



**GROUPE DE TRAVAIL SUR LA REDACTION
DES DECISIONS DE LA
JURIDICTION ADMINISTRATIVE**

RAPPORT

AVRIL 2012

TABLE DES MATIERES

Introduction	6
I. Principes directeurs de la réflexion sur la rédaction des décisions de justice.....	9
1. Les objectifs d'une évolution des modes de rédaction.....	9
a. Adapter les modes de rédaction à la diversité des besoins	9
b. Enrichir la motivation.....	10
c. Améliorer la lisibilité des décisions de justice.	11
2. Les impératifs à garantir.....	12
a. Conserver la rigueur du raisonnement juridique.	12
b. Garantir les fonctions spécifiques des différents acteurs de l'élaboration de la décision.	12
- Le rapporteur public et la formation de jugement.....	12
- La délibération collégiale des motifs.	14
c. Ne pas accroître la charge de travail des juridictions.	14
d. Eviter les vaines contestations.....	15
II. Contenu de la décision	16
1. Les écritures des parties et la procédure.....	16
1.1. Les écritures des parties	16
a. Les demandes (conclusions).....	16
<i>Proposition n° 1</i>	17
b. L'argumentation des parties.	17
- Argumentation écrite.	17
- Observations orales.	20
<i>Proposition n° 2</i>	20
1.2. La juridiction et son office	20
a. Justification de la compétence du juge unique.	20
b. Information sur les mesures d'instruction.	21
c. Mention du sens des conclusions du rapporteur public.....	22
d. Mentions relatives à l'audience.....	22
<i>Proposition n° 3</i>	22
1.3. Mention des textes applicables.....	23
<i>Proposition n° 4</i>	24
2. La rédaction des motifs	24
2.1. Considérations générales.....	24
a. Exposé introductif	24
b. Mention des moyens des parties.....	25
- Moyens soulevés à l'appui des conclusions en demande.	25
- Moyens et arguments de défense.	26
<i>Proposition n° 5</i>	27
c. Motifs de droit	27
- Mention des textes dont il est fait application	27
- Portée de la règle de droit et de ses modalités d'application	28
<i>Proposition n° 6</i>	29
- Références expresses à la jurisprudence.	30
<i>Proposition n° 7</i>	32
d. Motifs de fait	32
- Etablissement et appréciation des faits	32

- Qualification juridique des faits.....	33
<i>Proposition n° 8</i>	34
e. Economie de moyens.....	34
<i>Proposition n° 9</i>	34
f. Jugements de rejet pour incompétence ou irrecevabilité.....	35
<i>Proposition n° 10</i>	35
2.2. Questions particulières.....	35
a. Moyens inopérants.....	35
<i>Proposition n° 11</i>	36
b. Frais de l’instance (L. 761-1 CJA).....	36
c. Questions particulières aux ordonnances de l’article R. 222-1 du code de justice administrative.....	36
<i>Proposition n° 12</i>	36
3. Exposé de la solution du litige.....	36
<i>Proposition n° 13</i>	37
III. Style de la décision.....	38
1. L’abandon de la phrase unique et du considérant.....	38
1.1. Avantages et inconvénients du style actuel de rédaction.....	38
1.2. Opportunité d’un passage au style direct.....	39
<i>Proposition n° 14</i>	42
2. Découpage en paragraphes courts.....	42
<i>Proposition n° 15</i>	42
3. Présentation graphique.....	42
<i>Proposition n° 16</i>	42
4. L’usage de titres et sous-titres et la numérotation des paragraphes.....	43
4.1. Titres et sous-titres.....	43
4.2. Numérotation des paragraphes.....	43
4.3. Difficultés d’application.....	43
<i>Proposition n° 17</i>	44
5. Le vocabulaire.....	44
<i>Proposition n° 18</i>	45
Synthèse des propositions.....	46
Mise en oeuvre.....	49
1. Portée des propositions.....	49
2. Des évolutions modulables.....	50
3. Propositions de mise en oeuvre.....	51
a. Une évolution progressive et expérimentale.....	51
- Propositions pouvant faire l’objet d’une mise en oeuvre immédiate.....	51
- Propositions soumises à expérimentation.....	51
b. La formation des magistrats aux modes de rédaction.....	54
Annexe 1 : Exemples et maquettes.....	55
I – Exemples.....	55
Exemple 1 TA.....	56
Exemple 2 TA.....	60
Exemple 3 TA.....	64
II – Maquettes.....	68

Maquette 1 TA	69
Maquette 2 TA	72
Maquette 1 CAA	75
Maquette 2 CAA	78
Maquette 1 CE.....	81
Maquette 2 CE.....	84
Maquette ordonnance irrecevabilité TA.....	87
Maquette ordonnance référé suspension TA.....	89

Annexe 2 : Aperçu historique de la rédaction des décisions de la juridiction administrative 91

Annexe 3 : Etude comparée de la rédaction des décisions des juridictions étrangères. .. 97

Introduction	97
Grille comparative : liste des fonctions à utiliser pour le droit comparé	98
1 ^{er} Groupe : Les juridictions administratives cumulant fonctions consultatives et fonctions contentieuses (« pays à Conseil d'État ») : Pays-Bas, Belgique, Italie, Colombie.	100
I - Pays-Bas	100
II - Belgique	102
III - Italie	106
IV - Colombie.....	110
2 ^{ème} Groupe : Les juridictions administratives formant un ordre juridictionnel autonome (Allemagne, Luxembourg, Portugal)	113
I - Allemagne.....	113
II - Luxembourg	117
III - Portugal.....	120
3 ^{ème} Groupe : Les juridictions administratives relevant d'une juridiction suprême unique (Espagne, Brésil)	123
I - Espagne.....	124
II - Brésil	127
4 ^{ème} Groupe : Les juridictions civiles – Les pays de Common Law (Angleterre & Pays de Galles, Etats-Unis d'Amérique).	132
I - Angleterre & Pays de Galles	132
II - Etats-Unis d'Amérique.....	136

Annexe 4 : Tests..... 142

Test n° 1 : (Cassation) Département de la Seine-Saint-Denis.....	143
Rédaction nouvelle	143
Rédaction classique	151
Test n° 2 : (Cassation fiscale) Société GTI	156
Rédaction nouvelle	156
Rédaction classique	161
Test n° 3 : (appel) M. Ali T.....	165
Rédaction nouvelle	165
Rédaction classique	169
Test n° 4 : (appel) Préfet de la Seine-Saint-Denis c/ M. T.....	172
Rédaction nouvelle	172
Rédaction classique	177
Test n° 5 : (1 ^{ère} instance) M. C.	181
Rédaction nouvelle	181

Rédaction classique	184
Test n° 6 : (1ère instance – marché public) Société X	188
Test n° 7 : (1ère instance juge unique) M. B. et Mme B.	197
Rédaction nouvelle	197
Rédaction classique	202
Test n° 8 : (ordonnance R. 222-1) Mme P.	207
Rédaction nouvelle	207
Rédaction classique	209
Test n° 9 : (ordonnance R. 222-1) M. N.....	211
Rédaction nouvelle	211
Rédaction classique	215
Annexe 5 : Lettre de mission	218
Annexe 6 : Composition du groupe de travail	220

INTRODUCTION

La structure, les éléments constitutifs et le style de rédaction des décisions de la juridiction administrative française présentent une grande constance puisqu'ils n'ont que peu évolué depuis l'institution du Conseil d'Etat et des conseils de préfecture¹. Quelle que soit la juridiction dont elle émane, la décision se décompose en trois grandes parties comprenant respectivement la synthèse des conclusions des parties et des moyens présentés à leur soutien, la mention des références des textes dont il sera fait application et le rappel des principaux actes de l'instruction (« visas »), l'exposé du raisonnement qui conduit à la solution (« motifs ») et l'énoncé de cette solution (« dispositif »). Ces éléments s'inscrivent au fil d'une phrase unique dont le sujet, précédé de la formule « Au nom du peuple français », est la juridiction mentionnée au début et le verbe principal le mot « Décide » qui sépare les motifs du dispositif, les visas et les motifs figurant comme autant de subordonnées introduites par les termes « Vu » et « Considérant », les seconds comportant eux-mêmes de nouvelles subordonnées. S'agissant plus particulièrement des motifs, cette syntaxe fait ressortir la rigueur du syllogisme juridique par lequel le juge raisonne et qui le conduit à appliquer au cas d'espèce la règle générale qu'il a précédemment citée ou résumée.

Partant du constat que si ce mode de rédaction présente d'importantes qualités, en termes notamment de rigueur et de précision du raisonnement, il ne permet peut-être plus au juge administratif de rendre compte le plus clairement possible à un public plus large de l'application qu'il fait d'un droit toujours plus complexe, le Vice-président du Conseil d'Etat a souhaité engager une réflexion approfondie sur tous les aspects de la rédaction et de la présentation - visas, motifs et dispositif - des décisions du Conseil d'Etat, des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs. Dans cette perspective, il a confié au Président Philippe Martin, par une lettre de mission² du 20 octobre 2010, la présidence d'un groupe de travail composé de membres du Conseil d'Etat et de magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel³.

Le groupe de travail a simultanément engagé ses travaux dans trois directions :

- Des auditions de personnes représentatives des principaux publics concernés par la rédaction des décisions de la juridiction administrative (magistrats administratifs et d'autres juridictions ; avocats ; professeurs français et étrangers)⁴. Une adresse de messagerie électronique a également été ouverte aux membres de la juridiction administrative afin qu'ils puissent communiquer au groupe leurs observations sur le sujet. Si le groupe a regretté de ne pouvoir entendre directement les justiciables, il a pu se faire une idée assez fidèle des difficultés liées à la compréhension des décisions à travers ce que lui ont rapporté les avocats ou les personnels du greffe interrogés par les membres du groupe dans leurs juridictions respectives.

¹ Nous renvoyons, pour de plus amples développements sur ce sujet, à [l'étude historique de la rédaction des décisions de justice](#) qui figure en annexe 2.

² Annexe 5.

³ Voir la liste en annexe 6.

⁴ Ont notamment été auditionnés des représentants du Syndicat de la juridiction administrative et de l'Union syndicale des magistrats administratifs, de l'Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, du Conseil national des barreaux, de la Conférence des bâtonniers et de l'Ordre des avocats au barreau de Paris.

- Une étude de droit comparé approfondie⁵, portant sur plusieurs pays européens (Allemagne, Belgique, Espagne, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Royaume-Uni) et quelques pays d'Amérique (Brésil, Colombie, Etats-Unis), dont les rédactions ont été comparées selon une grille d'analyse des différentes informations que peut contenir la décision et des fonctions que celle-ci remplit. Cette étude a été complétée par plusieurs entretiens avec des magistrats étrangers, notamment espagnols, belges et néerlandais, lors de visites à Madrid, Bruxelles et La Haye, et italiens, à l'occasion de la visite d'une délégation du Conseil d'Etat italien, afin d'appréhender plus concrètement les spécificités des modes de rédaction propres à chaque système national.
- Des essais de rédaction⁶ de décisions de justice relevant de procédures (fond / ordonnances) et de niveaux juridictionnels divers (1^{ère} instance, appel et cassation) mettant en œuvre un certain nombre de modifications de présentation, de forme et de style, en veillant à ne pas sacrifier la rigueur du raisonnement : visa unique ; analyse des moyens dans les motifs et non dans les visas ; exposé des faits utiles à la compréhension de l'affaire ; abandon de la phrase unique et du considérant ; rédaction des motifs qui, tout en suivant rigoureusement le syllogisme juridique, justifierait l'interprétation des textes, mentionnerait les références aux jurisprudences, permettrait un enrichissement de la motivation de la qualification juridique des faits, voire expliquerait les raisons pour lesquelles une solution a été écartée ; exposé conclusif le plus clair possible du sens de la décision.

Les auditions, qui ont fait apparaître tant l'attachement des lecteurs des décisions de la juridiction administrative et des magistrats aux qualités de la méthode actuelle de rédaction qu'un certain nombre d'attentes qu'elle ne satisfaisait pas pleinement, les analyses des pratiques étrangères, qui ont conduit à identifier quelques points faibles de notre pratique mais aussi les écueils qu'il convient d'éviter en la réformant, les essais rédactionnels et les débats auxquels ils ont donné lieu, qui ont permis d'évaluer concrètement, sur tous les aspects de la rédaction des décisions de justice, les avantages et les inconvénients des évolutions qui pourraient leur être apportées, ont nourri une réflexion continue au sein du groupe qui a débouché sur la rédaction d'un rapport d'étape. Sa diffusion, à partir du mois de novembre 2011, à l'ensemble des membres de la juridiction administrative, auxquels un espace intranet a été ouvert pour recueillir les observations, aux présidents de la Cour de cassation et du Conseil constitutionnel, aux organes représentatifs des avocats, ainsi qu'à un grand nombre d'universitaires français, a permis de faire participer à la réflexion un très grand nombre de personnes intéressées. Les riches contributions reçues, les débats souvent vifs auxquels elle a donné lieu, témoignent de l'intérêt suscité par cette question, non seulement au sein de la juridiction administrative mais également bien au-delà.

Il est rapidement apparu que l'objectif d'amélioration de l'intelligibilité des décisions de justice, qui répond à une attente des justiciables (personnes privées comme administrations), tenait autant à leur forme et à leur style qu'à leur contenu et que les modes de rédaction devaient avant tout permettre d'exprimer aussi clairement, précisément et complètement que possible les motifs pour lesquels le juge adopte une solution. L'évaluation des différents aspects de la rédaction des décisions de justice a ainsi été faite à l'aune de la double exigence de faciliter autant que possible la lecture de la décision et d'enrichir son

⁵ Réalisée par la cellule de droit comparé du Centre de recherches et de diffusion juridiques du Conseil d'Etat : Voir Annexe 3.

⁶ Une sélection de ces essais figure en annexe 4.

contenu informatif, sans rien céder de la rigueur et de la précision du raisonnement du juge ni accroître la charge de travail de ceux qui élaborent la décision.

Ces principes fondamentaux, qui sont développés dans la **1^{ère} partie**, ont ensuite guidé l'analyse fonctionnelle de chacun des éléments de la décision de justice, exposée dans les **2^{ème} et 3^{ème} parties**. Chaque évolution potentielle a été pesée au trebuchet de ces objectifs et contraintes. Certaines, telles que celles qui, par l'accroissement de la motivation qu'elles auraient impliqué, auraient été évidemment incompatibles avec la délibération collégiale des motifs et le respect des délais raisonnables de jugement, outre qu'elles n'ont généralement pas pour effet d'améliorer l'intelligibilité de la décision, n'ont même pas été envisagées. Les autres ont été testées et discutées, écartées ou retenues pour des raisons qui sont expliquées dans les **2^{ème} et 3^{ème} parties**. Les propositions finales, qui tiennent compte de la large concertation à laquelle la diffusion du pré-rapport a donné lieu, résultent soit d'améliorations qui ont paru pouvoir être apportées sans coût particulier, soit d'enrichissements du contenu d'une partie de la décision qui sont toujours compensés par un allègement d'une autre partie, le bilan de cette opération paraissant positif tant en termes d'intelligibilité de la décision que d'augmentation de l'information ainsi apportée au lecteur. Elles figurent en encadré à la suite de l'analyse qui les justifie ainsi que dans une **synthèse** précédant un certain nombre de propositions relatives à leur **mise en œuvre**, accompagnées d'**exemples** illustrant leur concrétisation et de **maquettes** destinées à faciliter une réalisation homogène des évolutions préconisées.

Les questions posées ont souvent conduit le groupe de travail à aborder des sujets qui n'entraient pas dans le champ de la mission qui lui avait été assignée mais qui n'étaient toutefois pas sans liens avec elle : le plus important, dont la problématique est posée dans la **1^{ère} partie**, est probablement celui de la synergie entre les différents acteurs de l'élaboration de la décision de justice et plus particulièrement des fonctions respectives de la motivation de la décision et des conclusions du rapporteur public ainsi que des modalités d'accès à celles-ci. De même, le souci d'enrichir la motivation se heurte parfois à l'insuffisance des éléments de fait dont dispose effectivement le juge et conduit à s'interroger sur l'exercice de ses pouvoirs d'instruction. Il n'a pas non plus semblé au groupe qu'il entrerait dans le champ de sa mission de s'interroger sur le contenu de la motivation de certaines décisions particulières prises par le juge administratif (réponse aux demandes de récusation ; amendes pour recours abusif), non plus que sur les choix qu'il peut faire quant aux moyens auxquels il décide de répondre (économie de moyens ; rejet au fond de conclusions irrecevables).

I. PRINCIPES DIRECTEURS DE LA REFLEXION SUR LA REDACTION DES DECISIONS DE JUSTICE

Comme le souligne la lettre de mission du groupe, la réflexion sur les méthodes de rédaction des décisions de la juridiction administrative doit avoir pour objectif de les améliorer, c'est-à-dire de les rendre mieux compréhensibles à un public plus large, sans rien sacrifier de leur qualité. Elle doit également tenir compte des contraintes quantitatives pesant sur la juridiction et de l'urgence inhérente à certaines procédures.

Un tel objectif ne saurait être atteint sans identification préalable précise des fonctions assignées aux décisions de justice ni évaluation des méthodes de rédaction actuelles au regard de ces fonctions. Cette analyse devra permettre de déterminer tant les éléments qui méritent d'évoluer que le contenu de ces évolutions.

1. Les objectifs d'une évolution des modes de rédaction

a. Adapter les modes de rédaction à la diversité des besoins

Les débats au sein du groupe, comme les auditions, ont fait très nettement apparaître la très grande diversité tant des destinataires des décisions de la juridiction administrative que des décisions elles-mêmes.

Ainsi, en ne s'en tenant qu'au dernier demi-siècle, les profils des justiciables de la juridiction administrative ont profondément évolué. D'un côté, l'accès très facile à la justice administrative, qui en fait l'une des plus ouvertes d'Europe, l'augmentation récente de certains contentieux quantitativement très importants (ce qui ne signifie pas qu'ils soient toujours simples), tels que les contentieux du permis de conduire, des décisions concernant les étrangers ou les contentieux sociaux, conduisent devant la juridiction administrative un grand nombre de personnes qui attendent du juge une décision claire sur leurs droits, sans être toujours en mesure de la comprendre, d'autant plus que ces recours sont souvent dispensés de ministère d'avocat. D'un autre côté, le développement de réglementations complexes, telles que les réglementations économiques, environnementales, fiscales ou encore contractuelles, génèrent des contentieux hautement spécialisés, d'une grande technicité, tant au niveau des situations juridiques que des normes qui leur sont applicables. Les parties à ces litiges attendent de la décision non seulement qu'elle apporte des réponses précises et justes à leurs argumentations, mais aussi qu'elle conforte la sécurité juridique dont leurs activités ont besoin. Entre ces deux extrêmes, les nuances sont infinies et des contentieux qu'une seule règle de droit aisément identifiable permettait il n'y a encore que quelques décennies de résoudre peuvent aujourd'hui rendre nécessaires la combinaison de plusieurs normes de valeurs différentes.

A cette diversité des demandes correspond une grande variété des réponses que le juge administratif peut leur apporter et les évolutions de l'office du juge administratif sont au moins aussi importantes que celle des profils des requérants. Le dernier demi-siècle a vu s'affirmer, à côté du juge administratif du fond dont le champ de compétence ne cessait de s'étendre, des juges administratifs de la cassation, de l'exécution et des urgences. La juridiction administrative a dû assumer ces nouvelles fonctions dans un contexte d'augmentation constante du contentieux et d'exigence croissante de respect des délais raisonnables de jugement. Elle y parvient, sans sacrifier à la qualité de ses décisions, en diversifiant les moyens de répondre aux demandes qui lui sont adressées afin de s'adapter aux attentes des justiciables et des citoyens. Sans prétendre à l'exhaustivité, il est possible de donner à titre d'exemple quelques-unes des modalités par lesquelles le juge administratif

pondère selon les contentieux les attentes parfois divergentes des justiciables, en recourant parfois à des dispositifs externes à la décision. Ainsi, une décision rapide et succinctement motivée sur le seul motif qui la fonde suffit à rejeter une requête manifestement irrecevable ; les procédures d'urgence débouchent sur une décision également rapide mais plus motivée ; le juge du fond doit apporter à toutes les conclusions dont il est saisi une réponse motivée en droit et en fait qui permette aux parties de comprendre les fondements de la solution donnée à leur litige ; du juge de cassation chargé d'unifier la jurisprudence, il est attendu qu'il motive très précisément sa décision afin non seulement de répondre au requérant mais aussi d'assurer l'unité d'interprétation de la règle de droit. Mais il ne peut remplir cet office pour tous les pourvois dont il est saisi, ce qui implique qu'il en rejette certains par une motivation succincte.

La recherche d'une amélioration de la rédaction des décisions de justice doit ainsi permettre au juge administratif de remplir de manière plus efficiente la diversité de ses missions.

b. Enrichir la motivation

La motivation des décisions de justice est non seulement une obligation légale rappelée par l'article L. 9 du code de justice administrative, mais aussi une exigence démocratique⁷. L'histoire de la motivation des décisions de la juridiction administrative⁸ est celle d'un enrichissement constant de l'expression des motifs si tant est que, comme l'écrit le professeur Denys de Béchillon, « l'axe du progrès en matière de justice suit de près le souci de s'expliquer »⁹.

Or, la concision, qui constitue l'une des caractéristiques des décisions des juridictions administratives, si elle est en général la traduction de la rigueur du raisonnement et du souci de n'exprimer que les raisons qui ont conduit à la solution donnée au litige, est parfois excessive. Certaines des motivations des décisions de la juridiction administrative se résument encore à de simples affirmations, qui ne font pas ou pas suffisamment apparaître les raisons de l'interprétation que le juge donne de la règle de droit et de son application aux faits de l'espèce. Ces explications sont nécessaires aux différents destinataires des décisions de justice, qu'il s'agisse des parties pour comprendre la solution donnée à leur litige – et leurs conseils ont à plusieurs reprises rappelé au groupe de travail qu'une meilleure compréhension des décisions de justice était de nature à réduire le nombre de recours –, ou des justiciables en général et des praticiens qui les conseillent et informent en particulier, pour lesquels les décisions de justice participent de l'élaboration d'un droit positif qui doit présenter un certain degré de prévisibilité. Le droit comparé montre que la plupart des juridictions étrangères, de droit romain autant que de common law, explicitent davantage les raisons des positions qu'elles prennent sur ces différents points et que la juridiction administrative française peut apparaître à cet égard comme excessivement réservée.

Il peut à cet égard sembler regrettable qu'un certain nombre des éléments d'explication utiles à la compréhension de la solution donnée au litige, qui ont été débattus lors de la préparation de la décision de justice et qui ressortent de la note du rapporteur, des débats en séance d'instruction ou en délibéré, demeurent inconnus du lecteur. Ne serait-il pas

⁷ G. Vedel, Le droit administratif peut-il être indéfiniment jurisprudentiel ? EDCE, 1979-1980, p. 37 et s. L'exigence légale de motivation des décisions de justice est d'ailleurs d'origine révolutionnaire, puisqu'elle trouve sa source dans la loi des 16-24 août 1790.

⁸ Voir l'[étude](#) figurant à l'annexe 2.

⁹ « Le juge et son œuvre, un an de fabrication du droit administratif au Conseil d'Etat », Mélanges en l'honneur de Michel Troper, *Economica*, 2006, p. 359.

envisageable, sans rien sacrifier de la rigueur de l'analyse juridique, d'en inclure davantage dans la décision elle-même ?

L'enrichissement de la motivation ne répond pas seulement à une attente des justiciables ; il correspond également parfois à un besoin du juge confronté à la complexification du droit – nombre de dispositions applicables, leur longueur – et à l'augmentation du nombre de moyens et des argumentations des parties.

La réflexion sur l'enrichissement de la motivation doit tenir compte des éléments des motifs sur lesquels il porte. Les problématiques liées à la description des faits à l'origine du litige, à l'explicitation du raisonnement par lequel le juge dégage la règle de droit qu'il va appliquer puis à l'application de cette règle ainsi interprétée aux faits de l'espèce, sont en effet très différentes et n'appellent pas une réponse identique.

Il faut enfin convenir que l'enrichissement des motivations n'est pas toujours nécessaire et n'est en tout état de cause pas possible dans tous les litiges, notamment lorsque la solution, qui repose essentiellement sur ce que les parties ont apporté dans les débats, ne peut être davantage étayée en fait. Une structure rédactionnelle qui imposerait une motivation trop détaillée qui n'aurait pas d'objet représenterait alors pour le juge une contrainte inutile.

Le style de rédaction des décisions de justice doit donc permettre, lorsque cela apparaît nécessaire, de donner à un droit plus complexe sa place dans la décision et de motiver davantage son interprétation et son application, sans que le style imposé à la rédaction en rende la lecture plus difficile.

c. Améliorer la lisibilité des décisions de justice

Le juge doit non seulement au justiciable qui le saisit mais aussi au peuple français, au nom duquel il statue, une décision dont les motifs sont compréhensibles. Or si pour les personnes que le groupe a auditionnées, toutes habituées à lire les décisions des juridictions administratives, le style particulier de leur rédaction ne représente pas un obstacle à leur compréhension, elles conviennent aisément qu'il n'en facilite pas la lecture, tout particulièrement pour ceux dont la profession ne les met pas en contact régulier avec elles. Ce style rend également, dans une certaine mesure, plus difficile leur diffusion à l'étranger, préoccupation qui, si elle ne saurait être déterminante, n'est pas sans poids dans la perspective d'une intégration normative européenne à laquelle participent nécessairement les juridictions nationales.

Le groupe est bien conscient que, compte tenu de la technicité de la matière juridique, une décision de justice sera toujours d'une lecture difficile et qu'il serait illusoire de viser une parfaite et immédiate compréhension par tous les citoyens de l'ensemble des jugements et arrêts. Il convient cependant de se demander si le mode de rédaction actuel ne constitue pas un obstacle supplémentaire et inutile à l'accès au droit qu'il serait possible de réduire. Ainsi, par exemple, il est apparu que pour certaines décisions, notamment celles dont le justiciable, souvent non représenté, doit recevoir une réponse simple et claire qui l'informe immédiatement sur ce qu'il peut ou ne peut plus faire, telle qu'une ordonnance d'incompétence, d'irrecevabilité (dont il convient de rappeler qu'elles représentent une part importante des réponses données par la juridiction aux requêtes dont elle est saisie) ou la plupart des jugements rendus dans les contentieux dits de masse, le simple usage du terme « considérant » et la syntaxe de la phrase unique, par l'accumulation des « que » et des

« points-virgules » qu'elle induit ainsi que par la longueur de la phrase qui en résulte, peuvent constituer par eux-mêmes un obstacle à la compréhension de la décision.

Par ailleurs, la nécessité de justifier, dans une même phrase, des dispositions applicables parmi une hiérarchie des normes étendue, de leur interprétation et de leur application à des faits complexes, rend de plus en plus difficile la rédaction d'une réponse claire sous la forme actuelle de la phrase unique et aboutit souvent à une rédaction multipliant les subordonnées, dans laquelle le lecteur se perd et perd le fil du syllogisme que cette syntaxe particulière a pourtant pour fonction de rendre évident.

L'amélioration de la lisibilité des décisions de la juridiction administrative doit ainsi viser le double objectif d'exprimer plus clairement des motifs qui peuvent être selon les cas très simples ou très compliqués.

2. Les impératifs à garantir

a. Conserver la rigueur du raisonnement juridique

Les qualités de rigueur et de précision des décisions de la juridiction administrative sont unanimement saluées. Elles tiennent essentiellement à l'application par le juge d'un syllogisme juridique rigoureux et à la clarté de son développement, qui ne retient que les éléments de fait et de droit qui déterminent nécessairement la solution du litige.

Les contraintes formelles du style actuel de rédaction expriment cette rigueur mais il n'est pas évident qu'elles en soient la cause, comme le montrent certaines décisions qui, tout en respectant les formes traditionnelles de rédaction, n'ont pas les qualités précitées.

Toute évolution du mode de rédaction devra ainsi être assortie de garanties de la rigueur et de la précision du raisonnement du juge, afin d'éviter toute dérive rédactionnelle. Ces garanties pourront s'exprimer à travers de nouvelles contraintes formelles mieux adaptées aux nécessités contemporaines de la motivation.

b. Garantir les fonctions spécifiques des différents acteurs de l'élaboration de la décision

Les décisions rendues par les formations collégiales de la juridiction administrative – qui, en première instance, ne constituent plus la majorité des décisions rendues – sont une œuvre collective, produit, en règle générale, de la synergie de trois acteurs principaux : le rapporteur, qui instruit l'affaire et rédige une note qui explique et justifie les propositions qu'il soumet à la formation de jugement sous forme d'un projet de jugement ; le rapporteur public, qui expose publiquement les solutions qu'il propose à la formation de jugement d'adopter ; la formation de jugement qui décide au terme d'une délibération collégiale. Ce mode d'élaboration des décisions de la juridiction administrative est à la fois un trait identitaire de la juridiction auquel ses membres sont très fortement attachés et une garantie de la qualité de sa production largement saluée par ses « usagers ».

- Le rapporteur public et la formation de jugement

L'existence d'un commissaire du gouvernement, désormais dénommé rapporteur public, est l'une des caractéristiques du procès administratif. Les conclusions prononcées lors de l'audience publique constituent la partie visible des « travaux préparatoires » de la décision de justice. En présentant publiquement les données du litige, en précisant le cadre juridique applicable, en exposant la solution qu'il propose à la formation de jugement d'adopter, qu'il

justifie de manière plus ou moins développée selon la difficulté des questions qui se présentent à juger, le rapporteur public éclaire ses collègues appelés à délibérer. Mais il permet également aux parties de vérifier que leur affaire a été correctement traitée, en fait comme en droit. Qu'elles soient conformes ou contraires, les conclusions garantissent ainsi la « traçabilité » de la solution rendue. Dans cette mesure, elles concourent à l'intelligibilité de la décision alors même que le rapporteur public, qui ne parle qu'en son nom, n'est pas le porte-parole de la formation de jugement (voir pour la définition de son office [CE, 29 juillet 1998, Mme Esclatine, n° 179635](#)).

Pour autant, le groupe de travail est fermement d'avis que les conclusions ne sauraient pallier les éventuelles insuffisances de motivation des décisions juridictionnelles. Plusieurs raisons, d'ordre différent, font obstacle à ce que les conclusions soient regardées comme participant à la motivation des décisions juridictionnelles.

En premier lieu, le rapporteur public n'est pas présent dans toutes les procédures, et notamment pas dans celles où la compréhension de la décision par le justiciable est la plus difficile : ordonnances ; mesures d'éloignement sans délai ; contentieux de masse qui peuvent désormais être dispensés de conclusions.

En deuxième lieu, le rapporteur public, lorsque sa présence est requise, n'est tenu qu'au prononcé de ses conclusions. Celles-ci n'ont pas nécessairement à être rédigées. Et même lorsqu'elles le sont, leur auteur n'a jamais l'obligation de les communiquer par écrit. Dans ce cas, seules les personnes assistant à la séance publique ont pu en prendre connaissance. L'importance des conclusions dans l'élaboration de la jurisprudence et dans la compréhension par les justiciables et par le public de ses évolutions, justifierait qu'elles fassent l'objet d'une diffusion plus large et plus aisée qu'actuellement, selon des modalités dont l'étude ne relève pas de la mission du groupe. Il existe à cet égard une forte demande tant au sein de la juridiction administrative qu'à l'extérieur.

En troisième lieu, seule la décision rendue est revêtue de l'autorité de la chose jugée. C'est donc sur elle seule que pèse l'exigence de motivation. Certes, les conclusions éclairent la solution adoptée. Elles contiennent en effet des informations importantes pour la bonne compréhension de la décision qui n'ont pas leur place dans ses motifs : les solutions alternatives non retenues ; la portée de la solution retenue au regard de l'état du droit ; les justifications d'une évolution de jurisprudence... Pour autant, les développements du rapporteur public n'engagent que lui-même et ne sauraient dès lors s'incorporer au corps de la décision de justice. Y compris dans l'hypothèse de conclusions conformes, il existe une possibilité de divergences ou de nuances entre les justifications avancées par le rapporteur public au soutien des solutions qu'il propose et le fondement des motifs de la décision adoptée par la formation de jugement. Les fonctions essentielles de la motivation de la décision ne peuvent donc être remplies que par celle-ci. Les motifs qui constituent le soutien nécessaire de son dispositif doivent nécessairement y être énoncés, avec un degré suffisant de précision, qu'il s'agisse des considérations de fait ou de droit.

Ces considérations d'ordre à la fois pratique, procédural et juridique font obstacle à ce que les conclusions puissent être regardées comme complétant la motivation des décisions juridictionnelles.

Les autres supports d'explicitation – communiqués de presse ; commentaires « autorisés » – n'ont pas non plus la même valeur que la décision et ne concernent que quelques décisions, les plus importantes.

- La délibération collégiale des motifs

Les observations émises à l'occasion de la diffusion du rapport d'étape ont encore souligné à quel point la collégialité faisait partie de l'identité de la juridiction administrative, à tous ses niveaux. Même si de nombreuses décisions n'émanent plus d'une formation de jugement collégiale, celle-ci demeure le principe et toute évolution qui conduirait à compromettre cette collégialité, lorsqu'elle est prévue, doit être résolument écartée.

Or l'effectivité du délibéré implique que la décision soit discutée par l'ensemble des membres de la formation de jugement non seulement dans son dispositif mais également dans ses motifs. Contrairement à la pratique d'autres juridictions, nationales comme étrangères, la juridiction administrative française, lorsqu'elle statue en formation collégiale, ne se contente pas d'adopter une solution en laissant au rapporteur le soin d'en expliquer les motifs, mais délibère également sur ces derniers, qui ont d'ailleurs, pour ceux qui sont le soutien nécessaire du dispositif, la même autorité de chose jugée. Le volume des motifs des décisions rendues à l'issue d'une audience doit donc être compatible avec leur discussion au cours du délibéré.

Une motivation concise apparaît ainsi comme une condition de l'effectivité de la délibération collégiale sur les motifs, en même temps que l'attachement très fort de la juridiction administrative à cette pratique de la collégialité garantit contre toute inflation du volume des motifs.

De l'identification claire des missions respectives du rapporteur, du rapporteur public et de la formation de jugement et de la nécessité de garantir l'effectivité des conditions de leur bon exercice découle donc l'idée que la décision de justice doit exposer tous les motifs qui ont convaincu la formation de jugement et qui justifient le dispositif, mais seulement ces motifs, les réflexions au terme desquelles ils ont été dégagés ressortissant des conclusions du rapporteur public.

c. Ne pas accroître la charge de travail des juridictions

L'effectivité du droit au recours juridictionnel ne tient pas seulement à la qualité de la rédaction des décisions de justice mais aussi aux modalités et aux délais dans lesquels elles sont rendues. La réflexion sur l'amélioration de la rédaction des décisions de justice doit par conséquent tenir compte de l'ensemble du processus dont elles sont l'aboutissement et des contraintes qui s'y exercent.

La plus évidente d'entre elles est l'obligation qui pèse sur la juridiction de répondre dans un délai raisonnable aux demandes de plus en plus nombreuses dont elle est saisie. Cette contrainte est d'autant plus forte que la juridiction administrative est facilement accessible à tous les justiciables, souvent sans obligation de recourir à un avocat. Elle implique donc de moduler les procédures et la rédaction en fonction des différentes réponses qui méritent d'être apportées aux conclusions : réponses rapides par ordonnances pour les requêtes manifestement irrecevables ; non-admission des pourvois en cassation insusceptibles de conduire à une remise en cause de l'arrêt contesté ...

Car la rédaction des décisions de justice prend du temps, non seulement au rédacteur lui-même, mais aussi à ceux qui les lisent ou les relisent, réviseur et surtout formation de jugement au cours d'un délibéré qui porte, comme il a été dit ci-dessus, non seulement sur le dispositif mais aussi sur les motifs.

Le groupe a parfaitement entendu la crainte légitime, fréquemment formulée au cours des débats, que l'évolution des modes de rédaction se traduise par un accroissement de la charge de travail qui ne saurait raisonnablement être imposé aux juridictions, alors qu'un important effort de productivité a été accompli et que le nombre de litiges à juger demeure élevé. Le groupe s'est donc fixé comme principe directeur de proposer des améliorations de la

rédaction des décisions de justice qui n'auront pas pour conséquence d'alourdir sensiblement la charge de travail des juridictions voire qui auront, si possible, pour effet de l'alléger.

d. Eviter les vaines contestations

L'enrichissement de la motivation en droit et en fait doit permettre au lecteur de mieux comprendre les raisons pour lesquelles la juridiction a donné au litige une certaine solution ainsi que la portée de cette solution. Elle ne doit pas avoir pour effet d'introduire dans les motifs des considérations annexes ou accessoires qui ne commanderaient pas directement la solution adoptée et qui risqueraient de donner prise à une contestation de la décision qui, parce qu'elle porterait sur des points superfétatoires des motifs, serait nécessairement vouée au rejet.

Ces quatre impératifs conduisent à la reconnaissance d'un principe cardinal de la rédaction des décisions de justice, que les propositions qui suivent s'attachent à mettre en œuvre : la motivation, si elle doit pouvoir être enrichie en tant que de besoin, ne devra contenir que ce qui justifie nécessairement la réponse à l'argumentation du justiciable, tout en l'exprimant le plus clairement et complètement possible.

II. CONTENU DE LA DECISION

La structure actuelle des jugements et arrêts de la juridiction administrative, d'ailleurs commune à la très grande majorité des décisions de justice, correspond à une présentation claire de trois catégories d'informations qu'il convient de bien distinguer :

- Les écritures des parties et la procédure : cette partie (qu'il est aujourd'hui convenu d'appeler les « visas ») comporte les informations relatives aux parties et à leurs productions ainsi que les principales étapes de l'instruction jusqu'à la mise en délibéré (1).
- Les motifs, qui exposent les raisons de fait et de droit qui fondent la solution que le juge donnera au litige (2).
- La décision : l'actuel dispositif (3), suivi des mentions relatives à l'exécution.

Il est donc proposé de maintenir cette structure, en introduisant par des titres chacune de ces parties, ce qu'illustrent l'ensemble des *tests* réalisés.

1. Les écritures des parties et la procédure

Cette partie comporte actuellement trois sous-parties, respectivement consacrées à la mention des écritures des parties (requête introductive d'instance et autres mémoires) (1.1), à l'indication des principaux événements de l'instruction jusqu'à la mise en délibéré (1.2) et à la mention des textes dont il est fait application (1.3). Il a semblé plus clair de les identifier par des sous-titres, dont les modèles de rédactions rénovées offrent des exemples.

1.1. Les écritures des parties

a. Les demandes (conclusions)

- La décision doit mentionner au moins chaque mémoire produit par les parties, avec sa date, afin de permettre aux parties de s'assurer que toutes leurs écritures ont été prises en considération par la formation de jugement.

A cette fin, il semble préférable de regrouper au sein d'un même paragraphe l'ensemble des productions de chaque partie, en indiquant leur date d'enregistrement, plutôt que de les présenter distinctement comme actuellement.

Bien que la qualification des parties – défendeur / intervenant / observateur – puisse parfois présenter des difficultés, il n'est pas proposé de renoncer à l'usage actuel de l'identification du « mémoire en défense », des « interventions » et des « observations ».

- La question du maintien de l'analyse des demandes (conclusions) dans cette partie s'est posée. L'utilité de cette analyse est unanimement reconnue et les avocats y sont attachés. Le passage au style direct permettrait une amélioration certaine de sa lisibilité, particulièrement pour les visas de pourvois en cassation où le rappel par subordonnées successives de ce qui a été jugé en appel et en première instance rend souvent l'analyse difficilement compréhensible.

Les tests illustrent cette simplification, particulièrement nette s'agissant des décisions du Conseil d'Etat juge de cassation (*voir test n° 1 et test n° 2*) : le *test n° 1* permet au lecteur, tout en conservant un aspect formellement proche de la rédaction actuelle, de suivre le fil de la procédure antérieure au pourvoi. Le *test n° 2* propose une variante plus novatrice qui distingue la procédure contentieuse antérieure, qu'elle expose chronologiquement, du

pourvoi. Dans les deux cas, l'analyse de la chose jugée antérieurement et des conclusions du pourvoi ne change pas.

Le groupe a également envisagé la possibilité de commencer par mentionner les actes relatifs à la liaison du contentieux devant l'administration (*voir [test n° 3](#) et [test n° 4](#)*). Cette idée, qui aboutit à introduire une relation des faits dans une partie consacrée à la seule synthèse de la procédure juridictionnelle, n'a pas été retenue.

En cas d'évolution des conclusions d'une même partie au cours de l'instruction, il est suggéré d'en synthétiser le dernier état, dont le juge est finalement saisi, sans qu'il soit besoin d'analyser les conclusions de chacun des mémoires produits par cette partie.

Lorsque la date d'enregistrement des conclusions constitue un élément déterminant de la réponse qui leur est apportée (date de capitalisation des intérêts ; recevabilité d'une demande nouvelle), elle figurera dans les motifs de la décision.

- A été évoquée la possibilité de rappeler, dans le visa d'une note en délibéré qui n'a pas donné lieu à réouverture de l'instruction, la règle issue des jurisprudences *M. et Mme Leniau (12 juillet 2002, n° 236125, Rec. p. 278)* et *Préfet des Pyrénées-orientales c/ Abounkhila (Section, 27 février 2004, n° 252988)*, sans pour autant expliquer les raisons pour lesquelles la formation de jugement a estimé qu'il n'y avait pas lieu de rouvrir l'instruction (*voir [test n° 5](#)*).

