

NOTE D'ANALYSE DU RAPPORT D'ACTIVITE 2016 DU CONSEIL D'ÉTAT

Le conseil d'Etat vient de rendre public son rapport d'activité pour l'année 2016. Cette note en présente la synthèse. Pour consulter l'intégralité du rapport, cliquez [ici](#).

Focus sur l'état d'urgence

Le rapport du Conseil d'Etat indique que **près de 40 % des mesures coercitives prises dans le cadre de l'état d'urgence et contestées devant une juridiction administrative ont été jugées illégales en 2016.**

- Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'Etat, détaille : *"Au total, les tribunaux administratifs ont été saisis de 863 affaires pour lesquelles, dans près d'un tiers des cas, ils ont prononcé des annulations ou des suspensions, totales ou partielles, des décisions contestées"*.
- Or, *"Les contentieux portés devant la justice administrative en 2016 ont principalement porté sur les assignations à résidence, les perquisitions administratives, sur l'autorisation d'exploiter les documents administratifs saisis lors d'une perquisition ou encore sur la fermeture de lieux de culte"*, précise Bernard Stirn, président de la section du contentieux du Conseil d' tat.

1. SUR LA CREATION D'UN REPERTOIRE NUMERIQUE DES REPRESENTANTS D'INTERETS

Le Conseil d'état estime que ces dispositions sont de nature à renforcer la probité et la loyauté des pratiques des représentants d'intérêts et à améliorer la transparence des relations entre ceux-ci et les pouvoirs publics.

Le Conseil d'Etat apporte cependant plusieurs observations au projet de loi Sapin 2 :

- Sur la définition des représentants d'intérêts tenus de s'inscrire au répertoire (les personnes physiques et les personnes morales dont l'activité principale ou accessoire a pour finalité d'influer, pour leur compte propre ou celui de tiers, sur l'élaboration d'une loi ou d'un règlement), **le Conseil d'état applique le dispositif aux personnes dont l'action de représentation d'intérêts est l'activité principale.**
- **Le Conseil d'état a**, en revanche, **estimé que la définition de la finalité de l'activité des représentants d'intérêts** retenue par le projet – *« influencer sur l'élaboration d'une loi ou d'un règlement »*– **apparaissait beaucoup trop restrictive** au regard de l'objectif recherché par le Gouvernement. Il a préféré définir cette finalité comme *« visant à influencer sur la décision publique, notamment en matière législatives ou r glementaires »*.
- Enfin, le Conseil d'état a estimé que devaient être regardés comme des représentants d'intérêts les personnes qui, au sein d'une personne morale de droit privé, ou d'un groupement ou établissement public industriel et commercial, ont pour fonction principale d'influer sur l'élaboration des politiques des pouvoirs publics, c'est-à-dire les personnes qui au sein d'entreprises, d'associations ou de groupements,

notamment à caractère professionnel, occupent des fonctions qualifiées, par exemple, de directeur des affaires publiques ou institutionnelles.

- **Le périmètre des acteurs publics retenu par la loi**, qui se réduit au pouvoir exécutif et aux personnes exerçant certaines fonctions au sein d'autorités administratives indépendantes, **est apparu trop restrictif au Conseil d'Etat**.
- Concernant l'absence de disposition relative aux interventions des représentants d'intérêts auprès des membres du Parlement, le Conseil d'État a relevé que celle-ci peut s'expliquer par l'adoption de dispositifs ayant un objet comparable dans les règlements des assemblées parlementaires, tout en estimant que des dispositions applicables aux parlementaires pourraient être insérées dans la loi.
- Le Conseil d'État a en revanche estimé que l'absence de disposition relative aux interventions des représentants d'intérêts auprès des élus locaux et des fonctionnaires territoriaux n'était pas justifiée au regard de l'objectif recherché par le Gouvernement, eu égard à l'importance des enjeux existants dans le domaine des investissements et de la commande publique des collectivités territoriales et de leurs groupements. De même, le Conseil d'État a estimé que le périmètre des acteurs publics pourrait être élargi à d'autres responsables publics, comme les **dirigeants des principaux opérateurs publics et les présidents de certaines instances collégiales investies d'un pouvoir de décision**.
- Concernant les pouvoirs de la HATVP :
 - Le Conseil d'État a estimé que l'obligation faite aux collaborateurs et représentants du pouvoir exécutif de s'abstenir de toute relation avec des représentants qui ne se seraient pas déclarés, étaient de nature, par leur caractère général et contraignant, à affecter le bon fonctionnement du pouvoir exécutif.

2. SUR LA COMMANDE PUBLIQUE

Le Conseil d'État a été saisi en 2016, de quatre projets de texte relatifs à la commande publique.

