



Association of the Councils of State and Supreme Administrative
Jurisdictions of the European Union i.n.p.a.

Association des Conseils d'Etat et des Juridictions administratives
suprêmes de l'Union européenne a.i.s.b.l.

Assises de la Justice

EU Administrative Law and national administrations

Intervention de M. Yves KREINS, Secrétaire général

ACA-EUROPE

La contribution de l'ACA-Europe à l'approfondissement d'un espace plus intégré de Justice administrative au niveau de l'Union européenne

Madame la Vice-Présidente,
Madame la Directrice générale,
Mesdames,
Messieurs,

Lorsque j'ai pris connaissance du programme des journées consacrées à ces Assises de la Justice, j'ai de suite pu constater la pertinence des sujets que Mme Viviane REDING, vice-Présidente de la Commission européenne et Commissaire en charge de la Justice, et la DG Justice se proposaient d'aborder compte tenu des enjeux auxquels l'administration de la justice en Europe se devra de faire face durant la période 2014-2020.

Mais, c'est avec un plaisir grand encore qu'en terminant la lecture de ce programme, j'ai pu prendre connaissance du fait qu'une table ronde serait organisée sur le thème de la Justice administrative (« Administrative law »). Certes, ce point de l'ordre du jour clôture la session mais, et c'est une première : il y est inscrit, il sera traité et débattu et je ne peux que me réjouir de voir ce pan essentiel de la structure juridictionnelle des Etats membres de l'Union entrer ainsi dans l'ordre des préoccupations de la Commission européenne, et ce à part entière, aux côtés de la Justice criminelle et de la Justice civile.

L'association dont j'ai assuré pendant plus de 10 ans le secrétariat général, l'ACA-Europe, réunit aujourd'hui en son sein 33 Cours administratives suprêmes dont 7 Conseils d'Etat. La Cour de Justice de l'Union européenne en est un membre fondateur.

Et pour cause, s'il est des juridictions qui appliquent le droit de l'Union, ce sont bien les conseils d'Etat et les cours administratives suprêmes membres de l'ACA-Europe.

Le juge administratif est le juge du fond du droit de l'Union.

Je ne peux par ailleurs qu'apprécier la justesse du choix du sujet du panel de discussion dans lequel la Justice administrative est abordée à savoir la promotion d'un espace européen de justice plus intégré fondé sur une confiance mutuelle.

C'est là exactement l'objectif que s'est fixée l'ACA-Europe.

Les Conseils d'Etat et les Cours administratives suprêmes de chaque Etat membre de l'Union européenne sont en charge de l'application et du contrôle du respect de l'application de la plupart des grands domaines du droit de l'Union.

Je citerai avant toute chose les droits qu'assoit le Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et notamment le droit à une bonne administration, le droit à un recours effectif et à l'accès à juge impartial et indépendant ou encore le principe d'égalité. Le rôle du juge administratif dans la mise en œuvre de cet instrument et de sa combinaison éventuelle avec d'autres outils comme la Convention européenne des droits de l'homme a été récemment exploré par l'ACA-Europe dans le cadre d'un groupe de travail qui s'est tenu, fin 2011, à La Haye. Le colloque clôturant la présidence de l'association par la Cour suprême d'Espagne, a approfondi ces travaux en tirant, pour l'ensemble des 33 cours membres, les lignes synthétiques des acquis de la jurisprudence qu'elles ont développées en ces matières essentielles au respect des droits et des libertés qui sous-tendent tout l'arsenal juridique européen.