Le groupe est d'avis que s'il est utile d'indiquer que cette note en délibéré n'a pas donné lieu à réouverture de l'instruction, citer ces jurisprudences alourdit la décision sans apporter au lecteur une information indispensable.

Proposition n° 1 : Regrouper, pour chaque partie au litige, la mention, dans l'ordre chronologique, des mémoires qu'elle a produits dans un paragraphe unique.

Portée : L'ensemble des conclusions présentées par chaque partie sera synthétisé dans chacun de ces paragraphes, immédiatement à la suite des informations relatives aux mémoires produits.

Indiquer, si tel est le cas, à la suite de la mention de la note en délibéré, qu'elle n'a pas donné lieu à réouverture de l'instruction.

b. L'argumentation des parties

- Argumentation écrite

Selon une jurisprudence constante, en vertu des règles générales de procédure applicables à toute juridiction, les décisions de justice doivent faire apparaître, dans leurs visas ou leurs motifs, l'analyse des moyens invoqués par les parties¹⁰. Cette obligation est rappelée par l'article R. 741-2 du code de justice administrative, qui dispose que la décision contient notamment l'analyse des mémoires des parties, sans toutefois lui assigner une place précise dans la décision.

Elle porte bien entendu sur les moyens invoqués par le demandeur à l'appui de ses conclusions, mais aussi sur ceux soulevés en défense, qu'ils visent à faire échec à l'examen au fond des conclusions (incompétence de la juridiction saisie ; fins de non-recevoir) ou à écarter les moyens du demandeur. Dans ce dernier cas, l'obligation de les mentionner recouvre celle

¹⁰ CE, 13 juillet 1964, *Cassel*, n° 55697, Rec. 467 ; CE, 15 juin 1987, *Grezes*, n° 71212, Tables, p. 807 ; CE, 26 mars 2003, *Reniers*, n° 227667, Tables, p. 939.

d'y répondre¹¹ et la distinction entre moyens et arguments – les seconds désignant les développements à l'appui des premiers, auxquels seuls s'applique l'obligation de les mentionner – s'applique aux mémoires en défense comme à ceux présentés en demande.

La mention des moyens doit donc être maintenue, mais la question de sa place (dans la 1^{ère} partie, à la suite de l'analyse des requêtes et mémoires, ou dans les motifs) a fait l'objet des plus vifs débats, au sein du groupe comme lors de la diffusion élargie du rapport d'étape. La majorité du groupe est d'avis qu'il est préférable d'en faire état seulement dans les motifs, pour les raisons exposées ci-après.

La mention des moyens remplit trois fonctions : une fonction purement interne à la juridiction, qui facilite, pour le rapporteur et son réviseur puis éventuellement pour les juges d'appel et de cassation, la vérification de ce que la décision répond à l'ensemble des moyens ; une fonction externe à destination des parties au litige qui trouvent dans les visas l'écho de leurs écritures et la garantie qu'elles ont été lues par le juge ; une fonction externe à destination des autres lecteurs de la décision qui peuvent trouver dans les visas des éléments de compréhension des motifs.

Le choix tant du mode de restitution des moyens que de sa place dans la décision peut varier selon l'importance accordée à l'une ou l'autre de ces finalités. Privilégier la première fonction conduira à une mention très concise, voire réduite à leur qualification juridique, des moyens, à une place où ils n'ont pas vocation à être rendus publics. Plus le juge voudra que la décision remplisse la deuxième fonction, plus il s'attachera à restituer fidèlement voire exhaustivement l'argumentation des parties, dans une partie spéciale de la décision, afin de ne pas nuire à la lecture des motifs, qui peut n'être communiquée qu'aux parties. La troisième fonction implique que les moyens des parties soient à la fois accessibles à tout lecteur de la décision mais aussi dans un format utile pour sa compréhension de la décision : ils doivent donc être plus développés que leur simple qualification juridique, figurer dans la partie publique de la décision, sans être trop longs pour ne pas brouiller la compréhension de l'ensemble.

Dans la plupart des systèmes, le rappel des moyens des parties poursuit ces différentes fonctions, mais en mettant l'accent sur l'une ou l'autre.

Ainsi, la pratique de la juridiction administrative française, consistant à lister brièvement les moyens dans une partie de la décision non publiée, est essentiellement, bien que non exclusivement, destinée à permettre la vérification, interne et, lorsqu'ils sont communiqués, par les parties, de ce qu'aucun moyen n'a été oublié.

Très différent semble être l'objectif poursuivi par l'exposé des arguments des parties dans les décisions des juridictions européennes (CJUE et CEDH) et d'un certain nombre de juridictions d'Etats européens (Espagne, Belgique, Pays-Bas, notamment), qui restitue de manière très complète les développements des parties, dans une partie spécialement dédiée à cet objet, mais indissociable de la décision. Cette analyse vise non seulement à permettre aux parties de vérifier que leurs arguments ont été lus par le juge sans être déformés, mais aussi à donner une information la plus complète possible du litige aux membres de la formation de jugement qui n'ont pas participé à l'instruction et aux lecteurs tiers de la décision. Elle traduit également une conception de la motivation des décisions de justice qui se doivent de répondre à tous les arguments sérieux, spécialement de droit, qui sont présentés à la juridiction, conception qui n'est pas celle de la tradition juridique française qui distingue les moyens des arguments et n'impose de répondre expressément qu'aux premiers.

Enfin, le Conseil constitutionnel, particulièrement lorsqu'il contrôle la constitutionnalité des lois a priori, rappelle le moyen de manière synthétique avant d'y

¹¹ Voir, par exemple, pour l'obligation du juge d'appel de mentionner et de répondre à un moyen de défense tendant à lui démontrer qu'il ne pouvait faire droit au moyen qu'il a retenu : [CE, 20 mars 2009, M. A, n° 320837](#).

répondre, dans les motifs, ce qui permet tant aux requérants de constater que leur argumentation a été prise en considération qu'aux tiers de mieux comprendre la réponse que le juge lui a donnée.

Le choix du mode d'analyse des moyens et de leur place doit réaliser le meilleur équilibre possible entre ces trois fonctions. L'analyse des moyens dans les visas selon la pratique actuelle ne les remplit qu'imparfaitement et présente un certain nombre d'inconvénients.

Elle remplit certes la première fonction, mais la garantie qu'elle représente, notamment pour le contrôle de régularité exercé par les juridictions supérieures, doit être relativisée, dans la mesure où ce contrôle ne saurait se limiter à un contrôle de la cohérence entre les visas et les motifs, mais implique un examen des écritures des parties.

Les deux autres fonctions ne peuvent être assurées qu'à condition que les visas soient communiqués aux parties et publiés. Or, d'une part, la notification des visas aux parties ne correspond actuellement pas à la pratique de toutes les juridictions. D'autre part, les visas ne figurent qu'exceptionnellement dans les bases de données et ne sont jamais publiés, que ce soit dans le recueil des décisions de la juridiction administrative ou dans les revues juridiques, pour des raisons évidentes de place qui ne sont pas appelées à évoluer.

Ces fonctions sont en tout état de cause mal assurées car l'inflation des écritures devant les juridictions administratives rend compliquées la distinction des moyens et des arguments et la synthèse à la fois juste, brève et fidèle des premiers. Cette évolution génère des pratiques très différentes : soit un résumé radical des seuls moyens dont ne reste que la qualification juridique, qui n'apporte rien aux parties et encore moins aux autres lecteurs, soit une analyse qui se veut la photographie la plus fidèle possible de l'argumentation, souvent rédigée en prenant connaissance du dossier, qui, si elle aide certains rapporteurs à « entrer dans le dossier », est, par son manque de concision, à la fois peu lisible et sujette à contestation, dès lors que les nombreux arguments ainsi listés ne trouvent pas toujours dans les motifs une réponse individualisée. Cette divergence des pratiques est rendue possible par le fait qu'il n'y a pas de contrôle sur les visas des moyens et s'explique par le caractère fastidieux tant de leur rédaction que de leur révision.

La synthèse des moyens dans les visas représente un travail supplémentaire, souvent délicat et donc source d'erreurs, pour le rapporteur comme pour le réviseur, qui risque de s'alourdir dans la mesure où l'absence de communication des visas aux parties ne pourra probablement pas, pour les juridictions qui la pratiquent encore, être maintenue longtemps.

Dans ces conditions, puisque les motifs doivent répondre aux moyens, est-il nécessaire de continuer à en imposer le résumé dans une partie distincte ? Les différentes fonctions précédemment identifiées seront aussi bien, voire mieux, remplies tout en allégeant la charge de travail du rapporteur et du réviseur si l'énoncé des moyens figure directement et uniquement dans les motifs du jugement.

En effet, pour les lecteurs, parties ou tiers, il est plus clair que l'énoncé du moyen ne soit pas séparé de la réponse qui lui est donnée. Les conséquences de cette évolution rédactionnelle sur l'économie de moyens sont envisagées ci-dessous.

Pour la juridiction, le gain de temps et la diminution des risques d'erreurs compensent la disparition d'un résumé que le rapporteur fera dans sa note, mais de manière beaucoup moins formelle qu'il ne doit le faire aujourd'hui et ne devrait le faire demain si les visas étaient maintenus.

Enfin, si le choix de ne plus mentionner les moyens dans les visas fait perdre l'information relative à la chronologie de leur énoncé, cela résultera en tout état de cause de l'abandon, proposé par ailleurs, de la présentation chronologique des mémoires.

En conclusion, l'effort que doit nécessairement fournir la juridiction administrative pour corriger les imperfections actuelles de l'analyse des moyens dans les visas sera à la fois plus utile et moins fastidieux si cette analyse figure dans les motifs, car elle remplira mieux les trois fonctions énoncées ci-dessus, tout en revêtant souvent une forme plus concise et en réduisant les risques d'erreurs.

- Observations orales

Le groupe n'est pas favorable à l'introduction d'un résumé des observations orales des parties à l'audience dans les contentieux ordinaires, ce qui leur conférerait une importance qu'elles n'ont pas dans la procédure contentieuse administrative. Un tel résumé n'apparaîtrait cohérent ni avec le caractère écrit de la procédure, d'autant plus que les écritures ne seraient, quant à elles, plus résumées dans la partie « procédure », ni avec la clôture de l'instruction, qui fait obstacle à l'apport d'éléments nouveaux à l'audience.

Outre ces raisons de principe, un résumé des observations des parties nécessiterait un travail supplémentaire du rapporteur, au moment où il est question d'alléger la charge que représente l'analyse des moyens. Il comporte les mêmes difficultés de parvenir à une rédaction à la fois fidèle, précise et concise, accrues par le fait que les observations à synthétiser sont orales, et les mêmes risques de discussions contentieuses sur l'exactitude de ce résumé.

En revanche, le résumé des observations orales peut être utile lorsqu'elles ont fourni des éléments essentiels au litige, comme cela peut arriver dans les procédures faisant une large place à l'oralité, telles que les référés. Le développement éventuel de l'oralité dans d'autres procédures pourrait également justifier qu'une place soit alors faite aux observations orales dans le résumé de la procédure.

Proposition n° 2 : Supprimer l'analyse des moyens à la suite de la mention des mémoires des parties.

1.2. La juridiction et son office

a. Justification de la compétence du juge unique

- La justification par le juge unique de sa compétence au regard des dispositions du code de justice administrative (CJA, art. R. 222-13) n'a pas semblé nécessaire. Une juridiction ne doit justifier ni de sa compétence ni de son organisation interne et le juge statuant seul n'est qu'une des formations de jugement de la juridiction. Il est donc préconisé de ne viser que l'article R. 222-13, sans justifier plus précisément la compétence de cette formation de jugement au regard des différentes catégories de litiges énumérées par ce texte.

En effet, contrairement aux ordonnances qui mentionnent les dispositions qui permettent d'y recourir, il ne s'agit pas dans le cas du juge unique d'indiquer au requérant les dispositions qui fondent la mise en œuvre d'une procédure particulière. Une justification plus précise imposerait au juge un surcroît de rédaction, susceptible de faire l'objet de contestations, sans apporter au requérant d'information utile quant à la solution du litige. Elle risquerait même de rendre plus difficile la compréhension de la décision. La balance entre les avantages pour les destinataires de la décision et les inconvénients pour la juridiction, à l'aune de laquelle toute innovation doit être évaluée, penche ainsi nettement en défaveur de l'introduction d'une telle information.

- Dans le même ordre d'idées et pour les mêmes raisons, le groupe estime que la mention, actuellement pratiquée, de la décision du président de la juridiction désignant le magistrat pour exercer des fonctions de juge unique, n'est pas nécessaire.

b. Information sur les mesures d'instruction

Moyens d'ordre public.

En premier lieu, il convient de préciser que la proposition ci-dessus (n° 2) de ne plus analyser les moyens des parties dans la partie consacrée à la procédure ne signifie en aucun cas la suppression de la mention, dans cette partie, des moyens d'ordre public soulevés d'office par la juridiction. En effet, la mention de ce qu'un moyen d'ordre public a été notifié conserve une fonction informative utile, particulièrement lorsque le moyen soulevé d'office n'est finalement pas retenu, car alors il n'apparaîtra pas dans les motifs, contrairement au moyen retenu, au sujet duquel il serait toujours possible de préciser qu'il a été soulevé d'office par la juridiction. Sa mention parmi les mesures d'instruction est donc à tous égards plus opportune.

En revanche, le groupe n'a pas estimé indispensable de rappeler le contenu du moyen ainsi soulevé d'office, qui ne figure actuellement que dans les visas des décisions du Conseil d'Etat. L'absence de toute indication du libellé du moyen dans la décision implique cependant qu'une trace en soit bien conservée au dossier et sur Sagace, afin que la formation de jugement et les juridictions supérieures puissent en prendre connaissance.

Enfin, partant du constat que les parties sont souvent perplexes lorsqu'après avoir été informées de ce qu'un moyen d'ordre public était susceptible d'être soulevé d'office et y avoir répondu, elles n'en trouvent pas trace dans la décision, le groupe s'est interrogé sur l'intérêt d'une indication expresse de ce que le moyen n'a finalement pas été retenu.

Il est arrivé à la conclusion qu'une telle information n'était pas très opportune : les parties savent que le moyen soulevé peut n'être pas retenu, puisqu'il leur est précisément notifié suffisamment tôt pour qu'elles puissent y répondre et, pour l'une d'entre elles au moins, faire valoir des arguments pour l'écarter qui peuvent convaincre le juge. Si le caractère éventuel du moyen n'est pas assez clair (il est indiqué que la décision « *est susceptible d'être* » fondée sur un moyen relevé d'office), peut-être convient-il de l'expliquer mieux dans la lettre d'information. En revanche se limiter dans la décision à indiquer que le moyen n'a pas été retenu, ce qui par ailleurs ressort a contrario des motifs de la décision, n'apporte aux parties aucune information significative, tout en soulignant l'absence d'une information sur les raisons pour lesquelles le moyen n'a finalement pas été retenu, qui les intéresseraient davantage, mais qu'il n'apparaît pas opportun d'obliger le juge à donner. Ces raisons peuvent être nombreuses et une telle obligation risquerait, outre d'alourdir la charge de travail de la formation de jugement et de créer un point supplémentaire de contestation potentielle, de dissuader le juge de soulever d'office, à titre préventif, un moyen d'ordre public.

Le groupe s'est également montré sensible au risque qu'une telle exigence pour les moyens d'ordre public soit ensuite étendue aux autres mesures d'instruction, demandées par les parties ou pas, dont la formation de jugement n'a pas actuellement à justifier de ses décisions d'en faire ou surtout de n'en pas faire usage.

En ce qui concerne les autres mesures d'instruction, leur mention apporte aux parties une information utile et doit donc être maintenue.

c. Mention du sens des conclusions du rapporteur public

De l'avis général, il n'est pas opportun de mentionner dans la décision le sens des conclusions du rapporteur public (elles sont déjà connues des parties) et encore moins d'essayer de les résumer.

S'agissant de la mention du sens des conclusions, elle n'apporte rien aux parties qui peuvent en prendre connaissance sur Sagace. Elle donnerait en revanche aux tiers une information qu'ils n'ont pas. Mais elle est trop partielle, dès lors qu'elle ne comporte aucune indication sur les motifs de la proposition, pour être véritablement significative. Elle risque ainsi d'être source d'ambiguïtés et de confusions, tout en fragilisant l'autorité de la décision en cas de conclusions contraires, puisqu'elle mettrait en lumière une dissension sans en donner les raisons.

S'agissant de la mention du sens des conclusions accompagnée d'un résumé de leurs fondements, qui donnerait effectivement une information utile aux personnes qui n'ont pas assisté à l'audience, l'exercice serait parfois difficile, quand les conclusions sont nuancées, et par suite source d'erreurs. Appartiendrait-il au rapporteur public ou au rapporteur de le faire ? Le premier n'intervient en principe pas dans la décision ; pour le second, cela représenterait un surcroît non négligeable de travail, source d'erreurs ou d'inexactitudes susceptibles de nuire à la compréhension de la décision, d'autant que la fonction et le statut exacts du rapporteur public ne sont pas toujours bien connus du public. Comme pour le simple sens des conclusions, des indications plus détaillées risquent de fragiliser l'autorité de la chose jugée et d'inciter à une contestation des décisions.

Au surplus, et quelle que soit l'ampleur des informations qui seraient fournies, de telles mentions dans la décision, à la suite du résumé des écritures des parties, pourrait donner l'impression que le rapporteur public est une partie.

Enfin, il est apparu au groupe de travail que le principe actuel d'une communication sur demande des conclusions du rapporteur public, s'il doit pouvoir être encore amélioré afin de mieux répondre aux besoins, ne rend pas nécessaire la généralisation pour toutes les décisions d'une information sur le contenu des conclusions qui n'est ni voulue par les parties dans tous les litiges, ni utile à leur compréhension de la décision, voire qui risque de les induire en erreur.

d. Mentions relatives à l'audience

Le groupe s'est interrogé sur la nécessité de maintenir un certain nombre de mentions relatives à l'audience, telles que la convocation régulière des parties ou la lecture du rapport.

Ces mentions sont aujourd'hui considérées comme utiles, ne serait-ce que parce qu'elles font foi de la régularité de la procédure sur ces points, du moins jusqu'à preuve du contraire. Il n'a pas semblé au groupe qu'il entrerait dans sa mission de se prononcer sur cette valeur probante, qui détermine en grande partie l'utilité de ces mentions. Les parties, et notamment leurs représentants, peuvent par ailleurs s'y montrer attachés.

Pour ces raisons, le groupe propose de conserver l'ensemble des mentions figurant actuellement dans les décisions de la juridiction administrative, à l'exception de la décision de désignation, en application de l'article R. 222-13 du code de justice administrative, du juge unique, dès lors que la décision n'a pas à justifier de la compétence du juge qui la rend.

Proposition n° 3: Conserver les mentions actuelles relatives à la procédure, à l'exception de la décision de désignation, en application de l'article R. 222-13 du code de justice administrative, du juge unique.

1.3. Mention des textes applicables

La citation des textes – ou leur résumé – est indispensable dans les motifs. Majeure du syllogisme, les dispositions applicables doivent prendre place avant de développer les motifs justifiant leur application aux faits de l'espèce.

Toutefois, dès lors que les dispositions normatives dont la décision fait application sont mentionnées dans les motifs, il n'apparaît pas nécessaire de les viser avant les motifs.

Cette double mention, actuellement pratiquée, représente une charge de travail supplémentaire en termes de rédaction et de relecture des projets, constitue une source d'erreurs et de perplexité, lorsqu'un texte est visé mais non utilisé, dont les avantages sont difficilement perceptibles.

D'une part, en effet, les raisons pratiques habituellement avancées de la double mention des textes avant puis dans les motifs – aide-mémoire pour le rapporteur ou la formation de jugement et pour les juridictions de contrôle, ou encore un allègement des motifs, qui pourraient se dispenser de citer le numéro de la loi – apparaissent de peu de poids face aux contraintes qu'elle représente. Il sera d'ailleurs plus clair que l'identification de la norme soit complète dans les motifs, y compris son numéro, plutôt que d'être éclatée comme c'est le cas actuellement entre visas et motifs. Quant aux intitulés dont la longueur pourrait compliquer la lecture du paragraphe, il conviendra de les résumer en conservant les mots clés nécessaires à une recherche informatique, particulièrement pour les arrêtés, qui ne comportent pas de numéro.

D'autre part, les fonctions plus essentielles sont aussi bien voire mieux assurées par une mention des textes dans les motifs.

Ainsi, certains commentaires au rapport d'étape ont souligné l'importance symbolique d'une mention des textes applicables au vu desquels le juge statue. Mais la soumission de celui-ci à la loi n'apparaît pas plus marquée par une mention des textes dans la première partie de la décision qu'au début de la partie consacrée aux motifs.

De même, s'agissant du visa de textes ne figurant pas dans les motifs, les raisons de ce visa, s'il ne procède pas d'une erreur, échappent le plus souvent à toute personne étrangère à la formation de jugement. Or la mention (il ne s'agit pas nécessairement d'en citer le contenu) des dispositions dont il n'est pas fait directement application mais qui fondent, justifient voire éclairent la détermination par le juge du sens ou de la portée qu'il donne à la norme qui commande la solution du litige fait partie de l'enrichissement des motifs de droit préconisé par le groupe (voir ci-dessous, proposition n° 6). Dès lors que cette disposition doit figurer dans les motifs, soit dans le paragraphe introductif si sa portée couvre l'ensemble du litige, soit dans la motivation de la réponse à un moyen, il n'apparaît pas utile de la maintenir dans une partie extérieure aux motifs où, déconnectée du raisonnement juridique qu'elle explique, sa fonction n'est pas compréhensible.

Il est à cet égard tout à fait remarquable de constater que la plupart des juridictions des Etats européens, qui citent dans les motifs de leurs décisions les normes dont elles font application au litige, n'éprouvent pas le besoin d'en répéter la mention dans une autre partie de la décision.

Si la suppression de la mention des textes dans une partie distincte des motifs n'emporte la perte d'aucune information quant aux textes qui fondent la réponse apportée aux moyens et qui figurent à ce titre dans les motifs de la décision, elle entraîne également la disparition du visa du code de justice administrative, qui est systématiquement cité dans toutes les décisions des juridictions administratives ordinaires, du simple fait qu'elles ont été rendues aux termes d'une procédure régie par ce code. Il est toutefois apparu au groupe que cette information, notamment de par sa généralité, n'était indispensable à aucun des destinataires de la décision. Ni les juridictions judiciaires, ni la plupart des juridictions

étrangères n'éprouvent d'ailleurs le besoin de viser dans leurs décisions le code de procédure en application duquel elles ont rendu leurs décisions.

Proposition n° 4 : Supprimer la mention des textes dont il est fait application dans la partie de la décision consacrée aux écritures des parties et à l'instruction.

2. La rédaction des motifs

2.1. Considérations générales

Les motifs doivent exprimer les raisons qui conduisent la formation de jugement à la solution donnée au litige dans le dispositif. Sauf lorsqu'il soulève d'office un moyen, ces raisons traduisent la position prise par le juge dans le débat qui s'est déroulé entre les parties, devant lui. « L'office du juge de la légalité est de mesurer la valeur des critiques de légalité qui sont susceptibles d'être adressées aux actes administratifs déférés devant lui et d'apprécier si ces critiques sont de nature à justifier la censure de ces actes »¹². L'office du juge de la responsabilité est également d'apprécier la valeur des critiques faites à l'action de l'administration et d'en évaluer les conséquences dommageables. Le raisonnement juridique qui conduit au dispositif est ainsi toujours la réponse à un moyen, qui consiste à confronter une situation d'espèce à une norme générale. Ce sont ces différentes étapes de ce qu'il est convenu d'appeler le syllogisme juridique qui doivent apparaître dans la partie consacrée aux motifs, de manière à la fois concise et complète.

Seuls les motifs justifiant nécessairement la solution doivent figurer dans la décision. Ni les hésitations qu'a pu avoir la formation de jugement, ni les solutions envisagées qui n'ont pas été retenues, ne doivent apparaître dans la décision. Cela fragilise sa portée ; le choix d'une solution parmi d'autres est inhérent à la fonction de juger et la juridiction doit assumer cet office ; aucune des juridictions étrangères étudiées n'adopte une telle pratique. Les tests de rédaction ont fait apparaître que l'introduction de telles variantes dans les motifs brouillait la compréhension sans apporter d'information utile aux lecteurs. Il appartient au rapporteur public, s'il l'estime nécessaire, d'exposer les doutes qu'il a pu avoir et les solutions qu'il a envisagées mais qu'il n'a pas retenues et les raisons pour lesquelles il les a écartées.

a. Exposé introductif

La présentation sous forme de blocs distincts, au début des motifs, de l'ensemble des faits, adoptée par certaines juridictions nationales ou européennes (Allemagne ; Cour européenne des droits de l'homme ; Cour de justice de l'Union européenne), n'a pas convaincu, tant elle semble souvent donner lieu à une relation d'éléments dont la connaissance n'est pas nécessaire à la résolution du litige ni à sa parfaite intelligence. Seuls doivent être mentionnés dans la décision les faits qui permettent au lecteur de comprendre les termes du litige et la solution que lui donne le juge ainsi que ceux qui justifient les réponses apportées aux moyens en fonction des circonstances propres à l'espèce.

Les premiers, qui définissent le cadre du litige, peuvent, en tant que de besoin, figurer dans un exposé introductif. Cet exposé, qui est déjà largement pratiqué par les juridictions administratives, doit être limité aux faits utiles à la bonne compréhension de l'affaire (voir [test](#)

¹² J.-H. Stahl, conclusions sous CE Sect., 3 décembre 2003, *Préfet de la Seine-Maritime c/ El Bahi*, n° 240267.

[n° 1](#), [test n° 2](#), [test n° 5](#), [test n° 6](#)). Il n'est pas toujours nécessaire, ainsi qu'il ressort des autres tests.

En revanche, les données factuelles plus précises qui n'éclairent pas l'ensemble du litige mais justifient les réponses apportées aux moyens, qui font éventuellement l'objet d'un débat que le juge est appelé à trancher, doivent être évoquées à l'occasion de ces réponses, dans l'ordre du raisonnement syllogistique, car elles font partie de leur justification en fait (voir ci-dessous).

Cet exposé introductif peut aussi comporter une présentation du cadre juridique du litige, lorsqu'il apparaît nécessaire, pour la bonne compréhension de ce dernier, de donner une vue plus large du dispositif normatif dans lequel s'inscrivent les textes dont il sera fait directement application.

b. Mention des moyens des parties

- Moyens soulevés à l'appui des conclusions en demande

Ainsi qu'il a été dit ci-dessus, il est à la fois plus logique et plus compréhensible de résumer le moyen auquel le juge répond juste avant la réponse qui lui est donnée plutôt que dans une autre partie de la décision, à la suite de la synthèse des conclusions, partie dont la majorité des lecteurs de la décision n'aura jamais connaissance. Non seulement cette indication du moyen dans les motifs, avec la réponse qui lui est donnée, permet aux parties de s'assurer que leurs moyens ont été pris en considération, mais encore elle permet à tout lecteur de mieux comprendre la teneur et la portée de ce qui est jugé, car l'identification de la thèse prise en considération ou écartée éclaire l'enjeu du débat tranché par le juge. Cette logique est si forte qu'elle conduit d'ores et déjà de plus en plus fréquemment le rédacteur de la décision à rappeler dans les motifs le moyen auquel il répond, en général au début ou en conclusion du raisonnement.

De nombreuses voix ont cependant attiré l'attention du groupe sur les risques que présente un résumé des moyens dans les motifs, qui devrait être systématique dès lors qu'ils n'apparaîtront plus ailleurs dans la décision. Il est ainsi fait observer que les motifs ne devraient refléter que le raisonnement de la formation de jugement, à l'exclusion de l'argumentation des parties. L'introduction de cette dernière dans les motifs entraînerait une confusion entre ce qui relève du discours des parties et du raisonnement du juge, brouillant la compréhension de ce dernier. Elle comporterait un risque d'inflation du volume des motifs, que les moyens informatiques pourraient aggraver en permettant d'importer directement dans la décision des extraits des écritures des parties.

Ces risques sont réels et ne doivent pas être sous-estimés. Le groupe est parfaitement conscient qu'une relation trop détaillée de l'argumentation des parties dans les motifs éloignerait ces derniers de leur objet, qui est de justifier la solution apportée au litige par la formation de jugement, et leur ferait perdre la rigueur du raisonnement juridique qu'ils expriment. Il lui a cependant paru que ces risques pouvaient être conjurés par une rédaction rigoureuse des motifs, que la pratique actuelle des visas perd parfois de vue.

Seuls les moyens, auxquels le juge répond et est tenu de répondre, doivent être rappelés. Les arguments, qui sont les développements faits à l'appui de ces moyens, ne doivent pas obligatoirement être mentionnés, même s'ils peuvent l'être si le juge estime nécessaire d'y répondre pour la bonne compréhension de la décision.

Si le requérant doit pouvoir constater à la lecture des motifs, comme il le peut actuellement à la lecture des visas, que ses moyens ont été vus par la formation de jugement, il ne s'agit pas de reproduire son argumentation. Or l'inflation rédactionnelle de certaines

décisions de juridictions européennes tient souvent à une relation extrêmement détaillée, lorsqu'elle n'est pas directement copiée des mémoires, de tous les arguments développés à l'appui des moyens. Le groupe est résolument hostile à de telles pratiques qui gonflent les décisions d'éléments qui n'intéressent ni les parties, qui les connaissent, ni les autres lecteurs, qui passent directement à la lecture des motifs, lesquels finissent d'ailleurs, puisqu'ils doivent répondre aux moyens, par les résumer. L'exposé des moyens doit donc traduire, comme cela devrait être le cas pour les visas, la synthèse et la qualification juridique qu'en fait le juge avant d'y répondre, opération qui relève également de l'office du juge. Les conséquences négatives d'une rédaction imparfaite sont certes plus grandes lorsqu'elle affecte les motifs, qui sont l'expression de l'office du juge, que lorsqu'elle touche les visas, qui n'ont qu'une fonction informative. Mais c'est aussi parce que les moyens figurent actuellement dans une partie à laquelle la juridiction prête moins d'attention qu'ils sont moins bien rédigés, alors que, lorsqu'ils seront mentionnés dans les motifs, le rédacteur y apportera naturellement les mêmes précision et rigueur que celles qu'il apporte à la rédaction du raisonnement juridique qui fonde le dispositif.

En ce qui concerne la présentation dans les motifs de l'exposé des moyens, les exemples étrangers (décisions des juridictions espagnoles, allemandes, belges, néerlandaises, notamment, ainsi que des juridictions européennes) comme les essais de rédaction ont montré que le résumé de l'ensemble des moyens dans des blocs distincts du reste de la motivation n'améliorait pas la compréhension. Il a paru plus clair et plus logique de résumer le moyen avant d'y répondre ou de l'intégrer dans la réponse (par une tournure dont le juge administratif a l'habitude, telle que « contrairement à ce que soutient ... », voire, de manière encore plus succincte pour un moyen peu développé et qui n'appelle pas une réponse spécialement motivée, par une incidente, comme par exemple pour écarter un moyen tiré de l'insuffisante motivation d'un jugement : « qu'ainsi le tribunal a pu, par un jugement suffisamment motivé, rejeter... »).

Pour certaines affaires simples, il peut être plus opportun de résumer plusieurs moyens pour y répondre par une seule phrase. Comme actuellement, le choix de la rédaction dépend de la densité et de la complexité de l'argumentation à laquelle le juge doit répondre.

Enfin, l'énoncé synthétique dans les motifs de l'ensemble des moyens « en bloc » s'imposera pour les décisions qui peuvent régulièrement rejeter les requêtes sans répondre précisément à chaque moyen : ordonnances de rejet d'une demande de référé suspension fondée sur l'absence de moyen sérieux ; décisions de non-admission en cassation. Les motifs des ordonnances de rejet dans la procédure de référé font actuellement référence aux moyens visés ; il sera donc nécessaire, lorsque les moyens ne seront plus visés, qu'ils soient analysés dans les motifs (comme pour les moyens auxquels il n'est pas répondu par économie ou les décisions actuelles de non-admission en cassation).

- Moyens et arguments de défense

Les moyens de défense qui appellent une réponse particulière de la juridiction (incompétence de la juridiction ; fin de non-recevoir ; substitution de base légale et de motifs ; moyens visant par une argumentation substantielle à convaincre le juge d'écarter le moyen) doivent apparaître clairement comme tels.

Ceux d'entre eux qui ne répondent pas à un moyen mais qui tendent à faire obstacle à l'examen du litige sont nécessairement identifiés puisqu'ils appellent en principe une réponse particulière, avant de statuer sur les moyens de la demande, sauf si la juridiction décide de rejeter la requête au fond sans examiner une fin de non-recevoir (sur ce point, voir ci-dessous, e), la question de l'économie de moyens).

Ceux qui répondent à un moyen pour y faire échec devront être mentionnés et les préconisations faites pour les moyens en demande valent pour eux. Cependant, plus encore que pour ces derniers, parce qu'ils en constituent en quelque sorte l'image inversée, il sera probablement possible de les identifier comme tels en y répondant, sans qu'il soit toujours besoin d'en faire un résumé particulier à la suite du résumé du moyen en demande. Si cette dernière présentation comporte des avantages en termes de clarté lorsque les moyens en demande et en défense sont fondés sur une idée aisée à résumer (par exemple : le requérant se prévaut d'une norme que le défendeur estime inapplicable), tel n'est pas toujours le cas.

Enfin, le juge n'est, pas davantage que pour les arguments développés par le demandeur à l'appui de son moyen, tenu de répondre aux arguments en défense. Ainsi, compte tenu de ce qui précède, il n'apparaît pas nécessaire de résumer une argumentation qui se limiterait à nier ce qui est affirmé en demande, dès lors que la réponse au moyen de demande et sa motivation y répondent nécessairement.

Proposition n° 5 : Enoncer les moyens avant d'y répondre ou en y répondant.

Portée : La mention obligatoire ne concerne que les moyens. Elle doit consister en une reformulation qui les synthétise en se concentrant sur leur portée juridique utile.

Les arguments ne seront évoqués que si la juridiction estime opportun d'y répondre.

Chaque moyen sera mentionné avec la réponse qui lui est apportée, soit comme point de départ du raisonnement (« le requérant soutient que... »), soit à l'intérieur ou en conclusion de celui-ci (« par suite, le requérant n'est pas fondé à soutenir que... » ; « ainsi, contrairement à ce que soutient le requérant, ...»). En aucun cas, l'ensemble des moyens ne devra figurer dans un bloc déconnecté des réponses qui leur sont données.

c. Motifs de droit

- Mention des textes dont il est fait application

Les textes dont il est fait application font partie des motifs de droit et doivent à ce titre nécessairement figurer dans les motifs, comme c'est d'ailleurs le cas actuellement.

De manière générale, ne doivent être mentionnées que les dispositions dont le juge fait application. La motivation de la décision ne doit contenir que ce qui justifie le dispositif, à l'exclusion de toute description générale de l'applicabilité des normes qui ne répondrait pas à une argumentation des parties ou à la nécessité de justifier de l'interprétation de la règle dont il est fait application. Dans ce dernier cas, une référence explicite à une norme utilisée pour cette interprétation – généralement de nature constitutionnelle ou internationale – a sa place dans les motifs car, bien que n'étant pas elle-même appliquée au litige, elle constitue un élément déterminant de la définition de la règle de droit que le juge pose avant de l'appliquer. En revanche, tous les autres développements plus généraux, qui ne concourent pas directement à la détermination de la règle applicable ni à la solution du litige, peuvent figurer dans les conclusions du rapporteur public mais non dans la décision.

Tant l'étude des pratiques des juridictions étrangères que les tests pratiqués par le groupe ont montré que les textes devaient être mentionnés à l'occasion de la réponse aux moyens et non dans une partie isolée des motifs, exclusivement consacrée à la citation de toutes les règles applicables, ce qui rompt la continuité du raisonnement juridique et complique sa compréhension.

Cette préconisation n'implique pas de renoncer, lorsque cela peut être utile à la compréhension des motifs, à une explicitation générale du cadre juridique du litige, avant de faire application des principes ainsi dégagés pour répondre aux moyens. Les *tests* ([test n° 1](#),

[test n° 5](#) et [test n° 9](#)) montrent qu'une telle présentation peut être utile soit pour justifier de l'interprétation délicate de la règle de droit qui constitue le cadre général du litige ([test n° 1](#)), soit, au contraire, pour donner en quelques lignes le sens de la règle de droit, afin de le rendre immédiatement compréhensible, ce que n'aurait pas pu faire aussi clairement la citation de plusieurs textes qui compliquent la lecture de la décision et brouillent sa compréhension ([test n° 5](#) et [test n° 9](#)). Dans le cas d'une ordonnance d'incompétence ([test n° 9](#)), l'apport de cette méthode de rédaction est particulièrement important car il permet de donner au justiciable directement et simplement la seule information dont il a besoin.

Le choix entre citation ou résumé des textes dépend de chaque moyen, des textes et de l'application qui en est faite. Si, comme il vient d'être dit, il est parfois plus clair de décrire les grandes lignes d'un régime juridique plutôt que de citer l'intégralité des dispositions qui le composent ([test n° 5](#) et [test n° 9](#)), une citation du texte est nécessaire lorsqu'il faut justifier de son interprétation en s'appuyant sur ses termes ([test n° 1](#)) ou lorsque son application nécessite d'en conserver la terminologie exacte ([test n° 2](#) ou [test n° 3](#)). Lorsque le texte n'est pas très long, il peut également être plus expédient de le citer plutôt que d'en faire une paraphrase dont le gain en termes de lisibilité sera faible. S'il n'est pas possible de généraliser le recours à l'une ou l'autre méthode de citation, ni même de théoriser les critères commandant ce choix, il est possible de recommander de privilégier, dans la mesure du possible, une synthèse du droit applicable plutôt que de très longues citations lorsqu'il ne s'agit que de rappeler le cadre juridique du litige.

Enfin, en ce qui concerne les modalités de mention des normes applicables, le groupe ne préconise pas d'adopter la pratique de certaines juridictions allemandes qui remplacent les citations par des liens hypertextes, dont la pérennité n'est pas garantie et qui ne permettent pas d'identifier les dispositions pertinentes de l'article cité.

En revanche, dès lors que les textes ne seront plus mentionnés dans la première partie de la décision, ils devront être identifiés de manière complète, avec leur date, leur numéro – donnée indispensable pour la recherche sur les bases de données – et leur intitulé ou, lorsqu'il est exceptionnellement long, un résumé de leur intitulé conservant les mots essentiels, afin de faciliter la recherche par mots-clés dans les bases de données, notamment pour les arrêtés, qui ne comportent pas de numéro.

- Portée de la règle de droit et de ses modalités d'application

Les tests ont montré qu'il était possible, sans diluer le raisonnement, de rendre plus explicite la portée donnée à la règle de droit qui fonde la solution. La complexification du droit, la multiplication des normes applicables et des juridictions compétentes pour les interpréter, rendent parfois nécessaire de dégager préalablement à leur application aux faits de l'espèce le sens et la portée des règles de droit. Ce besoin se fait particulièrement sentir pour le juge de cassation dont l'office est de donner une interprétation de la règle de droit. Le [test n° 1](#) et sa comparaison avec la décision rédigée selon les standards actuels illustrent l'apport que représente une explication précise des raisons conduisant le juge à une interprétation de la norme, raisons qui font intervenir plusieurs principes et jurisprudences de droit interne. Le [test n° 2](#) offre le même exemple s'agissant de l'interprétation d'une norme de l'Union européenne, qui requiert l'analyse de jurisprudences européenne et interne. Ces tests montrent également que le style direct rend beaucoup plus facile l'exposé clair de ces motifs, sans pour autant conduire le juge à faire une œuvre doctrinale étrangère à son office.

En effet, l'enrichissement des motifs sur ce point consistera à préciser, quand le juge l'estimera nécessaire en raison du débat juridique propre à l'affaire et comme il le fait déjà

actuellement dans certaines décisions, la méthode d'interprétation (lecture littérale, recours aux travaux préparatoires, prise en compte de l'objet du texte ou du but poursuivi par ses auteurs, combinaison de textes, interprétation à la lumière d'une norme supérieure...) et le raisonnement qui l'auront conduit à donner tel sens à la norme dont il fait application. Par ailleurs il peut être utile à la compréhension de la décision de ne pas trop contracter les étapes d'un raisonnement juridique procédant par déduction. Ces explicitations ne doivent pas conduire à un exposé théorique sur la place ou la fonction de la norme, sur le rôle du juge, ou sur les méthodes d'interprétation. Le droit comparé révèle que les développements doctrinaux, qui figurent parfois dans les décisions de juridictions étrangères, allongent considérablement la motivation en poursuivant souvent d'autres finalités que d'exposer les raisons de droit sur lesquelles s'est fondée la formation de jugement.

L'explicitation du sens ou de la portée d'une norme n'est en tout état de cause pas nécessaire à chaque fois qu'il est fait application de cette norme, si son sens et sa portée ont déjà été suffisamment exposés dans une décision de principe précédente. La mention des références de cette dernière décision (voir proposition suivante) permettra au lecteur de retrouver le raisonnement qui a conduit au principe dont il est fait une nouvelle application, sans qu'il soit nécessaire d'en réitérer l'exposé intégral.

