

Entretiens du contentieux

18 décembre 2020

Jean-Denis Combrexelle

Président de la section du contentieux du Conseil d'État

Il y a peu de temps de cela des journalistes de l'audiovisuel sont venus au Palais-Royal pour faire un reportage sur le juge administratif et la crise du Covid. Manifestement ils avaient du mal de comprendre comment une institution comme le Conseil d'État, dans les dorures et la majesté d'un palais historique, pouvait être aussi celle qui était au front de la crise sanitaire actuelle.

La première frontière, et d'une certaine façon la crise actuelle aura largement contribué à la dépasser, sera non pas de se séparer de l'histoire à laquelle tous les membres anciens et actuels sont légitimement très attachés mais de cette perception quelque peu datée, lente et distante alors que l'institution est résolument tournée vers l'avenir et se veut proche, concrète et maîtrisant l'accélération du temps.

Cette approche suppose une volonté partagée des membres et des agents de la juridiction administrative. Elle existe et nos jeunes auditeurs, qui symbolisent toute la spécificité de cette maison, ne sont pas les derniers à la porter.

La deuxième frontière, et c'est tout l'enjeu du projet de section qui a été élaboré pour les années 2019 -2023, est celle de l'organisation et du fonctionnement. Ce n'est pas le lieu ici d'en faire le détail. Disons simplement que la justice ce n'est pas seulement des audiences, des délibérés et des jugements. C'est un service public qui exige une organisation à la hauteur des missions que ce soit dans l'accueil des recours, dans leur instruction, dans la gestion des affaires, dans la diffusion et le classement des décisions. Beaucoup a été fait, Télérecours, l'expérimentation en matière d'oralité ou la gouvernance nouvelle de la section en sont des illustrations mais beaucoup reste à faire ne serait-ce qu'à travers la généralisation de la dématérialisation et l'utilisation, à la main des juges et des greffes, de toutes les potentialités de l'intelligence artificielle.

La troisième frontière est celle de l'innovation. D'abord en dépit des caricatures courtelinesques que l'on donne complaisamment des administrations, une partie d'entre elles innove beaucoup dans leurs méthodes. Le juge administratif ne doit pas être absent de ces changements ou pire être critique et censeur parce qu'il les ignore ou ne les comprend pas. C'est là, tout l'enjeu qui a été décrit lors de notre table ronde sur le droit souple. Mais il existe aussi un autre terrain d'innovation qui est propre au juge, le juge doit faire évoluer son contrôle. La réponse n'est pas dans une extension du plein contentieux au détriment de l'excès de pouvoir, elle est dans une évolution de ces deux grandes catégories de recours en regardant parfois les évolutions que connaissent des juridictions d'autres pays.

II- Reste la quatrième frontière, celle des contentieux et de la jurisprudence sur les sujets qui ont été abordés dans cette table ronde et les autres tables rondes sur l'Intelligence artificielle la santé et l'environnement. Je commencerai, et c'est essentiel, à remercier les intervenants de chacune des quatre tables rondes pour la qualité et la pertinence de leurs exposés.

Mon propos sera de souligner plus particulièrement leurs points communs :

-nous ne sommes pas dans les logiques administratives classiques de relations entre l'administration et son usager. Ce sont des questions de sociétés, parfois très éloignées des champs traditionnels du juge administratif. Je fais partie d'une génération où l'essentiel se concentrait sur le critère de répartition entre les deux ordres de juridiction et les modes d'action de l'administration (acte unilatéral, contrat, service public, domaine...). Ces problématiques subsistent mais les matières nouvelles sur lesquelles s'exercent l'action de l'administration et le contrôle du juge les transforment profondément et parfois même transcendent nos catégorisations habituelles. Ces nouveaux champs posent plus de questions qu'ils ne donnent de réponse. Comment concilier l'intelligence artificielle et ses potentialités infinies avec la protection des libertés publiques ? Quel est le niveau de contraintes collectives et individuelles que nous sommes prêts à accepter au nom de la protection de l'environnement ? Comment concilier un droit aussi essentiel que celui de la santé avec des libertés fondamentales comme la liberté d'entreprendre ou la liberté personnelle ?

-aucune de ces interrogations ne contient de réponses simples revêtues du sceau de l'évidence. Or ce sera au juge de donner une partie des réponses. On désigne les juges parfois en recourant au terme de sages. Dans le tumulte de la vie politique, économique, sociale, culturelle le juge serait un sage. Je ne récusé pas le terme mais je le nuance. Le juge, même quand il est juge des référés, doit avoir un peu plus de recul et de distance. Mais ce que je redoute dans le terme de sage c'est l'idée que le juge serait en surplomb de la société. Le juge n'est pas en surplomb, il n'est ni en haut ni en bas ni à coté il est dans cette société qui attend de plus en plus de lui. Le juge n'est pas un être désincarné à la condition qu'il sache se détacher de ses préjugés et opinions personnelles. Cela implique donc davantage de responsabilité. Dans ces nouvelles frontières, il faudra être ouvert, responsable, courageux, attentif et compris.

-car même si les domaines sont complexes, on attend du juge de la sécurité juridique et de l'intelligibilité. L'heure n'est pas dans les coups jurisprudentiels. Les domaines concernés par ces nouvelles frontières impliquent plusieurs juges, le juge administratif, le juge judiciaire, le juge constitutionnel, les juges européens. Une des conditions de la sécurité juridique et de l'intelligibilité du droit, c'est le dialogue des juges, dans le respect bien sûr de l'indépendance de chacun.

-dans ses nouvelles frontières, le juge administratif ne sera pas seul. Outre les autres juridictions, il y a l'Université. Elle aussi ne doit pas être en surplomb. Les juges et la société ont besoin d'elle. Il y a aussi les avocats et je suis particulièrement heureux de faire cette conclusion avec le président Boré. Le hasard a fait que nous avons commencé et terminé de façon quasi simultanée nos mandats respectifs. Ce fut un honneur et un bonheur de travailler en concertation avec vous Monsieur le Président. Je ne doute pas que le mouvement se perpétuera avec ceux qui prendront le témoin car nous avons besoin de l'Ordre en abordant ces nouvelles frontières.

En conclusion, je dirai que le navire que constitue du juge administratif a fait ces dernières années l'objet de quelques aménagements et renforcements dans la ligne de profonds changements initiés par Marceau Long et développés ensuite. Ils ont fait leur preuve face une crise sanitaire sans précédent. Le navire est maintenant prêt à aborder les autres vagues et les nouvelles frontières avec confiance.

Ouverture, courage et confiance pourraient être les maîtres mots dans l'approche de ces nouvelles frontières.

Il me reste enfin à dire un grand merci à chacun de ceux qui ont contribué à la réussite de cette journée un peu particulière en raison de la crise sanitaire avec un remerciement particulier à la direction de la communication et à la section du rapport et des études.