départements étaient compétents pour accueillir les mineurs dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance. Le Conseil d'État a jugé que lorsque le département n'est pas en mesure de remplir sa mission de protection des mineurs, notamment du fait de l'ampleur et de l'urgence des mesures à prendre, l'État peut intervenir, à titre exceptionnel, pour les prendre en charge. ●

CE, 8 novembre 2017, GISTI, n°406256



G É R E R

Les agents du secrétariat général du Conseil d'État assurent au quotidien la gestion et le fonctionnement de la juridiction administrative.

En 2017, trois actualités illustrent particulièrement les efforts engagés : généralisation des téléprocédures et dématérialisation des dossiers, premier baromètre social, rénovation des bâtiments.



Ressources humaines

Climat social et bien-être au travail

En 2017, un premier baromètre social a été réalisé pour les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel. Instrument de mesure des politiques de ressources humaines, il a pour objectif de prendre une photographie du ressenti des magistrats et des agents de greffe. Entre le 29 mai et le 16 juin 2017, un questionnaire a été envoyé à l'ensemble des magistrats, agents de greffe des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel. Cette enquête, confidentielle, menée par un prestataire extérieur et mise au point avec les organisations syndicales a recueilli les réponses de 67 % des personnes interrogées. Les résultats et les analyses ont été communiqués en octobre 2017. Ils constituent autant de pistes d'amélioration du bien-être au travail. Cette démarche innovante a été étendue dès 2017 aux agents de la CNA et en 2018 aux membres et aux agents du Conseil d'État. ●



Séverine Baudouin

Cheffe du département des politiques sociales et des conditions de travail au Conseil d'État

“Le Conseil d'État a souhaité initier, pour l'ensemble de la juridiction administrative, une démarche d'écoute et d'amélioration de la qualité de vie au travail auprès de tous les personnels. Ainsi, un questionnaire leur a été adressé pour analyser leur ressenti et leurs attentes sur un large spectre : relations professionnelles, organisation du travail, bien-être au travail, déroulement des carrières, management.”

Système d'information

À l'heure des téléprocédures

Depuis le 1^{er} janvier 2017, les téléprocédures sont obligatoires devant le juge administratif pour tous les avocats, administrations et entreprises chargées d'une mission de service public.

L'application Télérecours a ainsi permis d'enregistrer 60 % des nouvelles affaires devant les tribunaux administratifs, 88 % devant les cours administratives d'appel et 100 % au Conseil d'État. Au sein des juridictions, magistrats et agents de greffe modifient progressivement leurs méthodes de travail pour aborder le travail dématérialisé sur dossier numérique. Devant ce succès, l'accent a été mis en 2017 sur la dématérialisation des échanges avec les requérants (citoyens, associations, entreprises) qui se présentent sans avocat. Pour proposer un téléservice adapté à des usagers non professionnels, un « club utilisateurs », composé de particuliers et de représentants d'associations œuvrant dans le domaine de l'accès au droit, a été mis en place. Développée fonctionnalité par fonctionnalité pour tenir compte des propositions d'amélioration du « club utilisateurs », l'application Télérecours citoyens ouvrira au printemps 2018 sur 3 sites pilotes et sera généralisée à toutes les juridictions administratives à horizon d'un an. ●

Immobilier

La juridiction administrative rénove et adapte ses bâtiments

En 2017, le Conseil d'État a poursuivi la réhabilitation des façades de l'aile Colette.

Parmi les opérations phares de cette rénovation, celle du fronton d'Augustin Pajou, sculpteur néoclassique reconnu, professeur à l'Académie royale de peinture et de sculpture. Ce fronton, très dégradé, fut le dernier rescapé de l'incendie de 1871.

De plus, deux opérations majeures ont été lancées à la fin de l'année : la conception de trois salles de réunion dans les sous-sols du Palais-Royal, équipées en connectique informatique et système d'affichage numérique, et la création d'un accueil optimisé pour gérer au plus près de l'entrée sur le site les fonctions d'accueil, de sécurité et de logistique. La réception des travaux est prévue pour fin avril 2018. Dans les juridictions administratives, des travaux de maintenance et de réfection ont été menés, notamment sur les sites des tribunaux administratifs de Cergy-Pontoise et de Clermont-Ferrand. Enfin, le programme d'aménagement du futur tribunal administratif de Nice a été défini et les travaux lancés en décembre. Le déménagement est programmé au printemps 2018. La fin de l'année a été couronnée par la signature de la promesse de vente du futur tribunal administratif de Marseille, le 29 décembre 2017. ●



François Depil

Adjoint au chef du département de l'assistance informatique aux utilisateurs

“En janvier 2017, la généralisation de Télérecours aux avocats et aux administrations a entraîné une forte hausse de l'activité de la plateforme téléphonique. Nous avons atteint les 1 200

appels mensuels en moyenne, soit trois fois plus que l'année passée ! Et avec un taux de satisfaction de 86 %, nous maintenons la qualité de notre service au plus près des justiciables.”