Enfin, le risque qu'un enrichissement des motifs de droit rende plus vulnérable la décision, en augmentant les points de contestation, pourra être facilement conjuré par une position claire des juges d'appel et de cassation sur la portée d'éventuelles erreurs de ces motifs qui n'affectent pas la solution, telle que celle qui résulte par exemple d'une décision récente par laquelle le Conseil d'Etat a écarté comme étant inopérant un moyen critiquant un arrêt ayant interprété une disposition législative à la lumière de ses travaux préparatoires. Refusant d'entrer dans un débat, en cassation, sur la pertinence du choix de la cour, au regard du caractère plus ou moins clair du texte à appliquer, de se référer aux travaux préparatoires, le Conseil d'Etat a jugé que seule pouvait être utilement contestée en cassation la validité de l'interprétation donnée au texte¹³.

Proposition n° 6 : Citer ou, selon les cas, résumer, la règle de droit dont il est fait application, avec ses identifiants complets (date, numéro et intitulé).

Restituer de manière plus analytique et complète le raisonnement juridique suivi.

Indiquer la méthode d'interprétation (référence aux travaux préparatoires ; par analogie ; portée utile ou raisonnement téléologique ; etc.) par laquelle la juridiction explicite la portée d'une règle de droit.

Portée : Cette proposition n'invite qu'à poursuivre la tendance constante de la juridiction administrative à l'enrichissement de la motivation de ses décisions. Il est en effet permis de regretter que des considérations qui paraissent aux yeux du rapporteur essentielles pour justifier la solution qu'il propose, qui vont convaincre la formation de jugement du bien-fondé de cette solution, ne se retrouvent pas dans la décision, alors même qu'elles pourraient en renforcer l'autorité et l'intelligibilité. Cet enrichissement des motifs de droit ne signifie pas l'introduction de développements doctrinaux, mais seulement la justification de la portée que le juge donne à la règle de droit et qui détermine l'application qu'il en fait au cas d'espèce, ainsi que la restitution dans les motifs des principales étapes du raisonnement juridique qu'a suivi le juge.

¹³ [CE, 23 décembre 2011, Département du Nord, n° 334584](#), à mentionner aux Tables.

- *Références expresses à la jurisprudence*

* Références externes (Cour de justice de l'Union européenne ; Cour européenne des droits de l'homme ; Conseil constitutionnel ; Tribunal des conflits ; Cour de cassation) : ces références apparaissent déjà actuellement en tant que de besoin, soit parce que cette jurisprudence lie le juge administratif, soit plus rarement parce qu'il s'en inspire ou en tient volontairement compte (voir, par exemple, la décision [CE Ass, 13 mai 2011, Mme A, n° 316734](#) qui cite à la fois la décision du Conseil constitutionnel se prononçant sur la loi dont il est fait application au cas d'espèce et celle qui décrit l'office du juge constitutionnel lorsqu'il déclare une disposition législative contraire à la Constitution). Dans ce dernier cas, qui correspond à la pratique d'un grand nombre de juridictions étrangères, la citation de la décision de justice est purement informative. Il apparaît plus clair de la mentionner dans les motifs, à la place qui est la sienne dans le raisonnement du juge, que de se contenter d'un visa dont la portée échappera à la plupart des lecteurs.

La présence croissante de ces citations dans la jurisprudence administrative témoigne de l'intensification du dialogue des juges dans l'ordre juridique national et européen. Elle demeure néanmoins encore très parcimonieuse et ne reflète qu'une petite partie de l'influence réelle des décisions rendues par d'autres juridictions, nationales ou européennes, sur certaines solutions adoptées par le juge administratif français. Une indication plus fréquente des décisions des juges constitutionnel ou européen qui ont contribué à la détermination, par le juge administratif, du sens ou de la portée d'une norme constitutionnelle ou européenne, apporterait ainsi, au même titre que les autres éléments du raisonnement du juge, une information utile aux lecteurs de la décision.

* Références internes (jurisprudence administrative) : dans le système de droit romain qui est le nôtre, le juge ne saurait être lié par les précédentes décisions qu'il a rendues, y compris lorsqu'elles émanent de la cour suprême. Toute application au litige qu'il tranche d'une interprétation de la règle de droit donnée à l'occasion d'un autre litige implique ainsi une appropriation de cette interprétation, qui passe par sa réitération. Toutefois, le souci de garantir aux justiciables une certaine sécurité juridique conduit à assurer une unité et une continuité de la jurisprudence, dont le juge de cassation est le garant. Nul n'ignore, par conséquent, que toute application contentieuse d'une norme à un cas particulier s'inscrit dans le mouvement jurisprudentiel de l'application de cette norme, soit qu'elle l'initie, soit qu'elle le poursuive, soit qu'elle l'infléchisse de manière plus ou moins forte.

Si ces précédents ne peuvent jamais faire partie des motifs déterminants de la décision, contrairement à la règle que le juge doit appliquer, ils constituent pour lui une source d'inspiration de l'interprétation qu'il donne de cette règle ou de ses modalités d'application, comme le sont d'ailleurs les décisions des autres juridictions qui ne le lient pas. L'indication, dans la décision, de ces jurisprudences ne saurait donc représenter autre chose qu'une information sur un élément du raisonnement juridique qui a conduit à la solution du litige.

L'influence de ces précédents sur le raisonnement du juge varie cependant selon qu'il s'agit d'une décision de principe rendue par le juge de cassation au regard de laquelle il prend une position claire – qu'il l'adopte, l'amende ou au contraire s'y oppose – ou d'une décision dont il ne fait que s'inspirer indirectement, par analogie ou a contrario. Les juridictions étrangères de tradition romano-germanique offrent pour la plupart des exemples de cette diversité, sans que cela soit perçu par les lecteurs de leurs décisions comme un abandon de cette tradition : ainsi, certaines ne citent que leurs précédents de principe (Belgique), tandis que d'autres entrent dans une comparaison d'un précédent avec le cas d'espèce uniquement lorsque les parties l'invoquent et pour répondre à leur argument (Pays-Bas) ou de manière plus spontanée (Allemagne, Espagne).

Actuellement, le plus souvent, lorsqu'une juridiction administrative décide de faire application d'un principe jurisprudentiel, elle en reproduit l'énoncé dans les motifs de la décision. Il a semblé à la majorité du groupe que, dans cette hypothèse, l'indication des références de la décision de principe, entre parenthèses, après l'énoncé de son contenu, ne pose pas de difficultés majeures (la plupart des tests en offrent des illustrations) et constitue un élément d'information utile (voir par exemple le [test n° 6](#), qui fait application de plusieurs jurisprudences de principe, qu'il apparaît utile d'indiquer). Cette référence renforce la sécurité juridique et le sentiment chez le justiciable d'une constance et d'une égalité de traitement dans l'application de la règle de droit susceptible, dans une certaine mesure, de mieux convaincre les parties du bien-fondé de la solution et d'éviter par là-même quelques contestations. A cet égard, elle apparaît utile y compris dans les décisions les plus « simples » (contentieux de masse : [test n° 3](#) et [test n° 4](#) ; ordonnance : [test n° 9](#)). En outre, pour le juge de cassation, cette mention permet d'indiquer qu'il entend maintenir une jurisprudence. Il ne s'agirait dans tous les cas que d'une possibilité, qui ne devrait être utilisée que lorsqu'elle permet réellement de rendre mieux compréhensibles les fondements juridiques de la décision.

La référence devra se limiter à indiquer la référence de l'arrêt fondateur dont le motif de principe est repris textuellement. Seules les décisions de principe devraient être ainsi citées, c'est-à-dire celles qui sont publiées (fichées) mais aussi celles qui, bien que n'ayant pas été publiées, ont acquis au fil du temps une telle portée.

La question de la mention des précédents autres que les décisions de principe, dont le juge s'inspire par analogie, parce qu'ils concernent des questions similaires ou comparables, qu'ils émanent du Conseil d'Etat ou d'une juridiction du fond, a été beaucoup plus débattue. Si le groupe était unanimement d'avis de ne pas s'engager dans la voie de la mention de précédents ayant pu contribuer à la qualification juridique des faits, par comparaison entre des situations de fait, il était davantage partagé sur l'opportunité d'une indication de précédents dont le juge s'inspire pour dégager l'interprétation ou la portée d'une règle de droit, sans qu'il s'agisse de décisions de principe dont il est fait directement application.

Les juridictions administratives font traditionnellement preuve d'une grande discipline jurisprudentielle, non seulement à l'égard des décisions de principe solennellement affirmées, mais également à l'égard d'arrêts de cours administratives d'appel, de décisions non fichées du Conseil d'Etat voire de jugements de la même juridiction. Cette discipline ne traduit pas une abdication par le juge de son office de qualification juridique des faits mais constitue une garantie d'un traitement égal des justiciables devant la justice, quel que soit le tribunal appelé à statuer sur sa demande. Faut-il cependant que le juge, en plus d'expliquer les motifs de la solution, informe les parties que cette solution est cohérente avec sa propre jurisprudence ou avec celle de la juridiction administrative ? L'information est certes utile, mais est-ce au jugement de la donner ?

Une réponse affirmative pourrait se prévaloir du fait que ces précédents ont effectivement influencé le juge. Toutefois, la citation de tels précédents comporte de nombreux risques : du point de vue de la juridiction, un risque de donner trop d'importance à ces précédents, de se croire à tort liée par eux ; du point de vue des justiciables, un risque symétrique de donner trop d'importance à ces références ou à leur absence, qui les conduirait à regarder à tort une décision qui ne comporterait pas de mentions de précédents comme une décision isolée ou fragile ou, au contraire, à lire la décision qui en comporterait à la lumière des précédents qu'elle mentionnerait, alors qu'ils ne sauraient en aucun cas constituer un motif déterminant de la solution adoptée. Le risque d'erreur, et, corrélativement, le risque de voir se développer des moyens d'appel ou de cassation portant exclusivement sur ces références, ont été soulignés. Le risque d'une reproduction systématique par le juge de précédents, qui pourrait donner au justiciable l'impression que son affaire n'a pas fait l'objet

d'un traitement individualisé¹⁴, a également été évoqué. La mention de précédents internes à la juridiction présente enfin le risque de faire apparaître des contradictions entre chambres, notamment dans les contentieux de masse très factuels.

Les tests, non reproduits, introduisant de telles références ont mis en lumière ces risques. Le droit comparé, notamment l'étude de la jurisprudence allemande, a également montré que la référence à des précédents ne constituant pas des décisions de principe a souvent tendance à devenir un mode d'auto-justification formelle du juge, qui renforce son autorité par l'invocation de nombreuses références n'ayant pas toujours un lien très étroit avec la question tranchée. L'apport en termes d'information donnée aux parties et aux autres lecteurs sur les motifs de la solution est donc finalement assez faible.

En conclusion, si certains membres du groupe demeurent très réservés à l'idée de toute introduction de références internes à la juridiction administrative, en raison de l'absence de force obligatoire des précédents, il est apparu à la majorité des membres que la référence aux décisions de principe, répertoriées comme telles, ayant tranché un point de droit apporte un élément d'information utile aux justiciables. En revanche tel n'est pas le cas des autres références, qu'il revient au rapporteur public d'exposer dans ses conclusions, car elles expliquent le contexte juridique du litige, mais ne constituent pas les fondements directs de la réponse apportée aux moyens.

Dans tous les cas, une telle évolution supposera une adaptation du contrôle du juge d'appel ou de cassation, afin d'éviter le développement de moyens ne portant que sur la citation du précédent, sans remettre en cause la solution.

* En ce qui concerne les modalités de citation de la jurisprudence, ne seraient mentionnés, pour les références internes, que la juridiction, la date et le numéro de la décision, sans le nom des parties ni l'indication de la formation de jugement. Les références de publication dans des revues ne seraient bien entendu pas davantage indiquées.

Proposition n° 7 : Développer la mention des références des décisions d'autres juridictions, notamment constitutionnelle et européenne, dont le juge a entendu s'inspirer. Indiquer en tant que de besoin les références des décisions de principe de la juridiction administrative ayant tranché un point de droit dont la décision fait application.

Portée : Pour les décisions d'autres juridictions, développement d'une pratique déjà engagée. Pour les décisions de la juridiction administrative, citation entre parenthèses, à la suite du motif de droit, de la jurisprudence dont il est issu. Cette indication n'est qu'une information, qui ne se substitue pas aux motifs et qui est donc sans incidence sur la régularité juridique de la décision.

d. Motifs de fait

- Etablissement et appréciation des faits

S'agissant de la motivation relative à l'établissement et l'appréciation des faits, les représentants des avocats ont fait part au groupe de leur souhait que la formation de jugement désigne plus précisément les pièces du dossier qui ont emporté sa conviction ou, à l'inverse,

¹⁴ Le Conseil d'Etat a récemment jugé qu'une décision juridictionnelle ne pouvait être régulièrement motivée par simple référence à une autre décision rendue par la même juridiction dans un autre litige, même lorsque les parties sont identiques : [CE, 1^{er} juillet 2009, Département du Nord, n° 318960](#), mentionnée aux Tables.

qu'elle n'a pas jugé probantes. En ce sens, ils ont exprimé la frustration que provoque souvent l'emploi d'expressions générales telles « qu'il résulte de l'instruction », « qu'il ressort des pièces du dossier » ou « dans les circonstances de l'espèce », qui ne donnent aux parties aucune information quant au regard porté par le juge sur les pièces qui lui étaient soumises. Rappelons qu'il est d'ores et déjà insuffisant d'écarter par une référence générale aux pièces du dossier, sans exposer les conditions de fait qui motivent cette appréciation, une argumentation précisément circonstanciée¹⁵.

Si le groupe a bien entendu cette demande et n'en conteste pas la légitimité, il a cependant constaté qu'elle ne pouvait être satisfaite dans tous les cas : il arrive souvent qu'aucune des pièces présentées à l'appui d'une demande ne soit à elle seule déterminante. La solution découle d'une appréciation globale, dont il est parfois difficile de distinguer ce qui relève des pièces de ce qui ressort des écritures des parties. Dans ces hypothèses, le recours aux formules précitées est justifié, même s'il est souhaitable qu'elles soient, dans la mesure du possible, étayées de référence aux faits pertinents.

En revanche, lorsque le juge se décide en fonction d'une ou de plusieurs pièces déterminantes, il est évidemment souhaitable qu'il y fasse référence plutôt que de recourir à des formulations plus générales qui renvoient à un ensemble de données alors que seules certaines d'entre elles justifient la solution.

- Qualification juridique des faits

La motivation de la qualification juridique des faits pourrait être, si nécessaire, plus complète qu'elle ne l'est actuellement. L'étude du droit comparé montre que les décisions de la juridiction administrative française sont souvent les moins motivées sur l'application du droit aux faits de l'espèce, alors même que cette opération constitue l'office même du juge. Il en va notamment ainsi dans le cas de plus en plus fréquent où la réponse au moyen résulte d'une pondération entre différents droits ou intérêts et où le poids relatif des éléments de l'appréciation doit pouvoir être justifié, mais cette question se pose de manière plus générale. Le [test n° 2](#) en offre un exemple, en donnant quelques informations supplémentaires sur les raisons pour lesquelles le juge a estimé qu'une obligation de vérification ne pouvait être imposée à un contribuable, en l'absence de source d'information à sa disposition.

Il n'est pas question de renoncer à la pratique qui consiste à adapter la motivation de la réponse à un moyen à sa pertinence et à l'importance de l'argumentation développée à son appui. Dans certains cas très simples, une motivation très ramassée peut expliquer très clairement l'essentiel, comme le montrent le [test n° 8](#) et le [test n° 9](#). L'énoncé de la règle de droit et son application à la situation du requérant sont étroitement liés afin de donner à ce dernier la réponse la plus claire possible à sa demande, en l'occurrence très simple.

Enfin, s'il peut parfois être opportun de faire mention de motifs surabondants, afin de faire reste de droit ou d'apporter à l'administration des précisions qui pourront lui être utiles dans l'instruction de la demande à la suite de la décision, il convient alors de préciser que le motif est surabondant, peut-être par une formule plus explicite que les mots « au surplus » ou « au demeurant » actuellement utilisés.

En définitive, l'enrichissement de la motivation doit s'inscrire dans le respect du principe général selon lequel ne figurent dans la décision que les éléments qui fondent la solution du litige. Dans cette perspective, la mention de motifs non déterminants mais qui ont

¹⁵ Voir, pour un exemple de censure par le juge de cassation, pour insuffisance de motivation, d'un arrêt se bornant à relever, en présence d'une argumentation plus précise, qu'il n'y avait aucune circonstance de nature à démontrer ce que soutenait le requérant : [CE, 19 juillet 2010, Centre hospitalier de Béziers, n° 327155](#).

renforcé, dans l'esprit du juge, la solution, n'est pas recommandée dans la mesure où elle risque de brouiller la compréhension de la décision et de donner prise à des contestations inutiles. Chaque juriste en Europe a pu faire l'expérience de la difficulté qu'il y a parfois à distinguer, dans certaines décisions de juridictions européennes, l'essentiel de l'accessoire et des problèmes que cela pose lorsqu'il s'agit de faire application de ces décisions et d'en dégager la portée jurisprudentielle.

Proposition n° 8 : Donner, en tant que de besoin et quand cela est possible, davantage d'informations sur les faits déterminants et sur la qualification juridique des faits.

Portée : L'enrichissement ainsi envisagé de la motivation en fait s'inscrit toujours dans la perspective d'un énoncé des motifs nécessaires à la compréhension de la solution. Il ne devrait donc ni augmenter significativement la longueur des décisions, ni alourdir la charge de travail du rédacteur de la décision, puisqu'il consisterait essentiellement à introduire dans la décision quelques éléments supplémentaires tirés des réflexions préparatoires à la décision dont on ne peut que déplorer, ainsi qu'il a été dit pour les motifs de droit, qu'ils soient cachés au lecteur alors qu'ils renforceraient l'autorité et l'intelligibilité de la décision.

e. Economie de moyens

Le groupe a considéré qu'il n'entrait pas dans sa mission de se prononcer sur l'opportunité d'un éventuel abandon de l'économie de moyens.

En revanche, un consensus s'est dégagé pour que la décision mentionne expressément que le juge a fait l'économie de l'examen des autres moyens, dès lors qu'il en retient un qui suffit à faire droit aux conclusions dont il est saisi. Il en va de même s'il fait le choix de ne pas répondre à une fin de non-recevoir du fait du rejet au fond de la requête.

Le groupe est favorable à ce que, en cas d'annulation et d'économie de moyens, les moyens auxquels il n'est pas expressément répondu soient tout de même exposés, afin que, en cas d'abandon des visas des moyens, la décision en conserve une trace. Au-delà de l'obligation réglementaire d'analyser les moyens, actuellement posée par l'article R. 741-2 du code de justice administrative, la restitution par le juge de l'essentiel de l'argumentation du requérant apparaît comme une garantie pour ce dernier de ce qu'il a bien été entendu par son juge.

Par conséquent, la formule actuelle – « sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête » – par laquelle il est indiqué que les autres moyens n'ont pas été examinés, devrait être remplacée par la synthèse des autres moyens, telle qu'elle figure actuellement dans les visas, et l'indication que du fait de ce que le moyen précédemment étudié conduit à faire droit aux conclusions, il n'est pas besoin d'examiner les autres ayant la même portée (voir, par exemple, [test n° 2](#), sur les autres moyens du pourvoi). Cette rédaction, tout en étant plus explicite que la pratique actuelle, ne représente aucune charge supplémentaire de rédaction.

Proposition n° 9 : Expliquer, mieux que par la formule actuelle selon laquelle il n'est pas « besoin d'examiner les autres moyens de la requête », que le juge ne se prononce pas sur les autres moyens dès lors qu'il en a retenu un qui donne satisfaction au requérant.

La suppression de la mention des moyens à la suite de la présentation des mémoires du requérant implique que, en cas d'économie de moyens, les autres moyens soient très synthétiquement rappelés, avant de conclure qu'il n'est pas besoin, compte tenu de ce qu'un moyen est retenu, d'y répondre.

Portée : Il ne s'agit pas de rappeler dans chaque décision faisant économie de certains moyens la définition de cette théorie mais d'en indiquer en quelques mots la raison, afin que le requérant n'ait pas l'impression que sa requête n'a pas été intégralement traitée.

f. Jugements de rejet pour incompétence ou irrecevabilité

L'article R. 741-2 du code de justice administrative, imposant à toutes les décisions, sauf, en vertu de l'article R. 742-2, aux ordonnances, de mentionner les moyens, ceux-ci devront, tant que ces dispositions seront en vigueur, figurer dans toutes les décisions autres que les ordonnances, y compris celles rejetant une requête en raison de son irrecevabilité ou de l'incompétence de la juridiction saisie. Dès lors qu'ils ne seront plus visés, ils devront être très succinctement résumés dans les motifs, de la même manière que ce qui a été dit ci-dessus pour l'économie de moyens : après avoir indiqué que la requête devait être rejetée pour irrecevabilité ou incompétence de la juridiction, la décision mentionnera que ce motif de rejet dispense d'examiner les moyens de la requête, dont elle donnera un résumé extrêmement synthétique.

Proposition n° 10 : En dehors du cas des ordonnances et sauf modification de l'article R. 741-2 du CJA, indiquer, après avoir expliqué le motif de rejet pour incompétence de la juridiction ou irrecevabilité de la requête, que ce motif de rejet dispense d'examiner les moyens de la requête, qui seront très synthétiquement résumés à la suite.

2.2. Questions particulières

Le groupe s'est penché sur certaines motivations particulières actuellement très succinctes.

a. Moyens inopérants

La circonstance que le défaut de réponse à un moyen inopérant ne soit pas regardé comme entachant d'irrégularité le jugement ou l'arrêt ne signifie pas que ces moyens doivent demeurer sans réponse, a fortiori dans la perspective d'une suppression de l'analyse des moyens dans les visas puisqu'alors ils n'apparaîtraient plus nulle part. Le juge doit toutefois demeurer libre d'écarter par une simple indication de leur caractère inopérant un ou des moyens qui n'auraient manifestement aucune utilité, de façon à pouvoir répondre plus complètement à ceux qui le sont ou qui sont davantage susceptibles de l'être.

Il convient donc en principe que le juge explique, comme pour tout moyen, fût-ce brièvement, les raisons pour lesquels il l'a jugé inopérant, comme le fait le [test n° 9](#) qui explique ce qu'est un moyen inopérant et pourquoi celui soulevé par le requérant l'est en l'espèce. Si la définition du moyen inopérant peut davantage trouver sa place dans un lexique des termes usuels de la justice administrative publié sur le site internet du Conseil d'Etat, l'explication de l'absence d'effet utile du moyen au regard des conclusions présentées au juge est très utile. Le [test n° 7](#) présente une autre forme de rédaction : sans faire usage du terme très codé de « moyen inopérant », il indique que certains moyens sont insusceptibles, seraient-ils fondés, à ouvrir droit à ce qui est demandé.

Ces deux exemples démontrent qu'une explication simple et claire de la raison pour laquelle un moyen est sans incidence sur l'issue du litige peut être donnée en quelques lignes.

Proposition n° 11 : Exposer, comme pour tout moyen, le motif pour lequel un moyen est écarté comme inopérant.

Portée : Il ne s'agit ni de rappeler systématiquement la définition du moyen inopérant ni de répondre au fond au moyen mais d'indiquer brièvement la raison pour laquelle le moyen soulevé, quel que soit son bien-fondé, est en l'espèce sans incidence sur la solution du litige.

b. Frais de l'instance (article L. 761-1 du code de justice administrative)

La réponse à ces conclusions doit en principe être motivée, mais il est admis que cette motivation puisse être succincte ([CE, 7 oct 1992, *Min agriculture*, n° 116369, T, p. 1228-1230](#)).

Plusieurs raisons ont conduit le groupe à ne pas proposer un enrichissement de cette motivation. Tout d'abord, ces conclusions sont accessoires au litige et développer la motivation des décisions prises sur ces conclusions risquerait d'inciter à une contestation qui ne porterait que sur elles, ce qui ne serait pas opportun. Par ailleurs, le juge statue en équité sur ces conclusions, ce qui ne se prête guère à une motivation approfondie.

Autant l'enrichissement de la motivation de la solution aux conclusions principales apparaît dans certains cas opportun, autant demander un effort sur des conclusions accessoires, qui serait presque nécessairement voué à l'échec, apparaît inopportun.

c. Questions particulières aux ordonnances de l'article R. 222-1 du code de justice administrative

Ces ordonnances, qui mettent désormais fin à un nombre important de litiges, peuvent être mal comprises des justiciables. Elles sont souvent peu motivées et fréquemment par des formules très codées.

Tout en tenant compte des contraintes des juridictions en la matière – il ne s'agit aucunement de préconiser une rédaction plus développée, que les cas d'application de cette procédure ne justifient pas – il apparaît possible, dans certains cas, d'expliquer brièvement mais concrètement les raisons de l'irrecevabilité et, lorsqu'elle a trait aux conditions d'obtention d'un droit, d'indiquer au requérant pourquoi il ne remplit pas les conditions pour l'obtenir. Le [test n° 8](#) et le [test n° 9](#) montrent qu'il est possible d'exposer clairement, en un langage simple, les raisons qui fondent des solutions d'incompétence ou d'irrecevabilité manifeste, sans allonger ni compliquer la motivation.

Proposition n° 12 : Préférer, pour la rédaction des ordonnances de l'article R. 222-1 du code de justice administrative, à la citation de textes une explication claire en langage simple des motifs de l'incompétence ou de l'irrecevabilité qui fonde le rejet de la demande.

3. Exposé de la solution du litige

Le dispositif par articles n'a pas été remis en question, car cette structure est apparue à la fois très claire et précise.

Il reste toutefois que certains justiciables ont parfois du mal à comprendre le sens de la décision, surtout dans les cas où ils ne sont pas représentés par un professionnel à même de les éclairer. Deux solutions ont été envisagées afin de rendre plus facile la compréhension de la solution du litige :

- Le résumé, dans un paragraphe conclusif des motifs, en style simple, de ce qui est jugé apparaît comme une clarification utile pour les parties. Il est d'ailleurs actuellement d'usage de plus en plus courant de rappeler, à la fin de l'exposé des motifs, qu'il résulte de tout ce qui précède que le requérant est ou n'est pas fondé à obtenir ce qu'il demande. Il ne s'agirait donc que de généraliser cette pratique (tous les tests l'illustrent), le cas échéant en rédigeant ce paragraphe dans un style plus direct (voir, par exemple, le [test n° 5](#), qui indique en une phrase que « le tribunal confirme la légalité de la décision du 11 août 2009 au regard des arguments avancés par le requérant »).

En revanche, essayer de déterminer les effets de la décision sur les droits et obligations des parties apparaît beaucoup plus difficile, l'instruction ne livrant pas toujours au juge l'ensemble des éléments qui pourraient lui permettre de définir avec certitude et exactitude les conséquences de sa décision.

- L'introduction de sous-titres dans le dispositif, suggérée par les représentants des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation pour mieux distinguer ce qui relève de l'annulation de la décision attaquée et ce qui relève du règlement du litige au fond, outre qu'elle ne concerne que les décisions de cassation, apparaît d'un maniement compliqué, dès lors qu'elle conduirait à distinguer non seulement ce qui relève de la cassation et du fond, mais aussi entre les réponses aux conclusions accessoires, risquant d'aboutir à autant de sous-titres que d'articles.

Proposition n° 13 : Généraliser le paragraphe conclusif explicitant le sens de la décision.

Portée : Il ne s'agit pas de déterminer systématiquement, hors de toute demande des parties, les modalités d'exécution de la décision mais de résumer les réponses que le juge apporte aux conclusions dont il est saisi, en exprimant dans les termes les plus clairs possibles l'issue qu'il donne au litige.

III. STYLE DE LA DECISION

1. L'abandon de la phrase unique et du considérant

Le style actuel de rédaction des décisions de la juridiction administrative – considérant et phrase unique – n'est pas seulement le produit de l'histoire de cette juridiction et plus particulièrement de ses liens avec le pouvoir réglementaire. Elle traduit aussi, comme le montre la brève étude historique figurant en annexe, une conception du juge qui affirme plus qu'il ne justifie.

1.1. Avantages et inconvénients du style actuel de rédaction

Ce mode de rédaction présente un certain nombre d'avantages qui ne sont certainement pas étrangers à sa longévité et à son adoption par les trois cours suprêmes françaises.

Il apparaît en effet tout à fait adapté au syllogisme juridique, en soulignant grammaticalement le lien étroit et continu qui unit la majeure, la mineure et la conclusion. Pour le lecteur, il exprime la rigueur du raisonnement et, par voie de conséquence, contribue au caractère persuasif de la solution, qui apparaît ainsi comme la seule application possible de la norme au cas d'espèce. La phrase unique impose au rédacteur une contrainte censée l'obliger à se concentrer sur l'essentiel, en ne faisant état que de ce qui justifie nécessairement la réponse au moyen et ainsi brider la tentation d'une motivation surabondante. Parce qu'il se distingue du style de rédaction qu'il pratique par ailleurs, par l'effet de distance qui en résulte, ce mode de rédaction rappelle au rédacteur de la décision de justice qu'il ne fait pas œuvre individuelle et subjective, mais qu'il formule la décision d'une juridiction qui s'exprime au nom du peuple français.

L'emploi répété à chaque paragraphe du terme « considérant » souligne que les développements qu'il introduit constituent les justifications de la solution. En le rappelant non seulement au lecteur mais aussi au rédacteur, il incite celui-ci à ne pas perdre de vue cet unique horizon de son analyse. Il renforce également le caractère affirmatif d'une parole qui dit le droit.

Pour le rédacteur comme pour le lecteur, ce style de rédaction confère ainsi à la décision une certaine solennité qui contribue à son autorité.

Enfin, de nombreux contributeurs aux débats ouverts par la diffusion du rapport d'étape ont souligné l'homogénéité du style des décisions de la juridiction administrative, que renforce le fait qu'elles sont toutes rédigées sur le même modèle syntaxique.

Les inconvénients de cette syntaxe sont connus. Ils sont doubles :

D'une part, comme il été dit plus haut, ce style de rédaction constitue, en lui-même, du fait de la multiplication des « que » et des « points-virgules » et de la longueur de la phrase qui en résulte, un obstacle à la compréhension de la décision par les personnes non habituées à la lecture des décisions de justice. Cette syntaxe est éloignée du style français courant caractérisé par des phrases relativement courtes (sujet-verbe-complément) séparées par des points et auquel le public français est habitué. Or, compte tenu des cas de dispense du ministère d'avocat, la majeure partie des décisions actuellement rendues par la juridiction administrative ne sera pas lue par un professionnel du droit. Ces décisions doivent donc pouvoir être appréhendées le plus facilement possible, d'autant que leur contenu est le plus souvent relativement simple : tel est le cas des rejets par ordonnances pour incompétence ou irrecevabilité manifeste, ou des contentieux numériquement très nombreux dans lesquels le

juge est appelé à se prononcer sur l'existence de droits en application de règles dont il fait fréquemment usage. En choisissant de s'exprimer sur un mode si peu familier au public, la juridiction administrative risque également de nourrir la critique d'une juridiction désuète et isolée de la société.

D'autre part, la syntaxe actuelle peut constituer un obstacle à un exposé clair des motifs, surtout lorsque ceux-ci sont complexes. Lorsque les motifs nécessitent de longs développements, faisant référence à des normes nombreuses devant être interprétées et à des précédents jurisprudentiels, de sources différentes, ou lorsque l'application de la norme n'est pas univoque mais exige des précisions et nuances, la phrase unique n'apparaît pas adaptée. Dans ces hypothèses, qui tendent à se multiplier dans certains contentieux jugés au fond, la syntaxe actuelle oblige à une multiplication des subordonnées qui fait perdre au lecteur le fil de l'analyse et à la décision l'autorité qu'elle tirait de sa concision rédactionnelle et grammaticale. Elle peut également représenter un obstacle à la rédaction de paragraphes courts, le paragraphe commençant par le terme « considérant » acquérant une unité conceptuelle devant épuiser la réponse au moyen, quelle que soit sa longueur ou sa complexité.

Ainsi, qu'il s'agisse de simplifier la rédaction pour la rendre plus immédiatement intelligible ou de permettre au juge d'enrichir sa motivation en droit, en fait et en justifications de l'application du droit au fait, le style actuel de rédaction des décisions de justice complique la poursuite de ces objectifs.

Si cette syntaxe rend plus difficile la lecture des décisions de justice par le public français, elle en éloigne encore plus les lecteurs étrangers. Leur traduction conduit presque toujours à un rétablissement de la syntaxe ordinaire, qui comporte un risque d'erreur lorsque les subordonnées sont nombreuses. Ces difficultés nuisent certainement à la diffusion du droit public français à l'étranger et notamment dans la sphère européenne, où la quasi-totalité des juridictions ont adopté des styles de rédaction plus modernes, y compris celles qui recouraient, comme la France – et probablement sous son influence – au style de la phrase unique (voir l'étude de droit comparé).

En revanche, il convient de noter que si notre mode de rédaction nous distingue sur la scène internationale, il est partagé par la plupart des autres juridictions françaises, à l'exception des juridictions judiciaires de première instance dont certaines, mais non toutes, rédigent en style ordinaire.

1.2. Opportunité d'un passage au style direct

La rédaction en style direct n'a pas présenté de difficultés pour ceux qui s'y sont livrés, qui ont cependant fait observer que l'exercice avait probablement été facilité par le fait que les décisions sur lesquelles ils ont travaillé étaient déjà rédigées en style indirect (à l'exception du [test n° 6](#), rédigé dès l'origine en style direct).

Elle n'est pas complètement étrangère à la juridiction administrative, ou plus précisément au Conseil d'Etat, qui a renoncé à la phrase unique lorsqu'il répond à une demande d'avis contentieux en application de l'article L. 113-1 du code de justice administrative. Les avis rendus dans leurs fonctions consultatives – certes rarement – par les tribunaux administratifs, les cours administratives d'appel et, plus habituellement, par le Conseil d'Etat, sont également rédigés dans une syntaxe ordinaire. Or il n'est jamais apparu que ces avis faisaient preuve d'une moins grande rigueur que les décisions par lesquelles les juridictions tranchent des litiges. Il est vrai que du fait d'un objet presque exclusivement juridique, le risque d'une dérive rédactionnelle est moins grand que lorsque le juge doit motiver sa décision sur les faits de l'espèce. Mais elle aurait pu se produire sur les arguments

de droit, le droit comparé révélant d'ailleurs que les excès de motivation résident plus souvent dans la partie exclusivement juridique que dans la qualification juridique des faits.

Tant les tests que les cas dans lesquels la juridiction administrative adopte déjà une syntaxe ordinaire incitent à penser que la rigueur et la précision de la motivation ne tiennent pas à la syntaxe employée mais au raisonnement suivi par le juge et à sa volonté de l'exprimer de manière à la fois complète et concise.

Comme le montrent l'ensemble des tests réalisés, le style direct permet une lecture plus facile et une meilleure compréhension de la décision. Il permet de rédiger des phrases plus courtes, de passer plus souvent à la ligne et de rédiger des paragraphes courts. Il facilite l'insertion de paragraphes synthétisant un régime juridique ou une situation de fait parfois complexe. La rédaction est plus aérée, sa lecture plus facile.

L'adoption d'un mode de rédaction direct ne nécessite pas de transformations profondes de la présentation actuelle de la décision : il suffit de supprimer l'article devant la désignation de la juridiction, de supprimer les vu et considérants, de supprimer les points-virgules et les « que » par des points, etc.

L'abandon de la syntaxe actuelle doit cependant s'accompagner de garanties du maintien des avantages qu'elle comporte, du moins en termes de rigueur du raisonnement et de concision de la motivation. Un certain nombre de réactions au rapport d'étape ont fait part de leurs craintes de ce que l'abandon de la syntaxe particulière qui régit la rédaction des décisions de la juridiction administrative entraîne une perte de leur qualité en termes de rigueur, de concision et d'autorité.

Ainsi, toute préconisation de l'abandon de la phrase unique devra être accompagnée du développement d'un modèle de rédaction aussi rigoureux : phases du syllogisme ; mention dans les motifs des seuls éléments utiles à la solution ; un sujet - un paragraphe (voir ci-dessous) ; phrases courtes.

Ces contraintes impliquent également que le juge résume les faits nécessaires à la compréhension du litige et les moyens auxquels il répond et ne les recopie pas directement des écritures des parties, ce que la dématérialisation des procédures rend techniquement possible, mais qui allonge excessivement la décision et nuit à sa compréhension. Les juridictions nationales et européennes qui recourent à cette pratique le font souvent dans des parties des motifs spécialement consacrées aux faits ou aux arguments des parties, dont le caractère séparé du raisonnement du juge incite ce dernier à intervenir le moins possible dans leur exposé et, par conséquent, à profiter des facilités que lui offrent les technologies de l'information. Pour la juridiction administrative, l'absence de blocs autonomes consacrés aux faits et à l'argumentation des parties, ainsi que les règles rigoureuses de raisonnement et de rédaction énoncées ci-dessus devraient prévenir toute tentation de reproduire intégralement, dans les motifs de la décision, des extraits des écritures des parties.

Mais la plus grande garantie du maintien de la rigueur et de la précision de la motivation est certainement la culture des magistrats administratifs qui repose sur la pratique d'un syllogisme rigoureux et l'absence de toute velléité de surmotivation, à laquelle contribue la délibération collégiale des motifs. Cette culture s'est certes transmise en rédigeant selon une forme contrainte, mais cette forme n'en est pas la cause.

Le droit comparé en offre une illustration : nombreuses étaient en effet les juridictions nationales qui employaient le mode de rédaction qui est actuellement le nôtre, constituée d'une phrase unique et de « considérants ». A l'exception de la Grèce et, pour certaines

décisions, de la Belgique, toutes les juridictions européennes sont aujourd'hui passées à une syntaxe plus commune, sans que cela change le contenu de leurs décisions.

Les juridictions espagnoles, par exemple, ont abandonné la phrase unique et les « considérants » dans les années 1980-1990. Leurs motivations étaient déjà plus développées que les nôtres avant ce changement, qui n'a pas eu d'effet sur la longueur des décisions ni sur la rigueur du raisonnement. Les magistrats espagnols qui ont connu les différents modes de rédaction approuvent ce changement qui leur a donné davantage de souplesse pour exprimer plus clairement ce dont il leur paraît nécessaire d'informer le justiciable. Les développements de la motivation en droit des décisions espagnoles qui nous paraissent excessifs – appréciation d'ailleurs partagée par des magistrats espagnols – ne sont donc pas liés à l'abandon d'une syntaxe contraignante, puisque celle-ci ne l'empêchait nullement, mais à une culture juridictionnelle propre à ce pays, qui personnalise fortement la rédaction de la décision. En Allemagne, le même phénomène semble trouver sa cause dans l'influence du style universitaire sur les juridictions.

Le Conseil d'Etat néerlandais a abandonné, également dans les années 1980, à la faveur de son accession à la justice déléguée, le recours à la phrase unique et l'usage des « considérants », sans que cela change quoi que ce soit au contenu de ses décisions.

Les juridictions administratives belges (Conseil d'Etat et Conseil du contentieux des étrangers) pratiquent les deux modes de rédaction : les chambres du Conseil d'Etat de langue flamande sont toutes passées à une syntaxe ordinaire au cours des dix dernières années. Le Conseil du contentieux des étrangers, créé en 2009, rédige également en style direct. Les chambres francophones du Conseil d'Etat connaissent des pratiques plus diverses : l'une d'entre elle a adopté la syntaxe courante, d'autres conservent une rédaction « à la française », parfois uniquement sur la partie « visas » de la décision. Cette diversité de pratiques et le caractère récent de leurs évolutions permettent d'intéressantes comparaisons, dont il ressort d'une part que les changements rédactionnels ne se sont pas traduits par une modification du contenu des motifs, qui ont conservé une concision assez comparable à celle des décisions de la juridiction administrative française, d'autre part que les décisions rédigées sous forme d'une phrase unique ne sont ni plus brèves ni plus rigoureuses dans leurs analyses, que celles rédigées suivant une syntaxe plus habituelle.

De même, les juridictions italiennes, qui ont abandonné la phrase unique au début du XX^{ème} siècle, n'ont aucune difficulté à motiver suffisamment leurs décisions tout en respectant une règle de concision qui figure d'ailleurs expressément dans les textes qui les régissent.

Compte tenu de la culture du juge administratif français, de son fonctionnement collégial, lequel implique et produit une certaine uniformité de la rédaction qui n'a jamais été contestée, et de la force du raisonnement syllogistique qu'il pratique, il n'y a pas lieu de craindre que l'adoption d'un style de rédaction direct conduise à la perte de la rigueur et de la concision qui caractérisent les décisions de la juridiction administrative, comme le montre d'ailleurs la rédaction des avis contentieux.

Il n'en demeure pas moins que la culture de la rigueur et de la concision qui est celle de la juridiction administrative doit et devra se transmettre et qu'une évolution du mode de rédaction rendra nécessaire une attention particulière portée, lors de la formation des nouveaux magistrats mais aussi lors de leurs premiers mois en fonction, à la rédaction de leurs décisions. Une telle évolution du mode de rédaction devra également être accompagnée de modèles qui faciliteront la transition et assureront la continuité entre l'ancien et le nouveau mode de rédaction.