- Contrats de concession : le Conseil d'État a veillé notamment à ce que le maintien, souhaité par le Gouvernement, de la qualification « délégation de service public » dans le code général des collectivités territoriales, pour les contrats passés par les collectivités territoriales et consistant à déléguer la gestion d'un service public, ne soit pas source de confusion.
- Le Conseil d'État a examiné également deux projets de décret concernant les marchés publics, le second étant spécifique aux marchés de défense et de sécurité.
 - Les acheteurs publics étaient jusqu'alors soumis, en fonction de leur statut, soit au code des marchés publics soit à l'ordonnance du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non

soumises au code des marchés publics. Sont désormais rassemblées au sein d'un même corpus, comprenant l'ordonnance du 23 juillet 2005 et ces deux décrets, les règles régissant tous les marchés publics au sens des directives européennes.

- L'allotissement devient une règle de principe afin d'offrir un meilleur accès des PME aux marchés publics. Les acheteurs publics peuvent réserver des marchés à des travailleurs handicapés ou défavorisés. Les nouveaux textes renforcent également la prise en compte de considérations relatives à l'innovation ou à l'environnement. S'agissant de la passation, l'on notera notamment la place croissante reconnue à la négociation, le caractère obligatoire de la dématérialisation à compter de 2018 et l'assouplissement du formalisme.

3. SUR LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES ET LEUR ROLE DANS LES LIBERTES INDIVIDUELLES

Concernant le contentieux relatif aux techniques de renseignement soumises à autorisation et des fichiers intéressant la sûreté de l'État :

- Saisi d'un projet de décret relatif au contentieux de la mise en œuvre des techniques de renseignement soumises à autorisation et des fichiers intéressant la sûreté de l'État, le Conseil d'État l'a approuvé sous réserve du retrait des dispositions réservant à l'administration et à la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement la possibilité de connaître le sens des conclusions du rapporteur public avant la séance et d'assister à celle-ci pendant leur prononcé, au motif que l'atteinte ainsi portée au caractère contradictoire de la procédure et à l'égalité des armes entre les parties au détriment du requérant ne trouvait de fondement dans aucune des dispositions de la loi n° 2015-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement.

Concernant le contrôle administratif des retours sur le territoire national :

- Saisi d'un projet de décret pris pour l'application des articles L. 225-1 et suivants du code de la sécurité intérieure et relatif au contrôle administratif des retours sur le territoire national, le Conseil d'État lui a donné un avis favorable sous les deux réserves suivantes:
 - Il estime que le projet ne pouvait reconnaître à l'autorité administrative un pouvoir d'exécution forcée des décisions d'assignation à résidence prises en application de l'article L. 225-2 du même code. Seule la loi pourrait le prévoir, une telle mesure mettant en cause les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques.
 - Il estime que l'obligation faite au procureur d'informer le ministre de l'engagement de toutes poursuites judiciaires à l'encontre d'une personne astreinte à des obligations, d'une part, ne permettait pas d'atteindre l'objectif recherché – donner son effectivité à l'article L. 225-5 – dès lors qu'il ressort clairement de la lettre de l'article L. 225-5 que le ministre est tenu de mettre fin à ces obligations quelle que soit l'infraction qui constitue le fondement de

la poursuite judiciaire, c'est-à-dire y compris en cas d'infraction sans rapport avec le péril justifiant la mesure de contrôle et non assortie de mesures de contrôle judiciaire ; d'autre part, ne pourrait être créée que par la loi.

