



Découverte  
de la **vie publique**

2<sup>e</sup> ÉDITION

# La juridiction administrative

# SOMMAIRE

EN GUISE D'OUVERTURE

- 9 **LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE  
DANS LE TEMPS ET DANS L'ESPACE**

**PARTIE 1**

- 25 LE CONSEIL D'ÉTAT**

CHAPITRE 1

- 27 **LES MEMBRES DU CONSEIL D'ÉTAT**

CHAPITRE 2

- 41 **L'ORGANISATION DU CONSEIL D'ÉTAT**

CHAPITRE 3

- 45 **LA SECTION DU CONTENTIEUX  
DU CONSEIL D'ÉTAT**

CHAPITRE 4

- 55 **LES FORMATIONS CONSULTATIVES  
DU CONSEIL D'ÉTAT**

CHAPITRE 5

- 61 **LA SECTION DU RAPPORT ET DES ÉTUDES**

CHAPITRE 6

- 71 **LES AVIS SUR LES PROJETS DE TEXTE  
DU GOUVERNEMENT**

CHAPITRE 7

- 93 **LES AVIS SUR DES PROPOSITIONS DE LOI**

**CHAPITRE 8**

- 97 LES AVIS SUR LES PROJETS ET PROPOSITIONS  
DE «LOI DU PAYS» DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

**CHAPITRE 9**

- 101 LES AVIS SUR QUESTION**

**CHAPITRE 10**

- 113 LES COMPÉTENCES JURIDICTIONNELLES  
DU CONSEIL D'ÉTAT**

**CHAPITRE 11**

- 123 LE CONSEIL D'ÉTAT ET LES AUTRES  
JURIDICTIONS NATIONALES ET EUROPÉENNES**

**CHAPITRE 12**

- 135 LES ACTIVITÉS EXTÉRIEURES DES MEMBRES  
DU CONSEIL D'ÉTAT**

**PARTIE 2**

**143 LES JURIDICTIONS GÉNÉRALES**

**CHAPITRE 13**

- 145 LES MAGISTRATS ADMINISTRATIFS**

**CHAPITRE 14**

- 155 LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS**

**CHAPITRE 15**

- 169 LES COURS ADMINISTRATIVES D'APPEL**

## **PARTIE 3**

### **177 LES JURIDICTIONS SPÉCIALISÉES**

#### **CHAPITRE 16**

#### **179 LA COUR NATIONALE DU DROIT D'ASILE**

#### **CHAPITRE 17**

#### **187 L'ORGANISATION DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES**

#### **CHAPITRE 18**

#### **201 LES COMPÉTENCES DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES**

#### **CHAPITRE 19**

#### **211 LES JURIDICTIONS SPÉCIALISÉES EN MATIÈRE PROFESSIONNELLE**

#### **CHAPITRE 20**

#### **221 LES JURIDICTIONS SPÉCIALISÉES EN MATIÈRE SOCIALE**

#### **CHAPITRE 21**

#### **225 LA JURIDICTION SPÉCIALISÉE DU STATIONNEMENT PAYANT**

#### **ANNEXE**

#### **229 LIENS UTILES**

#### **231 TABLE DES MATIÈRES**

d'une conséquence sur leur carrière, ni par la satisfaction d'aucun autre intérêt personnel ».

## Comment devient-on auditeur/auditrice au Conseil d'État ?

► Le concours de l'auditorat a été supprimé lors de la création de l'École nationale d'administration (ENA) par l'ordonnance du 9 octobre 1945 : les auditeurs de 2<sup>e</sup> classe sont **nommés** par décret du président de la République **parmi les élèves de l'ENA**, selon les règles propres au classement des élèves au lendemain de leur sortie de l'école (art. L133-6 CJA).

Jusqu'à 2022, le nombre des nouveaux auditeurs au Conseil d'État était fixé chaque année par l'arrêté du Premier ministre portant répartition des emplois offerts aux élèves de l'ENA achevant leur scolarité : quatre de 2016 à 2020, trois en 2021. Les élèves qui choisissaient les « grands corps » (Conseil d'État, Cour des comptes, Inspection générale des finances) étaient généralement les mieux classés à la sortie de l'École.

Les auditeurs sont affectés par le vice-président aux fonctions de rapporteur dans l'une des chambres de la section du Contentieux et placés, pour leur traitement, à l'indice brut 542. Ils font l'apprentissage du travail en salle collective en étant installés dans la salle Parodi, traditionnellement réservée aux plus jeunes membres du Conseil. Après dix-huit mois de services, ils sont promus auditeurs de 1<sup>re</sup> classe par décret du président de la République et placés, pour leur traitement, à l'indice brut 813 (décret n° 2017-189 du 14 février 2017 fixant l'échelonnement indiciaire applicable aux membres du Conseil d'État).