Proposition n° 14 : Remplacer la phrase unique et ses nombreuses subordonnées introduites par le terme « considérant » et séparées de points-virgules par des phrases courtes, ponctuées de points.

2. Découpage en paragraphes courts

Il facilite la lecture et garantit la rigueur de la motivation dès lors que le raisonnement syllogistique est respecté. Ainsi, le risque d'une perte de précision de l'analyse juridique pourrait être conjuré par l'application stricte de la méthode de raisonnement du juge administratif, structurée en paragraphes courts (un sujet-un paragraphe), en veillant toutefois à ne pas rompre, par une excessive fragmentation, l'unité et la cohérence du raisonnement.

Si, en principe, chaque moyen fait l'objet d'une réponse dans un paragraphe, il n'y a pas lieu d'exclure a priori une réponse commune à plusieurs moyens lorsque l'argumentation des parties n'appelle pas de motivation détaillée.

Proposition n° 15 : Privilégier la rédaction en paragraphes courts (un sujet - un paragraphe), afin de garantir la rigueur du raisonnement et de renforcer la lisibilité de la décision.

3. Présentation graphique

La présentation graphique de la décision contribue fortement à sa lisibilité : l'espacement entre les paragraphes, entre les paragraphes traitant du même sujet et entre les parties est non seulement de nature à faciliter la lecture de la décision mais aussi à en souligner la structure et, par conséquent, à en améliorer l'intelligibilité. De même, la position des titres et sous-titres dans la page peut indiquer leur hiérarchie, tout comme l'emploi de différentes polices de caractères, le choix de la taille et des attributs (gras, italiques, soulignement) des caractères.

Le recours à ces moyens typographiques ne peut cependant être que d'un usage interne, car rien ne permet de garantir le maintien de cette mise en forme lors de la reproduction de la décision sur d'autres supports que ceux émanant de la juridiction elle-même. Il apparaît ainsi d'ores et déjà que le format des décisions de la juridiction administrative telles qu'elles figurent sur Légifrance ou sur Ariane Web est profondément modifié (l'ensemble du texte est justifié à gauche, les espacements sont différents, les soulignements disparaissent). Par conséquent, s'il convient d'utiliser ces moyens typographiques pour améliorer la présentation de la décision éditée par la juridiction et notifiée aux parties, il n'est pas envisageable de ne compter que sur eux pour améliorer sa lisibilité par un public plus large que ceux qui recevront de la juridiction un exemplaire imprimé de la décision.

Tout en étant conscient de ces limites, le groupe estime néanmoins utile d'apporter des améliorations à la présentation graphique actuelle des décisions : ainsi, l'usage des italiques pour les citations de textes faciliterait grandement la lecture de la décision. A l'inverse, l'écriture en majuscules du nom du requérant ne se justifie pas, d'autant plus que ce nom est souvent appelé à disparaître lors de l'anonymisation des décisions.

Proposition n° 16 : Citer les textes en italiques. Supprimer les majuscules pour le nom du requérant.

4. L'usage de titres et sous-titres et la numérotation des paragraphes

L'usage de titres et de sous-titres et la numérotation des paragraphes est de nature à faciliter la lecture et la citation de la décision. Il apparaît cependant que la combinaison de ces deux procédés comporte un risque non négligeable de confusion.

4.1. Titres et sous-titres

L'emploi de titres pour désigner les grandes parties de la décision (Procédure – Motifs – Dispositif) permet de faire mieux apparaître la structure de la décision et en améliore la lisibilité. Cette amélioration est encore plus grande en cas d'abandon de la phrase unique et des termes « Vu » et « Considérant » au début de chaque paragraphe, qui marquaient la distinction entre les visas et les motifs.

L'insertion de sous-titres est également utile pour distinguer, à l'intérieur de la procédure, les différentes phases de cette dernière (requêtes et mémoires ; instruction ; audience). S'agissant des motifs, l'usage de sous-titres doit être réservé, comme c'est le cas actuellement, aux décisions qui statuent sur plusieurs conclusions et qui traitent de questions suffisamment nombreuses pour qu'il apparaisse utile de regrouper sous un même sous-titre plusieurs paragraphes dont il serait, sans cela, plus difficile au lecteur de savoir à quel moyen ou conclusion ils se rattachent. Le souci de clarté ne doit pas conduire à la multiplication de subdivisions, qui risqueraient de faire perdre au raisonnement son unité.

4.2. Numérotation des paragraphes

Pratiquée par le Conseil constitutionnel et par certaines juridictions européennes, la numérotation des paragraphes facilite les références à certaines parties des motifs des décisions. Elle est d'autant plus utile que la décision est longue et que ses motifs sont susceptibles d'être cités, ce qui peut être le cas tant des décisions de principe rendues par le juge de cassation, que de décisions des juridictions du fond, dont la numérotation des paragraphes pourra rendre plus faciles les renvois qui y seront faits par les parties dans l'argumentation des recours qu'elles forment contre elles comme par le juge d'appel ou de cassation qui statue sur ces recours.

4.3. Difficultés d'application

Les titres et sous-titres ne sont actuellement utilisés que pour subdiviser les motifs. En général, leur hiérarchisation n'apparaît que par leur énoncé (« sur » ; « en ce qui concerne » ; « s'agissant de » ; « quant à »). Seuls les membres de la juridiction et quelques lecteurs particulièrement attentifs savent dans quel ordre ces termes sont employés et le lecteur doit se souvenir de l'intitulé exact de tous les sous-titres pour comprendre la structure de la décision. L'usage de chiffres ou de lettres serait donc non seulement plus clair et plus simple, mais permettrait davantage de subdivisions. Certaines décisions particulièrement longues l'ont déjà pratiqué¹⁶. Il n'y aura alors plus lieu de recourir à des formules différentes de rédaction de ces titres et sous-titres, puisque les lettres et chiffres suffiront à marquer leur hiérarchisation.

Cette numérotation des sous-titres risque cependant de créer une confusion avec la numérotation des paragraphes, d'autant plus qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, le recours à des

¹⁶ [CE Ass. 17 octobre 2003, Consultation des électeurs de Corse, n° 258487](#) ; [CE plénière fiscale, 11 juillet 2011, Société Le Crédit Lyonnais, n° 301849](#).

moyens typographiques (mise en page ; polices de caractères) n'offre pas de solution sûre en ce qui concerne la publication de la décision que ne maîtrise pas la juridiction.

Plusieurs solutions sont envisageables pour combiner ces signes tout en réduisant le risque de confusion. Tout d'abord, les titres des grandes parties de la décision (Procédure – Motifs – Dispositif) pourraient n'être pas numérotés mais écrits en majuscules. Il ne semble pas non plus indispensable de numéroté les sous-titres de la partie Procédure (Requête et mémoires – Mesures d'instruction – Audience), peu nombreux et qui apparaîtront dans toutes les décisions. L'indication de la hiérarchie des sous-titres ne concerne donc que les motifs, où le problème se pose puisque seuls les paragraphes des motifs seront numérotés.

Ensuite, si les paragraphes sont numérotés, il conviendra de ne pas utiliser pour les sous-titres les chiffres arabes utilisés pour les paragraphes et notamment d'éviter une numérotation décimale (1.1.1 – 1.1.2 – etc.) des titres et sous-titres. L'ordre des sous-titres pourrait donc être indiqué par des chiffres romains puis des lettres majuscules et minuscules et, enfin, dans des cas qui devraient être exceptionnels, par des signes typographiques (I – A – a – -, etc.). Il apparaît cependant qu'assez rapidement, dès les minuscules, une certaine confusion risque de se produire avec les numéros des paragraphes. Une autre solution consisterait à ne numéroté que les deux premiers niveaux (I – A), les sous-titres suivants étant indiqués comme actuellement.

Certaines juridictions étrangères pratiquent un système mixte : les titres et sous-titres sont précédés de chiffres romains, lettres et chiffres arabes, puis ne sont numérotés, de manière décimale, que les premiers paragraphes d'un groupe de paragraphes répondant au même moyen (sous-titres : I – A – 1 ; paragraphes : 1.1 – 1.2 – etc.). Tous les paragraphes ne sont donc pas numérotés.

Une autre option consisterait à ne pas numéroté les paragraphes et à numéroté les titres et sous-titres selon un système décimal (1.1.1 ; 1.1.2 ; etc.), qui traduit de manière détaillée la structure des motifs.

Le groupe estime que le choix entre ces différentes modalités de numérotation ne peut être fait de manière abstraite, d'autant qu'il dépend également des fonctionnalités des traitements de texte, qui devront offrir un système d'usage simple. Il convient par conséquent d'en expérimenter les différentes combinaisons sur plusieurs décisions, de longueur et de contenu variable, avant d'arrêter un modèle commun.

Proposition n° 17 : Développer l'usage de titres et sous-titres, lorsque les moyens sont nombreux.

Expérimenter les modalités d'indication de leur hiérarchisation et de numérotation des paragraphes.

5. Le vocabulaire

Les questions relatives au vocabulaire employé font d'ores et déjà l'objet de recommandations figurant dans les « guides du rapporteur », de sorte que le groupe ne s'en est pas spécialement saisi.

Il est évident que l'emploi de termes tombés en désuétude est le plus souvent un obstacle inutile à la compréhension, dès lors qu'il existe en général un équivalent plus usuel.

Certaines expressions ou formules consacrées en contentieux administratif qui permettent d'exprimer brièvement une idée peuvent en revanche difficilement être remplacées par une explication qui sera nécessairement longue, au risque de perturber le suivi du raisonnement du juge (voir néanmoins ce qui est dit ci-dessus sur les moyens inopérants).

L'emploi de termes techniques propres à une matière est courant et justifié quand il n'est pas gratuit.

Une liste des termes juridiques auxquels le juge recourt le plus souvent, accompagnée de leur définition, pourrait ainsi être utilement diffusée dans les juridictions ou sur leur site internet ainsi que sur celui du Conseil d'Etat.

Proposition n° 18 : - Eviter, autant que possible, les termes désuets lorsqu'il existe un équivalent plus courant.

- Publier une liste de définitions des termes juridiques fréquemment utilisés par le juge administratif, au sein des juridictions et sur leur site internet.

SYNTHESE DES PROPOSITIONS

Les réflexions qui précèdent ont conduit le groupe de travail à formuler les propositions suivantes (un lien hypertexte à partir de leur intitulé en gras renvoie à leur place dans le texte) :

I. Présentation de la requête et de la procédure

1. **Requêtes et mémoires des parties**. Regrouper, pour chaque partie au litige, la mention des mémoires qu'elle a produits dans un paragraphe unique.
Portée : L'ensemble des conclusions présentées par chaque partie sera synthétisé dans chacun de ces paragraphes, immédiatement à la suite des informations relatives aux mémoires produits.
 Indiquer, si tel est le cas, à la suite de la mention de la note en délibéré, qu'elle n'a pas donné lieu à réouverture de l'instruction.
2. **Moyens**. Supprimer l'analyse des moyens dans la partie de la décision consacrée à la procédure (correspondant aux « visas » actuels).
3. **Procédure**. Conserver les mentions actuelles relatives à la procédure, à l'exception de la décision de désignation, en application de l'article R. 222-13 du code de justice administrative, du juge unique.
4. **Textes**. Supprimer la mention des textes dont il est fait application (puisque'ils sont cités ou mentionnés dans les motifs).

II. Motifs de la décision

5. **Mention des moyens**. Enoncer les moyens avant d'y répondre ou en y répondant.
Portée : La mention obligatoire ne concerne que les moyens. Elle doit consister en une reformulation qui les synthétise en se concentrant sur leur portée juridique utile. Les arguments ne seront évoqués que si la juridiction estime opportun d'y répondre.
 Chaque moyen sera mentionné avec la réponse qui lui est apportée. En aucun cas, l'ensemble des moyens ne devra figurer dans un bloc déconnecté des réponses qui leur sont données.
6. **Motifs de droit**. Citer ou, selon les cas, résumer, la règle de droit dont il est fait application, avec ses identifiants complets (date, numéro et intitulé).
 Restituer de manière plus analytique et complète le raisonnement juridique suivi. Indiquer la méthode d'interprétation (référence aux travaux préparatoires ; par analogie ; portée utile ou raisonnement téléologique ; etc.) par laquelle la juridiction explicite la portée d'une règle de droit.
Portée : Cette proposition n'invite qu'à poursuivre la tendance constante de la juridiction administrative à l'enrichissement de la motivation de ses décisions. Il est en effet permis de regretter que des considérations qui paraissent aux yeux du rapporteur essentielles pour justifier la solution qu'il propose, qui vont convaincre la formation de jugement du bien-fondé de cette solution, ne se retrouvent pas dans la décision, alors même qu'elles pourraient en renforcer l'autorité et l'intelligibilité. Cet enrichissement des motifs de droit ne signifie pas l'introduction de développements doctrinaux, mais seulement la

justification de la portée que le juge donne à la règle de droit et qui détermine l'application qu'il en fait au cas d'espèce, ainsi que la restitution dans les motifs des principales étapes du raisonnement juridique qu'a suivi le juge.

7. **Références jurisprudentielles.** Développer la mention des références des décisions d'autres juridictions, notamment constitutionnelle et européenne, dont le juge a entendu s'inspirer.
Indiquer en tant que de besoin les références des décisions de principe de la juridiction administrative, répertoriées comme telles, ayant tranché un point de droit dont la décision fait application.
Portée : Pour les décisions d'autres juridictions, développement d'une pratique déjà engagée. Pour les décisions de la juridiction administrative, citation entre parenthèses, à la suite du motif de droit, de la jurisprudence dont il est issu. Cette indication n'est qu'une information, qui ne se substitue pas aux motifs et qui est donc sans incidence sur la régularité juridique de la décision.
8. **Motifs de fait.** Donner, en tant que de besoin et quand cela est possible, davantage d'informations sur les faits déterminants et sur la qualification juridique des faits.
Portée : L'enrichissement ainsi envisagé de la motivation en fait s'inscrit toujours dans la perspective d'un énoncé des motifs nécessaires à la compréhension de la solution. Il ne devrait donc ni augmenter significativement la longueur des décisions, ni alourdir la charge de travail du rédacteur de la décision, puisqu'il consisterait essentiellement à introduire dans la décision quelques éléments supplémentaires tirés des réflexions préparatoires à la décision dont on ne peut que déplorer, ainsi qu'il a été dit pour les motifs de droit, qu'ils soient cachés au lecteur alors qu'ils renforceraient l'autorité et l'intelligibilité de la décision.
9. **Economie de moyens.** Expliquer plus clairement le motif et la portée de l'économie de moyens.
Synthétiser, en cas de suppression de l'analyse des moyens à la suite de la présentation des mémoires du requérant, les moyens auxquels il n'est pas répondu du fait de l'économie de moyens.
Portée : Il ne s'agit pas de rappeler dans chaque décision faisant économie de certains moyens la définition de cette théorie mais d'en indiquer en quelques mots la raison, afin que le requérant n'ait pas l'impression que sa requête n'a pas été intégralement traitée.
10. **Jugements de rejet pour incompétence ou irrecevabilité.** En dehors du cas des ordonnances et sauf modification de l'article R. 741-2 du CJA, indiquer, après avoir expliqué le motif de rejet pour incompétence de la juridiction ou irrecevabilité de la requête, que ce motif de rejet dispense d'examiner les moyens de la requête, qui seront très synthétiquement résumés à la suite.
11. **Moyens inopérants.** Exposer, comme pour tout moyen, le motif pour lequel un moyen est écarté comme étant sans incidence sur la solution du litige.
Portée : Il ne s'agit ni de rappeler systématiquement la définition du moyen inopérant ni de répondre au fond au moyen mais d'indiquer brièvement la raison pour laquelle le moyen soulevé, quel que soit son bien-fondé, est en l'espèce sans incidence sur la solution du litige.

12. **Ordonnances R. 222-1 du code de justice administrative.** Préférer à la citation de textes une explication claire en langage simple des motifs de l'incompétence ou de l'irrecevabilité qui fonde le rejet de la demande.
13. **Paragraphe conclusif.** Généraliser le paragraphe conclusif explicitant le sens de la décision.
Portée : Il ne s'agit pas de déterminer systématiquement, hors de toute demande des parties, les modalités d'exécution de la décision mais de résumer les réponses que le juge apporte aux conclusions dont il est saisi, en exprimant dans les termes les plus clairs possibles l'issue qu'il donne au litige.

III. Style rédactionnel

14. **Syntaxe.** Remplacer la phrase unique et ses nombreuses subordonnées introduites par le terme « considérant » et séparées de points-virgules par des phrases courtes, ponctuées de points.
15. **Présentation en paragraphes.** Privilégier une rédaction en paragraphes courts (un sujet - un paragraphe) afin de garantir la rigueur du raisonnement et de renforcer la lisibilité de la décision.
16. **Présentation graphique.** Citer les textes en italiques. Supprimer les majuscules pour le nom du requérant.
17. **Titres, sous-titres et numérotation des paragraphes.** Développer l'usage de titres et sous-titres, lorsque les moyens sont nombreux. Expérimenter les modalités d'indication de leur hiérarchisation et de numérotation des paragraphes.
18. **Vocabulaire.** Eviter, autant que possible, les termes désuets lorsqu'il existe un équivalent plus courant.
Publier une liste de définitions des termes juridiques fréquemment utilisés par le juge administratif, au sein des juridictions et sur leur site internet.

MISE EN OEUVRE

1. Portée des propositions

Les propositions qui précèdent consistent essentiellement et de manière générale en trois grandes évolutions :

1. Un enrichissement, lorsqu'il est possible, des informations relatives aux motifs par lesquels la formation de jugement s'est décidée, qu'il s'agisse de l'interprétation de la norme, des jurisprudences existantes dont elle a fait application ou dont elle s'est inspirée, des faits qui l'ont plus particulièrement déterminée et de l'analyse qu'elle a faite de l'ensemble de ces données.
2. Un allègement des visas : concentration de l'analyse des conclusions ; suppression de l'analyse des moyens et des visas des textes dont il sera fait application. Cet allègement d'éléments peu utiles au lecteur est compensé par l'enrichissement des motifs, qui l'informent davantage sur le raisonnement du juge (la comparaison du test n° 1 avec la rédaction classique est à cet égard particulièrement révélatrice).
3. Une simplification de la syntaxe, au profit de la syntaxe communément employée et une clarification de la présentation, par l'insertion de sous-titres explicatifs et l'utilisation de paragraphes courts, afin que la décision soit plus compréhensible pour le justiciable et à même d'accueillir en tant que de besoin une motivation plus développée et plus adaptée à la complexité du droit.

Ainsi qu'il a été expliqué lors de leur examen particulier, ces propositions remplissent aux yeux des membres du groupe les exigences posées dans la 1^{ère} partie, à savoir atteindre les objectifs d'amélioration de la rédaction, en termes tant d'intelligibilité que d'approfondissement sans sacrifier la rigueur et la précision du raisonnement juridique ni accroître la charge de travail des différentes personnes qui concourent, au sein de la juridiction, à l'élaboration de la décision.

En ce qui concerne ce dernier point, le groupe s'est montré particulièrement vigilant à ce qu'une évolution des modes de rédaction ne se traduise pas par une augmentation de la charge de travail du rapporteur et des autres membres de la formation de jugement, tout en ayant bien conscience que toute amélioration nécessite, ne serait-ce qu'initialement, un certain effort. Les propositions formulées visent à poursuivre cette amélioration en facilitant la mise en œuvre.

Elles comportent à cet égard deux facteurs principaux d'allègement des tâches d'élaboration de la décision :

- Abandon de la rédaction des visas des moyens, exercice fastidieux tant pour le rapporteur que pour le réviseur, et des visas des textes applicables, inutiles puisqu'ils sont cités dans les motifs ;
- L'enrichissement de la motivation pourra avoir dans certains cas pour corollaire une diminution de l'effort rédactionnel consacré à la note, remplaçant le projet, expression de la juridiction, au centre du travail du rapporteur.

Enfin, ces évolutions ne devraient pas bouleverser les habitudes de rédaction, puisque le passage à une syntaxe ordinaire ne consiste qu'à mettre des points à la place des points-

virgules et des phrases courtes au lieu de subordonnées complexes, dont la rédaction nécessite souvent plus de temps qu'il n'en faudrait pour exprimer la même chose dans un style classique.

2. Des évolutions modulables

Les évolutions proposées dans les 2^{ème} et 3^{ème} parties constituent aux yeux du groupe un ensemble cohérent de nature à permettre d'atteindre les objectifs d'amélioration de la lisibilité des décisions de justice dans le respect des principes fondamentaux dégagés dans la 1^{ère} partie.

Elles ne constituent cependant pas un ensemble indissociable. A l'exception des équilibres qui reposent sur la combinaison de deux modifications (comme la suppression des visas des moyens et la mention des moyens dans les motifs ; style direct et paragraphes courts), la plupart d'entre elles peuvent être adoptées indépendamment les unes des autres et selon les besoins.

D'une part, les propositions relatives au contenu de la décision peuvent être adoptées sans modification du style de rédaction, et réciproquement. Ainsi, par exemple, l'enrichissement de la motivation en fait ou en droit, la mention des précédents dans les motifs, peuvent être introduits sans modification de la syntaxe actuelle, de même que la suppression de l'analyse des moyens ou de la mention des textes dans la première partie de la décision. Un nombre significatif de réactions au rapport d'étape, tant au sein du groupe qu'à l'extérieur, se sont prononcées en faveur d'une amélioration de la rédaction des décisions de justice sans modification de leur structure ni de leur syntaxe, de crainte que toute évolution n'entraîne une perte de concision et de rigueur.

Certaines évolutions purement formelles (modification de la présentation des mémoires ; numérotation des paragraphes ; style direct) peuvent également être adoptées indépendamment des autres.

D'autre part, certaines évolutions pourraient n'être envisagées que pour une partie de la décision. Le passage au style direct pourrait par exemple être retenu pour l'exposé des mémoires et des conclusions des parties, dans la première partie de la décision, le style actuel étant maintenu pour les motifs. Dans le même ordre d'idée, si l'abandon de la phrase unique et du considérant apparaissait comme un changement trop brutal des habitudes de rédaction, il serait envisageable d'introduire les motifs, rédigés en style ordinaire, par les mots « considérant ce qui suit », afin d'établir un lien entre les syntaxes traditionnelle et nouvelle.

Certaines propositions ont en tout état de cause davantage vocation à s'appliquer à certaines catégories de décisions, comme le montrent les différents tests réalisés. Il en va ainsi tout particulièrement de l'enrichissement des motifs qui n'a pas systématiquement lieu d'être dans toutes ses composantes pour toutes les décisions (le juge de cassation développera plus naturellement l'explication de l'interprétation qu'il donne de la norme, afin d'être également bien compris des juges du fond, donnera davantage d'indications sur la portée qu'il donne de l'un de ses précédents, que l'ordonnance qui privilégiera l'expression claire et simple, ou le juge du fond qui peut-être trouvera utile de mieux identifier les faits déterminants).

3. Propositions de mise en œuvre

a. Une évolution progressive et expérimentale

Toutes les propositions faites ne représentent pas des évolutions de même importance, de sorte que la question des modalités de leur mise en œuvre ne se pose pas dans les mêmes termes pour l'ensemble d'entre elles.

- Propositions pouvant faire l'objet d'une mise en œuvre immédiate

Certaines, qui n'impliquent aucune novation de l'architecture de la décision ni de la rédaction des motifs, relèvent de la pratique et ne nécessitent aucune mesure particulière de mise en œuvre. Tel est le cas de la rédaction d'un exposé introductif ou d'un paragraphe conclusif (proposition n° 13), déjà largement pratiqués. De même, l'enrichissement des motifs en fait et en droit (propositions n° 6 et 8) s'inscrit dans une tendance constante de l'histoire de la juridiction administrative, qu'il s'agit seulement d'approfondir, ce que l'adoption d'une rédaction en style courant rend plus facile.

Les propositions qui, sans modifier profondément le mode de rédaction des décisions de justice, apparaissent comme des améliorations certaines et consensuelles (n° 1, 3, 11, 15, 16, 18), y compris la rédaction de la première partie de la décision en style courant (suppression du « vu »), pourraient être mises en œuvre immédiatement, sans autre condition préalable que la diffusion, à travers les guides du rapporteur et le poste rapporteur, de modèles, tels que ceux qui figurent à la fin de cette partie.

La suppression des mentions des textes dans la première partie de la décision (proposition n° 4) ne nécessite pas davantage d'expérimentation. Elle pourrait même être faite à droit constant si l'on admet que l'article R. 741-2 du code de justice administrative, qui prévoit que la décision « contient ... les visas des dispositions législatives et réglementaires dont elle fait application », impose que ces dispositions soient citées mais ne leur fixe pas une place particulière dans la décision. Une telle interprétation de la portée de l'article R. 741-2 peut s'appuyer sur la jurisprudence selon laquelle l'omission du visa d'un texte n'entache pas d'irrégularité la décision au regard de ces dispositions dès lors qu'il est mentionné dans les motifs¹⁷.

- Propositions soumises à expérimentation

L'abandon de la syntaxe actuelle au profit d'un style de rédaction plus courant (proposition n° 14), la suppression de l'analyse des moyens dans les visas et leur mention dans les motifs (propositions n° 2, 5, 9 et 10), l'introduction de références jurisprudentielles dans les motifs (proposition n° 7), impliquent un changement profond des modes de rédaction, dont les effets sur la qualité de la décision et sur les conditions de travail des juridictions ne peuvent être déterminés avec une absolue certitude. Toute évolution comporte une part de risque que le débat auquel a donné lieu la diffusion du rapport d'étape a souligné. Une mise en œuvre progressive, commençant par une phase d'expérimentation, permettrait ainsi d'évaluer plus précisément les avantages et inconvénients des propositions les plus novatrices. Cette phase d'expérimentation serait également l'occasion de l'élaboration de modèles de rédaction qui permettraient, au cas où elle serait jugée suffisamment probante pour être généralisée, de garantir l'homogénéité et la rigueur de la nouvelle rédaction des décisions de justice.

¹⁷ Voir, par exemple : [CE, 9 mars 2007, n° 267635](#).

Par ailleurs, les modalités de combinaison de la numérotation des paragraphes et des titres et sous-titres (proposition n° 17) devraient être expérimentées sur différents types de décision avant d'être généralisées.

Cette expérimentation devrait être menée de manière transversale dans l'ensemble de la juridiction administrative (ce qui n'exclut pas un décalage dans le démarrage, afin que le Conseil d'Etat fournisse les premiers modèles) et pour toutes les catégories de décisions. Compte tenu de l'effort qu'implique toujours un changement de pratique, il est recommandé qu'il y soit procédé sur la base d'un volontariat. Certaines chambres de certaines juridictions pourraient ainsi, pendant une année, expérimenter les propositions qui seraient retenues, année au terme de laquelle un bilan serait fait. Cette expérimentation permettra également d'élaborer les bibliothèques de paragraphes qui faciliteront la généralisation ultérieure des modifications qui seront finalement retenues.

L'évolution des modes de rédaction sur ces points peut être développée à droit constant. En effet, d'une part l'abandon de la rédaction de la décision sous la forme d'une phrase unique prive de sujet le verbe « décide » qui, en application l'article R. 741-6 du code de justice administrative, sépare actuellement les motifs du dispositif. Le groupe de travail estime opportun de conserver ce verbe qui exprime sous une forme active le lien qui unit les motifs au dispositif et propose, après l'intitulé « Dispositif » d'introduire la mention suivante, qui contient le verbe « décide » : « Par ces motifs, le tribunal (ou la cour administrative d'appel, ou le Conseil d'Etat) décide : ». Ainsi, l'abandon de la rédaction sous la forme d'une phrase unique ne nécessitera aucune modification de l'article R. 741-6 du CJA.

D'autre part, l'indication de l'article R. 741-2 selon laquelle la décision comporte l'analyse des mémoires ne fait pas obstacle à ce que les moyens soient mentionnés dans les motifs plutôt qu'à la suite des mémoires, dès lors que cet article ne précise pas dans quelle partie de la décision cette analyse doit prendre place.

Les modalités de mise en œuvre des différentes propositions du groupe sont résumées dans le tableau suivant :

Proposition	Contenu de la proposition	Application immédiate / Expérimentation
1 - Requêtes et mémoires des parties	Regrouper, pour chaque partie au litige, la mention des mémoires qu'elle a produits dans un paragraphe unique. Indiquer, si tel est le cas, à la suite de la mention de la note en délibéré, qu'elle n'a pas donné lieu à réouverture de l'instruction.	Application immédiate
2 - Moyens	Supprimer l'analyse des moyens dans la partie de la décision consacrée à la procédure	Expérimentation
3 - Procédure	Conserver les mentions actuelles relatives à la procédure, à l'exception de la décision de désignation, en application de l'article R. 222-13 du code de justice administrative, du juge unique.	Application immédiate
4 - Textes	Supprimer la mention des textes dont il est fait application	Application immédiate.
5 - Mention des moyens	Enoncer les moyens avant d'y répondre ou en y répondant	Expérimentation
6 - Motifs de	Citer ou, selon les cas, résumer, la règle de droit dont il	Application

droit	est fait application, avec ses identifiants complets (date, numéro et intitulé). Restituer de manière plus analytique et complète le raisonnement juridique suivi	immédiate
7 – Références jurisprudentielles	Développer la mention des références des décisions d'autres juridictions, notamment constitutionnelle et européenne, dont le juge a entendu s'inspirer. Indiquer en tant que de besoin les références des décisions de principe de la juridiction administrative, répertoriées comme telles, ayant tranché un point de droit dont la décision fait application.	Application immédiate Expérimentation
8 – Motifs de fait	Donner, en tant que de besoin et quand cela est possible, davantage d'informations sur les faits déterminants et sur la qualification juridique des faits	Application immédiate
9 – Economie de moyens	Expliquer plus clairement le motif et la portée de l'économie de moyens. Synthétiser, en cas de suppression de l'analyse des moyens à la suite de la présentation des mémoires du requérant, les moyens auxquels il n'est pas répondu du fait de l'économie de moyens.	Application immédiate Expérimentation
10 - Jugements de rejet pour incompétence ou irrecevabilité.	En dehors du cas des ordonnances et sauf modification de l'article R. 741-2 du CJA, indiquer, après avoir expliqué le motif de rejet pour incompétence de la juridiction ou irrecevabilité de la requête, que ce motif de rejet dispense d'examiner les moyens de la requête, qui seront très synthétiquement résumés à la suite.	Expérimentation
11 – Moyens inopérants	Exposer, comme pour tout moyen, le motif pour lequel un moyen est écarté comme sans incidence sur la solution du litige.	Application immédiate
12 – Ordonnances R. 222-1 CJA	Préférer à la citation de textes une explication claire en langage simple des motifs de l'incompétence ou de l'irrecevabilité qui fonde le rejet de la demande.	Application immédiate
13 – Paragraphe conclusif	Généraliser le paragraphe conclusif explicitant le sens de la décision.	Application immédiate
14 - Syntaxe	Remplacer la phrase unique et ses nombreuses subordinées introduites par les termes « Vu » et « considérant » et séparées de points-virgules par des phrases courtes, ponctuées de points	Visas : Application immédiate Motifs : Expérimentation
15 – Présentation en §	Privilégier une rédaction en paragraphes courts (un sujet - un paragraphe) afin de garantir la rigueur du raisonnement et de renforcer la lisibilité de la décision.	Application immédiate
16 – Présentation graphique	Citer les textes en italiques. Supprimer les majuscules pour le nom du requérant.	Application immédiate

17 - Titres, sous-titres et numérotation	Développer l'usage de titres et sous-titres, lorsque les moyens sont nombreux. Expérimenter les modalités d'indication de leur hiérarchisation et de numérotation des paragraphes.	Expérimentation
18 - Vocabulaire	Eviter, autant que possible, les termes désuets lorsqu'il existe un équivalent plus courant. Publier une liste de définitions des termes juridiques fréquemment utilisés par le juge administratif, au sein des juridictions et sur leur site internet.	Application immédiate

Les tests figurant en annexe du rapport ont permis au groupe d'expérimenter, au début de ses travaux, différentes évolutions qui n'ont pas toutes été retenues. Ils n'illustrent donc pas les propositions finales du rapport. Afin de donner cependant un aperçu de ce que pourrait être leur mise en œuvre, deux exemples, l'un développant l'ensemble des propositions (exemple TA 1), l'autre ne comportant que celles que le groupe estime pouvoir être mises en œuvre immédiatement (exemple TA 2), ont été rédigés à partir du jugement de tribunal administratif (exemple TA 3) qui a également fourni la base du test n° 5. Cet exemple n'ayant d'autre ambition que d'illustrer les propositions, il a paru suffisant de le faire à partir d'une décision de justice ordinaire, de première instance statuant au fond.

La mise en œuvre des propositions, qu'elle soit immédiate ou expérimentale, nécessitera la création préalable de maquettes afin de la faciliter et d'en garantir la cohérence et l'homogénéité. Des maquettes de jugements, arrêts, décisions et ordonnances, qui devront être améliorées en vue du passage effectif à l'expérimentation, ont ainsi été élaborées. Pour les jugements, arrêts et décisions, deux maquettes sont proposées : les maquettes n° 1 reprennent l'ensemble des propositions (y compris celles sujettes à expérimentation) ; les maquettes n° 2 ne comportent que celles pour lesquelles une mise en œuvre immédiate paraît envisageable. Les maquettes d'ordonnances, de référé comme d'irrecevabilité manifeste, développent l'ensemble des propositions du groupe.

Ces exemples et maquettes figurent en annexe 1.

b. La formation des magistrats aux modes de rédaction

Enfin, quelles que soient les suites qui seront données aux propositions formulées, les réflexions menées au sein du groupe sur les modes de rédaction des décisions de justice ont mis en lumière l'importance de la formation des juges aux techniques de rédaction, sur lesquelles l'accent n'est peut-être pas suffisamment mis actuellement. Une telle formation est nécessaire, y compris si aucune modification ne devait être apportée aux modes de rédaction en vigueur. En effet, la syntaxe actuelle des décisions de justice ne constitue pas, par elle-même, une garantie de rigueur et de précision du raisonnement et il est tout à fait possible de motiver trop, mal ou de manière imprécise dans le cadre de la phrase unique. Mais il est évident que, si certaines réformes devaient être mises en œuvre, leur nécessaire accompagnement serait l'occasion de sensibiliser les jeunes magistrats, avant leur entrée en fonction mais aussi dans les mois qui suivent, à l'importance de la rédaction et à la rigueur du raisonnement juridique qu'elle doit traduire aussi exactement et clairement que possible.

ANNEXE 1 : EXEMPLES ET MAQUETTES

I – EXEMPLES

- **Exemple 1 TA** : *Exemple reprenant l'ensemble des propositions du groupe*
- **Exemple 2 TA** : *Exemple reprenant les propositions du groupe pouvant faire l'objet d'une application immédiate*
- **Exemple 3 TA** : *Jugement lu*

AVERTISSEMENT : Les exemples 1 et 2 reprennent en totalité pour le 1^{er}, partiellement pour le 2nd, les propositions du groupe. En ce qui concerne la numérotation des paragraphes et des intitulés des subdivisions des motifs, le groupe, pour les raisons exposées dans le rapport, n'a pas adopté de position définitive sur ce sujet. La numérotation des exemples qui suivent n'illustre que l'une des options présentées par le rapport, sans traduire de préférence du groupe.

EXEMPLE 1 TA

Exemple reprenant l'ensemble des propositions du groupe

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

DE
... chambre

N°

M. Philippe C.

M. A
Rapporteur

Mme B.
Rapporteur public

Jugement du

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE
FRANÇAIS

R/C+/C
Code PCJA

PROCEDURE

Requête et mémoires

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 8 septembre 2009 et le 7 janvier 2011, M. Philippe C., demeurant, ayant pour avocat Me XXX, demande au tribunal :

- d'annuler la décision du 11 août 2009 par laquelle le préfet de police a retiré l'autorisation administrative d'exercer des activités de recherches privées qui lui avait été accordée pour l'agence « MD » ;
- d'enjoindre au préfet de police de lui restituer l'autorisation d'exercer la profession d'agent privé de recherches ;
- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Un mémoire en défense, enregistré le 3 décembre 2010, a été présenté par le préfet de police. Le préfet conclut au rejet de la requête.

Audience

L'audience publique devant le tribunal s'est tenue le 1er février 2011. Les parties en ont été régulièrement averties.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- M. A rapporteur,
- Mme B, rapporteur public,
- Me ... pour M. C.

Après l'audience, le 10 février 2011, M. C. a présenté une note en délibéré, qui n'a pas entraîné la réouverture de l'instruction.

MOTIFS

1. M. C. exerce depuis 1982 la profession de détective privé à Paris. Par décision du 11 août 2009, le préfet de police a procédé au retrait de l'autorisation qui lui avait été accordée pour son agence « MD », au motif qu'il avait eu, au sein de cette agence, des agissements contraires aux bonnes mœurs et constitutifs de troubles à l'ordre public, cet établissement étant utilisé à des fins de proxénétisme. M. C. demande l'annulation de cette décision.

I – Sur les conclusions aux fins d'annulation

Sur la base légale de la décision

2. Les activités de recherches privées sont régies par les articles 20, 22, 25 et 26 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité. Ces dispositions prévoient en substance que l'activité de recherches privées est soumise à agrément (article 20) et à autorisation, pour l'établissement principal au sein duquel s'exerce l'activité (article 26) et que l'agrément comme l'autorisation peuvent être retirés lorsque leur titulaire adopte un comportement ou des agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs (articles 22 et 25).

3. La décision est fondée sur les articles 7 et 12 de la loi du 12 juillet 1983. Si, comme le soutient M. C, le préfet de police ne pouvait légalement se fonder sur ces articles, qui ne sont applicables qu'aux activités privées de surveillance et de gardiennage, le préfet fait valoir qu'il avait entendu faire application des articles 20, 22, 25 et 26 de la même loi.

4. Lorsqu'il constate que la décision contestée devant lui aurait pu être prise, en vertu du même pouvoir d'appréciation, sur le fondement d'un autre texte que celui dont la méconnaissance est invoquée, le juge de l'excès de pouvoir peut substituer ce fondement à celui qui a servi de base légale à la décision attaquée, sous réserve que l'intéressé ait disposé des garanties dont est assortie l'application du texte sur le fondement duquel la décision aurait du être prononcée (Conseil d'Etat, 3 décembre 2006, n° 240267).

5. En l'espèce, d'une part, le préfet dispose du même pouvoir d'appréciation pour appliquer les dispositions de la loi du 12 juillet 1983 relatives au retrait des autorisations d'exercer des activités de recherches privées que pour appliquer celles relatives au retrait des autorisations d'exercer des activités privées de surveillance et de gardiennage. D'autre part, la substitution de base légale demandée ne prive M. C. d'aucune garantie. Il y a donc lieu de procéder à cette substitution et d'écarter, en conséquence, le moyen de M. C.

Sur les autres moyens de la requête

6. M. C. soutient, en premier lieu, que la décision du 11 août 2009 repose sur des faits qui ne sont pas établis. Cependant, alors que le préfet de police a fourni au tribunal un rapport du chef de la brigade de répression du proxénétisme en date du 6 juillet 2009 qui évoque les faits reprochés au requérant, ce dernier n'apporte aucun élément, ni témoignage ni document permettant d'infirmer ces faits. Les faits sur lesquels s'est fondé le préfet de police doivent donc, dans ces circonstances, être tenus pour établis.

7. Contrairement à ce que M. C. soutient en deuxième lieu, le principe de la présomption d'innocence issu de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ne fait pas obstacle à ce que l'autorité administrative regarde les agissements qui lui sont aujourd'hui reprochés comme contraires aux bonnes mœurs au sens de la loi du 12 juillet 1983, alors même qu'il n'a jamais été sanctionné par le juge pénal à la suite de la mise en examen dont il a fait l'objet pour les mêmes faits.

8. M. C. invoque enfin la circonstance que son casier judiciaire est vierge, indique qu'il exerce la profession de détective privé depuis 1982 et que la perte de son emploi lui est préjudiciable, compte tenu notamment de son âge et de sa situation familiale. Eu égard à la nature de l'activité en cause et à la nécessité, prévue par la loi, de garantir la probité des personnes autorisées à l'exercer, le tribunal considère que malgré les conséquences potentielles de la décision attaquée sur la situation personnelle de M. C. le préfet n'a pas commis d'erreur d'appréciation.

9. Il résulte de ce qui précède que M. C. n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision du préfet qu'il conteste.

II – Sur les conclusions aux fins d'injonction

10. L'exécution du présent jugement, qui n'annule pas la décision du 11 août 2009, n'implique pas que le préfet de police restitue à M. C. l'autorisation d'exercer la profession d'agent privé de recherches (articles L. 911-1 et L. 911-2 du code de justice administrative).

III – Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

11. La décision du préfet du 11 août 2009 n'étant pas annulée par le présent jugement, l'Etat n'est pas partie perdante au sens de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. M. C. ne peut donc demander qu'une somme lui soit versée au titre de ces dispositions.

DISPOSITIF

Par ces motifs, le tribunal décide :

Article 1^{er} : La requête de M. C. est rejetée.

Article 2: Le présent jugement sera notifié à M. Philippe C. et au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

Une copie sera adressée au préfet de police.

