



LA JUSTICE ADMINISTRATIVE VUE PAR...

MONIQUE SASSIER

Médiatrice de l'Éducation nationale

Mesurer la conflictualité à l'éducation nationale et dans l'enseignement supérieur n'est pas aisé. Les 7000 réclamations reçues par le réseau des médiateurs ne représentent qu'une partie des différends au regard de toutes les tensions qui apparaissent quotidiennement entre l'institution et les familles ou ses propres agents.

La première étape de règlement d'un conflit est naturellement de s'adresser à l'autorité qui a pris la décision contestée ou à son autorité hiérarchique. Le requérant, face à une décision confirmée, peut avoir recours au médiateur, ce qui ne prolonge pas le délai de recours contentieux, ou saisir directement le juge administratif.

Le médiateur intervient d'abord comme « un service qualité » pour vérifier que l'administration a fait une application appropriée de la réglementation. Il vérifie également que l'interprétation qui a été donnée des textes n'est pas le fruit de la répétition des habitudes, d'un conformisme administratif ou de la recherche d'économies et tend à privilégier une interprétation compréhensive et bienveillante. Dans certaines situations, peu fréquentes, le médiateur pourra se prononcer en équité si la règle de droit le lui permet par ses imprécisions ou ses lacunes. Si le réclamant a saisi le juge administratif en parallèle, le médiateur ne cesse pas pour autant son action : il peut proposer une solution au litige avant que le juge ne statue.

Contrairement au juge administratif qui dispose de pouvoirs décisionnels, le médiateur ne dispose que d'un pouvoir de conviction. Il s'appuie cependant souvent sur la jurisprudence pour tenter de faire fléchir l'autorité. Le médiateur émet un avis qui lui conseille d'amender sa décision initiale quand il pense que cela est fondé. Il émet également des recommandations générales que les ministres sont libres de suivre ou non.

Les réflexions sur la généralisation du recours préalable obligatoire ouvrent de nouvelles perspectives positives dès lors qu'elles n'altèrent pas un lien de confiance préexistant. Il sera en tout cas intéressant d'observer dans les années à venir si le développement de procédures amiables, quelle qu'en soit la forme, fait très largement obstacle à la judiciarisation des relations et à l'augmentation du contentieux. ■

ACTUALITÉ

Handicap et accessibilité



Le Conseil d'État reconnaît la responsabilité de l'État du fait d'une rupture de l'égalité devant les charges publiques en raison des difficultés d'accès d'une avocate à des palais de justice.

Une avocate, atteinte d'un handicap moteur et se déplaçant le plus souvent en fauteuil roulant, s'est tournée vers le juge administratif pour obtenir réparation de l'absence ou de l'insuffisance des aménagements permettant l'accès des personnes handicapées à certains tribunaux. Partant du constat que la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pose l'obligation d'aménager l'accès et la circulation des personnes handicapées dans les établissements existants recevant du public, elle critiquait le délai de 10 ans accordé aux établissements pour se mettre en conformité. Elle soutenait que ce délai méconnaissait les engagements européens de la France (notamment la directive européenne 2000/78/CE du 27 novembre 2000) et considérait qu'il constituait une faute de l'État et que, même en l'absence de faute, il avait entraîné à son détriment une rupture d'égalité devant les charges publiques.

L'Assemblée du contentieux du Conseil d'État a d'abord écarté la responsabilité de l'État sur le terrain de la contrariété alléguée de la loi française au droit européen en considérant que la loi avait pu à bon droit fixer un délai de mise en conformité des bâtiments et que la durée de 10 ans était compatible avec la directive du 27 novembre 2000. D'autant que plusieurs raisons pouvaient justifier cette durée : l'importance du patrimoine immobilier judiciaire ; les contraintes spécifiques liées à la réglementation sur les monuments historiques pour certains bâtiments ; le volume des engagements financiers nécessaires...

Le Conseil d'État a ensuite écarté l'existence d'une faute de l'État. Tout en relevant la lenteur des progrès, il a noté que l'État avait engagé depuis plusieurs années un programme progressif pour mettre aux normes d'accessibilité tous les bâtiments du patrimoine immobilier judiciaire. De plus, dans le ressort où exerce la requérante, le Conseil d'État a remarqué que les autorités judiciaires se sont efforcées de faciliter dans la mesure du possible l'accès de la requérante aux lieux d'exercice de sa profession (aménagements ponctuels, déplacements du lieu des audiences...).