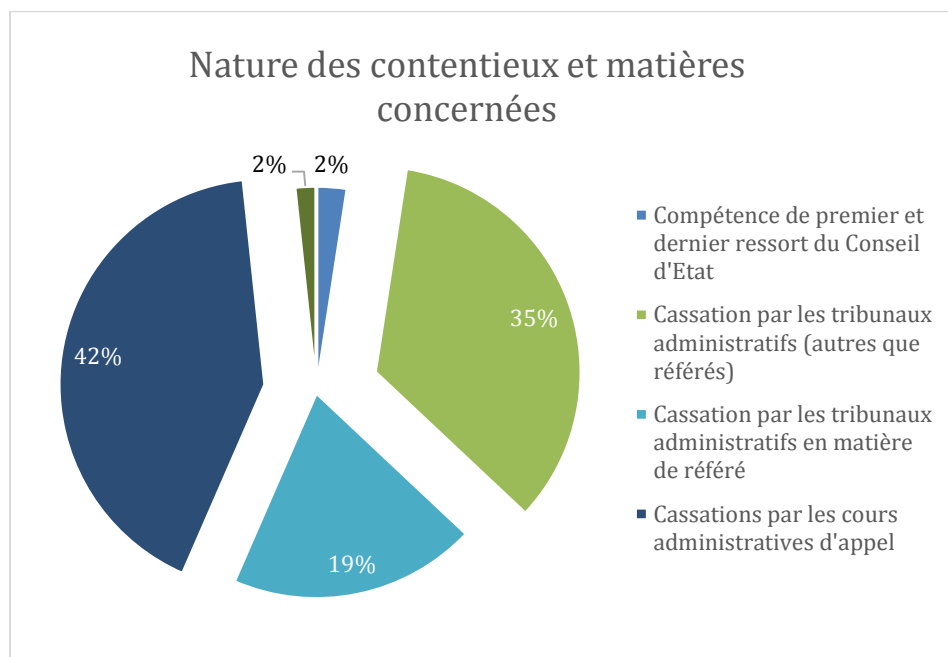
4. SUR LA REGLEMENTATION DES TARIFS DE CERTAINS PROFESSIONNELS DU DROIT

- Il est prévu que les nouveaux tarifs devront prendre en compte les coûts pertinents du service rendu et une rémunération raisonnable, définie sur la base de critères objectifs. La loi Macron a renvoyé à un décret en Conseil d'État le soin de préciser, après avis de l'Autorité de la concurrence, les modes d'évaluation de ces coûts pertinents et de cette rémunération raisonnable.
- **Le décret soumis à l'examen du Conseil d'État avait retenu une méthode d'évaluation des coûts pertinents et de la rémunération raisonnable fondée sur une appréciation globale pour l'ensemble des prestations réglementées mais non sur leur détermination spécifique acte par acte ou prestation par prestation.**
- Or, les articles L. 444-1 à L. 444-7 du code de commerce ne conçoivent les tarifs que prestation par prestation. Ainsi, en vertu du premier alinéa de l'article L. 444-2, chacun des tarifs doit prendre en compte les « coûts pertinents du service rendu » et « une rémunération raisonnable définie sur la base de critères objectifs ».
- Le Conseil d'État considère que l'intention du législateur était de rapprocher chaque tarif des coûts réels de chaque prestation de manière à prévenir une rémunération excessive, assimilable à une rente. Il considère qu'il appartenait, dès lors :
 - aux arrêtés prévus à l'article L. 444-3 de fixer le tarif de chaque prestation de façon à couvrir, sous réserve de la péréquation et des remises prévues à l'article L. 444-2, les coûts pertinents de cette prestation et sa rémunération raisonnable ;
 - au décret mentionné à l'article L. 444-7 de déterminer la méthode d'élaboration de ces arrêtés, en précisant les modes d'évaluation des coûts pertinents et de la rémunération raisonnable de chaque prestation.

5. SUR LE BILAN D'ACTIVITE DU BUREAU D'AIDE JURIDICTIONNELLE

- Les demandes d'aide juridictionnelle
 - En **2016, 3 908 demandes ont été enregistrées**, contre 3 870 en 2015 (+0,98%).

- **Le droit des étrangers représente plus de la moitié de ces demandes d'aide juridictionnelle, soit 2 128 demandes.** Parmi ces demandes, 626 concernent des refus de titre de séjour et 1 375 des contentieux de réfugiés.
- **Les contentieux liés à l'aide sociale représentent 8,21% des demandes** (321 demandes) et ceux liés **au logement représentent 6,47% des demandes** (253 demandes).
- Sont exclus de ces statistiques :
 - Le contentieux de la fonction publique (135 demandes)
 - Les pensions (101)
 - Le contentieux fiscal (84)
 - Le contentieux des naturalisations-réintégrations (31)
- De plus, 518 demandes ont été déposées en matière de référé en 2016.
- Les décisions rendues
 - Il y a eu une **augmentation du nombre de décisions rendues** : 4019 décisions ont été rendues contre 3 888 en 2015 (+3,37%). **Les ordonnances du président du bureau d'aide juridictionnelle représentent presque le total des décisions rendues (95,3%)**. Les autres sont rendues par le bureau d'aide juridictionnelle statuant en formation collégiale et par une ordonnance du président de la section du contentieux.
- Stock, durée de traitement et délai de notification
 - **Le stock a baissé.** Il est de 62 dossiers au 1^{er} Janvier 2017 contre 56 en 2016.
 - Il y a une **forte baisse de la durée moyenne du traitement des demandes.** En 2008, elle était de 4 mois et 23 jours. Elle est maintenant de 11 jours.
- Le sens des décisions
 - Aujourd'hui, **le nombre de rejets et d'aides accordées ont tous les deux augmentés.** Ils sont respectivement de 3 491 et de 428.
 - Le taux d'admission est de 10,65%.
- Nature des contentieux et matières concernées



▪ Répartition des dossiers

- Le contentieux des étrangers représente la grande majorité des dossiers, avec 52,95% des décisions.
- Vient ensuite le contentieux de l'aide sociale (294 décisions) et du logement (228 décisions).
- Puis, le contentieux fiscal avec 156 décisions.
- Et enfin, de manière marginale, le contentieux des pensions et de la fonction publique.

###