Délibéré à l'issue de l'audience du , où siégeaient :

M. ..., président

M. ... et M. ..., conseillers

Prononcé en audience publique le .

Le rapporteur

Le président

Le greffier

La République mande et ordonne au ministre ..., en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

EXEMPLE 2 TA

Exemple reprenant les propositions du groupe pouvant faire l'objet d'une application immédiate

TRIBUNAL ADMINISTRATIF**DE**

... chambre

N°

M. Philippe C.

M. A

Rapporteur

Mme B.

Rapporteur public

Jugement du

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**R/C+/C
Code PCJA**PROCEDURE****Requête et mémoires**

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 8 septembre 2009 et le 7 janvier 2011, M. Philippe C., demeurant, ayant pour avocat Me XXX, demande au tribunal :

- d'annuler la décision en date du 11 août 2009 par laquelle le préfet de police a retiré l'autorisation administrative d'exercer des activités de recherches privées qui lui avait été accordée pour l'agence « MD » ;

- d'enjoindre au préfet de police de lui restituer l'autorisation d'exercer la profession d'agent privé de recherches ;

- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2000 euros au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que :

- la décision attaquée est fondée sur les articles 7 et 12 de la loi du 12 juillet 1983, qui ne sont pas applicables aux activités de recherches privées ;

- elle repose sur des faits qui ne sont pas établis ;

- elle porte atteinte à son droit au respect de la présomption d'innocence issu de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;
- le préfet a commis une erreur d'appréciation.

Un mémoire en défense, enregistré le 3 décembre 2010, a été présenté par le préfet de police, qui conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que le moyen tiré de ce que la décision viserait par erreur les articles 7 et 12 de la loi du 12 juillet 1983, relatifs aux activités de recherches privées, doit être écarté après substitution de la base légale de la décision et que les autres moyens ne sont pas fondés.

Audience

L'audience publique devant le tribunal s'est tenue le 1er février 2011. Les parties en ont été régulièrement averties.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- M. A rapporteur,
- Mme B, rapporteur public,
- Me ... pour M. C.

Après l'audience, le 10 février 2011, M. C. a présenté une note en délibéré, qui n'a pas entraîné la réouverture de l'instruction.

MOTIFS

1. Considérant que M. C. exerce depuis 1982 la profession de détective privé à Paris ; que, par décision du 11 août 2009, le préfet de police a procédé au retrait de l'autorisation qui lui avait été accordée pour son agence « MD », au motif qu'il avait eu, au sein de cette agence, des agissements contraires aux bonnes mœurs et constitutifs de troubles à l'ordre public, cet établissement étant utilisé à des fins de proxénétisme ; que M. C. demande l'annulation de cette décision ;

I – Sur les conclusions aux fins d'annulation

Sur la base légale de la décision

2. Considérant que les activités de recherches privées sont régies par les articles 20, 22, 25 et 26 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité ; que ces dispositions prévoient en substance que l'activité de recherches privées est soumise à agrément (article 20) et à autorisation, pour l'établissement principal au sein duquel s'exerce l'activité (article 26) et que l'agrément comme l'autorisation peuvent être retirés lorsque leur titulaire adopte un comportement ou des agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs (articles 22 et 25) ;

3. Considérant que la décision est fondée sur les articles 7 et 12 de la loi du 12 juillet 1983 ; que si, comme le soutient M. C., le préfet de police ne pouvait légalement se fonder sur ces articles, qui ne sont applicables qu'aux activités privées de surveillance et de gardiennage, le préfet fait valoir qu'il avait entendu faire application des articles 20, 22, 25 et 26 de la même loi ;

4. Considérant que lorsqu'il constate que la décision contestée devant lui aurait pu être prise, en vertu du même pouvoir d'appréciation, sur le fondement d'un autre texte que celui dont la méconnaissance est invoquée, le juge de l'excès de pouvoir peut substituer ce fondement à celui qui a servi de base légale à la décision attaquée, sous réserve que l'intéressé ait disposé des garanties dont est assortie l'application du texte sur le fondement duquel la décision aurait dû être prononcée ;

5. Considérant qu'en l'espèce d'une part, le préfet dispose du même pouvoir d'appréciation pour appliquer les dispositions de la loi du 12 juillet 1983 relatives au retrait des autorisations d'exercer des activités de recherches privées que pour appliquer celles relatives au retrait des autorisations d'exercer des activités privées de surveillance et de gardiennage ; que, d'autre part, la substitution de base légale demandée ne prive M. C. d'aucune garantie ; qu'il y a donc lieu de procéder à cette substitution et d'écarter, en conséquence, le moyen de M. C ;

Sur les autres moyens de la requête

6. Considérant, en premier lieu, qu'alors que le préfet de police a fourni au tribunal un rapport du chef de la brigade de répression du proxénétisme en date du 6 juillet 2009 qui évoque les faits reprochés au requérant, ce dernier n'apporte aucun élément, ni témoignage ni document permettant d'infirmer ces faits ; que les faits sur lesquels s'est fondé le préfet de police doivent donc, dans ces circonstances, être tenus pour établis ;

7. Considérant que contrairement à ce que M. C soutient en deuxième lieu, le principe de la présomption d'innocence issu de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ne fait pas obstacle à ce que l'autorité administrative regarde les agissements qui lui sont aujourd'hui reprochés comme contraires aux bonnes mœurs au sens de la loi du 12 juillet 1983, alors même qu'il n'a jamais été sanctionné par le juge pénal à la suite de la mise en examen dont il a fait l'objet pour les mêmes faits ;

8. Considérant que M. C. invoque enfin la circonstance que son casier judiciaire soit vierge, indique qu'il exerce la profession de détective privé depuis 1982 et que la perte de son emploi lui est préjudiciable, compte tenu notamment de son âge et de sa situation familiale ; qu'eu égard à la nature de l'activité en cause et à la nécessité, prévue par la loi, de garantir la probité des personnes autorisées à l'exercer, le tribunal considère que malgré les conséquences potentielles de la décision attaquée sur la situation personnelle de M. C. le préfet n'a pas commis d'erreur d'appréciation ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. C n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision du préfet qu'il conteste ;

II – Sur les conclusions aux fins d'injonction

10. Considérant que l'exécution du présent jugement, qui n'annule pas la décision du 11 août 2009, n'implique pas que le préfet de police restitue à M. C l'autorisation d'exercer la profession d'agent privé de recherches (articles L. 911-1 et L. 911-2 du code de justice administrative) ;

III – Sur les conclusions tendant à l’application de l’article L. 761-1 du code de justice administrative

11. Considérant que la décision du préfet du 11 août 2009 n’étant pas annulée par le présent jugement, l’Etat n’est pas partie perdante au sens de l’article L. 761-1 du code de justice administrative ; que M. C. ne peut donc demander qu’une somme lui soit versée au titre de ces dispositions ;

DISPOSITIF

Par ces motifs, le tribunal décide :

Article 1^{er} : La requête de M. C. est rejetée.

Article 2: Le présent jugement sera notifié à M. Philippe C. et au ministre de l’intérieur, de l’outre-mer, des collectivités territoriales et de l’immigration.

Une copie sera adressée au préfet de police.

Délibéré à l’issue de l’audience du , où siégeaient :

M. ..., président

M. ... et M. ..., conseillers

Prononcé en audience publique le .

Le rapporteur

Le président

Le greffier

La République mande et ordonne au ministre ..., en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l’exécution de la présente décision.

EXEMPLE 3 TA

*Rédaction actuelle (jugement lu)***TRIBUNAL ADMINISTRATIF****DE**

... chambre

N°

M. Philippe C.

M. A

Rapporteur

Mme B.

Rapporteur public

Jugement du

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**R/C+/C
Code PCJA

Vu la requête, enregistrée le 8 septembre 2009, présentée pour M. Philippe C., demeurant, par Me ; M. C. demande au tribunal :

- d'annuler la décision en date du 11 août 2009 par laquelle le préfet de police a retiré l'autorisation administrative d'exercer des activités de recherches privées qui lui avait été accordée pour l'agence « Mondial détective » ;
- d'enjoindre au préfet de police de lui restituer l'autorisation d'exercer la profession d'agent privé de recherches ;
- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 7 janvier 2011, présenté pour M. C, par Me, qui conclut aux mêmes fins que sa requête et porte à 2000 euros le montant de la somme demandée sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution ;

Vu la loi n°83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu l'arrêté du Vice-président du Conseil d'Etat en date du 18 mars 2009 fixant la liste des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel autorisés à appliquer, à titre expérimental, les dispositions de l'article 2 du décret n° 2009-14 du 7 janvier 2009 ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 1^{er} février 2011 :

- le rapport de ;
- et les conclusions de , rapporteur public ;
- les observations de Me, substituant Me, pour M. C. ;

Connaissance prise de la note en délibéré enregistrée le 10 février 2011, présentée par M. C. ;

Considérant que par une décision en date du 11 août 2009, le préfet de police a procédé au retrait de l'autorisation qui avait été accordée à M. C. d'exercer des activités de recherches privées pour son agence « Mondial Détective », sise 16 rue de Provence dans le 9^{ème} arrondissement de Paris, au motif que l'intéressé avait eu, au sein de cette agence, des agissements contraires aux bonnes mœurs et constitutifs de troubles à l'ordre public ; que M. C. demande l'annulation de cette décision ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Considérant qu'aux termes de l'article 20 de la loi du 12 juillet 1983 susvisée : « Est soumise aux dispositions du présent titre la profession libérale qui consiste, pour une personne, à recueillir, même sans faire état de sa qualité ni révéler l'objet de sa mission, des informations ou renseignements destinés à des tiers, en vue de la défense de leurs intérêts. (...) » ; qu'aux termes de l'article 22 de la même loi : « Nul ne peut exercer à titre individuel l'activité mentionnée à l'article 20, ni diriger ou gérer une personne morale exerçant cette activité, s'il n'est titulaire d'un agrément délivré selon des modalités définies par décret en Conseil d'Etat.(...) L'agrément ne peut être délivré s'il résulte de l'enquête administrative, ayant le cas échéant donné lieu à consultation des traitements de données à caractère personnel gérés par les services de police et de gendarmerie nationales relevant des dispositions de l'article 26 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, à l'exception des fichiers d'identification, que son comportement ou

ses agissements sont contraires à l'honneur, à la probité, aux bonnes mœurs ou sont de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes ou des biens, à la sécurité publique ou à la sûreté de l'Etat et sont incompatibles avec l'exercice des fonctions susmentionnées. L'agrément peut être retiré lorsque son titulaire cesse de remplir l'une des conditions prévues au présent article. Il peut être suspendu immédiatement en cas d'urgence ou de nécessité tenant à l'ordre public. » ; qu'aux termes de l'article 25 de la même loi : « L'exercice de l'activité mentionnée à l'article 20 est subordonné à une autorisation distincte pour l'établissement principal et pour chaque établissement secondaire. » ; qu'aux termes de l'article 26 de la même loi : « I. - L'autorisation prévue à l'article 25 peut être retirée : 1° A la personne physique qui, titulaire de l'agrément prévu à l'article 22, ne remplit plus les conditions exigées à cet article ou dont l'agrément a été retiré ; (...) » ;

Considérant, en premier lieu, que la décision attaquée a été prise sur le fondement des dispositions des articles 7 et 12 de la loi du 12 juillet 1983 susvisée ; que ces dispositions, qui concernent les activités privées de surveillance et de gardiennage, ne sont toutefois pas applicables aux activités de recherches privées ; que cependant, la décision attaquée trouve son fondement légal dans les dispositions des articles 20, 22, 25 et 26 précités de la même loi ; que ces dernières dispositions peuvent être substituées aux articles 7 et 12 de la loi du 12 juillet 1983 visés par la décision attaquée, dès lors qu'une telle substitution, demandée par le préfet de police, n'a pour effet de priver l'intéressé d'aucune garantie et, que l'administration dispose du même pouvoir d'appréciation pour appliquer l'une ou l'autre de ces dispositions ;

Considérant, en deuxième lieu, que l'autorisation administrative délivrée à M. C. pour l'établissement qu'il exploite sous l'enseigne « Mondial Détective » lui a été retirée, au motif que cet établissement était utilisé à des fins de proxénétisme ; que si M. C. soutient que les faits relatés dans le rapport du chef de la brigade de répression du proxénétisme en date du 6 juillet 2009 sur le fondement duquel la décision a été prise et que produit en défense le préfet de police, ne sont pas établis, il n'apporte aucun élément, ni témoignage ni document permettant d'infirmer ces faits ; que le moyen tiré de l'erreur commise par le préfet de police sur la matérialité des faits doit par suite être écarté ;

Considérant, en troisième lieu, que pour prendre la décision attaquée, le préfet de police s'est fondé sur la gravité des faits mentionnés dans le rapport de du chef de la brigade de répression du proxénétisme ; que le moyen tiré de la méconnaissance du principe de la présomption d'innocence, énoncé à l'article 9 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, ne faisait pas obstacle à ce que l'autorité administrative, nonobstant la circonstance que la procédure d'instruction en cours devant le juge judiciaire pour les mêmes faits n'était pas terminée et qu'aucune juridiction de jugement ne s'était encore prononcée sur les faits reprochés au requérant, regarde les agissements de M. C. comme contraires aux bonnes mœurs et constitutifs d'un trouble à l'ordre public en application de l'article 22 précité de la loi du 12 juillet 1983 ;

Considérant, enfin, que si M. C. soutient que son casier judiciaire est vierge, qu'il exerce la profession de détective privé depuis 1982 et que la perte de son emploi lui est préjudiciable, compte tenu notamment de son âge et de sa situation familiale, il ne ressort pas des pièces du dossier que le préfet aurait commis une erreur d'appréciation en décidant, compte tenu des éléments qui lui avaient été fournis par la brigade de répression du proxénétisme, de procéder au retrait de l'autorisation d'exercer des activités de recherches privées qui lui avait été accordée pour l'établissement susmentionné ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. C. n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision du préfet de police en date du 11 août 2009 ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

Considérant que le présent jugement, qui rejette les conclusions tendant à l'annulation de la décision attaquée, n'implique aucune mesure particulière d'exécution ; que, par suite, les conclusions susvisées ne peuvent être accueillies ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que M. C. demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de M. C. est rejetée.

Article 2: Le présent jugement sera notifié à M. Philippe C. et au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

Copie en sera adressée au préfet de police.

Délibéré après l'audience du , à laquelle siégeaient :

M. , président,
Mme , conseiller,
Mme , conseiller,

Lu en audience publique le .

II – MAQUETTES

- **Maquette 1 TA** : *Maquette représentant l'ensemble des propositions du groupe*
- **Maquette 2 TA** : *Maquette représentant les propositions du groupe pouvant faire l'objet d'une application immédiate*
- **Maquette 1 CAA** : *Maquette représentant l'ensemble des propositions du groupe*
- **Maquette 2 CAA** : *Maquette représentant les propositions du groupe pouvant faire l'objet d'une application immédiate*
- **Maquette 1 CE** : *Maquette représentant l'ensemble des propositions du groupe*
- **Maquette 2 CE** : *Maquette représentant les propositions du groupe pouvant faire l'objet d'une application immédiate*
- **Maquette ordonnance irrecevabilité TA** : *Maquette représentant l'ensemble des propositions du groupe*
- **Maquette ordonnance référé TA** : *Maquette représentant l'ensemble des propositions du groupe*

AVERTISSEMENT : Les subdivisions des motifs présentées dans ces maquettes ne constituent qu'une indication de ce qui pourrait être utilisé lorsque la décision doit répondre à de nombreuses questions tant de recevabilité que de fond. L'usage de ces sous-titres ne présente donc aucun caractère systématique. Plus particulièrement, l'emploi de sous-titres pour les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doit être réservé aux cas où il n'est pas possible de recourir à la rédaction plus synthétique actuellement utilisée et consistant à répondre à ces conclusions dans le paragraphe résumant le sort réservé aux conclusions principales.

MAQUETTE 1 TA*Maquette représentant l'ensemble des propositions du groupe***TRIBUNAL ADMINISTRATIF****DE**

... chambre

N^{os}

X (NOM DU REQUERANT)

RÉPUBLIQUE FRANÇAISEAU NOM DU PEUPLE
FRANÇAIS**NOM DU RAPPORTEUR**

Rapporteur

Président-rapporteur

Magistrat délégué

Vice-président délégué

NOM DU RAPPORTEUR PUBLIC

Rapporteur public

Jugement du

R/C+/C
Code PCJA**PROCEDURE****Requête et mémoires**

Par une requête et des mémoires ultérieurs enregistrés respectivement les --/--/----, --/--/--/----, etc., M. X, demeurant ..., ayant pour avocat M^e ..., demande au tribunal :

- d'annuler la décision du ... par laquelle Y a
- de condamner Y à lui verser une indemnité de ... euros en réparation du préjudice qu'il estime avoir subi en raison de ...
- de mettre à la charge de Y le versement d'une somme de ... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

[Par ordonnance du ..., enregistrée le ..., le président ... a transmis au tribunal la requête présentée par M. X.

Aux termes de cette requête et des mémoires ultérieurs enregistrés respectivement les --/--/----, --/--/---, etc., M. X demeurant ..., ayant pour avocat M^e ..., demande au tribunal :]

Un / des mémoire(s) en défense enregistré(s)le(s) --/--/---- a/ont été présenté(s) par Y, ayant pour avocat Me Il conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de X le versement d'une somme de... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Un / des mémoire(s) en intervention enregistré(s) le(s) --/--/---- a/ont été présenté(s) par Z. Il conclut au rejet de la requête.

Des observations ont été présentées par ...

Mesures d'instruction (*le cas échéant*)

Y n'a pas produit de mémoire, en dépit de la mise en demeure qui lui a été adressée le

Par lettre du ..., le président a informé les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen soulevé d'office.

Par ordonnance du ..., l'instruction a été close / rouverte le ...

Audience

L'audience publique devant le tribunal s'est tenue le --/--/----. Les parties en ont été régulièrement averties.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- ..., rapporteur,
- ..., rapporteur public,
- Me ... pour M. X, Me... pour Y, etc.

Après l'audience, le --/--/----, M. X a présenté une note en délibéré, qui n'a pas entraîné la réouverture de l'instruction.

MOTIFS

Exposé introductif

I – Sur la recevabilité de la requête

II – Sur les conclusions en annulation

III – Sur les conclusions indemnitaires

IV – Sur les conclusions aux fins d'injonction

V - Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

DISPOSITIF

Par ces motifs, le tribunal décide :

Article 1er :

Article 2 : ...

Délibéré à l'issue de l'audience du ..., où siégeait :

M. ..., président

M. ... et M. ..., magistrats

Prononcé en audience publique le

Le rapporteur

Le président

Le greffier

La République mande et ordonne au ministre ..., en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme :

MAQUETTE 2 TA

Maquette représentant les propositions du groupe pouvant faire l'objet d'une application immédiate

TRIBUNAL ADMINISTRATIF**DE**

... chambre

N°

X (NOM DU REQUERANT)

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

 AU NOM DU PEUPLE
FRANÇAIS

NOM DU RAPPORTEUR

Rapporteur

Président-rapporteur

Magistrat délégué

Vice-président délégué

NOM DU RAPPORTEUR PUBLIC

Rapporteur public

Jugement du

R/C+/C
Code PCJA

PROCEDURE**Requête et mémoires**

Par une requête et des mémoires ultérieurs enregistrés respectivement les --/--/----, --/--/----, etc., M. X, demeurant ..., ayant pour avocat M^e ..., demande au tribunal :

- d'annuler la décision du ... par laquelle Y a
- de condamner Y à lui verser une indemnité de ... euros en réparation du préjudice qu'il estime avoir subi en raison de ...
- de mettre à la charge de Y le versement d'une somme de ... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. X. soutient que (analyse des moyens)

[Par ordonnance du ..., enregistrée le ..., le président ... a transmis au tribunal la requête présentée par M. X.

Aux termes de cette requête et des mémoires ultérieurs enregistrés respectivement les --/--/----, --/--/---, etc., M. X demeurant ..., ayant pour avocat M^e ..., demande au tribunal :]

Un / des mémoire(s) en défense, enregistré(s) le(s) --/--/----, a/ont été présenté(s) par Y, ayant pour avocat Me Il conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de M. X le versement d'une somme de... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Y soutient que la juridiction saisie n'est pas compétente / oppose une fin de non-recevoir tirée de ... / oppose la prescription quadriennale / demande une substitution de base légale / de motifs / soutient que le moyen tiré de... est inopérant

et, subsidiairement, soutient que les moyens de M. X ne sont pas fondés.

Un / des mémoire(s) en intervention, enregistré(s) le(s) --/--/----, a/ont été présenté(s) par Z, qui conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir les mêmes moyens que X/Y et soutient en outre que...

Des observations ont été présentées par ...

Mesures d'instruction (*le cas échéant*)

Y n'a pas produit de mémoire, en dépit de la mise en demeure qui lui a été adressée le

Par lettre du ..., le président a informé les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen soulevé d'office.

Par ordonnance du ..., l'instruction a été close / rouverte le ...

Audience

L'audience publique devant le tribunal s'est tenue le --/--/----. Les parties en ont été régulièrement averties.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- ..., rapporteur,
- ..., rapporteur public,
- Me ... pour X, Me... pour Y, etc.

Après l'audience, le --/--/----, X a présenté une note en délibéré, qui n'a pas entraîné la réouverture de l'instruction.

MOTIFS

Considérant que :

Exposé introductif
I – Sur la recevabilité de la requête
II – Sur les conclusions en annulation
III – Sur les conclusions indemnitaires
IV – Sur les conclusions aux fins d’injonction
V - Sur les conclusions tendant à l’application de l’article L. 761-1 du code de justice administrative

DISPOSITIF

Par ces motifs, le tribunal décide :

Article 1er :
Article 2 : ...

Délibéré à l'issue de l'audience du ..., où siégeait :
M. ..., président
M. ... et M. ..., magistrats

Prononcé en audience publique le

Le rapporteur

Le président

Le greffier

La République mande et ordonne au ministre ..., en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme :

MAQUETTE 1 CAA*Maquette représentant l'ensemble des propositions du groupe***COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL****DE**

... chambre

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**N°**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**X (NOM DU REQUERANT)**

NOM DU RAPPORTEUR

Rapporteur

Président-rapporteur

NOM DU RAPPORTEUR PUBLIC

Rapporteur public

Arrêt du

R/C+/C
Code PCJA**PROCEDURE****Procédure contentieuse antérieure :**

Par un jugement n° ----- du --/--/----, le tribunal administratif de – a rejeté les conclusions que lui avaient présentées M. X tendant à ... / annulé la décision .../ condamné...

Mémoires devant la cour :

Par une requête et des mémoires ultérieurs enregistrés respectivement les --/--/----, --/--/----, etc., M. X, demeurant ..., ayant pour avocat M^e ..., demande à la cour :

- d'annuler le jugement n° du --/--/---- du tribunal administratif de ...
- d'annuler la décision du ... / de condamner à / de rejeter la demande de ...
- de mettre à la charge de Y le versement d'une somme de ... au titre de

l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Un / des mémoire(s) en défense enregistré(s)le(s) --/--/---- a/ont été présenté(s) par Y, ayant pour avocat Me Il conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de X le versement d'une somme de... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Un / des mémoire(s) en intervention enregistré(s) le(s) --/--/---- a/ont été présenté(s) par Z. Il conclut au rejet de la requête.

Des observations ont été présentées par ...

Mesures d'instruction (*le cas échéant*)

Y n'a pas produit de mémoire, en dépit de la mise en demeure qui lui a été adressée le

Par lettre du ..., le président a informé les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que l'arrêt était susceptible d'être fondé sur un moyen soulevé d'office.

Par ordonnance du ..., l'instruction a été close / rouverte le ...

Audience

L'audience publique devant la cour s'est tenue le --/--/----. Les parties en ont été régulièrement averties.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- ..., rapporteur,
- ..., rapporteur public,
- Me ... pour M. X, Me... pour Y, etc.

Après l'audience, le --/--/----, M. X a présenté une note en délibéré, qui n'a pas entraîné la réouverture de l'instruction.

MOTIFS

Exposé introductif

I – Sur la recevabilité de la requête

II – Sur les conclusions en annulation

III – Sur les conclusions indemnitaires

IV – Sur les conclusions aux fins d'injonction

V - Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

DISPOSITIF

Par ces motifs, la cour décide :

Article 1er :
Article 2 : ...

Délibéré à l'issue de l'audience du ..., où siégeait :

M. ..., président

M. ... et M. ..., magistrats

Prononcé en audience publique le

Le rapporteur

Le président

Le greffier

La République mande et ordonne au ministre ..., en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme :

MAQUETTE 2 CAA

Maquette représentant les propositions du groupe pouvant faire l'objet d'une application immédiate

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL**DE**

... chambre

N^{os}

X (NOM DU REQUERANT)

NOM DU RAPPORTEUR

Rapporteur

Président-rapporteur

NOM DU RAPPORTEUR PUBLIC

Rapporteur public

Arrêt du

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**R/C+/C
Code PCJA**PROCEDURE****Procédure contentieuse antérieure :**

Par un jugement n° ----- du --/--/----, le tribunal administratif de – a rejeté les conclusions que lui avaient présentées M. X tendant à ... / annulé la décision .../ condamné...

Mémoires devant la cour :

Par une requête et des mémoires ultérieurs enregistrés respectivement les --/--/----, --/--/----, etc., M. X, demeurant ..., ayant pour avocat M^e ..., demande à la cour :

- d'annuler le jugement n° du --/--/---- du tribunal administratif de ...
- d'annuler la décision du ... / de condamner à / de rejeter la demande de ...

- de mettre à la charge de Y le versement d'une somme de ... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. X. soutient que (analyse des moyens)

Un / des mémoire(s) en défense enregistré(s)le(s) --/--/---- a/ont été présenté(s) par Y, ayant pour avocat Me Il conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de X le versement d'une somme de... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Y soutient que la juridiction saisie n'est pas compétente / oppose une fin de non-recevoir tirée de ... / oppose la prescription quadriennale / demande une substitution de base légale / de motifs / soutient que le moyen tiré de... est inopérant et, subsidiairement, soutient que les moyens de M. X ne sont pas fondés.

Un / des mémoire(s) en intervention enregistré(s) le(s) --/--/---- a/ont été présenté(s) par Z. Il conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir les mêmes moyens que X/Y et soutient en outre que...

Des observations ont été présentées par ...

Mesures d'instruction (*le cas échéant*)

Y n'a pas produit de mémoire, en dépit de la mise en demeure qui lui a été adressée le

Par lettre du ..., le président a informé les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que l'arrêt était susceptible d'être fondé sur un moyen soulevé d'office.

Par ordonnance du ..., l'instruction a été close / rouverte le ...

Audience

L'audience publique devant la cour s'est tenue le --/--/----. Les parties en ont été régulièrement averties.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- ..., rapporteur,
- ..., rapporteur public,
- Me ... pour M. X, Me... pour Y, etc.

Après l'audience, le --/--/----, M. X a présenté une note en délibéré, qui n'a pas entraîné la réouverture de l'instruction.

MOTIFS

Considérant que :

Exposé introductif

- I – Sur la recevabilité de la requête
- II – Sur les conclusions en annulation
- III – Sur les conclusions indemnitaires
- IV – Sur les conclusions aux fins d’injonction
- V - Sur les conclusions tendant à l’application de l’article L. 761-1 du code de justice administrative

DISPOSITIF

Par ces motifs, la cour décide :

Article 1er :

Article 2 : ...

Délibéré à l'issue de l'audience du ..., où siégeait :

M. ..., président

M. ... et M. ..., magistrats

Prononcé en audience publique le

Le rapporteur

Le président

Le greffier

La République mande et ordonne au ministre ..., en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme :

MAQUETTE 1 CE

Maquette représentant l'ensemble des propositions du groupe

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

N°

M. X (nom du requérant)

Mme ...
Rapporteur

M.
Rapporteur public

Séance du
Lecture du

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux,
^{ème} et ^{ème} sous-sections réunies)

Sur le rapport de la ^{ème} sous-section
de la Section du contentieux

PROCEDURE

Procédure contentieuse antérieure

Par un jugement n° ----- du --/--/----, le tribunal administratif de – a rejeté les conclusions que lui avaient présentées M. X tendant à ...

Par un arrêt n° ---- du --/--/----, la cour administrative d'appel de -- a rejeté l'appel formé par M. X contre ce jugement.

Mémoires devant le Conseil d'Etat

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un nouveau mémoire, enregistrés respectivement les --/--/----, --/--/---- et --/--/---- au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. X demande au Conseil d'Etat :

- d'annuler l'arrêt n° ---- du --/--/---- de la cour administrative d'appel de -- ;
- réglant l'affaire au fond, de faire droit aux conclusions qu'il avait présentées devant la cour ;
- de mettre à la charge de Y la somme de ... euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Un mémoire en défense, enregistré le --/--/----, a été présenté par Y, qui conclut au rejet du pourvoi.

Mesures d’instruction (*le cas échéant*)

Z n’a pas produit de mémoire, en dépit de la mise en demeure qui lui a été adressée le

Par lettre du ..., le président a informé les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que la décision était susceptible d’être fondé sur un moyen soulevé d’office.

Audience

L’audience publique devant le Conseil d’Etat s’est tenue le --/--/----. Les parties en ont été régulièrement averties.

Ont été entendus au cours de l’audience publique :

- le rapport de ..., rapporteur,
- les observations de Me ... pour M. X, Me... pour Y, etc
- les conclusions de ..., rapporteur public,

La parole a de nouveau été donnée à Me ... pour M. X, à Me... pour Y, etc.

Après l’audience, le --/--/----, M. X a présenté une note en délibéré, qui n’a pas entraîné la réouverture de l’instruction.

MOTIFS

Exposé introductif

I – Sur la recevabilité du pourvoi

II – Sur les moyens du pourvoi

L. 821-2

III – Règlement de l’affaire au fond

IV – Sur les conclusions tendant à l’application de l’article L. 761-1 du code de justice administrative

DISPOSITIF

Par ces motifs, le Conseil d’Etat décide :

Article 1er :

Article 2 : ...

Article ... : La présente décision sera notifiée à M. X, à Y et à Z.

Délibéré dans la séance du --/--/---- où siégeaient :

Lu en séance publique le --/--/----.

Le Président :

Le Rapporteur :

Le secrétaire :

La République mande et ordonne au ministre ..., en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Le secrétaire

MAQUETTE 2 CE

Modèle représentant les propositions du groupe pouvant faire l'objet d'une application immédiate

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

N°

M. X (nom du requérant)

Mme ...
Rapporteur

M.
Rapporteur public

Séance du
Lecture du

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux,
^{ème} et ^{ème} sous-sections réunies)

Sur le rapport de la ^{ème} sous-section
de la Section du contentieux

PROCEDURE

Procédure contentieuse antérieure

Par un jugement n° ----- du --/--/----, le tribunal administratif de – a rejeté les conclusions que lui avaient présentées M. X tendant à ...

Par un arrêt n° ---- du --/--/----, la cour administrative d'appel de -- a rejeté l'appel formé par M. X contre ce jugement.

Mémoires devant le Conseil d'Etat

Par un pourvoi sommaire, un mémoire complémentaire et un nouveau mémoire, enregistrés respectivement les --/--/----, --/--/---- et --/--/---- au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, M. X demande au Conseil d'Etat :

- d'annuler l'arrêt n° ---- du --/--/---- de la cour administrative d'appel de -- ;
- réglant l'affaire au fond, de faire droit aux conclusions qu'il avait présentées devant la cour ;

- de mettre à la charge de Y la somme de ... euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. X. soutient que (*analyse des moyens*)

Un mémoire en défense, enregistré le --/--/----, a été présenté par Y, qui conclut au rejet du pourvoi.

Y soutient que la juridiction saisie n'est pas compétente / oppose une fin de non-recevoir tirée de ... / soutient que le moyen tiré de... est inopérant et, subsidiairement, soutient que les moyens de M. X ne sont pas fondés.

Mesures d'instruction (*le cas échéant*)

Z n'a pas produit de mémoire, en dépit de la mise en demeure qui lui a été adressée le

Par lettre du ..., le président a informé les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que la décision était susceptible d'être fondée sur un moyen soulevé d'office.

Audience

L'audience publique devant le Conseil d'Etat s'est tenue le --/--/----. Les parties en ont été régulièrement averties.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de ..., rapporteur,
- les observations de Me ... pour M. X, Me... pour Y, etc
- les conclusions de ..., rapporteur public,

La parole a de nouveau été donnée à Me ... pour M. X, à Me... pour Y, etc.

Après l'audience, le --/--/----, M. X a présenté une note en délibéré, qui n'a pas entraîné la réouverture de l'instruction.

MOTIFS

Considérant que...

Exposé introductif

I – Sur la recevabilité du pourvoi

II – Sur les moyens du pourvoi

L. 821-2

III – Règlement de l'affaire au fond

IV – Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

DISPOSITIF

Par ces motifs, le Conseil d'Etat décide :

Article 1er :

Article 2 : ...

Article ... : La présente décision sera notifiée à M. X, à Y et à Z.

Délibéré dans la séance du --/--/---- où siégeaient :

Lu en séance publique le --/--/----.

Le Président :

Le Rapporteur :

Le secrétaire :

La République mande et ordonne au ministre ..., en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Le secrétaire

Maquette ordonnance irrecevabilité TA
Maquette représentant l'ensemble des propositions du groupe

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
 DE ...**

REPUBLIQUE FRANÇAISE

N° xxx

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. X (nom du requérant)

Nom du président

président de la ... chambre
 du tribunal administratif de ...

Ordonnance du ...

PROCEDURE

Par une requête enregistrée le --/--/----, M. X demeurant ..., ayant pour avocat Me ..., demande au tribunal :

- d'annuler la décision du ... par laquelle Y a
- de condamner Y à lui verser une indemnité de ... euros en réparation du préjudice qu'il estime avoir subi en raison de ...
- de mettre à la charge de Y le versement d'une somme de ... au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Selon le 4° de l'article R. 222-1 du code de justice administrative, les présidents de formation de jugement peuvent, par ordonnance, « *rejeter les requêtes manifestement irrecevables, lorsque la juridiction n'est pas tenue d'inviter leur auteur à les régulariser ou qu'elles n'ont pas été régularisées à l'expiration du délai imparti par une demande en ce sens* ».

Cette procédure ne nécessite pas d'audience [et n'a pas donné lieu à instruction contradictoire préalable].

MOTIFS

Exposé des motifs en style direct

DISPOSITIF

Par ces motifs, le président de la ... chambre du tribunal administratif de ... ordonne :

Article 1er : La requête de Mme P. est rejetée.

Fait à ... , le --/--/----

Le président de la ...^{ème} chambre,

La présente ordonnance est notifiée à M. X. Copie en est adressée, pour information, à...

La République mande et ordonne au ministre ... en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme:
Le Greffier en chef

MAQUETTE ORDONNANCE REFERE SUSPENSION TA
Maquette représentant l'ensemble des propositions du groupe

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
 DE ...**

N° xxx

M. X (nom du requérant)

Ordonnance du ...

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

LE JUGE DES REFERES

PROCEDURE

Requête et mémoires

Par une requête, enregistrée le --/--/----, M. X, demeurant ..., demande au juge des référés :

- de suspendre l'exécution de la décision du --/--/----, par laquelle ... ;
- d'enjoindre à ...de réexaminer sa demande dans le délai de ...mois, sous astreinte de ... €par jour de retard à compter de la notification de la présente ordonnance ;
- de mettre à la charge de Y le versement d'une somme de ... €sur le fondement de l'article L.761 1 du code de justice administrative ;

Un mémoire en défense, enregistré le --/--/----, a été présenté par ... Il conclut au rejet de la requête.

Mesures d'instruction (*le cas échéant*)

Audience

L'audience publique devant le tribunal s'est tenue le --/--/----. Les parties en ont été régulièrement averties.

Au cours de l'audience publique, après lecture par le juge des référés de son rapport, ont été entendus :

- Me, avocat de M. X,
- M. Y (*nom du représentant de l'administration*).

MOTIFS

I. Sur les conclusions aux fins de suspension

Aux termes de l'article L.521 1 du code de justice administrative : "*Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision...*" ;

II. Sur les conclusions aux fins d'injonction

III. Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

DISPOSITIF

Par ces motifs, le juge des référés ordonne :

Article 1er : ...

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. X et à .

Prononcée à ..., le --/--/----.

Le juge des référés,

Le greffier,

La République mande et ordonne au ministre ... en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme :

Le Greffier en chef,

ANNEXE 2 : APERCU HISTORIQUE DE LA REDACTION DES DECISIONS DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE¹⁸.

La structure et le style actuels des décisions par lesquelles la juridiction administrative tranche les litiges qui lui sont soumis (à l'exclusion, donc, des actes d'administration de la justice et des avis) sont issus à la fois de la tradition rédactionnelle française des décisions de justice et de l'histoire propre de la juridiction administrative française.

- Le style de la phrase unique.

Evoquer une tradition rédactionnelle française des décisions de justice constitue déjà une simplification d'une réalité historique beaucoup plus complexe. Les corps qui exerçaient, sous l'Ancien Régime, des fonctions juridictionnelles, qu'il s'agisse des Parlements ou de certains conseils relevant du Conseil du Roi, tel que le Conseil des Parties, ne le faisaient pas exclusivement et ne distinguaient pas formellement leurs décisions juridictionnelles de leurs décisions administratives. Il est donc difficile de savoir si la rédaction des règlements est inspirée des décisions de justice ou l'inverse et le plus probable est que les deux se soient constituées en même temps.

Les arrêts des Parlements, comme ceux des cours souveraines qui les ont précédées, étaient le plus souvent rédigés (en latin jusqu'au XVI^{ème} siècle) dans un style indirect comportant une phrase unique rappelant les prétentions des parties, suivie du dispositif : "Comme (Cum) procès s'est mu devant notre cour entre X et Y sur ce que X prétendait que....., Y soutenant au contraire que.... ; les parties entendues, les lettres vues et considérées par la Cour toutes les choses qui devaient et pouvaient l'être, la Cour décide que....". Les « attendu » et « considérant » sont peut-être l'écho du « cum » latin de ces arrêts.

- Les mentions des arrêts

T. Sauvel¹⁹ a trouvé dans le recueil de Mathieu Augeard, *Arrêts notables des différents tribunaux du royaume* (1756), de nombreux exemples d'arrêts rendus par les parlements, la cour des aides, le grand conseil et le conseil du roi entre 1681 et 1756, dont il relève qu'ils comportent essentiellement les qualités des parties. Il n'y a pas de visa des textes appliqués (qui, au demeurant, ne sont pas systématiquement collectés et qui ne constituent pas la seule source de droit, la coutume occupant une place importante).

Le Règlement du Conseil établi en 1738 par le chancelier d'Aguesseau et le commentaire qu'en donna Tolozan en 1786 fournissent d'intéressants éléments d'information sur la rédaction des arrêts du Conseil du Roi, dans l'exercice de ses fonctions de juge de cassation. Ce texte est souvent présenté comme la source historique des procédures contentieuses devant la Cour de cassation et le Conseil d'Etat²⁰. La partie XIII du règlement, relative à « la manière de procéder aux jugements et de l'expédition des arrêts », indique que « le vu de l'arrêt contiendra les noms et les qualités prises par les parties dans les actes et exploits introductifs de l'instance, les demandes et conclusions portées par leurs requêtes,

¹⁸ Ce petit aperçu n'est pas une étude historique, pour laquelle nous ne disposons ni des moyens ni des compétences nécessaires, mais plutôt une synthèse de la documentation que nous avons pu trouver sur le sujet. Les informations qu'il contient sont donc largement tributaires des sources doctrinales où elles ont été puisées et qui figurent en bibliographie. L'objectivité de certaines présentations, spécialement pour les ouvrages doctrinaux du XIX^{ème} siècle, ne peut donc être pas absolument garantie. Il nous a cependant paru intéressant de montrer comment les décisions de justice étaient lues, quelle que soit la part de subjectivité des opinions émises.

¹⁹ T. Sauvel, *Histoire du jugement motivé*, RDP 1955, p. 30.

²⁰ Voir notamment : J. Massot, *La continuité de la procédure contentieuse administrative*, Bibliothèque de l'école des chartes, 1998, tome 156, pp. 77-89.

avec un extrait sommaire des pièces y jointes. (...) Le dispositif de l'arrêt sera écrit en entier de la main du sieur rapporteur et l'arrêt sera signé par le M. le chancelier et par ledit sieur rapporteur ». Le commentaire de Tolozan précise que « Cette minute est composée d'un vu des pièces et d'un dispositif. Comme ils doivent servir l'un et l'autre à leur intelligence réciproque, ils méritent une égale attention. Il faut en conséquence que le vu soit assez clair et assez exact pour faire apercevoir les motifs de la décision et que cette décision se rapporte tellement au vu, que tous les chefs de demande qui formaient la contestation se trouvent nettement jugés et qu'ils ne laissent aucun doute, ni aucune incertitude dans l'exécution » (cité par J. Massot, p. 85).