Le Conseil d'État a cependant considéré que la responsabilité de l'État se trouvait engagée du fait d'une rupture de l'égalité devant les charges publiques, même en l'absence de faute. Il a jugé que les conditions de l'étalement dans le temps des aménagements pour permettre l'accès des personnes handicapées aux palais de justice créent un préjudice anormal pour une personne amenée à fréquenter régulièrement ces lieux. Malgré les mesures palliatives existantes, un tel préjudice ne peut être regardé comme une charge incombant normalement à une personne handicapée devant accéder à un palais de justice pour y exercer sa profession d'avocat. ■

LA CONDITION DE RÉCIPROCITÉ DES TRAITÉS INTERNATIONAUX APPRÉCIÉE PAR LE JUGE ADMINISTRATIF

L'article 55 de la Constitution prévoit qu'un traité international auquel la France est partie ne peut prévaloir sur la loi nationale s'il n'est pas appliqué par l'autre État signataire (condition de « réciprocité »). Alors qu'il s'en remettait jusqu'à présent aux seules observations du ministre des affaires étrangères pour déterminer si cette condition était remplie, le juge administratif doit désormais, lorsque ce point est débattu devant lui, porter lui-même une appréciation sur le respect de cette condition, le cas échéant en usant de ses pouvoirs d'instruction.

Conseil d'État, Assemblée, 9 juillet 2010, (+)
Mme C., n° 317747

LE PRINCIPE DE PRÉCAUTION INSCRIT DANS LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT S'IMPOSE DIRECTEMENT AUX ADMINISTRATIONS AU-DELÀ DE L'APPLICATION DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT

Le Conseil d'État a jugé que les obligations découlant du principe de précaution inscrit à l'article 5 de la Charte de l'environnement adossée à la Constitution s'imposent directement aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives dans leur domaine de compétence. Ces autorités doivent ainsi, lorsque l'environnement pourrait être affecté de manière grave et irréversible par un dommage dont la réalisation est incertaine en l'état des connaissances scientifiques, mettre en œuvre des procédures d'évaluation des risques et adopter des mesures provisoires et proportionnées pour prévenir leur survenue. En l'espèce, le Conseil d'État estime toutefois, alors qu'il s'agissait non du droit de l'environnement mais du droit de l'urbanisme, qu'un maire qui délivre un permis de construire une antenne relais de téléphonie mobile dans sa commune ne commet pas d'erreur manifeste d'appréciation au regard de ces règles, en l'état des connaissances scientifiques sur les risques pouvant résulter, pour le public, de son exposition aux champs électromagnétiques émis par de telles antennes.

Conseil d'État, 19 juillet 2010, Association du quartier
« Les Hauts de Choiseul », n° 328687 (+)

RELATIONS FINANCIÈRES ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

L'article L. 2212-5 du code général des collectivités territoriales confie aux agents de police municipale, au nom de l'État, la mission de constater par procès-verbal un certain nombre de contraventions au code de la route ou commises à l'occasion de la conduite d'un véhicule. Par ailleurs, les articles 529 et 529-1 du code de procédure pénale prévoient que les amendes forfaitaires infligées en cas de contraventions peuvent être payées directement aux agents verbalisateurs. Les dépenses liées à la constatation des infractions et au recouvrement immédiat des amendes, qui sont nécessaires à l'exercice des missions que la loi a confiées aux agents de police municipale, doivent être regardées comme ayant été indirectement mises à la charge des communes par la loi. En revanche, les frais de fonctionnement des régies de recettes assurant le recouvrement des amendes qui ne sont pas réglées directement aux agents verbalisateurs ne sont pas nécessaires à l'exercice de ces missions et doivent donc être supportés par l'État.