Mais les travaux de l'ACA-Europe concernent aussi le droit de l'environnement qui a, plusieurs fois déjà, été traité en collaboration étroite avec la DG Environnement. Le dernier séminaire consacré à ce thème s'est tenu en novembre 2012 pour y traiter spécifiquement du droit d'accès à la justice en matière environnementale et du rôle du juge national dans ce type de contentieux. C'est également le droit de l'asile qui fera l'objet d'un prochain séminaire à Bruxelles - sous la présidence du Conseil d'Etat de France - dont les échanges seront axés sur les directives « retour » et « sanctions ». C'est également le droit de la sécurité alimentaire et du contrôle exercé par le juge national dans le cadre des procédures administratives mises en place par transposition du droit européen, sujet qui a fait l'objet d'un séminaire tenu à Parme en collaboration avec l'EFSA et la DG SANCO de la Commission européenne. C'est encore la nécessité d'accroître la performance des ordres juridictionnels des différents Etats membres de l'Union en termes de rendu de la justice qui a été examinée, à Bruxelles, en mars 2011 pour déboucher sur un projet de réforme du Conseil d'Etat de Belgique inspiré de techniques de résolution des contentieux administratifs éprouvées aux Pays-Bas et en France. Plus récemment encore à Paris, en mai de cette année 2013, le sujet a été débattu sous l'angle de la conciliation de l'indépendance du juge et de son contrôle en efficacité et qualité. Cette occasion a aussi été celle pour M. Emmanuel CRABIT, Chef d'Unité à la DG Justice, d'exposer aux présidents des hautes cours administratives membres de l'ACA-Europe, le « justice scoreboard » qui procède d'une démarche similaire à celle pour laquelle ces juridictions ont opté dans la réflexion qu'elles mènent sur l'effectivité de leur fonctionnement. C'est, pour en terminer, le thème qui sera celui du colloque de juin 2014, à savoir la contribution que peut apporter le juge administratif dans la transformation que connaissent, au niveau européen, les grands domaines de la régulation économique, et ce plus spécialement dans la promotion des objectifs et liberté de circulation, d'établissement et de libre concurrence qui président aux traités de l'Union.

Ces quelques exemples sont l'illustration d'un mouvement qu'imprime l'ACA-Europe, celui d'un rapprochement des juges administratifs appelés, dans ces séminaires et colloques, à

explicitement comment – par ailleurs éclairés par la jurisprudence de la CJUE - ils appliquent voire interprètent le droit de l'Union dans sa transposition conforme en droit national. Ce faisant, ils entrent, sur la base du climat de confiance mutuelle que crée le cadre de l'ACA-Europe, dans un processus d'échange de « best practices », d'apprentissage par la mutualisation des acquis qui contribue à l'établissement progressif d'un corps commun de principes et de règles qui sous-tendent de manière transversale la jurisprudence des cours administratives suprêmes de l'Union européenne.

La mise en exergue de cette convergence de principes et de règles transcende toutes les activités que l'ACA-Europe a mises sur pied depuis plus de 10 ans.

Comme je l'ai déjà relevé, toutes les cours administratives suprêmes membres de l'ACA-Europe appliquent le droit européen mais partant du constat que les juges nationaux connaissent, à l'époque, peu ou prou les jurisprudences développées par chacun d'eux, l'idée a germé de créer 2 banques de données : DEC-NAT et JURIFAST dont la consultation est ouverte à tout public. Ces banques de données qui sont par excellence des outils d'accès et de partage de la connaissance, permettent, à l'heure où je m'adresse à vous, pour DEC-NAT, d'accéder gratuitement à 26.600 décisions nationales et pour JURIFAST, à 1.500 décisions en relation avec l'application du droit de l'Union. Ces banques de données visent à une meilleure appréhension des jurisprudences nationales dans une perspective idéale d'harmonisation à terme. Elles sont accessibles sur le site de l'ACA-Europe (www.aca-europe.eu) ainsi que via le grand portail d'EUR-Lex. Le spectre couvert par ces deux banques de données est excessivement large, il va du domaine du droit du droit financier, du transport, de l'agriculture, de l'Union douanière, jusqu'au droit de la chasse en passant par les droits liés à la citoyenneté européenne.

Dans la même optique, l'ACA-Europe a intégré, dans son site, une rubrique appelée « Tour d'Europe », qui offre un véritable panorama de la structure juridictionnelle des 33 hautes juridictions membres. La présentation de cette rubrique est articulée autour de 3 grandes questions qui sont précisément celles qui intéressent les débats menés aujourd'hui dans cette enceinte :

- Quels sont les acteurs appelés à jouer un rôle dans le contrôle des actes de l'administration ?
- Quel est le contrôle juridictionnel exercé sur les actes de l'administration ?
- Comment s'opère la régulation des litiges administratifs lorsqu'interviennent des instances non juridictionnelles ?