Les règlements ultérieurs relatifs au Conseil d'Etat (art 27 du décret du 22 juillet 1806 ; art 39 du règlement du 26 mai 1849 ; art 24 du décret du 2 août 1879) comportent les mêmes exigences : les arrêts devront comporter les noms et qualités des parties, leurs conclusions et le vu des pièces principales. A partir de 1849, sont ajoutées le visa des lois applicables. En 1860, A. Chauvau²¹, note que les décisions du Conseil d'Etat « visent la demande, les pièces principales produites, les défenses ou observations des parties adverses, s'il y en a, ou des agents de l'Etat, ainsi que les lois et règlements en la matière ; elles ont des considérants et un dispositif ; elles portent un approuvé de la main du ministre qui les signe ». En 1879, la mention « Au nom du Peuple Français ; le Conseil d'Etat statuant au contentieux » fait son apparition.

Le dispositif en article est quant à lui directement issu des arrêtés et décrets pris par les préfets et ministres.

- La motivation des décisions de justice.

Les décisions de justice de l'Ancien Régime n'étaient pas motivées. Dans son article précité, T. Sauvel a montré comment la motivation des jugements, apparue dans notre droit au XIII^e siècle, en avait disparu dès le siècle suivant, pour laisser place à des formules stéréotypées et vides de sens. Cette absence de motivation fut toujours marque d'autonomie, du pouvoir royal d'abord²², qui affirmait ainsi son autorité sur les barons, puis des Parlements, qui voyaient en lui un de leurs privilèges de cours souveraines à l'égard du pouvoir royal. Malgré les revendications en faveur d'une motivation qui s'exprimèrent lors des Etats généraux de 1560 et de 1614, les décisions de justice demeurèrent jusqu'à la révolution non motivées, à quelques rares exceptions près. Ainsi, après les mentions évoquées ci-dessus des qualités des parties, la décision comportait l'une des formules stéréotypées d'usage (« Le tout joint et considéré » ; « ouï le rapport et tout considéré ») qui conduisait au dispositif.

A la fin du XVIII^e siècle, la nécessité de motiver les décisions de justice apparut en matière pénale et déboucha sur un édit du 8 mai 1788, dont l'article 5 impose d'énoncer et de qualifier expressément les crimes et délits. Ce sont les cahiers de doléances préparant les Etats généraux qui en réclameront la généralisation. La loi des 16-24 août 1790 satisfera cette demande en affirmant pour la première fois une exigence de motivation : l'article 15 de son titre V décrit ainsi les quatre parties que doivent comporter les jugements, aussi bien civils que criminels : « nom et qualité des plaideurs » ; « questions de fait et de droit qui constituent le procès » ; « résultats des faits reconnus ou constatés par l'instruction et les motifs qui auront déterminé le juge » ; dispositif²³. Que la motivation des décisions de justice soit contemporaine de la séparation des pouvoirs n'est pas un hasard : les juridictions ne sont plus souveraines mais appliquent la loi, ce dont elles doivent justifier.

²¹ *Code d'instruction administrative*, 1860, p. 158.

²² Cette affirmation de T. Sauvel mériterait certainement d'être nuancée : certains actes de puissance souveraine, telles que les ordonnances royales d'ancien régime, ont pu être très motivées. Mais cela dépasserait l'objet de la présente recherche.

²³ T. Sauvel, art. cité, p. 45.

Les textes suivants maintiendront cette exigence de motivation : le décret du 1^{er} décembre 1790, qui crée un Tribunal de cassation, qui remplace dans cette fonction le Conseil du Roi, prévoit en son article 17 que ses décisions doivent comporter « le texte de la loi ou des lois appliquées ». Le décret du 4 germinal an II l'obligera à motiver ses arrêts de rejet. L'article 208 de la Constitution du 5 frimaire an III affirmera ce qui deviendra un principe général, valable pour toutes les juridictions : « Les jugements sont motivés et on y énonce les termes de la loi appliquée ».

A partir de ces lois, la motivation des décisions des juridictions judiciaires peut être considérée comme définitivement acquise.

En ce qui concerne la « juridiction » administrative, la situation est moins claire et il convient de distinguer les décisions véritablement juridictionnelles de celles qui ne sont que des avis rendus à l'autorité administrative.

- Les conseils de préfecture jugent dès l'an VIII, même s'ils sont encore présidés par le préfet. L'idée que la motivation est un élément essentiel d'une décision de justice s'impose assez rapidement²⁴. Le Conseil d'Etat annule souvent des décisions de conseils de préfecture non motivées (12 décembre 1818, *Fouquet c. Grasleuil* ; 18 juil 1834, *Delucenay* ; 8 août 1834, *Min des finances c. Leclerc* ; 19 déc 1834, *Vasilières* ; 31 mars 1848, *Friot*) et précise que les motifs doivent porter sur chacun des chefs de la demande (9 mai 1834, *Lafargue et Loches* ; 17 mai 1851, *Picque c. ville de Paris*). La décision *Delucenay* indique ainsi qu'en ne motivant pas son arrêté, le conseil de préfecture « avait contrevenu aux formes substantielles de toute décision en matière contentieuse ».

Les standards de la motivation sont cependant très en deçà des exigences qui sont aujourd'hui les nôtres. Les exemples que donne Chauvau (p. 163) de décisions jugées suffisamment motivées montrent ainsi qu'une décision peut être suffisamment motivée en se référant simplement à un avis d'un sous-préfet citant la législation existante (16 janv 1822, *Boivin*) ou à un rapport d'expertise (11 nov 1831, *Millet*). Certaines censures pour défaut de motivation semblent bien davantage sanctionner des défauts de réponse à moyens.

Il n'en demeure pas moins qu'il existe bien dès cette époque un principe général de motivation des décisions de justice, expressément affirmé comme tel dans une décision du CE, 5 décembre 1924, *Légillon* (p. 985), qui ne trouvera pas d'expression écrite avant le décret du 30 décembre 1962 et la loi du 21 juin 1965.

- Le Conseil d'Etat a quant à lui conservé durant la plus grande partie du XIX^{ème} siècle une fonction exclusivement consultative, y compris au contentieux. Les décisions du ministre étant rarement motivées, les avis du Conseil d'Etat sur lesquelles elles sont prises ne le sont pas davantage. Dans ses *Etudes administratives* (1845 ; 1853), Vivien relève ainsi que la décision rendue par le ministre sur un litige qui lui est soumis ne comporte « ni considérant, ni dispositif, rien qui indique un acte de juridiction », tout en notant qu'il « est des ministères où les décisions sont prises dans une teneur juridique, avec des motifs et un dispositif ». Il est souvent difficile de savoir, relèvent la plupart des auteurs, si le ministre a statué comme juge ou comme administrateur. Toutefois, signe des progrès tant de la juridictionnalisation du système du ministre-juge que de l'exigence de motivation, qui apparaît bien comme son corollaire, la loi du 19 juillet 1845 impose au roi, s'il souhaite s'écarter de l'avis du Conseil d'Etat, de motiver son ordonnance.

La motivation des décisions du Conseil d'Etat se développe cependant, mais lentement. Certains auteurs²⁵ ont pu discerner une évolution : pratiquement absente avant

²⁴ Y. Gaudemet, *Les méthodes du juge administratif*, LGDJ, 1972, p. 81 et s.

²⁵ Noël, *Les motifs dans les décisions des juridictions administratives*, RDP 1924, p. 363 et s.

1830, la motivation commence à exister après cette date, avec la nouvelle organisation du Conseil d'Etat au contentieux. Elle s'affirmerait davantage à partir de 1860, surtout en plein contentieux. En revanche, en excès de pouvoir, le laconisme reste la norme. Cette présentation est cependant grossière, les décisions par lesquelles le Conseil d'Etat statue sur les conflits de juridiction étant par exemple bien motivées à partir de 1828.

La plupart des commentateurs relèvent les difficultés d'accès aux motifs des décisions du Conseil d'Etat. En 1860, Chauvau écrit ainsi (p. 167) : « Le Conseil d'Etat ne manque jamais de motiver ses décisions ; cependant il est rare que les motifs soient autre chose que l'énonciation d'un principe assez vague, ou une simple affirmation par laquelle il pose en principe la solution qu'il a cru devoir adopter sur la question qui lui est soumise ». Quelques années plus tard, en 1865, Serrigny²⁶ fait la même analyse : « si cette jurisprudence [du Conseil d'Etat] est importante, elle a grand besoin d'être étudiée pour être comprise. Il n'en est pas des décisions du conseil d'état comme de celles de la cour de cassation. Cette cour expose presque toujours les raisons détaillées des solutions qu'elle adopte : on voit qu'elle ne craint pas de faire de la doctrine, et qu'elle veut convaincre ceux qu'elle juge. Le Conseil d'Etat, au contraire, ne donne presque jamais de motifs développés des arrêts qu'il prononce : il décide la plupart du temps de la question par la question ; on dirait qu'il craint de poser des principes de droit et de faire des théories, de peur de se lier par ses précédents. Il faut bien souvent deviner le motif vrai de solutions très justes d'ailleurs. Cette diversité dans les procédés tient à la différence des positions qu'occupent le conseil d'état et la cour de cassation. Au Conseil d'Etat, c'est le Roi qui parle, qui décide, qui ordonne : son langage doit être bref, concis, impératif. A la Cour de cassation, ce sont des magistrats qui interprètent la loi, et qui doivent rendre raison aux justiciables de leurs décisions ».

Il est à cet égard révélateur que jusqu'au milieu des années 1850, le recueil Lebon des décisions du Conseil d'Etat pallie l'absence de motifs des décisions par une petite explication qui permettent aux lecteurs de les éclairer. Cette présentation est abandonnée à mesure que les motifs s'étoffent.

Le développement de la motivation à partir des années 1860-1870 reste cependant limité. Les décisions du Conseil d'Etat conservent ainsi, probablement par un mélange d'habitude et de volonté, l'imperatoria brevitatis de la justice du ministre, qui restera longtemps perçue comme l'un des traits caractéristiques de sa jurisprudence.

Laferrière (1887-1888) relève que « le Conseil d'Etat, à la différence de la Cour de cassation, n'a pas l'habitude d'exposer, dans ses arrêts, toutes les déductions juridiques qui les motivent » et qu'il « y a eu, en effet, dans la jurisprudence du Conseil, une période assez longue pendant laquelle la sobriété des motifs, surtout sur certains points de droit, a pu paraître excessive. Elle s'inspirait d'un sentiment de réserve et de prudence qui n'était souvent que trop justifié par l'état d'une législation et d'une jurisprudence encore mal définies et dont il importait de ne pas enrayer prématurément les progrès par des formules non arrêtées ». Dans son *Répertoire de droit administratif* (1891), L. Béquet propose la même explication : « Le Conseil d'Etat, pour son œuvre, n'avait point les mêmes éléments et il avait un cadre plus étendu pour se mouvoir. Ce n'est point à coups de théories générales, si difficiles et si dangereuses à admettre dans les matières politiques et administratives, qu'il pouvait établir son enseignement, c'était à coup d'espèces particulières. De là, un mode tout particulier de délibération et de rédaction de ses décisions. Juge souverain des faits et du droit, ayant constamment à sa barre comme plaideurs et les gouvernants et les plus gros intérêts, il s'est constamment refusé à élaborer des théories générales ; chaque fois qu'il juge, il prononce exclusivement sur le cas spécial qui lui est déféré. Ce n'est que par la continuité et

²⁶ *Traité de l'organisation de la compétence et de la procédure en matière contentieuse administrative*, Paris, 1865.

l'uniformité de ses arrêts qu'il entend démontrer la règle qu'il a adoptée. Il se garde, avec un soin minutieux, de jamais prononcer par anticipation ou par induction sur une hypothèse qui ne lui est pas soumise. Il n'y a presque jamais chez lui de solution implicite. Il résout souvent la question par la question ; affirmant, sans discussion, la règle de droit qu'il entend appliquer ». L'auteur voit une autre raison de cette absence de motivation dans la mission du Conseil d'Etat qui ne serait pas de trancher un litige mais de contrôler l'action administrative. Agissant au nom d'un pouvoir que lui a délégué le peuple ou le Roi, « ce ne sont point les raisons de prononcer sur un litige qu'il énonce, ce sont des ordres qu'il transmet aux fonctionnaires et agents de ce pouvoir déléguant. Que la justice ait été retenue ou déléguée (...), elle revêt entre ses mains le caractère particulier qui s'attache au droit de commandement. Suivant la vieille tradition qui lui vient de l'ancien régime, il a toujours considéré et il considère qu'il n'a pas seulement mandat de rendre justice, il a vis-à-vis des puissants dont il juge les actes, si élevés qu'ils soient, imperium et summa potestas ».

Ces justifications de la prudence et du laconisme des décisions du Conseil d'Etat sont ensuite constamment reprises par la doctrine. En 1954, Jean Rivero²⁷ justifie encore l'imperatoria brevitatis du Conseil d'Etat par le fait que, s'adressant à l'administration, « il a moins à la convaincre qu'à l'informer ». Le souci du juge de ne pas se « ligoter par des formules trop strictes » ne lui a cependant pas non plus échappé. Enfin, la doctrine relève aussi que le Conseil d'Etat sait, lorsque cela lui apparaît opportun, motiver davantage et faire œuvre pédagogique, ce dont témoignent par exemple les décisions *Gaz de Bordeaux* (1916) ou *Rodière* (1925). L'analyse dominante est celle que résume encore Jean Rivero dans les Etudes et Documents du Conseil d'Etat²⁸, en 1955 : « Le Conseil d'Etat fut, dans son premier âge – c'est l'âge où se prennent les habitudes qui marquent une vie entière – le Souverain jugeant ; la fameuse « brevitatis » mérite bien son qualificatif ; « imperatoria », elle l'est au sens propre : le souverain ne saurait, comme le juge ordinaire, mettre à nu devant le juge toutes les démarches de sa pensée ; c'est la justice retenue qui se survit, aujourd'hui encore, dans la brièveté des motifs ».

Si, dans les années 1950, les commentateurs de la jurisprudence du Conseil d'Etat cherchent davantage à en expliquer le style qu'à le critiquer²⁹, le souci du lecteur apparaît davantage deux décennies plus tard³⁰, alors d'ailleurs que se mesure un certain « déclin du laconisme »³¹. Ainsi, A. Parodi³² dégage en 1974 trois caractères de la jurisprudence du Conseil d'Etat : « la subtilité de ses solutions, cause d'hermétisme ; le laconisme de ses décisions, source d'incertitude ; l'empirisme de son inspiration, qui rend malaisé tout effort de systématisation logique ». De même, s'agissant de la phrase unique, Y. Gaudemet³³, tout en exposant les raisons et les avantages, ajoute que « cependant on ne doit pas oublier que la décision s'adresse d'abord au justiciable et qu'il importe d'en faciliter autant que faire se peut l'intelligence à celui-ci ».

²⁷ J. Rivero, *Le Conseil d'Etat, cour régulatrice*, D. 1954, p. 157.

²⁸ *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit administratif*, EDCE n° 27, p. 30.

²⁹ Voir également : R. Latournerie, *Essai sur les méthodes juridictionnelles du Conseil d'Etat*, Livre jubilaire du CE, Sirey, 1952.

³⁰ C'est en 1984-85 que Ducamin publie, aux Etudes et Documents du Conseil d'Etat, les résultats de sa petite enquête sur « les réactions d'un public cultivé » (mais non juriste) à la lecture de décisions du Conseil d'Etat (EDCE n° 36, p. 129).

³¹ S. Rials : *Le juge administratif et la technique du standard*, LGDJ, 1980, p. 410.

³² Préface à l'ouvrage collectif, *Le Conseil d'Etat, son histoire à travers les documents d'époque, 1799-1974*, Ed du CNRS, 1974.

³³ Op. cit., p. 86.

Ce bref aperçu historique met en lumière à la fois l'ancienneté des formes et la structure des décisions de la juridiction administrative, leur caractère essentiellement conjoncturel et le très lent développement de la motivation à l'intérieur de ce cadre immuable. Toutefois, les raisons qui expliquaient et, dans une certaine mesure, justifiaient, souvent d'ailleurs a posteriori, le laconisme des motivations des décisions ne s'imposent plus aujourd'hui avec la même évidence, alors que le juge administratif ressent davantage le besoin de convaincre que d'imposer et d'expliquer que d'affirmer.

*

**

Bibliographie

Ouvrages

A. Chauvau, *Code d'instruction administrative ou Lois de la procédure administrative*, Imprimerie et librairie générale de jurisprudence, Paris, 1860.

D. Serrigny, *Traité de l'organisation de la compétence et de la procédure en matière contentieuse administrative*, Paris, 1865.

E. Laferrière, *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, 2 vol., Berger-Levrault, 1887-1888 (2e éd. 1896 ; réimpression LGDJ 1989).

L. Béquet, *Répertoire de droit administratif*, 1890.

E. Arnoux, *De la procédure contentieuse et de la recevabilité des pourvois devant le Conseil d'Etat*, Ed. Marchal et Billard, Paris, 1899.

A. Parodi, préface à : *Le Conseil d'Etat, son histoire à travers les documents d'époque, 1799-1974*, coll. Ed du CNRS, 1974.

Y. Gaudemet, *Les méthodes du juge administratif*, LGDJ, 1972.

S. Rials, *Le juge administratif et la technique du standard*, LGDJ, 1980.

Articles

B. Ducamin, *Les réactions d'un public cultivé*, EDCE n° 36, 1984-85, p. 129.

R. Jacquelin, *L'évolution de la procédure administrative*, RDP 1903, p. 403.

R. Latournerie, *Essai sur les méthodes juridictionnelles du Conseil d'Etat*, Livre jubilaire du CE, Sirey, 1952.

A. de Laubadère, *Le Conseil d'Etat et l'incommunicabilité*, EDCE n° 31, 1979-1980, p. 17.

J. Massot, *La continuité de la procédure contentieuse administrative*, Bibliothèque de l'école des chartes, 1998, tome 156, pp. 77-89.

M. Noël, *Les motifs dans les décisions des juridictions administratives*, RDP 1924, p. 350.

J. Rivero, - *Conseil d'Etat, cour régulatrice*, D. 1954, p. 157.

- *Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit administratif*, EDCE n° 27, 1955, p. 27.

T. Sauvel, *Histoire du jugement motivé*, RDP 1955, p. 5.

A. Touffait, A. Tunc, *Pour une motivation plus explicite des décisions de justice, notamment de celles de la Cour de cassation*, RTDC 1974, p. 407.

ANNEXE 3 : ETUDE COMPAREE DE LA REDACTION DES DECISIONS DES JURIDICTIONS ETRANGERES³⁴.

INTRODUCTION

La Cellule de droit comparé a été saisie d'une recherche concernant la rédaction des décisions de justice par les juridictions étrangères. Il est question de savoir comment ces dernières traitent un certain nombre de *fonctions* rédactionnelles, telles qu'indiquées dans la *grille comparative* ci-jointe. Du fait de leurs particularités, les cours constitutionnelles (comme celles de l'Allemagne, de l'Italie et de l'Espagne) n'ont pas été incluses dans l'analyse.

L'analyse révèle des situations hétérogènes, qui s'inscrivent entre deux extrêmes : le cas anglais, d'une part, qui se caractérise par un style *ouvert* (quant à l'explicitation du raisonnement) et *faiblement encadré* (absence d'un modèle uniforme); le cas français, d'autre part, davantage marqué par un style *plus fermé* et *encadré*.

Pour présenter les résultats de l'analyse, qui recouvre des juridictions très différentes, il sera utile d'employer la classification proposée par le professeur Michel Fromont, distinguant les quatre groupes suivants³⁵:

- 1^{er} groupe : les juridictions administratives cumulant fonctions consultatives et fonctions contentieuses (« pays à Conseil d'État »)
- 2^{ème} groupe : les juridictions administratives formant un ordre juridictionnel autonome
- 3^{ème} groupe : les juridictions administratives relevant d'une juridiction suprême unique
- 4^{ème} groupe : les juridictions « civiles » (cas des pays de *Common Law* principalement)

Avertissement : Cette classification étant utilisée dans un seul but de mise en contexte, elle n'implique pas que les pays de chaque groupe adoptent le même style de rédaction, et la classification ci-dessus peut être trompeuse. Ainsi, dans les pays de *Common Law*, l'on assiste fréquemment à une spécialisation de fait des juridictions chargées du contentieux de l'administration.

Parmi les grandes tendances qui se dégagent des juridictions étudiées, l'on remarque que :

- la plupart des pays étudiés encadrent assez peu le mode de rédaction, et l'on observe donc une variation importante dans le mode de rédaction d'une décision à l'autre (en fonction des caractéristiques de l'affaire) ;
- à l'exception de certaines décisions belges et italiennes, l'emploi du style direct est généralisé³⁶ ;

³⁴ Etude réalisée par MM. Nicolas MICHON et Domingos PAÏVA DE ALMEIDA, de la cellule de droit comparé du Centre de recherches et de diffusion juridiques du Conseil d'Etat.

³⁵ FROMONT, Michel, *Droit administratif des Etats européens*, Paris, PUF, 2006, p. 111-159

- à l'exception là encore de certaines décisions belges, la citation des décisions de jurisprudence interne est généralisée.

GRILLE COMPARATIVE : LISTE DES FONCTIONS A UTILISER POUR LE DROIT COMPARE

« L'objet de cette liste est d'identifier des fonctions qui sont ou devraient potentiellement être remplies par les décisions juridictionnelles, afin de vérifier comment ces fonctions sont traitées (ou non) dans d'autres systèmes juridictionnels.

1) Résumé des actes de la procédure contentieuse (chronologique ?)

2) Résumé de l'argumentation des parties

- a) Dans des visas ?
- b) Dans un bloc autonome des motifs ?
- c) Avec la réponse aux moyens ?
 - par une synthèse du moyen avant la réponse ?
 - par un copier-coller du moyen repris des mémoires ?

3) Mention des textes applicables

- a) Liste préalable avant les motifs (système actuel de la juridiction administrative) ?
- b) Mention des textes dans les motifs ?
 - Citation intégrale ou simples références du texte ?
 - Citation d'un bloc complet de textes en début de motifs ou citations éclatées selon les sujets traités ?

4) Exposé des faits

- a) Quel degré de détail ?
- b) Exposé initial dans un bloc homogène ou répartition dans les motifs selon les besoins ?

5) Raisonnement juridique

- a) Exposé en considérants ou en style direct ?
- b) Pratique d'un syllogisme ? Si oui, selon quel standard ?

³⁶ La rédaction en style de *considérants* est utilisée également en Grèce et dans un bon nombre d'États africains francophones. Leurs décisions peuvent être consultées au *Recueil de décisions des hautes juridictions administratives*, que publie tous les trois ans [l'Association internationale des hautes juridictions administratives \(AIHJA\)](#), par La documentation Française.

c) Référence à des précédents juridictionnels ?

- Précédents internes (à la juridiction) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information?
- Précédents externes (autres juridictions nationales, internationales ou étrangères) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?

d) Motivation par simple réponse aux moyens des parties ? Ou motivation du choix d'une solution A de préférence à une solution alternative B (envisagée par la juridiction même si non soutenue par les parties) ?

e) La juridiction pratique-t-elle, en cas de censure d'une décision administrative, l' « économie de moyens », consistant à ne motiver que sur le point justifiant l'annulation ou la censure, sans se prononcer sur les autres questions soulevées ? Ou répond-elle à toutes les questions soulevées, en juxtaposant éventuellement les motifs de censure ou d'annulation, et en écartant les moyens non fondés ?

f) Justification de la méthode d'interprétation de la norme ?

- Explication de la méthode : littérale, enseignements tirés des travaux préparatoires, retour au texte d'origine codifié, combinaison d'articles ou de textes...
- Référence expresse aux sources de la méthode d'interprétation (par exemple convention de Vienne sur le droit des traités) ?

g) Justification de la qualification ou de l'appréciation des faits : quel détail dans l'analyse de la matérialité des faits et de leurs caractéristiques ?

6) Exposé de la solution du litige

a) Résumé final dans les motifs pour éclairer les parties ?

b) Liste de décisions prises par le juge (par exemple système de dispositif en articles) ?

7) Décision et communication

La juridiction communique-t-elle essentiellement par le texte de la décision, ou utilise-t-elle en sus des techniques de communication à l'égard du grand public ou des spécialistes (résumés, communiqués, articles officiels...)? Si oui, ces techniques de communication ont-elle une incidence sur la rédaction des décisions elles-mêmes ? »

1^{er} GROUPE : Les juridictions administratives cumulant fonctions consultatives et fonctions contentieuses (« pays à Conseil d'État ») : Pays-Bas, Belgique, Italie, Colombie.

Les pays de ce premier groupe ont en commun les caractéristiques d'organisation suivantes: (i) l'existence d'une dualité juridictionnelle ; (ii) le cumul de fonctions contentieuses et consultatives (la juridiction administrative suprême détient des compétences consultatives) ; et (iii) l'inexistence de soumission des deux ordres à une cour suprême unique.

Inspirée de la France, cette forme organisationnelle est utilisée dans certains pays de l'Union européenne (Belgique, Pays-Bas, Italie et Grèce) et dans le monde (Turquie, Colombie et bon nombre de pays africains francophones).

I - Pays-Bas³⁷

Aux Pays-Bas, le contentieux de l'administration est réparti, au plus haut niveau, entre le Conseil d'Etat (Raad van State) et la Cour de cassation (Hoge Raad). Nous nous concentrerons sur le premier. La présente section a été élaborée sur la base de ce qu'il est possible de discerner pour un non-néerlandophone, notamment à partir des décisions suivantes notamment:

[Raad van State, 14 juillet 2010, affaire n° 200906181/1/H1, par. 2.5 \(citation d'une série d'arrêts interprétant l'article 10 de la Convention\).](#)

[Raad van State, 9 mars 2011, affaire n° 201000600/1/M2](#)

[Raad van State, 9 mars 2010, affaires n° 201011542/1/M2 et autres](#)

[Raad van State, 7 mars 2011, affaires n° 201100786/1/M1 et autres \(Greenpeace\)](#)

[Raad van State, 7 mars 2011, affaire n° 201100691/2/R2 \(ordonnance de référé\)](#)

Les éléments fournis ici ne le sont donc qu'à titre indicatif.

1. Résumé des actes de la procédure contentieuse (chronologique ?)

Le Raad van State résume très brièvement la procédure dans une première section (procesverloop).

2. Résumé de l'argumentation des parties

a) *Dans des visas ?*


b) *Dans un bloc autonome des motifs ?*

c) *Avec la réponse aux moyens ?*

- *par une synthèse du moyen avant la réponse ?*

- *par un copier-coller du moyen repris des mémoires ?*

Le Raad van State résume les arguments des parties par une synthèse du moyen avant la réponse.

³⁷ [Organigramme du système juridictionnel des Pays-Bas](#) (sélectionner  SYSTEME JURIDICTIONNEL, puis [Agrandissement](#)). [Constitution néerlandaise du 17 février 1983 \(version française\)](#). [Version néerlandaise \(Grondwet van het Koninkrijk der Nederlanden\)](#). Moteurs de recherche : [Overheid.nl](#), [Raad van State](#), [Rechtspraak](#)

3. Mention des textes applicables

a) Liste préalable avant les motifs (système actuel de la juridiction administrative) ?

b) Mention des textes dans les motifs ?

- citation intégrale ou simples références du texte ?

- citation d'un bloc complet de textes en début de motifs ou citations éclatées selon les sujets traités ?

Le Raad van State répartit les citations des textes applicables dans les motifs (overwegingen), et semble privilégier les simples références.

4. Exposé des faits

a) Quel degré de détail ?

b) Exposé initial dans un bloc homogène ou répartition dans les motifs selon les besoins ?

Le Raad van State ne résume ordinairement pas les faits dans un bloc homogène, il répartit dans les motifs selon les besoins. Le niveau de détail varie considérablement d'une affaire à l'autre, certaines décisions étant très détaillées ([Raad van State, 7 mars 2011, affaires n° 201100786/1/M1 et autres](#) (Greenpeace)) et d'autres très sommaires ([Raad van State, 7 mars 2011, affaire n° 201100691/2/R2 \(ordonnance de référé\)](#)).

5. Raisonnement juridique

a) Exposé en considérants ou en style direct ?

b) Pratique d'un syllogisme ? Si oui, selon quel standard ?

c) Référence à des précédents juridictionnels ?

- Précédents internes (à la juridiction) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?

- Précédents externes (autres juridictions nationales, internationales ou étrangères) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?

d) Motivation par simple réponse aux moyens des parties ? Ou motivation du choix d'une solution A de préférence à une solution alternative B (envisagée par la juridiction même si non soutenue par les parties) ?

e) La juridiction pratique-t-elle, en cas de censure d'une décision administrative, l'« économie de moyens », consistant à ne motiver que sur le point justifiant l'annulation ou la censure, sans se prononcer sur les autres questions soulevées ? Ou répond-elle à toutes les questions soulevées, en juxtaposant éventuellement les motifs de censure ou d'annulation, et en écartant les moyens non fondés ?

f) Justification de la méthode d'interprétation de la norme ?

- Explication de la méthode : littérale, enseignements tirés des travaux préparatoires, retour au texte d'origine codifié, combinaison d'articles ou de textes...

- Référence expresse aux sources de la méthode d'interprétation (par exemple convention de Vienne sur le droit des traités) ?

g) Justification de la qualification ou de l'appréciation des faits : quel détail dans l'analyse de la matérialité des faits et de leurs caractéristiques ?

Les décisions néerlandaises sont rédigées en style direct.

Les décisions du Raad van State utilisent un syllogisme, qui semble utiliser le format : exposé de la règle / application et, dans certaines décisions ([Raad van State, 7 mars 2011, affaires n° 201100786/1/M1 et autres](#) (Greenpeace)), conclusion.

Le Raad van State se réfère à sa propre jurisprudence (les versions en ligne contiennent des liens hypertexte), mais également à celle de la Cour de Cassation (Hoge Raad) dans les affaires qui s'y prêtent, ainsi qu'à celles de la CEDH (Raad van State, 14 juillet 2010, affaire n° 200906181/1/H1, par. 2.5 (citation d'une série d'arrêts interprétant l'article 10 de la Convention) ou de la CJUE.

Pour autant qu'il soit possible d'en juger, le Raad van State motive ses décisions en réponse aux arguments des parties.

Il semble que le Raad van State pratique l'économie de moyens dans certaines affaires ([Raad van State, 9 mars 2011, affaire n° 201000600/1/M2](#)): « Het bestreden besluit dient reeds gelet op het vorenoverwogene te worden vernietigd, wegens strijd met de artikelen 3:2, 3:46 en 3:11 van de Awb. De overige gronden behoeven daarom geen behandeling. » (La décision attaquée doit être annulée car, au regard des motifs exposés précédemment, elle est contraire aux articles 3 :2, 3 :46 et 3 :11 de la loi AWB. Il n'est donc pas nécessaire d'examiner les autres moyens)

Il n'a pas été possible de déterminer si le Raad van State explicite les raisons qui l'ont amené à interpréter un texte d'une certaine façon, encore que cela soit probable au niveau de la longueur des développements dans certaines affaires ([Raad van State, 7 mars 2011, affaires n° 201100786/1/M1 et autres](#)).

Les juridictions néerlandaises, dans certaines affaires, consacrent de longs développements à l'analyse juridique des faits.

6. Exposé de la solution du litige

a) *Résumé final dans les motifs pour éclairer les parties ?*

b) *Liste de décisions prises par le juge (par exemple système de dispositif en articles)?*

Dans les affaires les plus importantes, le Raad van State résume ses conclusions à la fin de la motivation, et les annonce au début de la motivation. ([Raad van State, 7 mars 2011, affaires n° 201100786/1/M1 et autres](#)).

7. Décision et communication

La juridiction communique-t-elle essentiellement par le texte de la décision, ou utilise-t-elle en sus des techniques de communication à l'égard du grand public ou des spécialistes (résumés, communiqués, articles officiels...)? Si oui, ces techniques de communication ont-elle une incidence sur la rédaction des décisions elles-mêmes ?

Le Raad van State utilise les communiqués de presse de façon assez systématique pour les affaires importantes (par exemple, pour l'affaire [Raad van State, 7 mars 2011, affaires n° 201100786/1/M1 et autres](#), concernant le transport de déchets nucléaires vers la France, le communiqué de presse disponible [ici](#)).

II - Belgique³⁸

Nous résumerons aussi les principales caractéristiques des décisions de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat belges, qui ont tous deux des compétences au regard du contentieux de l'administration (la Cour de cassation concentrant notamment l'essentiel du contentieux des contrats et de la responsabilité de l'administration).

Les décisions belges d'une même juridiction ne suivent pas toujours le même format : s'agissant du Conseil d'Etat les décisions connaissent des variations importantes selon qu'il s'agisse d'une affaire d'assemblée ou d'une affaire « ordinaire », et parfois même entre deux affaires d'assemblée ou deux affaires « ordinaires ».

Dans la mesure du possible un lien hypertexte a été fourni ; les décisions de la Cour de cassation sont disponibles en utilisant le moteur de recherches Juridat accessible [ici](#).

³⁸ [Organigramme du système juridictionnel de la Belgique](#) (sélectionner  SYSTÈME JURIDICTIONNEL), puis [Agrandissement](#)

1. Résumé des actes de la procédure contentieuse (chronologique ?)

- Cour de Cassation (exemples : Cass, 29 mai 2008, n° C.07.0260.N ; 30 janvier 2003, n° C.00.0632.F) :

La chronologie est très sommaire (section I ou II « La procédure devant la Cour ») et n'inclut pas le détail des échanges d'écritures.

- Conseil d'Etat :

Arrêts « ordinaires » (exemples : [CE, Rudelopt, 25 septembre 2007, n° 174.964](#) ; [CE, X c/ Etat belge, 1er octobre 2009, n° 196.577](#) ; [CE, Arcelor-Mittal c/ Province du Hainaut et autres, 23 septembre 2010, n° 207.737](#) ; [CE, Carrières Mâle Plume, 30 décembre 2010, n° 210.718](#))

Le Conseil d'Etat reprend généralement la chronologie de l'affaire, de façon légèrement résumée (i.e. sans retracer le détail des échanges de mémoires).

Arrêts ou ordonnances de l'Assemblée du contentieux (exemples : [CE, Ass., Ville de Namur c/ Région Wallonne, 20 février 2009, n° 190.727](#) ; [CE, Ass., ASBL Airline Operators Committee c/ Région de Bruxelles, 13 janvier 2010, n° 199.465](#) ; [CE, Ass., SPRL Kunstraum Bruxelles c/ Ville de Charleroi, 12 janvier 2010, n° 199.455](#) ; [CE, Ass., X c/ Ville de Charleroi, 21 décembre 2010, n° 210.000](#))

L'Assemblée du contentieux reprend généralement la chronologie de la procédure de façon relativement détaillée, sans toutefois référencer un à un tous les mémoires échangés.

2. Résumé de l'argumentation des parties

a) *Dans des visas ?*

b) *Dans un bloc autonome des motifs ?*

c) *Avec la réponse aux moyens ?*

- *par une synthèse du moyen avant la réponse ?*

- *par un copier-coller du moyen repris des mémoires ?*

- Cour de Cassation : La Cour de Cassation reproduit in extenso (ou presque) le ou les moyens de cassation pertinents, avec les « dispositions légales violées », « décisions et motifs critiqués », et enfin les « griefs ».

- Conseil d'Etat :

Arrêts « ordinaires » :

Ceux-ci oscillent, parfois dans la même décision, entre la paraphrase plus ou moins détaillée des arguments des parties ([CE, Rudelopt, 25 septembre 2007, n° 174.964](#)) et la reproduction in extenso de leurs arguments (pour un arrêt combinant les deux méthodes : [CE, Carrières Mâle Plume, 30 décembre 2010, n° 210.718](#)).

Arrêts ou ordonnances de l'Assemblée du contentieux

L'on constate une variation importante entre les décisions sur ce point. Certaines, à l'image des décisions de la Cour de cassation, reproduisent in extenso les moyens des parties avant d'y répondre (voir par exemple [CE, Ass., X c/ Ville de Charleroi, 21 décembre 2010, n° 210.000](#)), d'autres résumant l'argumentation, exposée en tant que telle dans une section séparée (voir par exemple [CE, Ass., ASBL Airline Operators Committee c/ Région de Bruxelles, 13 janvier 2010, n° 199.465](#)), d'autres, enfin, comme les décisions « ordinaires », répondent à l'argumentation des parties (exposée de façon très sommaire) dans le corps de la décision (voir par exemple [CE, Ass., Ville de Namur c/ Région Wallonne, 20 février 2009, n° 190.727](#)).

3. Mention des textes applicables

a) *Liste préalable avant les motifs (système actuel de la juridiction administrative) ?*

b) Mention des textes dans les motifs ?

- citation intégrale ou simples références du texte ?

- citation d'un bloc complet de textes en début de motifs ou citations éclatées selon les sujets traités ?

Cour de Cassation : La Cour de Cassation ne fait pas de liste des textes appliqués ; ceux-ci sont mentionnés, au fil de l'argumentaire, dans la partie « décision de la Cour ».

Le Conseil d'Etat ne fait pas de liste des textes appliqués ; ceux-ci sont mentionnés au fil de la décision.

4. Exposé des faits

a) Quel degré de détail ?

b) Exposé initial dans un bloc homogène ou répartition dans les motifs selon les besoins ?

Cour de Cassation : La Cour de Cassation ne fait pas de rappel des faits – toutefois, l'argumentation des parties donne le plus souvent des éléments à ce sujet (qu'ils se trouvent dans la décision attaquée ou les griefs).

Conseil d'Etat :

Décisions « ordinaires »

Le Conseil d'Etat résume fréquemment, en langage courant, les faits pertinents pour la solution du litige ([CE, Rudelopt, 25 septembre 2007, n° 174.964](#)).

Décisions d'Assemblée

La pratique est également au résumé des « faits utiles à l'examen du recours », en langage courant (voir par exemple, [CE, Ass., X c/ Ville de Charleroi, 21 décembre 2010, n° 210.000](#) pp. 3-5).

5. Raisonnement juridique

a) Exposé en considérants ou en style direct ?

b) Pratique d'un syllogisme ? Si oui, selon quel standard ?

c) Référence à des précédents juridiques ?

- Précédents internes (à la juridiction) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?

- Précédents externes (autres juridictions nationales, internationales ou étrangères) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?

d) Motivation par simple réponse aux moyens des parties ? Ou motivation du choix d'une solution A de préférence à une solution alternative B (envisagée par la juridiction même si non soutenue par les parties) ?

e) La juridiction pratique-t-elle, en cas de censure d'une décision administrative, l'« économie de moyens », consistant à ne motiver que sur le point justifiant l'annulation ou la censure, sans se prononcer sur les autres questions soulevées ? Ou répond-elle à toutes les questions soulevées, en juxtaposant éventuellement les motifs de censure ou d'annulation, et en écartant les moyens non fondés ?

f) Justification de la méthode d'interprétation de la norme ?

- Explication de la méthode : littérale, enseignements tirés des travaux préparatoires, retour au texte d'origine codifié, combinaison d'articles ou de textes...

- Référence expresse aux sources de la méthode d'interprétation (par exemple convention de Vienne sur le droit des traités) ?

g) Justification de la qualification ou de l'appréciation des faits : quel détail dans l'analyse de la matérialité des faits et de leurs caractéristiques ?

Cour de Cassation :

Dans les décisions les plus récentes, le style est direct et la Cour n'utilise plus d'attendus (Exemple : Cass, 29 mai 2008, n° C.07.0260.N);

La Cour se livre à un syllogisme classique : formulation de la règle / application ;

La Cour ne cite pas de précédents internes – sauf éventuellement des extraits de la décision attaquée. Elle cite par contre parfois la jurisprudence de la Cour constitutionnelle belge (Cass., 13 février 2008, N° P.08.0035.F), de la CJUE (Cass., 14 février 2008, N°C.04.0071.N, citant « la neutralité fiscale requise par la Cour de justice notamment dans son arrêt du 29 mars 2001, C-404/99 ») ou de la CEDH (Cass., 21 décembre 2009, N° S.04.0129.F, dans laquelle la Cour se réfère, sans citer d'arrêt précis, à l' « autorité de la chose interprétée par la Cour européenne des droits de l'homme ») ;

Elle ne se livre pas non plus à une analyse détaillée des interprétations possibles des textes et/ou à une interprétation détaillée des normes en cause ;

La Cour semble souscrire à une forme de la théorie de l' « économie de moyens » en cassation, estimant par exemple : « Sur les autres griefs : Attendu qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres branches du premier moyen ni les troisième et quatrième moyens qui ne sauraient entraîner une cassation plus étendue » (Cass., 30 janvier 2003, n° C.00.0632.F);

La Cour ne justifie pas non plus dans le détail son appréciation des faits (exemple : Cass., 30 janvier 2003, n° C.00.0632.F « Attendu que les juges d'appel n'ont pu, sur la base des énonciations du jugement attaqué reproduites dans le moyen, légalement décider que la demanderesse avait commis un abus de droit en poursuivant l'exécution en nature de la convention de bail litigieuse... »).

Conseil d'Etat :

Dans certaines décisions d'Assemblée les plus récentes, le style est direct et le Conseil n'utilise pas de considérants (exemple : [CE, Ass., X c/ Ville de Charleroi, 21 décembre 2010, n° 210.000](#)), en revanche certaines décisions « ordinaires » ont conservé les considérants pour la décision elle-même, mais non pour l'exposé des faits (exemple : [CE, Carrières Mâle Plume, 30 décembre 2010, n° 210.718](#)).

Le Conseil se livre à un syllogisme classique : formulation de la règle / application aux faits.