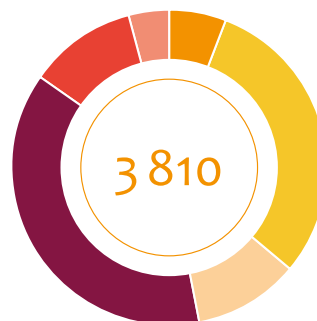
Anne Bapaume

Cheffe du département de l'accueil, de la sécurité et de la maintenance

“La création d'un nouvel accueil, débutée en 2017, est apparue nécessaire pour renforcer la sécurité tout en améliorant les conditions d'accueil des usagers.”

39

Effectifs de la juridiction administrative au 31/12/2017



- 231 membres en activité au Conseil d'État
- 1 151 magistrats des TA et CAA
- 408 agents du Conseil d'État
- 1 440 agents dans les TA et CAA
- 424 agents à la CNDA
- 156 assistants de justice dans les juridictions

Activité consultative

Délais moyens d'examen des projets de loi

50%
en moins de
quinze jours

100%
en moins de
deux mois

Délais moyens d'examen des projets de décret

18,6%
en moins de
quinze jours

93,8%
en moins de
deux mois

Nature des textes examinés

106
projets de loi

69
projets d'ordonnance

1 101
projets de décrets

18
demandes d'avis



- 28 % Intérieur, outre-mer
- 18 % Ministères sociaux
- 12 % Ministères financiers
- 11 % Écologie, développement durable, énergie, transports
- 6 % Justice
- 5 % Fonction publique et décentralisation
- 3 % Logement
- 3 % Éducation, enseignement, recherche
- 2 % Agriculture
- 13 % Autres

Activité juridictionnelle

Conseil d'État

9 864 affaires enregistrées, soit une hausse de 2,5 % par rapport à 2016

10 134 affaires jugées

258 questions prioritaires de constitutionnalité

Délai prévisible moyen de jugement

5^m 24^j

- 45 % de 2007 à 2017

Répartition des affaires réglées par formation de jugement



- 0,1 % Assemblée du contentieux, section du contentieux
- 12,3 % Chambres réunies
- 34,6 % Chambres jugeant seules
- 0,1 % Ordonnance du juge des référés statuant en formation collégiale
- 4 % Ordonnances du juge des référés
- 48,9 % Autres ordonnances

Répartition des affaires enregistrées du contentieux d'après le mode de saisine



- 13,6 % Premier ressort
- 30,4 % Cassation des arrêts des CAA
- 6,7 % Cassation des jugements des TA (référés)
- 13,8 % Cassation des jugements des TA (autres)
- 13,7 % Cassation des juridictions administratives spécialisées
- 21,8 % Autres

Tribunaux administratifs

197 243 affaires enregistrées, soit une hausse de 1,9 % par rapport à 2016

201 460 affaires jugées, soit une hausse de 5 % par rapport à 2016

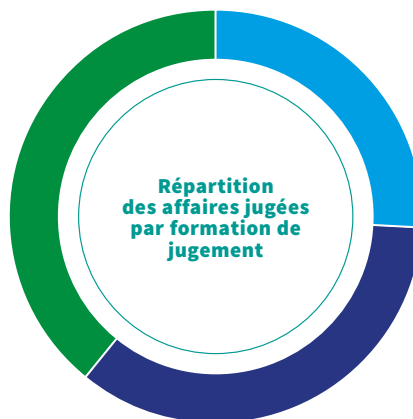
96,99 % des jugements sont la solution définitive du litige