Conseil d'État, 22 octobre 2010, Ministre de l'intérieur,
de l'outre-mer et des collectivités territoriales c/ commune de Versailles, n° 328102 (+)

Conseil d'État, 22 octobre 2010, Commune de
Strasbourg, n° 339013 (+)

Éducation nationale : fichiers "Base élèves 1^{er} degré" et "BNIE"

CONSEIL D'ÉTAT, 19 JUILLET 2010, N° 317182 ET 323441, M. F. ET MME C. (+)
CONSEIL D'ÉTAT, 19 JUILLET 2010, N° 334014, M. F. ET MME C. (+)

Deux particuliers ont demandé au Conseil d'État l'annulation de décisions procédant à la création de « Base élèves 1^{er} degré » et « BNIE » (base nationale des identifiants des élèves), bases de données utilisées par les services du ministère de l'éducation nationale permettant le suivi administratif et pédagogique des élèves des écoles maternelles et primaires. Ils critiquaient principalement la légalité de ces décisions, relatives à des traitements de données à caractère personnel, au regard de la loi dite "informatique et libertés" du 6 janvier 1978.

Le Conseil d'État a invalidé sur plusieurs points les traitements de données mais a pris en compte l'importance, pour le bon fonctionnement du service public de l'enseignement, du traitement mis en œuvre. Il a demandé à l'Éducation nationale de

procéder à des régularisations. Il relève en outre qu'à la date de sa décision, l'ensemble des données contenues dans « Base élèves 1^{er} degré » peuvent régulièrement y être enregistrées et traitées, à la seule exception des données relatives à la santé des élèves. Par conséquent, le Conseil d'État limite l'injonction qu'il prononce à la suppression de la mention exacte de la catégorie de la classe d'insertion scolaire dans laquelle, le cas échéant, l'élève est accueilli, information collectée dans la première version de ce fichier. S'agissant de « BNIE », le Conseil d'État relève aussi qu'à la date de sa décision, l'ensemble des données contenues dans le fichier peuvent régulièrement y être enregistrées et traitées, sous réserve que soit fixée une nouvelle durée pour leur conservation. ■



TA PARIS, 14 OCTOBRE 2010, N°0815985/6-3, (+)
M. MAURICE B. ET LA FONDATION JEROME LEJEUNE

Si la recherche sur l'embryon humain est en principe interdite par l'article L. 2151-5 du code de la santé publique, la loi a prévu par dérogation et pour une période limitée à 5 ans – qui s'achève en 2011 – l'autorisation de recherches sur l'embryon et les cellules embryonnaires « lorsqu'elles sont susceptibles de permettre un progrès thérapeutique majeur et à la condition de ne pouvoir être poursuivies par une méthode alternative d'efficacité comparable, en l'état des connaissances scientifiques ».

Ainsi, le tribunal administratif de Paris a rejeté la requête déposée notamment par la Fondation Jérôme Lejeune à l'encontre de l'autorisation de protocole délivrée par l'Agence de la biomédecine – comme

l'exige la loi – à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale. En effet, le juge a considéré que l'objet de cette autorisation de recherche sur des cellules d'embryons humains porteurs de l'anomalie génétique responsable de la dystrophie musculaire facio-scapulo-humérale tend bien au développement de stratégies thérapeutiques pour lutter contre une maladie grave et incurable. Le tribunal a également analysé par suite le protocole de recherche comme susceptible de permettre des progrès thérapeutiques majeurs et jugé qu'il n'existe pas de méthode alternative d'efficacité comparable à ces recherches. Cette décision fait l'objet d'un appel auprès de la cour administrative d'appel de Paris. ■



Visite du Premier ministre au Conseil d'État

Le Premier ministre, François Fillon, a présidé le jeudi 16 septembre 2010, l'assemblée générale plénière du Conseil d'État. A cette occasion, il a prononcé un discours remarqué sur la place et le rôle du Conseil d'État. La LJA vous en propose quelques extraits*.