Le Conseil ne cite normalement pas de précédents internes – sauf éventuellement des extraits de la décision attaquée – les décisions des juridictions inférieures se fondant sur leur propre jurisprudence étant censurées comme violant la prohibition des arrêts de règlement ([CE, X c/ Etat belge, 1er octobre 2009, n° 196.577](#)). Cette règle est parfois appliquée de façon très souple, le Conseil d'Etat s'étant au moins une fois référé à sa propre jurisprudence ([CE, Arcelor-Mittal c/ Province du Hainaut et autres, 23 septembre 2010, n° 207.737, p. 7](#)). En revanche, le Conseil cite parfois la jurisprudence de la Cour constitutionnelle belge ou de la CEDH, qui s'imposent à lui ([CE, Ass., X c/ Ville de Charleroi, 21 décembre 2010, n° 210.000](#)) ou encore celle de la CJUE ([CE, Belgacom c/ IPBT, 24 mai 2010, n° 204.231, pp. 9-10](#)).

Le Conseil se livre parfois, mais pas systématiquement, à une analyse détaillée de l'interprétation des normes en cause, en citant, par exemple, certains extraits des travaux préparatoires avec leurs références (exemples : [CE, ASBL Codever Belgium et autres c/ Région Wallonne, 23 novembre 2006, n° 165.065, p. 14](#) – travaux préparatoires d'un décret; [CE, Arcelor-Mittal c/ Province du Hainaut et autres, 23 septembre 2010, n° 207.737, p. 7](#), citant des extraits d'une décision de 1993 qui elle-même citait les travaux préparatoires d'une loi fiscale).

Le Conseil semble également appliquer le principe de l'économie de moyens ([CE, Arcelor-Mittal c/ Province du Hainaut et autres, 23 septembre 2010, n° 207.737, p. 9](#) -

« Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner l'autre moyen qui, à le supposer fondé, ne pourrait entraîner une annulation plus étendue », mais cela n'est apparemment pas systématique (voir par exemple [CE, X c/ Etat belge, 1er octobre 2009, n° 196.577](#), indiquant que deux branches du même moyen étaient fondées et cassant la décision pour ces deux motifs).

Le Conseil est en général très concis dans son appréciation de la qualification juridique des faits, même si certaines décisions d'Assemblée peuvent contenir des développements nettement plus longs et « pédagogiques » ([CE, Ass., X c/ Ville de Charleroi, 21 décembre 2010, n° 210.000](#)).

6. Exposé de la solution du litige

a) *Résumé final dans les motifs pour éclairer les parties ?*

b) *Liste de décisions prises par le juge (par exemple système de dispositif en articles)?*

Ni la Cour de cassation ni le Conseil d'Etat ne résumant leurs conclusions pour éclairer les parties, l'une comme l'autre établissent une liste des décisions prises, sous forme d'articles pour le Conseil d'Etat.

7. Décision et communication

La juridiction communique-t-elle essentiellement par le texte de la décision, ou utilise-t-elle en sus des techniques de communication à l'égard du grand public ou des spécialistes (résumés, communiqués, articles officiels...)? Si oui, ces techniques de communication ont-elles une incidence sur la rédaction des décisions elles-mêmes ?

Ni la Cour de cassation ni le Conseil d'Etat n'utilisent les communiqués de presse de façon systématique. Le moteur de recherche de la Cour permet également d'accéder (pour certains arrêts) aux conclusions de l'avocat général et/ou aux références de publication.

III - Italie³⁹

L'Italie, qui s'inscrit dans un régime de dualité juridictionnelle, s'est dotée récemment d'un nouveau [code du contentieux administratif](#) (*Decreto legislativo* n. 104/2010).

La justice administrative est organisée en deux instances: (i) les tribunaux régionaux administratifs (*Tribunali Amministrative Regionali* ou *T.A.R.*); et (ii) le **Conseil d'Etat** (*Consiglio di Stato*), qui compte avec environ 111 membres.

La compétence du juge administratif est assez large. Mais certains litiges en matière de contrats et de responsabilité extracontractuelle relèvent du juge judiciaire. Les litiges en matière fiscale et en matière des eaux publiques relèvent de juridictions spéciales, lesquelles sont soumises en dernière instance à la Cour de cassation (*Corte di cassazione*).

Les décisions contentieuses du *Consiglio di Stato* et des *Tribunali Amministrative Regionali* varient en longueur et en niveau de détail selon l'importance accordée à l'affaire. Les trois structures les plus usitées sont les suivantes:

I. structure simple : (i) le corps de la décision ; et (ii) le dispositif (*P.Q.M.*)⁴⁰ ;

³⁹ [Organigramme du système juridictionnel de l'Italie](#) (sélectionner  , puis [Agrandissement](#))

⁴⁰ Exemples de décisions présentant une structure *simple*:

- II. structure médiane : (i) le préambule ; (ii) l'exposé des faits et les motifs de droit (*Fatto e Diritto*) ; et (iii) le dispositif (*P.Q.M.*)⁴¹ ;
- III. structure complexe : (i) le préambule; (ii) l'exposé des faits (*Fatti*) ; (iii) les motifs de droit (*Diritto*) ; et (iv) le dispositif (*P.Q.M.*)⁴².

À côté de ces formes principales, d'autres peuvent être rencontrées⁴³.

1. Résumé des actes de la procédure contentieuse (chronologique ?)

La chronologie est très sommaire sans inclure le détail des échanges d'écritures (p. ex. : [Consiglio di Stato, Sez. 4, Sentenza 21/02/2011, n. 1087](#); [T.A.R. Veneto, Sez. III, Sentenza 13/07/2010, n. 2938](#)).

Après avoir mentionné le recours en examen (par numéro et année), la décision vise :

- les pouvoirs constitutifs d'avocat (p. ex. : « *Visti gli atti di costituzione in giudizio di Afi Curci S.r.l. , di Gbs - General Broker Service S.p.A. e del Comune di Gorizia* »)
- les mémoires en défense (*Viste le memorie difensive*) et
- « toutes les pièces de l'affaire » (*Visti tutti gli atti della causa*), ([Consiglio di Stato, Sez. 5, Sentenza 21/02/2011, n. 1082](#)).

2. Résumé de l'argumentation des parties

a) Dans des visas ? Non

b) Dans un bloc autonome des motifs ? Non

c) Avec la réponse aux moyens ?

- par une synthèse du moyen avant la réponse ? Oui (p. ex. : [Consiglio di Stato, Sez. 4, Sentenza 21/02/2011, n. 1087](#) ; [T.A.R. Puglia-Lecce, Sez. II, Sentenza 20/12/2007, n. 4310](#)).

- [T.A.R. Veneto, Sez. III, Sentenza 13/07/2010, n. 2938](#) (rejet de demande de titre de séjour), confirmé en appel : [Consiglio di Stato, Sez. 6, Sentenza 21/02/2011, n. 1053](#)
- [T.A.R. Puglia-Lecce, Sez. II, Sentenza 20/12/2007, n. 4310](#) (confirmé en appel : [Consiglio di Stato, Sez. 6, 26/01/2009, n. 355](#))

⁴¹ Exemples de décisions présentant une structure médiane:

- [Consiglio di Stato, Sez. 6, Sentenza 14/04/2008, n. 1596](#) (ci-joint, avec traduction française : annulation d'un refus de titre de séjour ayant porté atteinte à une directive communautaire transposée tardivement)
- [Consiglio di Stato, Sez. 4, Sentenza 21/02/2011, n. 1087](#) (absence d'intérêt à agir d'une association contre un décret en matière de logements sociaux)
- [T.A.R. Piemonte-Torino, Sez. III, Sentenza 17/05/2007, n. 1308](#)

⁴² Exemples de décisions présentant une structure complexe :

- [Consiglio di Stato, Sez. 5, Sentenza 21/02/2011, n. 1082](#) (recours en appel d'un concurrent évincé d'un marché public)
- [T.A.R. Lombardia-Milano, Sez. III, Sentenza 24/03/2009, n. 1971](#)
- [T.A.R. Toscana, Sez. I, Sentenza 20/03/2008, n. 415](#)

⁴³ Exemple: « A.) Déroulement de la procédure » ; « B.) Procédure d'appel d'offres » ; « C.) La première instance » ; « D.) Le jugement attaqué » ; « E.) La décision en appel » ; « F.) Les motifs de la décision: les motifs complémentaires au recours incident de première instance » ; « G.) (suite): Les autres motifs du recours incident de première instance » ; « H.) (suite): Les motifs de l'appel examinés » ; « I.) La demande de dommages-intérêts » ; et « L.) Le dispositif » (v. [Consiglio di Stato, Sez. 5, Sentenza 17/06/2009, n. 3944](#) : recours d'un concurrent évincé d'un marché public)

- par un copier-coller du moyen repris des mémoires ? Non

3. Mention des textes applicables

a) Liste préalable avant les motifs (système actuel de la juridiction administrative) ?

En général: non (p. ex. : [Consiglio di Stato, Sez. 4, Sentenza 21/02/2011, n. 1087](#)).

Parfois : oui ([T.A.R. Veneto, Sez. III, Sentenza 13/07/2010, n. 2938](#))

b) Mention des textes dans les motifs ? Oui

- citation intégrale ou simples références du texte ? Simples références.

- citation d'un bloc complet de textes en début de motifs ou citations éclatées selon les sujets traités ? Citations éclatées.

4. Exposé des faits

a) Quel degré de détail ? Variable, en fonction de l'affaire.

b) Exposé initial dans un bloc homogène ou répartition dans les motifs selon les besoins ?

Dans les décisions qui comportent une séparation entre l'exposé des faits (*Fatti*) et les motifs de droit (*Diritto*), le premier fait office de bloc homogène.

Dans les autres décisions, l'exposé des faits et les motifs de droit apparaissent ensemble (*Fatto e Diritto*).

5. Raisonement juridique

a) Exposé en considérants ou en style direct ?

Le style direct est utilisé dans l'écrasante majorité des cas. Le style en considérants est parfois utilisé⁴⁴.

b) Pratique d'un syllogisme ? Si oui, selon quel standard ?

Certaines décisions suivent l'ordre du « syllogisme classique » utilisé en France, à savoir : 1) *prémisse majeure* (règle); 2) *prémisse mineure* (espèce); et 3) *solution* (subsomption de l'espèce à la règle applicable). Dans ce sens: [T.A.R. Veneto, Sez. III, Sentenza 13/07/2010, n. 2938](#): « Considérant que, conformément à l'orientation jurisprudentielle dominante (v. C.d.S., ord. 1995/09 ; VI, 5.6.2007 n. 2988), le permis de séjour sollicité doit être évalué, ex art. 5, c. 5°, D.Lgs 286/98 (...); que, dans l'espèce, le requérant avait prouvé (...); que, par conséquent, le recours doit être (...) ».

En général, la plupart des décisions exposent d'abord l'espèce, avant d'identifier la règle et d'opérer la subsomption (p. ex. : [Consiglio di Stato, Sez. 4, Sentenza 21/02/2011, n. 1087](#) ; [Consiglio di Stato, Sez. 6, Sentenza 21/02/2011, n. 1053](#)).

⁴⁴ Exemples:

- [Consiglio di Stato, Sez. 4, Sentenza 05/02/2009, n. 685](#)
- [Consiglio di Stato, Sez. 5, Sentenza 05/05/2009, n. 2814](#)
- [T.A.R. Veneto, Sez. III, Sentenza 13/07/2010, n. 2938](#)
- [T.A.R. Lazio-Roma, Sez. I, Sentenza 08/04/2009, n. 3751](#)
- [T.A.R. Puglia-Lecce, Sez. II, Sentenza 20/12/2007, n. 4310](#)

Il n'est pas rare non plus, d'exposer le raisonnement dans l'*ordre inverse*, à savoir, commencer par la solution, expliquer l'espèce ensuite et, citer la règle applicable à la fin:

« Motifs de la décision.

L'appel est fondé et accepté, étant donné que les premiers juges ont correctement retenu le premier moyen soulevé par la société auteur du recours, qui avait révélé le caractère irrégulier de l'acte attaqué (...), dès lors que cet acte avait indument (...), dans le sens de l'article. 87, du décret législatif n. 259/2003 »

([Consiglio di Stato, Sez. 6, 26/01/2009, n. 355](#))

c) *Référence à des précédents juridictionnels ? Oui*

- *Précédents internes (à la juridiction) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information?*

Oui. Simplement à titre d'information.

- *Précédents externes (autres juridictions nationales, internationales ou étrangères) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?*

Oui (nationales et internationales ; nous n'avons trouvé pas de référence directe à des précédents étrangers⁴⁵). Simplement à titre d'information.

d) *Motivation par simple réponse aux moyens des parties ? Ou motivation du choix d'une solution A de préférence à une solution alternative B (envisagée par la juridiction même si non soutenue par les parties) ?*

Motivation par simple réponse.

e) *La juridiction pratique-t-elle, en cas de censure d'une décision administrative, l' « économie de moyens », consistant à ne motiver que sur le point justifiant l'annulation ou la censure, sans se prononcer sur les autres questions soulevées ? Ou répond-elle à toutes les questions soulevées, en juxtaposant éventuellement les motifs de censure ou d'annulation, et en écartant les moyens non fondés ?*

Oui, p. ex. : « *assorbiti gli ulteriori motivi, l'appello deve essere accolto con conseguente annullamento dell'atto impugnato* » (abstraction faite des autres motifs, l'appel doit être accueilli avec pour conséquence l'annulation de l'acte attaqué)⁴⁶

f) *Justification de la méthode d'interprétation de la norme ? Oui*

- *Explication de la méthode : littérale, enseignements tirés des travaux préparatoires, retour au texte d'origine codifié, combinaison d'articles ou de textes... Oui*

⁴⁵ Exemple d'une citation en français d'un arrêt de la CEDH, lequel faisait mention d'un arrêt du Conseil d'Etat français: [Consiglio di Stato, Sez. 4, Sentenza 27/12/2008, n. 5857](#), pt. 10

⁴⁶ [Consiglio di Stato, Sez 6, 14/04/2008, Sentenza n. 1596](#) (ci-joint, **avec traduction française** : annulation d'un refus de titre de séjour qui portant atteinte à une directive communautaire transposée tardivement)

- *Référence expresse aux sources de la méthode d'interprétation (par exemple convention de Vienne sur le droit des traités) ?* Oui.

g) *Justification de la qualification ou de l'appréciation des faits : quel détail dans l'analyse de la matérialité des faits et de leurs caractéristiques ?* Variable, en fonction de l'affaire.

6. Exposé de la solution du litige

a) *Résumé final dans les motifs pour éclairer les parties ?* Non

b) *Liste de décisions prises par le juge (par exemple système de dispositif en articles)?*

Non. Le dispositif (*P.Q.M.*) est rédigé en style direct et se limite à exposer la solution et régler la procédure (p.ex. rejet du recours, condamnation aux dépens, et notification).

Les opinions dissidentes ne sont pas publiées.

7. Décision et communication

La juridiction communique-t-elle essentiellement par le texte de la décision, ou utilise-t-elle en sus des techniques de communication à l'égard du grand public ou des spécialistes (résumés, communiqués, articles officiels...)? Si oui, ces techniques de communication ont-elle une incidence sur la rédaction des décisions elles-mêmes ?

La juridiction communique essentiellement par le texte de la décision.

IV – Colombie

La Colombie connaît un régime d'organisation juridictionnelle dualiste, avec un ordre administratif composé de tribunaux administratives (*Tribunales Administrativas*) et du Conseil d'Etat ([*Consejo de Estado*](#)), lequel compte avec 27 membres et exerce des compétences à la fois contentieuses et consultatives.

Les décisions contentieuses du Conseil d'Etat sont en général longues⁴⁷. Elles relèvent d'un encadrement assez souple, mais qui comporte en principe :

- (i) un résumé de la décision et une indexation;
- (ii) les principales références de l'affaire (nom des parties, type de recours, date, numéro du procès) ;
- (iii) le résumé de la demande formulée en première instance ;

⁴⁷ Exemples de décisions (ci-jointes):

- [*Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, 27/01/2011, Asociación Comunitaria de acueducto y alcantarillado Ciudad Porfía v. Superintendencia de servicios públicos domiciliarios*](#)

- [*Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, 10/03/2011, Jarlis Alberto Gonzalez Segura vs. Secretaria de movilidad de Bogota*](#)

- [*Consejo de Estado, n° 18.195 \(R-1364\), XXX y otros c/ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar \(I.C.B.F.\), 26/05/10*](#)

- (iv) le résumé du jugement attaqué ;
- (v) le résumé des moyens du recours ;
- (vi) les motifs de la décision (« *Consideraciones* ») ;
- (vii) le dispositif (« *Falla* » ou « *Resuelve* »).

1. Résumé des actes de la procédure contentieuse (chronologique ?)

La chronologie est en général très développée, bien qu'elle ne soit pas nécessairement exhaustive quant aux échanges d'écritures.

2. Résumé de l'argumentation des parties

a) *Dans des visas* ? Non.

b) *Dans un bloc autonome des motifs* ? Oui.

c) *Avec la réponse aux moyens* ? Aussi, dans les motifs de la décision (« *Consideraciones* »).

- *par une synthèse du moyen avant la réponse* ? Oui

- *par un copier-coller du moyen repris des mémoires* ? Occasionnellement.

3. Mention des textes applicables

a) *Liste préalable avant les motifs (système actuel de la juridiction administrative)* ? Non.

b) *Mention des textes dans les motifs* ? Oui.

- *citation intégrale ou simples références du texte* ? Les deux.

- *citation d'un bloc complet de textes en début de motifs ou citations éclatées selon les sujets traités* ? Citations éclatées.

4. Exposé des faits

a) *Quel degré de détail* ? En général, bien détaillé.

b) *Exposé initial dans un bloc homogène ou répartition dans les motifs selon les besoins* ?

Les deux à la fois: (i) exposé initial de façon résumée dans les parties qui précèdent les motifs ; puis (ii) répartition selon les besoins dans les motifs (« *Consideraciones* »).

5. Raisonnement juridique

a) *Exposé en considérants ou en style direct* ?

L'exposé est en style direct.

b) *Pratique d'un syllogisme ? Si oui, selon quel standard* ?

En général, les décisions ne suivent pas l'ordre d'exposition du « syllogisme classique ».

c) *Référence à des précédents juridictionnels ? Oui.*

- *Précédents internes (à la juridiction) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information? Oui. Simplement à titre d'information.*

- *Précédents externes (autres juridictions nationales, internationales ou étrangères) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ? Oui (nationales et internationales ; la référence à des précédents étrangers est plus rare). Simplement à titre d'information.*

d) *Motivation par simple réponse aux moyens des parties ? Ou motivation du choix d'une solution A de préférence à une solution alternative B (envisagée par la juridiction même si non soutenue par les parties) ?*

Nous n'avons pas trouvé d'exemples de motivation par une solution alternative.

e) *La juridiction pratique-t-elle, en cas de censure d'une décision administrative, l' « économie de moyens », consistant à ne motiver que sur le point justifiant l'annulation ou la censure, sans se prononcer sur les autres questions soulevées ? Ou répond-elle à toutes les questions soulevées, en juxtaposant éventuellement les motifs de censure ou d'annulation, et en écartant les moyens non fondés ?*

Nous n'avons pas trouvé d'exemples.

f) *Justification de la méthode d'interprétation de la norme ? Oui*

- *Explication de la méthode : littérale, enseignements tirés des travaux préparatoires, retour au texte d'origine codifié, combinaison d'articles ou de textes... Oui*

- *Référence expresse aux sources de la méthode d'interprétation (par exemple convention de Vienne sur le droit des traités) ? Oui.*

g) *Justification de la qualification ou de l'appréciation des faits : quel détail dans l'analyse de la matérialité des faits et de leurs caractéristiques ? Plutôt élevé.*

6. Exposé de la solution du litige

a) *Résumé final dans les motifs pour éclairer les parties ? Oui, au début de la décision.*

b) *Liste de décisions prises par le juge (par exemple système de dispositif en articles)?*

Oui, dans les décisions les plus complexes.

7. Décision et communication

La juridiction communique-t-elle essentiellement par le texte de la décision, ou utilise-t-elle en sus des techniques de communication à l'égard du grand public ou des spécialistes (résumés, communiqués, articles officiels...)? Si oui, ces techniques de communication ont-elle une incidence sur la rédaction des décisions elles-mêmes ?

Le Conseil d'Etat colombien communique essentiellement par le texte de la décision, ainsi que par le résumé et l'indexation qui précèdent le corps de la décision.

2^{ème} GROUPE : LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES FORMANT UN ORDRE JURIDICTIONNEL AUTONOME (Allemagne, Luxembourg, Portugal)

Les pays appartenant à ce deuxième groupe, partagent les éléments d'organisation suivants : (i) l'existence de différents ordres de juridictions autonomes les uns par rapport aux autres ; (ii) l'absence de cumul de fonctions contentieuses et consultatives (la juridiction administrative suprême ne détient pas des compétences consultatives) ; et (iii) l'inexistence de soumission des différents ordres à une cour suprême unique.

Un tel modèle est utilisé dans plusieurs pays européens, comme l'Allemagne, le Luxembourg (depuis la réforme de 1996), le Portugal – qui seront traités dans cette étude - ainsi que l'Autriche, la Suède, la Finlande, la Pologne, la République Tchèque et la Lituanie.

I - Allemagne⁴⁸

L'Allemagne connaît cinq juridictions (civile, travail, sociale, fiscale et administrative). Les litiges de l'administration sont répartis entre la juridiction administrative (actes unilatéraux, une partie du contentieux contractuel et extracontractuel, une partie de la fonction publique), et les juridictions sociale et fiscale. La juridiction civile est compétente néanmoins pour une partie significative du contentieux contractuel et extracontractuel. De même, la juridiction du travail contrôle une grande partie des litiges dans la fonction publique.

Une loi régit spécialement la procédure contentieuse devant la juridiction administrative ([Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO](#) ; [version en français](#)).

Avec environ deux mille juges, la juridiction administrative est divisée en trois instances:

- (i) les tribunaux administratifs (*Verwaltungsgerichte*) ;
- (ii) les cours administratives d'appel (*Oberverwaltungsgericht – OVG* ou *Verwaltungsgerichtshof - VGH*) ; et
- (iii) la Cour fédérale administrative (*Bundesverwaltungsgericht - BVerwG*).

Les décisions du *Bundesverwaltungsgericht* varient en longueur et en niveau de détail en fonction de l'importance accordée à l'affaire. Une première caractéristique consiste à **révéler la solution du litige (le *dispositif*) non pas à la fin, mais au début du document**. Une autre caractéristique consiste à bien expliciter le raisonnement appliqué. Par ailleurs, la mention des textes applicables se fait désormais en *lien hypertexte*.

Les arrêts rendus dans les procédures ayant fait l'objet d'une audience orale (appelés *Urteile*)⁴⁹ doivent comporter l'ensemble des éléments énumérés au §117 de la [loi relative à la juridiction administrative](#). Ils se présentent sous la forme suivante :

⁴⁸ [Organigramme du système juridictionnel de l'Allemagne](#) (sélectionner  puis [Agrandissement](#))

- un **résumé initial** bien structuré avec: (i) une liste des textes applicables (*Rechtsquellen*) ; (ii) les mots-clés (*Stichworte*) ; et (iii) un exposé sommaire de l'apport de l'arrêt en termes d'interprétation de la règle de droit applicable (*Leitsätze*) ; et
- le **corps de la décision** : (i) un préambule portant mention des références de l'affaire, ainsi que la décision prise en l'espèce (le *dispositif*) ; (ii) les motifs (*Gründe*) comportant dans une partie « I » le rappel des faits et de la procédure, et dans une partie « II » les motifs de droit.

Les arrêts et ordonnances qui n'ont pas été précédés d'audience orale (appelés *Beschlusse*) sont tenus à un peu moins de formalités (§122 de la [loi relative à la juridiction administrative](#)). Ceux qui ont une plus grande importance, comportent comme les *Urteile* un résumé initial⁵⁰, alors que la grande majorité des décisions n'en comporte pas⁵¹.

Les décisions qui ne présentent pas de réelle difficulté sont rédigées de manière assez succincte⁵².

Concernant les **décisions des juridictions administratives inférieures**, leurs structures ressemblent à celles de la Cour fédérale administrative. La différence principale réside dans les intitulés. Par exemple, un *Urteil* du tribunal administratif (*Verwaltungsgericht*) de Berlin ([VG Berlin 14. Kammer, 14 A 91.08, 20.01.2011](#)) contient:

- un tableau de référence, avec notamment la mention des textes applicables (*Normen*) ;
- un préambule appelé « teneur » (*Tenor*) contenant le dispositif ;
- le corps de la décision contenant : (i) une première partie dédiée au rappel des faits et de la procédure (*Tatbestand*) ; et (ii) les motifs de droit (*Entscheidungsgründe*).

1. Résumé des actes de la procédure contentieuse (chronologique ?)

Le résumé de la chronologie est, en général, très développé, pouvant ou non inclure le détail des échanges d'écritures.

2. Résumé de l'argumentation des parties

a) *Dans des visas ?* Non

b) *Dans un bloc autonome des motifs ?* Oui, dans la partie « I » des arrêts de la Cour fédérale administrative (ex.: [BVerwG 10 C 43.07, 24/06/2008 \(version en anglais\)](#)), ou dans le « *Tatbestand* » des jugements des tribunaux administratifs ([VG Berlin 14. Kammer, 14 A 91.08, 20.01.2011](#)).

c) *Avec la réponse aux moyens ?* Également (selon les besoins)

⁴⁹ Exemple: [BVerwG 10 C 43.07, 24/06/2008 \(version en anglais\)](#) : arrêt rendu en matière de demande d'asile politique formulée par des ressortissants irakiens

⁵⁰ Exemple [BVerwG 7 B 19.10, 18/01/2001](#) (recours d'un riverain contre un plan de développement régional)

⁵¹ Exemple: [BVerwG 1 B 21.10, 09/02/2011](#) (demande d'aide juridictionnelle)

⁵² Exemple: [BVerwG 3 B 71.10, 07/02/2011](#)

- par une synthèse du moyen avant la réponse ? Oui
- par un copier-coller du moyen repris des mémoires ? Non

3. Mention des textes applicables

a) Liste préalable avant les motifs (système actuel de la juridiction administrative) ?
Uniquement dans les décisions qui comportent un résumé initial.

b) Mention des textes dans les motifs ? Oui

- citation intégrale ou simples références du texte ?

Simple références (avec des liens hypertextes : [BVerwG 10 C 43.07, 24/06/2008](#))

- citation d'un bloc complet de textes en début de motifs ou citations éclatées selon les sujets traités ?

Citations éclatées (avec des liens hypertextes : [BVerwG 10 C 43.07, 24/06/2008](#))

4. Exposé des faits

a) Quel degré de détail ?

Variable, en fonction de l'affaire, mais en général, très détaillé.

b) Exposé initial dans un bloc homogène ou répartition dans les motifs selon les besoins ?

Exposé initial dans un bloc homogène (identifié souvent comme étant la partie « I » des motifs ou « Tatbestand »).

5. Raisonement juridique

a) Exposé en considérants ou en style direct ?

Style direct.

b) Pratique d'un syllogisme ? Si oui, selon quel standard ?

Les décisions allemandes recourent à un style d'exposé inverse : au lieu de partir de la règle (prémisse majeure) vers la solution, elles commencent par la solution (p. ex. : bien fondé du recours ou non), dont la justification sera expliquée au cours du raisonnement. Les prémisses du raisonnement sont, par ailleurs, bien explicitées.

c) Référence à des précédents juridictionnels ? Oui.

- Précédents internes (à la juridiction) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?

Oui. Simplement à titre d'information.

- Précédents externes (autres juridictions nationales, internationales ou étrangères) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?

Oui (nationales et internationales, quelquefois précédents et doctrines étrangers⁵³).
Simplement à titre d'information.

d) Motivation par simple réponse aux moyens des parties ? Ou motivation du choix d'une solution A de préférence à une solution alternative B (envisagée par la juridiction même si non soutenue par les parties) ?

Simple réponse. L'utilisation d'une motivation autre est possible, sous réserve de donner aux parties l'opportunité d'y répondre prononcer préalablement.

e) La juridiction pratique-t-elle, en cas de censure d'une décision administrative, l' « économie de moyens », consistant à ne motiver que sur le point justifiant l'annulation ou la censure, sans se prononcer sur les autres questions soulevées ? Ou répond-elle à toutes les questions soulevées, en juxtaposant éventuellement les motifs de censure ou d'annulation, et en écartant les moyens non fondés ?

Nous n'avons pas trouvé aucune illustration.

f) Justification de la méthode d'interprétation de la norme ? Oui.

- *Explication de la méthode : littérale, enseignements tirés des travaux préparatoires, retour au texte d'origine codifié, combinaison d'articles ou de textes.... Oui*

- *Référence expresse aux sources de la méthode d'interprétation (par exemple convention de Vienne sur le droit des traités) ? Oui.*

g) Justification de la qualification ou de l'appréciation des faits : quel détail dans l'analyse de la matérialité des faits et de leurs caractéristiques ? Le degré de détail est, en général, élevé.

6. Exposé de la solution du litige

a) Résumé final dans les motifs pour éclairer les parties ?

Résumé non pas à la fin du texte, mais au début.

b) Liste de décisions prises par le juge (par exemple système de dispositif en articles)?

Le *dispositif*, qui figure en fait en début de la décision, n'est pas articulé.

En revanche, le *résumé initial de l'apport de l'arrêt* (indiquant l'interprétation retenue de la règle de droit applicable) se présente sous forme articulée.

Les opinions dissidentes ne sont pas publiées.

7. Décision et communication

La juridiction communique-t-elle essentiellement par le texte de la décision, ou utilise-t-elle en sus des techniques de communication à l'égard du grand public ou des spécialistes

⁵³ [BVerwG 10 C 43.07, 24/06/2008 \(version en anglais\)](#), voir pt. 24 et 34 *in fine*.

Des références à des arrêts étrangers se trouvent également dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle (*Bundesverfassungsgericht*) : [BVerfGE 16, 27 2 BvM 1/62 Iranian Embassy](#), ainsi que dans celle de la Cour de cassation, ainsi, en matière pénale : [BGHSt 38, 214](#) §§ 28 et suivants (27 février 1992), en matière d'interrogatoires de police, dédiant une section entière au droit comparé.

(résumés, communiqués, articles officiels...)? Si oui, ces techniques de communication ont-elle une incidence sur la rédaction des décisions elles-mêmes ?

La communication se fait par : (i) le résumé initial qui figure dans les *Urteile*, ainsi que dans les plus importants *Beschlusse* ; et (ii) des [communiqués de presse](#).

II - Luxembourg⁵⁴

Au Luxembourg, le contentieux administratif est attribué en première instance au Tribunal Administratif, et en appel (pas en cassation) à la Cour administrative, qui a succédé au Conseil d'Etat dans ses attributions contentieuses en 1996.

Pour des exemples de décisions, l'on pourra se référer à [Cour Administrative, 29 juin 2010, n° 26504C](#), [Tribunal Administratif, 9 juin 2004, n° 11415a](#), [Tribunal Administratif \(Référés\), 25 janvier 2011, n° 27699](#) (ordonnance en matière de police des étrangers).

1. Résumé des actes de la procédure contentieuse (chronologique ?)

La Cour Administrative reprend, comme en France, le détail des échanges d'écritures des parties ([Cour Administrative, 29 juin 2010, n° 26504C](#)), mais cela ne semble pas être le cas de façon aussi systématique au niveau du Tribunal Administratif (Comparer [Tribunal Administratif, 26 janvier 2011, n° 27660](#) – reprenant les échanges de mémoires - avec [Tribunal Administratif, 9 juin 2004, n° 11415a](#)).

2. Résumé de l'argumentation des parties

a) Dans des visas ?

b) Dans un bloc autonome des motifs ?

c) Avec la réponse aux moyens ?

- par une synthèse du moyen avant la réponse ?

- par un copier-coller du moyen repris des mémoires ?

La Cour administrative et le Tribunal administratif résumant tous deux les arguments des parties dans le corps de la décision (avant la décision sur chacun des points soulevés : recevabilité, fond ...), sans toutefois reproduire leurs moyens *verbatim*.

3. Mention des textes applicables

a) Liste préalable avant les motifs (système actuel de la juridiction administrative) ?

b) Mention des textes dans les motifs ?

- citation intégrale ou simples références du texte ?

- citation d'un bloc complet de textes en début de motifs ou citations éclatées selon les sujets traités ?

La Cour administrative et le tribunal administratif citent les textes applicables au fil de la décision, le plus souvent sous forme résumée, sans que soit exclue la reproduction d'une

⁵⁴ [Organigramme du système juridictionnel du Luxembourg](#) (sélectionner  SYSTÈME JURIDICTIONNEL, puis [Agrandissement](#))

partie du texte applicable (voir par exemple [Cour Administrative, 29 juin 2010, n° 26504C](#), pp. 10-11, reproduisant des extraits de l'article 1^{er} d'une loi du 10 juin 1999).

4. Exposé des faits

a) *Quel degré de détail ?*

b) *Exposé initial dans un bloc homogène ou répartition dans les motifs selon les besoins ?*

Les faits et la procédure sont relatés de façon résumée au début de la décision, puis, pour les affaires où ils présentent une importance particulière, parfois repris beaucoup plus en détail dans les motifs de la décision (voir par exemple, [Cour Administrative, 29 juin 2010, n° 26504C](#), pp. 11-16, 17-18 ; concernant les faits justifiant ou non l'octroi d'une autorisation d'ouverture d'un « bar avec salle de spectacles »).

5. Raisonement juridique

a) *Exposé en considérants ou en style direct ?*

La Cour administrative et le Tribunal administratif rédigent tous deux leurs décisions en style direct, à l'exception des visas.

b) *Pratique d'un syllogisme ? Si oui, selon quel standard ?*

La Cour et le Tribunal utilisent un syllogisme classique (exposé de la règle – application – conclusion), chacune des étapes étant plus ou moins détaillée selon la complexité de la question.

c) *Référence à des précédents juridictionnels ?*

- *Précédents internes (à la juridiction) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?*

- *Précédents externes (autres juridictions nationales, internationales ou étrangères) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?*

La Cour et le Tribunal se réfèrent parfois à leurs propres précédents ([Tribunal Administratif, 26 janvier 2011, n° 27660](#), note de bas de page n° 1 ; [Cour Administrative, 29 juin 2010, n° 26504C](#), p. 11), à ceux de la CEDH ([Cour Administrative, 27 janvier 2005, n° 18886C](#), p. 2 - citant les arrêts de la CEDH en matière de droit au séjour, notamment les affaires *Abdulaziz*, *Cabales* et *Balkandali*), ou à ceux de la CJUE, sans indiquer expressément être liés par lesdites décisions (voir toutefois [Tribunal Administratif, 10 décembre 2010, n° 27514](#), p. 4, reproduisant un extrait d'un jugement précédent du tribunal et indiquant que « *Eu égard à cette solution jurisprudentielle* », le moyen invoqué ne paraît pas sérieux) . Le Tribunal et la Cour se réfèrent aussi occasionnellement à de la doctrine ([Tribunal Administratif, 25 janvier 2010, n° 25873](#), pp. 4-5) voire à une définition du dictionnaire « Grand Robert de la langue française » ([Cour Administrative, 29 juin 2010, n° 26504C](#), p. 9).

d) *Motivation par simple réponse aux moyens des parties ? Ou motivation du choix d'une solution A de préférence à une solution alternative B (envisagée par la juridiction même si non soutenue par les parties) ?*

La Cour et le Tribunal ne semblent pas motiver leurs décisions autrement qu'en réponse aux arguments avancés par les parties, même si certaines motivations très larges

semblent avoir une visée « pédagogique », ou viser à anticiper d'autres arguments possibles (voir par exemple [Tribunal Administratif, 9 juin 2004, n° 11415a](#), p. 9).

e) La juridiction pratique-t-elle, en cas de censure d'une décision administrative, l' « économie de moyens », consistant à ne motiver que sur le point justifiant l'annulation ou la censure, sans se prononcer sur les autres questions soulevées ? Ou répond-elle à toutes les questions soulevées, en juxtaposant éventuellement les motifs de censure ou d'annulation, et en écartant les moyens non fondés ?

Certaines décisions du Tribunal Administratif semblent utiliser la technique de « l'économie de moyens » : « Dans la mesure où en l'espèce, tel que le tribunal vient de le retenir, le recours en réformation est sans objet en ce qu'il tend à la libération du demandeur et n'est recevable que dans la limite des moyens d'annulation invoqués, la décision déférée encourt l'annulation, sans qu'il y ait lieu d'analyser plus en avant le dernier moyen avancé par le demandeur. » ([Tribunal Administratif, 2 décembre 2010, n° 27501, p. 8](#), voir aussi [Tribunal Administratif, 22 novembre 2010, n° 27485](#) « La décision encourageant la réformation par l'analyse de ce seul moyen, l'analyse des autres moyens soulevés devient surabondante. »)

f) Justification de la méthode d'interprétation de la norme ?

- Explication de la méthode : littérale, enseignements tirés des travaux préparatoires, retour au texte d'origine codifié, combinaison d'articles ou de textes...

- Référence expresse aux sources de la méthode d'interprétation (par exemple convention de Vienne sur le droit des traités) ?

g) Justification de la qualification ou de l'appréciation des faits : quel détail dans l'analyse de la matérialité des faits et de leurs caractéristiques ?

La Cour administrative et le Tribunal, dans certaines affaires, se livrent à une explication relativement détaillée de l'interprétation qu'elle fait des textes, que ce soit au regard de la *ratio legis*, de l'interprétation littérale, de la structure interne de ce dernier, de la jurisprudence (v. par exemple [Cour Administrative, 29 juin 2010, n° 26504C](#), pp. 14-15 ; [Tribunal Administratif, 9 juin 2004, n° 11415a](#), p. 8), ou des travaux préparatoires d'une directive européenne ([Tribunal administratif, 20 janvier 2011, n° 27590](#), p. 8).

Le Tribunal administratif et la Cour administrative se livrent, dans les contentieux qui le nécessitent, à un exposé relativement détaillé des raisons qui les ont amenées à retenir une qualification juridique donnée pour les faits (Voir par exemple [Cour Administrative, 29 juin 2010, n° 26504C](#), pp. 11-16, 17-18 ; concernant les faits justifiant ou non l'octroi d'une autorisation d'ouverture d'un « bar avec salle de spectacles » ; [Tribunal Administratif, 27 janvier 2011, n° 26729](#), en matière de déductions d'impôt sur le revenu).

6. Exposé de la solution du litige

a) Résumé final dans les motifs pour éclairer les parties ?

b) Liste de décisions prises par le juge (par exemple système de dispositif en articles) ?

La Cour administrative et le Tribunal administratif, dans les affaires complexes, résument parfois le résultat de leur examen de l'affaire en un paragraphe (voir par exemple

[Cour Administrative, 29 juin 2010, n° 26504C](#), p. 26 ; [Tribunal Administratif, 9 juin 2004, n° 11415a](#), p. 9)

7. *Décision et communication*

La juridiction communique-t-elle essentiellement par le texte de la décision, ou utilise-t-elle en sus des techniques de communication à l'égard du grand public ou des spécialistes (résumés, communiqués, articles officiels...)? Si oui, ces techniques de communication ont-elle une incidence sur la rédaction des décisions elles-mêmes ?

La Cour administrative et le Tribunal ne semblent pas communiquer par de tels moyens avec le grand public.

III - Portugal⁵⁵

Le Portugal connaît la dualité juridictionnelle, avec des juges administratifs dotés d'une compétence étendue (actes, contrats, responsabilité extracontractuelle etc.), et un code du contentieux administratif (*Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais*).

La justice administrative portugaise est organisée en trois instances: (i) les quatorze **tribunaux administratifs et fiscaux** (*Tribunais Administrativos e Fiscais*) ; (ii) les deux **cours administratives d'appel** (*Tribunais Centrais*) ; et (iii) la **Cour administrative suprême** (*Supremo Tribunal Administrativo*), qui a succédé à l'ancien Conseil d'Etat (*Conselho de Estado*)⁵⁶.

Les décisions de la Cour administrative suprême et des cours administratives d'appels sont plutôt assez longues et comportent la structure suivante : (i) sommaire (*Sumário*), (ii) exposé des faits (*Relatório*), (iii) motifs de droit (*Fundamentação*), et (iv) le dispositif (*Decisão*)⁵⁷.

Ce modèle connaît quelques variantes. Parfois, la décision est divisée en grands blocs, qui sont simplement énumérés, mais sans intitulés apparents⁵⁸. Dans d'autres cas, les motifs de droit (*Relatório*, ou *Direito*), comportent une sous-division entre l'exposé des faits (*Os Factos*, ou *Matéria de Facto*) et les motifs de droit (*O Direito*, ou *Matéria de Direito*)⁵⁹.

1. *Résumé des actes de la procédure contentieuse (chronologique ?)*

Le résumé de la chronologie est de dimension variable, en fonction de l'affaire. En général, il n'inclut pas le détail des échanges d'écritures.

⁵⁵ [Organigramme du système juridictionnel du Portugal](#) (sélectionner  SYSTÈME JURIDICTIONNEL, puis [Agrandissement](#))

⁵⁶ [Conselho de Estado, 1ère sous-section, proc. n° 028840, 1er avril 1993](#) (traduction du sommaire ci-jointe).