Tout auditeur avait **vocation** à devenir un jour maître des requêtes, puis conseiller d'État.

► **À partir de 2023**, les élèves de l'Institut national du service public (INSP), qui succède à l'ENA (ordonnance n° 2021-702 du 2 juin 2021 portant réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État, art. 5 et 12), ne pourront plus être auditeurs à la sortie de leur scolarité, car l'accès

direct aux grands corps est supprimé. L'auditorat deviendra **un emploi, et ne sera plus le premier grade de membre du Conseil**. Pourront occuper l'emploi d'auditeur, pour une durée de trois ans non renouvelable (art. L133-5 CJA), des membres du corps des administrateurs de l'État (corps remplaçant celui des administrateurs civils dans lequel entrent la plupart des élèves de l'INSP) ayant au moins deux ans de services publics en cette qualité, ainsi que des membres de corps comparables (administrateurs territoriaux et administrateurs des hôpitaux notamment). Le nombre d'auditeurs est fixé par le vice-président du Conseil d'État, qui fait un appel à candidatures. Les candidats sont dans un premier temps sélectionnés, après examen de leur dossier, par un comité consultatif comprenant quatre personnes, deux hommes et deux femmes, nommées pour quatre ans et non renouvelables immédiatement : deux de ces personnes sont des membres du Conseil choisies par le vice-président, deux autres sont des personnes « particulièrement qualifiées en raison de leurs compétences respectives dans les domaines du droit et des ressources humaines » : l'une est nommée par le Premier ministre sur proposition du ministre chargé de la fonction publique, l'autre, par le vice-président du Conseil d'État sur une liste établie par le ministre chargé de la fonction publique (art. L133-12-1 CJA). Puis, dans un second temps les candidats sélectionnés sont auditionnés par le comité consultatif, qui exprime un avis sur leurs capacités (art. L133-12-2 CJA). Les candidats retenus sont nommés **par arrêté du vice-président du Conseil d'État** et mis en détachement de leur corps d'origine ; ils peuvent exercer des fonctions consultatives et juridictionnelles.

► **En Belgique**, les auditeurs adjoints du Conseil d'État sont nommés par le roi, après réussite au concours de l'auditorat. Les candidats doivent être âgés d'au moins 27 ans, être licenciés en droit et avoir acquis une expérience professionnelle juridique de trois ans. Le jury du concours comprend deux membres du Conseil d'État et une personnalité extérieure. Les auditeurs adjoints du Conseil d'État sont nommés auditeurs après deux années de fonctions.

## UN EXEMPLE DE RÔLE DE LA SRE DANS UNE PROCÉDURE D'ASTREINTE (2017-2021)

Saisi par une association des décisions implicites du Gouvernement de ne pas réduire la pollution de l'air conformément à l'article 23 de la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur en Europe, le Conseil d'État, statuant au contentieux, avait annulé ces décisions et enjoint au Gouvernement de prendre les mesures nécessaires (Conseil d'État, *Association Les Amis de la Terre*, 12 juillet 2017, n° 394254). Puis, trois ans plus tard, à la demande de la même association, il avait prononcé une astreinte de 10 millions d'euros par semestre de retard, à compter de l'expiration d'un délai de six mois suivant la notification de sa décision, si l'État ne justifiait pas avoir pris les mesures nécessaires permettant de ramener les concentrations en dioxyde d'azote et en particules fines PM<sub>10</sub> sous les valeurs limites fixées par l'article R221-1 du Code de l'environnement dans le délai le plus court possible (Conseil d'État, 10 juillet 2020, *Association Les Amis de la Terre*, n° 428409).

La ministre de la Transition écologique ayant adressé en février 2021, à la 6<sup>e</sup> chambre de la section du Contentieux un mémoire précisant les mesures prises, la SRE a été chargée de répondre à la question suivante : « Est-ce que le Gouvernement a pris ou non les mesures nécessaires dans les 8 zones pour réduire les concentrations de dioxyde d'azote (NO<sub>2</sub>) et de particules fines (PM<sub>10</sub>) ? » (communiqué du Conseil d'État, 22 février 2021). Par note du 5 mars 2021, la présidente de la SRE a adressé au président de la 6<sup>e</sup> chambre de la section du Contentieux les réponses à cette question. En avril 2021, la section du Contentieux a ouvert la phase d'instruction et prononcé, le 4 août 2021 (Conseil d'État, 4 août 2021, *Association Les Amis de la Terre*, n° 428409), la condamnation de l'État à verser 10 millions d'euros, à répartir entre l'association Les Amis de la Terre et divers organismes intervenant en matière de qualité de l'air (Ademe, Cerema, Anses, Airparif...).