Devant l'Assemblée générale du Conseil d'État, François Fillon a rendu hommage au travail du Conseil d'État. «Le grand corps que vous formez

n'œuvre qu'au service de l'État; et en venant présider aujourd'hui son assemblée générale, je veux saluer ses travaux, rendre hommage à ses membres et rappeler avec force les idéaux qui les guident. Je dis idéaux, car rien ne se fait ici, qui ne traduise une vision élevée des intérêts de la République», a déclaré François Fillon devant les membres du Conseil d'État avant de souligner que «l'honneur de notre République est de concilier les dispositifs qu'elle inaugure avec les principes généraux de son droit. L'aide du Conseil d'État, dans la phase d'élaboration des textes, a contribué à cette réussite, comme y contribuent l'œuvre des juridictions administratives et judiciaires et le contrôle vigilant du Conseil constitutionnel». Il a ensuite dressé

un premier bilan de la procédure de la question prioritaire de constitutionnalité. «Six mois après l'entrée en vigueur de cette révolution juridique, il est clair que la possibilité donnée à chaque citoyen, à chaque entreprise ou association, de contester la constitutionnalité des lois qui lui sont opposées est un véritable renforcement de l'État de droit. Le succès de cette réforme doit beaucoup à l'acuité avec laquelle le Conseil d'État exerce sa mission de filtrage et de transmission.».

Il a ensuite poursuivi. «Chaque grande étape de notre histoire contemporaine a été le fruit d'un État créatif et ambitieux, qui a su peser sur le cours des choses, pour rénover une société bloquée ou meurtrie. Vous-mêmes, vous participez constamment à ce dialogue entre permanence et innovation. Votre expérience et votre capacité de proposition, votre connaissance de la jurisprudence et votre habileté à l'infléchir sont l'image même d'une culture d'État». Avant d'ajouter: « J'apprécie à sa juste valeur la sécu-



rité que le Conseil d'État apporte à la marche des affaires publiques. Et je vois en vous l'expression de la rigueur intellectuelle et même morale.».

François Fillon s'est enfin félicité des nouvelles fonctions consultatives du Conseil d'État. «Pour avoir été longtemps parlementaire et pour avoir siégé dans les deux chambres, je sais que le rééquilibrage des institutions va porter des effets positifs. Et je suis heureux que cette réforme de la Constitution permette désormais au Conseil d'État d'épauler les assemblées parlementaires dans l'élaboration de leurs propositions de lois». ■

* Voir le discours du Premier ministre et celui de Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État, sur www.conseil-etat.fr (+)

Développer la médiation dans le cadre de l'Union européenne

Le 28 mai 2010, le Premier ministre a saisi le Conseil d'État d'une demande visant, d'une part, à transposer la directive européenne du 21 mai 2008 sur la médiation et, d'autre part, à étendre son régime en droit interne en vue d'éviter une disparité des régimes de médiation.

Dans cette étude, le Conseil d'État clarifie les différents modes alternatifs de règlement des conflits, se rallie à l'acception large, adoptée par l'Union européenne, du champ de la matière civile et commerciale en y incluant la partie non régaliennne de l'action administra-

tive, formule des propositions pour garantir une médiation efficace et de qualité et propose un premier cadre normatif de la médiation.

L'étude, réalisée dans un délai de sept semaines, a été adoptée par l'Assemblée générale plénière le 29 juillet 2010 et transmise dès le lendemain au Premier ministre. Le conseil des ministres a adopté, le 12 septembre, un projet de loi d'habilitation par ordonnance permettant de mettre en œuvre cette réforme dans le délai de transposition qui expire le 21 mai



2011. Le Gouvernement a déposé ce projet au Sénat dès le 22 septembre en demandant la procédure accélérée. L'étude est disponible à La Documentation française. ■

Voir le dossier sur www.conseil-etat.fr (+)



La coopération internationale au 2^e semestre 2010

Les activités internationales ont connu d'importants développements au cours du 2^e semestre. Les séminaires organisés lors des visites de délégations étrangères ont associé des membres du Conseil d'État et des magistrats des cours et tribunaux administratifs.

Des délégations de hautes juridictions ont été reçues par le Vice-président au Palais-Royal, appartenant notamment aux Conseils d'État de Belgique et des Pays-Bas.

La Cour suprême du Royaume-Uni, qui a succédé en 2009 au comité judiciaire de la Chambre des Lords, y a effectué sa première visite dans un État d'Europe continentale. La réunion franco-britannique qui s'est tenue au Palais-Royal s'inscrit dans la continuité de relations de coopération juridique anciennes et étroites entre les Law Lords et le Conseil d'État : il s'agit en effet de la 12^e rencontre entre les deux institutions depuis 1986. Les échanges ont plus particulièrement porté sur « Le contrôle juridictionnel de l'action administrative et les droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme ».