Délai prévisible moyen de jugement

9^m 18^j

- 33 % de 2007 à 2017

Répartition des affaires jugées par formation de jugement



- 26,1 % Ordonnances et renvois
- 34,9 % Juge unique
- 39 % Formation collégiale

Activité juridictionnelle

Cours administratives d'appel

31283

affaires enregistrées,
soit une stabilité par rapport à 2016

31283

affaires jugées, soit une croissance
de 2,2 % par rapport à 2016

80,59 %

des décisions des CAA ont confirmé
les jugements des TA

Délai prévisible moyen de jugement

10 m 28 j

- 17,34 % de 2007 à 2017

Répartition des affaires jugées par formation de jugement



- 33,2 % Ordonnances et renvoi
- 1,9 % Juge unique
- 64,9 % Formation collégiale

Cour nationale du droit d'asile

53 581

recours enregistrés, soit une hausse
de 34 % par rapport à 2016

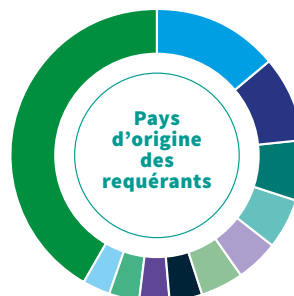
47 814

affaires jugées, en hausse
de 11,3 % par rapport à l'année 2016

Délai prévisible moyen de jugement

6 m 12 j

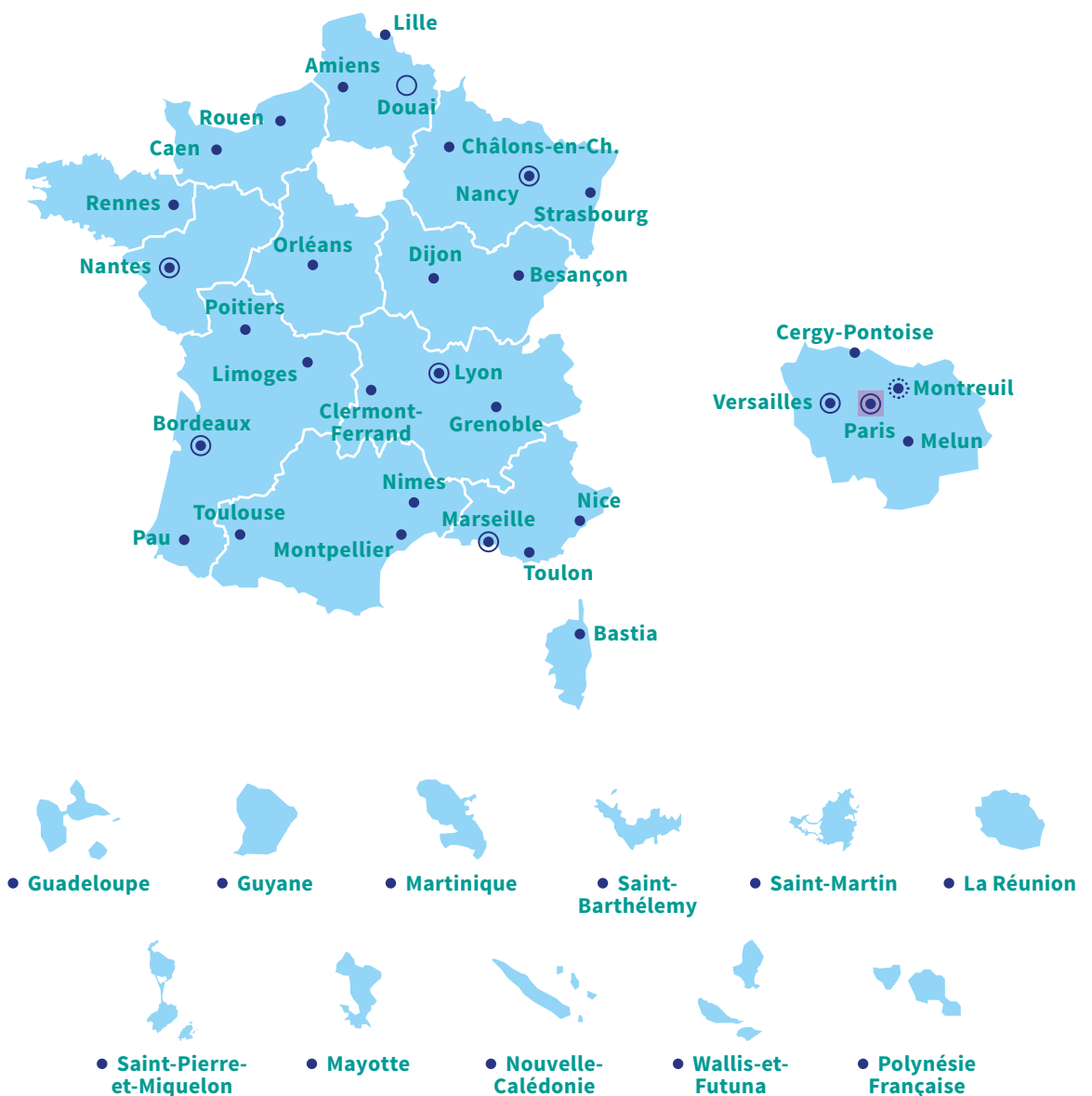
Le délai moyen constaté (DMC), seul indicateur désormais pertinent pour évaluer l'atteinte des objectifs tels qu'ils ont été fixés par la loi de juillet 2015, poursuit sa baisse : 5 mois et 6 jours.



Les recours enregistrés en 2017 émanaient de requérants originaires de 117 pays. Les 10 pays les plus représentés parmi les recours sont pour 2017 :

- 14 % Albanie
- 9,5 % Haïti
- 6,6 % Bangladesh
- 5,6 % République démocratique du Congo
- 4,8 % Soudan
- 4,5 % Guinée
- 3,7 % Kosovo
- 3,5 % Pakistan
- 3,2 % Sri Lanka
- 3 % Nigeria
- 41,6 % Autres

Carte des juridictions



- 42 tribunaux administratifs
- 8 cours administratives d'appel
- La Cour nationale du droit d'asile
- Le Conseil d'État



|
2017
|

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.