## Comment la section du Rapport et des Études assure-t-elle la présence du Conseil d'État dans le débat public ?

► La section du Rapport et des Études (SRE) valorise les travaux du Conseil d'État notamment par la tenue de **colloques ou entretiens**, qu'elle organise seule ou en

l'exploitant d'un moteur de recherche est tenu de faire droit à la demande de déréférencement correspondante ?

- plus spécifiquement, lorsque le demandeur démontre que, compte tenu du déroulement de la procédure judiciaire, les informations relatives à une étape antérieure de la procédure ne correspondent plus à la réalité actuelle de sa situation, l'exploitant d'un moteur de recherche est tenu de déréférencer les liens menant vers des pages web comportant de telles informations ?

- les dispositions de l'article 8 paragraphe 5 de la directive du 24 octobre 1995 doivent-elles être interprétées en ce sens que les informations relatives à la mise en examen d'un individu ou relatant un procès, et la condamnation qui en découle, constituent des données relatives aux infractions et aux condamnations pénales ? De manière générale, lorsqu'une page web comporte des données faisant état des condamnations ou des procédures judiciaires dont une personne physique a été l'objet, entre-t-elle dans le champ de ces dispositions ?

Article 2 : La présente décision sera notifiée à M<sup>me</sup> G... C..., à M. A... F..., à M. B... H..., à M. E... D..., à la Commission nationale de l'informatique et des libertés, au Premier ministre, à la société Google Inc. et au greffier de la Cour de justice de l'Union européenne.»

Source : Conseil d'État, assemblée, 24 février 2017, M<sup>me</sup> C., M. F., M. H., M. D., n° 391000, 393769, 399999, 401258.

## Le Conseil d'État peut-il saisir la Cour européenne des droits de l'homme ?

Le droit de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH, signée à Rome en 1950 et entrée en vigueur en 1953), interprété par la Cour européenne des droits de l'homme, est intégré au droit national français – et donc applicable par les juridictions nationales – en vertu de l'article 55 de la Constitution.

► La Convention distingue **deux types de requêtes** :  
– les requêtes individuelles, introduites par une personne physique, un groupe de particuliers ou une organisation non gouvernementale prétendant que leurs droits ont été violés (art. 34 CEDH) ;

– les requêtes interétatiques, introduites par un État contractant à la Convention contre un autre État (art. 33 CEDH).

Les requêtes ne sont recevables devant la Cour de Strasbourg qu'**une fois toutes les voies de recours nationales épuisées**, c'est-à-dire, s'agissant de la juridiction administrative française, seulement lorsque le Conseil d'État s'est prononcé.

► La Convention européenne des droits de l'homme ne prévoyait **pas de saisine de la Cour par les juridictions**.

Toutefois, le **protocole n° 16** à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signé le 2 octobre 2013 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2018, permet aux plus hautes juridictions des États d'« adresser à la Cour des demandes d'avis consultatifs sur des questions de principe relatives à l'interprétation ou à l'application des droits et libertés définis par la Convention ou ses protocoles » (art. 1). L'avis ne peut être sollicité que dans le cadre d'un litige. Rendu par la Grande Chambre de la Cour, cet avis est motivé mais non contraignant.

La première application du Protocole n° 16 en France a eu lieu en avril 2021 : le Conseil d'État a interrogé la Cour européenne sur les critères pertinents pour apprécier la compatibilité avec la Convention européenne (article 14 de la Convention et article 1<sup>er</sup> du Premier protocole additionnel) d'une disposition législative relative à la chasse (article L422-18 du Code de l'environnement), qui limite la possibilité pour les associations de propriétaires de retirer leurs terrains du territoire d'une association communale de chasse agréée (ACCA) (Conseil d'État, 15 avril 2021, *Forestiers privés de France*, n° 439036).

► Sur les 871 arrêts rendus en 2020 par la Cour européenne des droits de l'homme, 762 constataient au moins une violation de la Convention : 10 concernaient par exemple la France, 173 la Russie, 85 la Turquie, 82 l'Ukraine, 64 la Roumanie, 35 la Bulgarie, 28 la Hongrie, 14 l'Italie, 4 l'Allemagne et 2 le Royaume-Uni (Source : Cour européenne des droits de l'homme, *Rapport annuel 2020*, 2021).