Des conventions de coopération ont été conclues avec des institutions exerçant des activités comparables à celles du Conseil d'État, notamment s'agissant de ses fonctions consultatives avec l'Avocacia-Geral da União du Brésil. La création d'un annuaire comparé de la fonction consultative a par ailleurs été décidée sous les auspices du Conseil d'État de la Colombie avec la participation de nombreux pays au premier rang desquels l'Espagne et la France. Enfin, une déclaration conjointe a été adoptée entre le Conseil d'État et le Majlis Al Shura de la république d'Irak. ■

Les nouvelles manifestations publiques de la juridiction administrative

Depuis quelques années, les juridictions administratives multiplient les rencontres (par exemple « Dix années de croissance du contentieux : quelles réalités ? Quelles réponses ? » organisée par le tribunal administratif de Cergy-Pontoise).

Le Conseil d'État poursuit sa politique d'ouverture par l'organisation de colloques et conférences ouverts à un large public de professionnels du droit, magistrats, avocats, universitaires, hauts fonctionnaires, étudiants. Le 1^{er} octobre dernier, le colloque « Que change la loi Grenelle 2 ? Les apports juridiques de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement » organisé en partenariat avec le ministère de l'écologie, a réuni plus de 250 personnes venant d'horizons très divers : élus, avocats, grandes entreprises, directions des ministères... La prochaine manifestation de cette envergure aura lieu le 19 janvier 2011, sur le thème *L'eau en France : quels usages, quelle gouvernance ?* co-organisée avec le Conseil économique, social et environnemental.

Parallèlement, le Conseil d'État poursuit trois cycles thématiques. Le cycle en droit européen des droits de l'homme monté en part-

neriat avec la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH), dont la prochaine conférence se tiendra le 24 janvier 2011 sur *le contrôle de constitutionnalité et le contrôle de conventionnalité* ; le cycle des Entretiens en droit social, avec une journée de colloque intitulée « *Fraudes et protection sociale* » le 11 février 2011. Le dernier né des cycles, consacré au droit de l'environnement, tiendra sa 2^e conférence qui traitera de *sources juridiques de la démocratie environnementale*, le 22 décembre 2010.

Enfin, parmi d'autres événements déjà programmés, il convient de signaler un grand colloque de deux jours, organisé en collaboration avec la Cour de cassation à la rentrée 2011, sur *le contentieux de la responsabilité médicale* qui réunira magistrats, avocats, médecins, assureurs, associations de patients. ■

Le calendrier prévisionnel des manifestations 2011 est consultable en ligne sur www.conseil-etat.fr (+)

SUR LE NET

Rester connecté aux actualités du Conseil d'État

Le site www.conseil-etat.fr propose désormais une lettre d'information en ligne, vous permettant d'être régulièrement informé des actualités du site. Pour recevoir cette lettre dans votre boîte mails à chacune de ses éditions, rendez-vous sur la page d'accueil du site et cliquez dans le bandeau bleu du haut de la page sur « S'inscrire à l'e-news » ■ (+)



NOMINATIONS

Dans les cours administratives d'appel :

MARTINE DE BOISDEFRE, conseiller d'État, président de la cour administrative d'appel de Versailles depuis le 15 juillet 2010

PATRICK FRYDMAN, conseiller d'État, président de la cour administrative d'appel de Paris depuis le 15 juillet 2010

Dans les tribunaux administratifs :

DOMINIQUE BONMATI, Président du tribunal administratif de Toulouse depuis le 1^{er} septembre 2010

JEAN-MICHEL DUBOIS-VERDIER, Président du tribunal administratif de Toulon depuis le 1^{er} septembre 2010

DOMINIQUE KIMMERLIN, Président du tribunal administratif de Caen depuis le 1^{er} juillet 2010

DANIEL RICHER, Président du tribunal administratif de Bordeaux depuis le 1^{er} octobre 2010

CLAIRE SERRE, Président du tribunal administratif de Nancy depuis le 1^{er} octobre 2010