Ce ne sont pas moins de 78 thèmes qui sont ainsi analysés parmi lesquels vous retrouverez des préoccupations premières telles du droit au recours et à l'accès à une juridiction indépendante et impartiale.

L'activité de l'ACA-Europe, c'est aussi des publications postées sur le site : la revue Reflets élaborée par la CJUE qui fournit une information rapide sur les développements juridiques intéressant les domaines du droit de l'Union, les bulletins d'information qui réunissent les contributions les plus intéressantes faites au cours des séminaires et les ouvrages des colloques bisannuels qui compilent le rapport général du colloque et les rapports nationaux.

Vous le voyez, l'ACA-Europe n'est pas seulement une association fédérant 33 hautes cours administratives, elle est aussi et plus fondamentalement le vecteur d'une action menée de concert tendant à l'apprentissage, l'échange et au partage des connaissances dans toutes les matières régies par le droit de l'Union avec pour objectif d'harmoniser les jurisprudences

nationales dans le contrôle qu'opère le juge administratif national sur l'action de l'administration.

Ceci m'amène à vous faire part d'une suggestion.

Le « Discussion Paper 3 : EU administrative law and national administrations » se termine sur deux questions à savoir :

- Comment l'Union européenne peut-elle faciliter l'application du droit de l'Union par les administrations nationales ?
- Comment et sur quels points l'Union européenne pourrait-elle promouvoir ou renforcer les droits à garantir dans le cadre des procédures mises en place au niveau des administrations nationales ?

J'aurais aimé qu'une troisième question soit posée c'est-à-dire celle de savoir comment l'Union européenne peut contribuer à donner au juge administratif national les moyens nécessaires à l'approfondissement de sa maîtrise du droit de l'Union indispensable à la tâche qui lui revient de contrôler l'administration et les procédures administratives qu'elles suit lorsqu'elle implémente la législation communautaire.

Le juge administratif national a sans cesse besoin d'être formé. Parce le droit de l'Union poursuit son évolution, que son emprise régulatrice est de plus en plus forte, que ce faisant, le juge administratif national se trouve, dans quelque Etat membre que ce soit, confronté à des territoires du droit de plus en plus balisés par les mêmes principes et les mêmes règles, il est crucial qu'il puisse, au bénéfice de l'Union et des objectifs des traités, privilégier une application également uniforme de ces principes et ces règles.

Car l'effectivité du droit de l'Union est intimement liée à son implémentation, au plan national, par les administrations : cette implémentation doit être correctement opérée et la plus fidèle possible afin d'éviter les disparités dans sa mise en œuvre. Qui mieux que le juge administratif national est à même de contrôler la satisfaction de ces deux conditions ? C'est à lui qu'il appartient, au premier stade de la procédure juridictionnelle et sous le contrôle de la CJUE, de dire le droit applicable et d'en donner une interprétation si nécessaire.

Grâce au modèle de confiance mutuelle qui fonde le dialogue des juges dont elle a su favoriser l'émergence, l'ACA-Europe est le lieu tout désigné de la formation permanente des juges administratifs nationaux aux règles du droit communautaire.

Pour la Commission européenne et plus particulièrement pour la DG Justice, soutenir l'ACA-Europe par le biais des appels à projets, notamment celui auquel notre association a participé et qui doit lui donner l'occasion de poursuivre ses activités en 2014, c'est reconnaître le rôle de juge du fond du droit de l'Union dévolu à tous les juges des cours administratives suprêmes membres de l'association mais ce sera aussi adhérer à un projet volontariste et dynamique de promotion d'une approche de plus en plus harmonisée dans la mise en œuvre des directives et l'application des règlements, décisions et actes délégués adoptés au niveau européen.

Je vous remercie pour votre attention.