⁵⁷ [Supremo Tribunal Administrativo, n° 0292/11, du 07/04/2011](#) (décision d'irrecevabilité) ; [Supremo Tribunal Administrativo, n° 0290/11, du 07/04/2011](#) (décision d'irrecevabilité) ; [Supremo Tribunal Administrativo, n° 0297/11, du 07/04/2011](#) (décision d'irrecevabilité)

⁵⁸ [Tribunal Central Administrativo Sul \(cour administrative d'appel de la région Sud\), n° 07212/11, du 31/03/2011](#) (contentieux relatif à l'allocation-chômage)

⁵⁹ [Supremo Tribunal Administrativo, n° 0473/11, du 14/04/2011](#) (décision rejetant le recours d'un agent de justice qui contestait sa notation) ; [Tribunal Central Administrativo Sul \(cour administrative d'appel de la région Sud\), n° 07279/11, du 14/04/2011](#) (contentieux en matière de prélèvements sociaux, concernant la faculté de médecine de l'Université de Lisbonne)

2. Résumé de l'argumentation des parties

a) Dans des visas ? Non

b) Dans un bloc autonome des motifs ?

Oui, dans l'exposé des faits (*Relatório*), p. ex. : [Supremo Tribunal Administrativo, n° 0292/11, du 07/04/2011](#), deuxième paragraphe ; [Supremo Tribunal Administrativo, n° 0290/11, du 07/04/2011](#), deuxième paragraphe .

Parfois, il est fait un « copier-coller », p. ex.: [Supremo Tribunal Administrativo, n° 0297/11, du 07/04/2011](#), pt. 1.1. ; [Tribunal Central Administrativo Sul \(cour administrative d'appel de la région Sud\), n° 07212/11, du 31/03/2011](#), point 1 ; [Tribunal Central Administrativo Sul \(cour administrative d'appel de la région Sud\), n° 07279/11, du 14/04/2011](#).

c) Avec la réponse aux moyens ?

- par une synthèse du moyen avant la réponse ?

Oui (p. ex. : [Supremo Tribunal Administrativo, n° 0297/11, du 07/04/2011](#), pt. 2.2., troisième paragraphe ; [Tribunal Central Administrativo Sul \(cour administrative d'appel de la région Sud\), n° 07279/11, du 14/04/2011](#)).

- par un copier-coller du moyen repris des mémoires ?

Parfois (p. ex. : [Tribunal Central Administrativo Sul \(cour administrative d'appel de la région Sud\), n° 07279/11, du 14/04/2011](#)).

3. Mention des textes applicables

a) Liste préalable avant les motifs (système actuel de la juridiction administrative) ? Non

b) Mention des textes dans les motifs ? Oui

- citation intégrale ou simples références du texte ? Des simples références (pour les codes), avec mention de la date (pour les lois et règlements).

- citation d'un bloc complet de textes en début de motifs ou citations éclatées selon les sujets traités ? Les deux.

Exemple de citation en début des motifs : [Supremo Tribunal Administrativo, n° 0292/11, du 07/04/2011](#), *Fundamentação*, premier paragraphe.

Exemple de citations éclatées : [Tribunal Central Administrativo Sul \(cour administrative d'appel de la région Sud\), n° 07279/11, du 14/04/2011](#)

4. Exposé des faits

a) Quel degré de détail ? Variable, en fonction de l'affaire.

b) Exposé initial dans un bloc homogène ou répartition dans les motifs selon les besoins ?

Exposé initial dans la partie « *Relatório* », mais parfois répartis dans les motifs selon les besoins.

5. Raisonement juridique

a) *Exposé en considérants ou en style direct ?* Style direct.

b) *Pratique d'un syllogisme ? Si oui, selon quel standard ?*

Oui. Syllogisme classique : formulation de la règle / application.

Par exemple : [Tribunal Central Administrativo Sul \(cour administrative d'appel de la région Sud\), n° 07212/11, du 31/03/2011](#) :

« Dans la présente affaire, l'auteur du recours conteste l'existence d'une prétendue irrégularité, conformément à l'art. 47°, n° 1, al. c), du D.L. n° 119/99, de 14/4, qui interdit expressément le cumul d'allocations-chômage avec celles de préretraite (...).

Voyons s'il a raison.

Le D.L. n° 261/91, de 25/7 qui a approuvé le régime juridique applicable aux situations de préretraite (...) prévoit que : (...).

Ainsi (...) nous estimons que dans l'affaire en cause, l'auteur du recours n'avait pas la possibilité de faire droit à l'allocation-chômage, puisque contraire à l'art. 47°, n° 1, al. c), du D.L. n° 119/99, qui interdit son cumul avec les allocations de préretraite

Sous ces termes, n'est pas fondée l'allégation d'une atteinte à la loi que le jugement attaqué avait jugé bien fondé ».

c) *Référence à des précédents juridictionnels ?* Oui

- *Précédents internes (à la juridiction) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?* Oui. Simplement à titre d'information.

- *Précédents externes (autres juridictions nationales, internationales ou étrangères) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?* Oui (nationales, internationales et étrangères⁶⁰). Simplement à titre d'information.

d) *Motivation par simple réponse aux moyens des parties ? Ou motivation du choix d'une solution A de préférence à une solution alternative B (envisagée par la juridiction même si non soutenue par les parties) ?* Motivation par simple réponse.

e) *La juridiction pratique-t-elle, en cas de censure d'une décision administrative, l'« économie de moyens », consistant à ne motiver que sur le point justifiant l'annulation ou la censure, sans se prononcer sur les autres questions soulevées ? Ou répond-elle à toutes les questions soulevées, en juxtaposant éventuellement les motifs de censure ou d'annulation, et en écartant les moyens non fondés ?*

Oui, par l'expression : « *sem necessidade de considerações suplementares* » (sans qu'il soit nécessaire d'apporter des considérations supplémentaires) ([Tribunal Central Administrativo Sul \(cour administrative d'appel de la région Sud\), n° 07279/11, du 14/04/2011](#), dernier paragraphe avant la partie « 2. Fundamentação » : l'expression a été

⁶⁰ [Supremo Tribunal Administrativo, n° 32414/09, du 29/09/1999](#) (référence à des arrêts du Conseil d'Etat français des années 1960 et 1970 repris de l'ouvrage de René Chapus, et à des arrêts de la Cour suprême espagnole (*Tribunal Supremo*))

utilisée dans les conclusions du ministère public – dont la fonction équivaut à celle du rapporteur public en France – au détriment de l’organisme portugais de sécurité sociale)

f) *Justification de la méthode d’interprétation de la norme ? Oui*

- *Explication de la méthode : littérale, enseignements tirés des travaux préparatoires, retour au texte d’origine codifié, combinaison d’articles ou de textes... Oui*

- *Référence expresse aux sources de la méthode d’interprétation (par exemple convention de Vienne sur le droit des traités) ? Oui.*

P. ex. : [Supremo Tribunal Administrativo, n° 0621/09, du 02/02/2011](#), voir pt. 3.2.

g) *Justification de la qualification ou de l’appréciation des faits : quel détail dans l’analyse de la matérialité des faits et de leurs caractéristiques ? Variable, en fonction de l’affaire.*

6. Exposé de la solution du litige

a) *Résumé final dans les motifs pour éclairer les parties ? Non*

b) *Liste de décisions prises par le juge (par exemple système de dispositif en articles)?*

Non. Le dispositif (*Decisão*) est rédigé en style direct et se limite à exposer la solution et régler la procédure (p.ex. rejet du recours, condamnation aux dépens, et notification).

Les opinions dissidentes sont publiées⁶¹.

7. Décision et communication

La juridiction communique-t-elle essentiellement par le texte de la décision, ou utilise-t-elle en sus des techniques de communication à l’égard du grand public ou des spécialistes (résumés, communiqués, articles officiels...)? Si oui, ces techniques de communication ont-elle une incidence sur la rédaction des décisions elles-mêmes ?

Les juridictions communiquent essentiellement par le texte de la décision.

3^{ème} GROUPE : LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES RELEVANT D’UNE JURIDICTION SUPRÊME UNIQUE (Espagne, Brésil)

Les pays inclus dans ce troisième groupe connaissent une organisation de type *mixte*, puisqu’elle se trouve à mi-chemin entre celles du « 2^{ème} groupe » (*Les juridictions administratives formant un ordre juridictionnel autonome*) et du « 4^{ème} groupe » (*Les juridictions civiles*).

Trois aspects principaux sont à retenir: (i) l’inexistence d’ordres de juridictions administratives autonomes ; (ii) le caractère très prononcé de la spécialisation interne en matière de litiges de l’administration publique (pouvant aller jusqu’à l’existence de chambres spécialisées au niveau de la cassation) ; et (iii) l’existence d’une cour suprême unique.

⁶¹Par exemple: [Supremo Tribunal Administrativo, n° 0473/11, du 14/04/2011](#) (décision rejetant le recours d’un agent de justice qui contestait sa notation), opinion dissidente publiée à la fin du document (*Declaração de voto*)

Ce groupe inclut plusieurs pays en Europe (Espagne, Suisse, Roumanie, Hongrie, Slovénie, Estonie) et à travers le monde (Brésil, Argentine etc.).

I - Espagne⁶²

L'Espagne dispose d'une structure de spécialisation interne bien développée : des magistrats appartenant à la carrière judiciaire tranchent la plupart des litiges de l'administration (actes, contrats, responsabilité extracontractuelle, fonction publique etc.), selon les règles de procédure prévues par la loi sur le contentieux administratif ([Ley 29/1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa](#)).

Ces juges spécialisés sont présents à chaque niveau d'instance :

- (i) 200 environ sont affectés aux tribunaux administratifs provinciaux (*Juzgados de lo Contencioso-Administrativo*) et aux tribunaux centraux administratifs de Madrid (*Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo*) ;
- (ii) 250 environ sont affectés aux chambres du contentieux administratif (*Sala de lo Contencioso-Administrativo*) des Tribunaux supérieurs de justice des Communautés Autonomes et de la Cour nationale de Madrid (*Audiencia Nacional*) ; et
- (iii) au moins une trentaine sont affectés à la « Troisième Chambre » ou « Chambre du contentieux administratif » (*Sala Tercera* ou *Sala de lo Contencioso-administrativo*) de la **Cour suprême** (*Tribunal Supremo*).

Les décisions de la **Cour suprême** (*Tribunal Supremo*) et des tribunaux administratifs provinciaux (*Juzgados de lo Contencioso-Administrativo*) varient en longueur et en niveau de détail en fonction de l'importance accordée à l'affaire. Mais elles respectent la même structure, à savoir :

- (i) un préambule (rédigé sous la forme d'un visa unique en un seul paragraphe, il résume les actes de la procédure) ;
- (ii) l'exposé des faits (*Antecedentes de Hecho* ou *A.H.*) ;
- (iii) les motifs de droit (*Fundamentos de Derecho* ou *F.D.*) ; et
- (iv) le dispositif (*Fallamos* ; ou *Fallo* en première instance)⁶³.

Une partie substantielle des litiges de l'administration relève de la Cour constitutionnelle (***Tribunal Constitucional***). Composée de douze membres, elle est

⁶² [Organigramme du système juridictionnel de l'Espagne](#) (sélectionner  , puis [Agrandissement](#))

⁶³ Exemples: (pour y accéder, il faut d'abord ouvrir [ce lien](#) et le conserver ouvert):

- [Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sec. 1, recurso n° 23/2009, 16/12/2010](#)
- [Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sec. 3, recurso n° 1246/2010, 26/01/2011](#)
- [Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sec. 5, recurso n° 6440/2010, 24/01/2011](#)

Exemple d'ordonnance (*Auto*):

- [Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sec. 7, recurso n° 147/2011, 03/02/2011](#)

Exemples ci-joints, fournis par M. Gilles Pellissier:

- *Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 1 de Madrid, Sentencia n° 227/2003, 01/12/2003*
- *Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Oviedo, Sentencia n° 267/2005, 28/10/2005*
- *Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 5 de Oviedo, Sentencia n° XX/2007, 11/03/2007*

compétente pour juger entre autres, les recours d'*amparo* (pour violation des droits fondamentaux et des libertés publiques), ainsi que certains différends entre les collectivités territoriales. Ses décisions ont une structure similaire à celle indiquée plus haut, à savoir : (i) un préambule (résumé de l'affaire en un seul paragraphe) ; (ii) l'exposé des faits et de la procédure (*Antecedentes*) ; (iii) les motifs de droit (*Fundamentos Juridicos*) ; et (iv) le dispositif (*Fallo*)⁶⁴.

1. Résumé des actes de la procédure contentieuse (chronologique ?)

La chronologie peut être plus ou moins développée, en fonction de l'affaire, et figure dans la partie « *Antecedentes de Hecho* ». En général, elle n'inclut pas le détail des échanges d'écritures.

2. Résumé de l'argumentation des parties

a) *Dans des visas* ? Non.

b) *Dans un bloc autonome des motifs* ? Non.

c) *Avec la réponse aux moyens* ? Oui, dans les motifs de droit (*Fundamentos de Derecho*).

- par une synthèse du moyen avant la réponse ? Oui

- par un copier-coller du moyen repris des mémoires ?

Occasionnellement (ouvrir [ce lien](#), puis : [Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sec. 3, recurso n° 1246/2010, 26/01/2011](#), p. 2).

3. Mention des textes applicables

a) *Liste préalable avant les motifs (système actuel de la juridiction administrative)* ? Non.

b) *Mention des textes dans les motifs* ? Oui.

- *citation intégrale ou simples références du texte* ? Des simples références et parfois quelques citations partielles (extraits du texte).

- *citation d'un bloc complet de textes en début de motifs ou citations éclatées selon les sujets traités* ? Citations éclatées.

4. Exposé des faits

a) *Quel degré de détail* ? Variable, en fonction de l'affaire.

b) *Exposé initial dans un bloc homogène ou répartition dans les motifs selon les besoins* ?

Les deux à la fois: (i) exposé initial de façon résumée au début de la décision dans l'exposé des faits (*Antecedentes de Hecho*) ; puis (ii) répartition selon les besoins dans les motifs de droit (*Fundamentos de Derecho*).

5. Raisonnement juridique

a) *Exposé en considérants ou en style direct* ?

⁶⁴ Exemples d'arrêt : [Tribunal Constitucional, Sala Segunda, Sentencia n° STC 143/2010, 21/12/2010](#) ; [Tribunal Constitucional, Sala Primera, Sentencia n° STC 136/2010, 02/12/2010](#). Exemple d'ordonnance (Auto) : [Tribunal Constitucional, Sala Primera, Auto n° 208/2010, 30/12/2010](#)

L'exposé est en style direct.

Obs : le style en considérants était utilisé jusqu'aux années 1970 (p. ex. : conserver ouvert [ce lien](#), puis : [Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sec. 3, recurso n° 1852/1979, 20/12/1978](#))

b) Pratique d'un syllogisme ? Si oui, selon quel standard ?

La plupart des décisions ne suit pas l'ordre du « syllogisme classique » utilisé en France, à savoir : 1) *prémisse majeure* (règle) ; 2) *prémisse mineure* (espèce) ; et 3) *solution* (subsomption de l'espèce à la règle). En général, les décisions espagnoles commencent par l'espèce (examen du moyen invoqué), avant d'exposer la règle applicable.

c) Référence à des précédents juridictionnels ? Oui.

- *Précédents internes (à la juridiction) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?* Oui. Simplement à titre d'information.

- *Précédents externes (autres juridictions nationales, internationales ou étrangères) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?* Oui (nationales et internationales ; la référence à des précédents étrangers est plus rare). Simplement à titre d'information.

d) Motivation par simple réponse aux moyens des parties ? Ou motivation du choix d'une solution A de préférence à une solution alternative B (envisagée par la juridiction même si non soutenue par les parties) ?

Simple réponse. L'utilisation d'une motivation autre est possible, sous réserve de donner aux parties l'opportunité de s'y prononcer préalablement ([Ley 29/1998](#), art. 33, al. 2)

e) La juridiction pratique-t-elle, en cas de censure d'une décision administrative, l' « économie de moyens », consistant à ne motiver que sur le point justifiant l'annulation ou la censure, sans se prononcer sur les autres questions soulevées ? Ou répond-elle à toutes les questions soulevées, en juxtaposant éventuellement les motifs de censure ou d'annulation, et en écartant les moyens non fondés ?

Oui. Par exemple : “Pour ces raisons, le recours est rejeté, sans qu'il soit besoin d'examiner la controverse soulevée par la demande concernant ... (et sans qu'il soit besoin d'examiner, en soi, ce qui s'attache à cette question dans le quatrième moyen de cassation...)”⁶⁵.

f) Justification de la méthode d'interprétation de la norme ? Oui

- *Explication de la méthode : littérale, enseignements tirés des travaux préparatoires, retour au texte d'origine codifié, combinaison d'articles ou de textes... Oui*

- *Référence expresse aux sources de la méthode d'interprétation (par exemple convention de Vienne sur le droit des traités) ? Oui.*

⁶⁵ (ouvrir [ce lien](#) et le conserver ouvert) [Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sec. 5, recurso n° 6440/2010, 24/01/2011](#), p. 6 *in fine*.

g) *Justification de la qualification ou de l'appréciation des faits : quel détail dans l'analyse de la matérialité des faits et de leurs caractéristiques ?*

Variable, en fonction de l'affaire.

6. Exposé de la solution du litige

a) *Résumé final dans les motifs pour éclairer les parties ?* Non.

b) *Liste de décisions prises par le juge (par exemple système de dispositif en articles)?*

Non. Le dispositif (*Fallamos* ; ou *Fallo*) est rédigé en style direct et se limite à exposer la solution et régler la procédure (p.ex. rejet du recours, condamnation aux dépens, publicité et notification).

Les opinions dissidentes peuvent être publiées ([LEY 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, art. 205](#)).

7. Décision et communication

La juridiction communique-t-elle essentiellement par le texte de la décision, ou utilise-t-elle en sus des techniques de communication à l'égard du grand public ou des spécialistes (résumés, communiqués, articles officiels...)? Si oui, ces techniques de communication ont-elle une incidence sur la rédaction des décisions elles-mêmes ?

La Cour suprême (*Tribunal Constitucional*) communique essentiellement par le texte de la décision. Mais elle le fait précéder d'un tableau sommaire, préparé par le Centre de documentation juridictionnelle, portant mention du numéro de la décision, de la date, de l'organe etc., ainsi qu'un bref résumé. En outre, le portail internet de la Cour dispose d'une rubrique sur l'« actualité jurisprudentielle » ([Actualidad jurisprudencial](#)) dans laquelle figurent des décisions ayant un impact social important.

11 - Brésil

Le Brésil étant un Etat fédéral, il dispose de juridictions fédérales dotées d'une compétence d'attribution (contentieux de l'administration publique fédérale, droit du travail, droit électoral, contentieux militaire, crimes et délits de nature fédérale) et de vingt-sept ordres de juridictions (un pour chacun des 26 Etats fédérés, auxquels il faut rajouter le District fédéral). Le tout est chapeauté par la **Cour suprême** (*Supremo Tribunal Federal*) qui peut être saisie lorsque l'application de la Constitution fédérale est en cause, par voie de cassation, ou par voie de recours direct. Depuis 1989, la Cour suprême est épaulée par la **Cour supérieure de justice** (*Superior Tribunal de Justiça*), en tant que cour de cassation chargée de l'harmonisation de l'interprétation des lois et règlements fédéraux.

Les **litiges de l'administration publique fédérale** relèvent d'une spécialisation interne bien développée : des magistrats appartenant à la carrière judiciaire fédérale tranchent la plupart des litiges des ministères et des établissements publics fédéraux. **Les litiges de l'administration publique des Etats fédérés et des communes** relèvent aussi quant à eux, d'une certaine forme de spécialisation interne, à savoir, les juridictions de première instance spécialisées dans les litiges de l'administration publique (appelées *Varas da Fazenda Pública*) et les chambres spécialisées en droit public pouvant exister au sein des cours d'appel (*Tribunais de Justiça*).

Nous étudierons ici des décisions de la Cour suprême (*Supremo Tribunal Federal - STF*)⁶⁶, de la chambre de droit public de la Cour supérieure de justice (*1ª Seção do Superior Tribunal de Justiça - STJ*)⁶⁷ et de juges fédéraux de première instance (*Juiz Federal*)⁶⁸.

Chaque juge dispose d'une grande marge de manœuvre dans la façon dont il rédige ses décisions. Les décisions collégiales de la Cour suprême (*Supremo Tribunal Federal - STF*) et de la Cour de supérieure de justice (*Superior Tribunal de Justiça - STJ*) ont une structure semblable:

- I. une page de garde contenant : le numéro du procès et les noms des parties, le résumé de l'arrêt (*Ementa*) et le dispositif (*Acórdão*), qui indique notamment si la décision a été prise à l'unanimité ou à la majorité ;
- II. le rapport du juge rapporteur (*Relatório*) ;

⁶⁶ Décisions du Supremo Tribunal Federal (STF) :

- [STF, Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 554075, 04/03/1998, Governo da República Federal da Alemanha vs. Karl-Heinz Schaab \(résumé en français\)](#): rejet de la demande d'extradition d'un ressortissant allemand, 78 pages
- [STF, Recurso Extraordinário n.º 153531, 03/06/1997, APANDE – Associação amigos de Petrópolis Patrimônio Proteção dos Animais e Defesa de Ecologia e outros vs. Estado de Santa Catarina \(résumé en français\)](#): bien fondé du recours tendant à enjoindre l'administration d'un État membre à interdire une fête populaire consistant à maltraiter des animaux (vote dissident du juge Francisco RESEK, p. 15-25), 33 pages.

⁶⁷ Décisions du Superior Tribunal de Justiça (STJ) – ci-jointes:

- STJ, 1ª Seção, *Recurso Especial*, proc. n. 1118893-MG, j. 23/03/2011 (bien fondé du recours en cassation formé par l'administration fiscale)
- STJ, 1ª Seção, *Recurso Especial*, proc. n. 1186513-RS, j. 14/03/2011 (la Cour a rejeté le recours en cassation de l'administration, après avoir reconnu que les étudiants en médecine bénéficient d'une dérogation au service militaire obligatoire)
- STJ, 1ª Seção, *Recurso Especial*, proc. n. 1214683-SC, j. 23/02/2011 (bien fondé du recours en cassation formé par le trésor public fédéral, au sujet d'un prélèvement frappant la cession de droits d'occupation privative du domaine public)

⁶⁸ Les décisions indiquées ci-dessous (et reproduites en annexe), ont été transmises par le juge fédéral Mme Amanda Torres de Lucena Diniz Araújo, que nous remercions :

Modèles plus longs:

- Justiça Federal de 1ª Instância, Seção Judiciária de Pernambuco, 9ª VARA, 05024-AÇÃO CIVIL PÚBLICA, 22/07/2002, *Ministério Público Federal vs. Faculdade de Ciências Humanas Esuda e outro* (annulation des tarifs d'expédition des diplômes d'un établissement privé d'enseignement supérieur), en 9 pages
- Justiça Federal de 1ª Instância, Seção Judiciária de Pernambuco, 24ª VARA, Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa n.º 2004.83.00.010616-6, 27/06/2007, *Ministério Público Federal vs. Eduarda Arruda dos Santos e outro* (condamnation d'un fonctionnaire pour détournement de biens publics), en 22 pages.

Modèles plus courts:

- Justiça Federal de 1ª Instância, Seção Judiciária de Pernambuco, 3ª VARA, Ação Ordinária n.º 97.0015962-0, 25/02/2002, *Nadja Morais Teixeira vs. Instituto Nacional do Seguro Social – INSS* (rejet de l'action en répétition de l'indû en matière de cotisations sociales pour cause de prescription), en 2 pages
- Justiça Federal de 1ª Instância, Seção Judiciária de Pernambuco, 3ª VARA, *Mandado de Segurança* proc. n.º 2000.83.00.003192-6, 11/01/2002, *Município de Belo Jardim vs. Delegado da Receita Federal em Caruaru* (rejet du recours en référé d'une commune contre un avis de paiement de cotisations sociales fédérales), en 5 pages (avec des reproductions des textes applicables et des précédents jurisprudentiels)
- Justiça Federal de 1ª Instância, Seção Judiciária de Pernambuco, 24ª VARA, *Ação Especial Cível* proc. n.º 2005.83.02.504155-5, 31/01/2006, *Daogracia Martins dos Santos vs. Instituto Nacional do Seguro Social – INSS* (bien fondé de la demande en rétablissement de prestations sociales assortie d'une injonction), en 4 pages

- III. les motifs du juge rapporteur (*Voto*) et, le cas échéant, les opinions exprimées formellement par les autres juges ; et
- IV. un extrait de la délibération en une page (*Extrato de ata*)

Les décisions des juges fédéraux de 1^{ère} instance (juges statuant seuls), adoptent, en général la structure suivante:

- I. Rapport (*Relatório*) ;
- II. Motifs (*Fundamentos*) – examen de la recevabilité et examen du fond, sans division interne apparente ; et
- III. Dispositif (*Conclusão*).

1. Résumé des actes de la procédure contentieuse (chronologique ?)

Dans certains cas, la chronologie peut être assez sommaire (p. ex. : Justiça Federal de 1^a Instância, Seção Judiciária de Pernambuco, 3^a VARA, Ação Ordinária n.º 97.0015962-0, 25/02/2002, *Nadja Morais Teixeira vs. Instituto Nacional do Seguro Social – INSS* (rejet de l'action en répétition de l'indu en matière de cotisations sociales pour cause de prescription)).

Dans d'autres cas, la chronologie peut être très détaillée, avec notamment le détail des échanges d'écritures (p. ex. : [STF, Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 554075, 04/03/1998, Governo da República Federal da Alemanha vs. Karl-Heinz Schaab](#) (résumé en français): rejet de la demande d'extradition d'un ressortissant allemand, 78 pages).

En général, les décisions indiquent les pages du dossier où figurent les conclusions ou mémoires cités.

Les jugements de première instance se limitent, souvent à employer la très brève formule « Vus etc. » (« *Vistos etc.* ») (Justiça Federal de 1^a Instância, Seção Judiciária de Pernambuco, 24^a VARA, Ação Especial Cível proc. n.º 2005.83.02.504155-5, 31/01/2006, *Daogracia Martins dos Santos vs. Instituto Nacional do Seguro Social – INSS* (bien fondé de la demande en rétablissement de prestations sociales assortie d'une injonction), en 4 pages).

2. Résumé de l'argumentation des parties

a) Dans des visas ? Non

b) Dans un bloc autonome des motifs ? Oui, dans le « rapport » (*Relatório*)

c) Avec la réponse aux moyens ? Oui.

- par une synthèse du moyen avant la réponse ? Oui, occasionnellement.

- par un copier-coller du moyen repris des mémoires ? Oui, occasionnellement.

3. Mention des textes applicables

a) Liste préalable avant les motifs (système actuel de la juridiction administrative) ? Non

b) Mention des textes dans les motifs ? Oui

- citation intégrale ou simples références du texte ?

Les deux possibilités existent (p. ex. : Justiça Federal de 1ª Instância, Seção Judiciária de Pernambuco, 24ª VARA, *Ação Especial Cível* proc. n.º 2005.83.02.504155-5, 31/01/2006, *Daogracia Martins dos Santos vs. Instituto Nacional do Seguro Social – INSS* (bien fondé de la demande en rétablissement de prestations sociales assortie d'une injonction)).

- citation d'un bloc complet de textes en début de motifs ou citations éclatées selon les sujets traités ? Citations éclatées.

4. Exposé des faits

a) *Quel degré de détail ?* Variable, en fonction de l'affaire.

b) *Exposé initial dans un bloc homogène ou répartition dans les motifs selon les besoins ?* Exposé initial dans le « rapport » (*Relatório*) et repris le cas échéant dans les motifs selon les besoins.

5. Raisonement juridique

a) *Exposé en considérants ou en style direct ?* Style direct.

b) *Pratique d'un syllogisme ? Si oui, selon quel standard ?*

L'exposé de la règle applicable (constitutive de la *prémisse majeure* du « syllogisme classique ») n'est pas une réelle exigence. Assez souvent, l'exposé des faits (espèce) précède l'identification de la règle applicable.

Occasionnellement, selon les besoins, la formulation de la règle apparaît au début des « motifs » (*Fundamentos*) : p. ex. [Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário n.º 153531, 03/06/1997, APANDE – Associação amigos de Petrópolis Patrimônio Proteção dos Animais e Defesa de Ecologia e outros vs. Estado de Santa Catarina \(résumé en français\)](#): injonction adressée à un État membre à ce qu'il interdise une fête populaire dont l'objet était de maltraiter des animaux, voir p. 9.

c) *Référence à des précédents juridictionnels ?* Oui

- *Précédents internes (à la juridiction) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?*

Oui, en principe à simple titre d'information. Mais depuis une réforme constitutionnelle de 2004, certaines déclarations de la Cour suprême ont acquis valeur contraignante, appelées alors « *súmulas vinculantes* ».

Une « *súmula* » est une position de principe qui vise à expliciter une solution jurisprudentielle déjà consolidée, sur une question importante de droit. Elle est rendue par une cour de justice, réunie dans sa formation la plus solennelle, et est publiée dans le bulletin d'information officiel des actes du pouvoir juridictionnel.

La Cour suprême a édicté plus de sept-cents *súmulas* (p. ex. : [SÚMULA N.º 735](#) : « N'est pas recevable le recours en cassation contre les ordonnances de référé » ; [SÚMULA N.º 339](#): « Il n'appartient pas au Pouvoir juridictionnel qui n'a pas de fonction législative, d'augmenter les rémunérations des agents publics sous le fondement de l'égalité ».)

L'amendement constitutionnel de 2004 a doté les *súmulas* d'une force « contraignante » (*vinculante*), à l'égard de l'ensemble des magistrats et de l'administration

publique. Depuis lors, la « súmula vinculante » bénéficie d'une quasi-force de loi, **ressemblant ainsi à un arrêt de règlement.**

À ce jour, la Cour suprême a édicté trente-deux *súmulas vinculantes* (p. ex. : SÚMULA VINCULANTE N° 31 : « Est inconstitutionnel l'assujettissement des locations de biens meubles à l'impôt sur les services »).

- *Précédents externes (autres juridictions nationales, internationales ou étrangères) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?* Oui (nationales, internationales et étrangères). Simplement à titre d'information.

d) *Motivation par simple réponse aux moyens des parties ? Ou motivation du choix d'une solution A de préférence à une solution alternative B (envisagée par la juridiction même si non soutenue par les parties) ?*

Les décisions sont motivées surtout au regard des arguments des parties. Mais rien n'interdit à un juge d'exprimer une approche distincte.

e) *La juridiction pratique-t-elle, en cas de censure d'une décision administrative, l' « économie de moyens », consistant à ne motiver que sur le point justifiant l'annulation ou la censure, sans se prononcer sur les autres questions soulevées ? Ou répond-elle à toutes les questions soulevées, en juxtaposant éventuellement les motifs de censure ou d'annulation, et en écartant les moyens non fondés ?*

Les décisions sont censées répondre à l'ensemble des moyens, sous peine de faire l'objet d'un recours, dont notamment le « recours en demande de déclaration » (*embargos de declaração*), qui a pour objet spécifique d'amener l'auteur de la décision à revenir sur ses incohérences ou lacunes éventuelles.

f) *Justification de la méthode d'interprétation de la norme ?* Oui

- *Explication de la méthode : littérale, enseignements tirés des travaux préparatoires, retour au texte d'origine codifié, combinaison d'articles ou de textes...* Oui

- *Référence expresse aux sources de la méthode d'interprétation (par exemple convention de Vienne sur le droit des traités) ?* Oui.

g) *Justification de la qualification ou de l'appréciation des faits : quel détail dans l'analyse de la matérialité des faits et de leurs caractéristiques ?* Variable, en fonction de l'affaire.

6. Exposé de la solution du litige

a) *Résumé final dans les motifs pour éclairer les parties ?* Non

b) *Liste de décisions prises par le juge (par exemple système de dispositif en articles) ?*

Variable, en fonction de l'affaire.

Quelques décisions de première instance plus complexes distinguent parfois les différentes composantes du dispositif (p. ex. : Justiça Federal de 1ª Instância, Seção Judiciária de Pernambuco, 24ª VARA, *Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa* n.º 2004.83.00.010616-6, 27/06/2007, *Ministério Público Federal vs. Eduarda Arruda dos Santos e outro* (condamnation d'un fonctionnaire pour détournement de biens publics))

Les décisions collégiales comportent un résumé de la décision (appelé « *Ementa* ») - parfois sous forme d'énumération – qui figure à la page de garde de l'arrêt. Les praticiens du droit et la doctrine s'y réfèrent régulièrement.

Les opinions dissidentes sont publiées.

7. *Décision et communication*

La juridiction communique-t-elle essentiellement par le texte de la décision, ou utilise-t-elle en sus des techniques de communication à l'égard du grand public ou des spécialistes (résumés, communiqués, articles officiels...)? Si oui, ces techniques de communication ont-elle une incidence sur la rédaction des décisions elles-mêmes ?

Les juridictions communiquent essentiellement par le texte de la décision.

4^{ème} GROUPE : LES JURIDICTIONS CIVILES – Les pays de Common Law (Angleterre & Pays de Galles, Etats-Unis d'Amérique).

Les pays appartenant à ce 4^{ème} groupe sont marqués par : (i) l'existence d'un pouvoir juridictionnel unique, sous réserve des divisions propres aux pays fédéraux ; (ii) l'existence d'une cour suprême unique ; et (iii) l'existence d'une spécialisation interne en matière de litiges de l'administration publique à des degrés variables au niveau des juridictions inférieures, mais pas de la Cour Suprême.

Ce modèle, qui connaît certes des variantes (notamment dans les pays fédéraux), est utilisé dans certains pays européens (Angleterre & Pays de Galles, Irlande, Malte et Chypre), et dans le monde (Etats-Unis, Canada etc.).

I - Angleterre & Pays de Galles ⁶⁹

En Angleterre et au Pays de Galles, le contentieux « administratif » relève à la fois des juridictions ordinaires (en dernier lieu la Cour Suprême, qui remplace depuis 2009 la Chambre des Lords dans ses attributions juridictionnelles) et de certaines juridictions spécialisées (en matière fiscale ou du contentieux des étrangers).

S'agissant d'un pays de *Common law* dans lequel chaque juge a la possibilité de rédiger sa propre opinion (ou « *speech* »), et, contrairement à la pratique américaine (selon laquelle les juges se « joignent » à une opinion majoritaire, dissidente ou concurrente), la rédige encore fréquemment⁷⁰, il n'existe pas de normes strictes en matière de rédaction des décisions.

Par rapport à la pratique américaine, les décisions anglaises sont relativement longues (les décisions de la *High Court*, dans lesquelles le juge examine les faits en détails, peuvent comporter plus d'une centaine de pages dans des contentieux complexes, comme [ici](#)).

⁶⁹ [Organigramme du système juridictionnel du Royaume-Uni](#) (sélectionner  SYSTÈME JURIDICTIONNEL), puis [Agrandissement](#)

⁷⁰ La pratique anglaise semble être en voie d'alignement avec la pratique américaine, au moins au niveau de la Cour Suprême, voir par exemple [Manchester City Council \(Respondent\) v Pinnock \(Appellant\) \(No. 2\)](#), [2010] UKSC 45.

Pour un exemple de décision d'appel⁷¹ en matière administrative, l'on pourra se référer à [Neil Martin v. Revenue & Customs Commissioners](#), [2007] EWCA Civ 1041 (Cour d'appel)(responsabilité de l'administration fiscale), pour un exemple de décision de la High Court à [In Re Deep Vein Thrombosis Group Litigation](#), [2002] EWHC 2825 (QB)(High Court – Queen's Bench), pour des décisions récentes de la Cour Suprême [Manchester City Council \(Respondent\) v Pinnock \(Appellant\) \(No. 2\)](#), [2010] UKSC 45 ou [Brent London Borough Council v. Risk Management Partners Ltd.](#), [2011] UKSC 7. Rappelons que la Cour Suprême du Royaume-Uni, tout comme la Cour Suprême Fédérale américaine, a la possibilité de choisir les affaires qu'elle traite, ce qui réduit beaucoup le nombre de décisions rendues.

1. Résumé des actes de la procédure contentieuse (chronologique ?)

La pratique en la matière est extrêmement variable, certaines décisions d'appel se limitant à indiquer quelles parties de la décision de la juridiction inférieure sont attaquées, avant de s'engager dans un examen plus poussé,⁷² d'autres retracent la procédure dans ses grandes lignes (voir par exemple [Manchester City Council \(Respondent\) v Pinnock \(Appellant\) \(No. 2\)](#), [2010] UKSC 45, par. 15-17), d'autres, notamment les décisions de première instance où le juge se prononce sur le détail des faits et de la crédibilité des témoins, retracent les audiences et les arguments échangés dans le détail (voir par exemple [BSkyB Ltd. v. HP Enterprise Systems](#), [2010] EWHC 86 (High Court - Technology & Construction Court), par 30-39, résumant la procédure, y compris les échanges de documents au titre de la disclosure (instruction), par. 278-303, retraçant le témoignage des experts pour les deux parties et l'opinion de la Cour à leur sujet).

2. Résumé de l'argumentation des parties

a) Dans des visas ?

b) Dans un bloc autonome des motifs ?

c) Avec la réponse aux moyens ?

- par une synthèse du moyen avant la réponse ?

- par un copier-coller du moyen repris des mémoires ?

Les juridictions anglaises entrent fréquemment dans le détail de l'argumentation des parties (voir par exemple, [In Re Deep Vein Thrombosis Group Litigation](#), [2002] EWHC 2825 (QB)(High Court – Queen's Bench) par. 44-64, détaillant les « submissions » des parties), ce qu'elles font typiquement avant la résolution de chaque question de droit ou de fait, dans le corps de la décision.

3. Mention des textes applicables

a) Liste préalable avant les motifs (système actuel de la juridiction administrative) ?

b) Mention des textes dans les motifs ?

- citation intégrale ou simples références du texte ?

⁷¹ I.e. de premier niveau de cassation dans les catégories françaises, l' « appeal » portant essentiellement sur les questions de droit, et non de fait.

⁷² [Neil Martin v. Revenue & Customs Commissioners](#), [2007] EWCA Civ 1041 (Cour d'appel)

- citation d'un bloc complet de textes en début de motifs ou citations éclatées selon les sujets traités ?

Les Cours anglaises citent les textes applicables au fil de la décision, certaines décisions (notamment de la Cour Suprême) présentant un résumé du cadre juridique en question au début de la décision, avant même de présenter l'historique de la procédure (voir par exemple [Manchester City Council \(Respondent\) v Pinnock \(Appellant\) \(No. 2\)](#), [2010] UKSC 45) et citent en général l'intégralité de la partie pertinente du texte (voir par exemple *idem*, par. 12).

4. Exposé des faits

a) Quel degré de détail ?

b) Exposé initial dans un bloc homogène ou répartition dans les motifs selon les besoins ?

La pratique varie beaucoup d'une décision à l'autre, en fonction de l'importance des questions factuelles pour la solution du litige, mais, de façon générale, les décisions anglaises renferment des exposés très détaillés des faits, souvent précédés d'une introduction plus générale (pour un exemple, voir [Manchester City Council \(Respondent\) v Pinnock \(Appellant\) \(No. 2\)](#), [2010] UKSC 45; pour une décision portant davantage sur l'interprétation d'un texte législatif, voir [Brent London Borough Council v. Risk Management Partners Ltd.](#), [2011] UKSC 7 par. 1-9, résumant la procédure et les faits pertinents). Dans les affaires complexes, en première instance⁷³, le juge doit parvenir à ses propres conclusions sur les faits, ce qu'il fait fréquemment par une motivation extrêmement détaillée (pour un exemple, voir [BSkyB Ltd. v. HP Enterprise Systems](#), [2010] EWHC 86 (High Court - Technology & Construction Court)).

5. Raisonnement juridique

a) Exposé en considérants ou en style direct ?

Les décisions anglaises sont toujours rédigées en style direct.

b) Pratique d'un syllogisme ? Si oui, selon quel standard ?

Les cours anglaises utilisent également un syllogisme de type exposé de la règle / application / conclusion, même si la longueur des développements consacrés aux différentes étapes du raisonnement peut parfois obscurcir la structure de ce dernier.

c) Référence à des précédents juridictionnels ?

- *Précédents internes (à la juridiction) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?*

- *Précédents externes (autres juridictions nationales, internationales ou étrangères) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?*

L'Angleterre étant une juridiction de *Common law*, les décisions anglaises se réfèrent nécessairement à des précédents anglais, souvent analysés en détail dans les décisions. Les juridictions anglaises citent également parfois des décisions étrangères, dans des affaires

⁷³ Plus exactement au niveau de la « *trial court* », là où se déroulent les auditions de témoins et l'exposé des faits, les notions de « première instance » et d'« appel » n'ayant pas de sens dans les systèmes de *common law*.

appropriées (voir par exemple [In Re Deep Vein Thrombosis Group Litigation](#), [2002] EWHC 2825 (QB)(*High Court – Queen’s Bench*) par 70-90, sur l’interprétation de la Convention de Varsovie, et citant notamment des décisions américaines, canadiennes, australiennes et allemandes). S’agissant de la CEDH, les juridictions anglaises doivent, au titre de l’*Human Rights Act 1998*, les « prendre en compte », bien qu’elles ne s’imposent pas *stricto sensu*. Dans la pratique, les juridictions anglaises suivent la jurisprudence de la CEDH sauf si elles peuvent identifier une « bonne raison » de ne pas le faire (voir par exemple [Manchester City Council \(Respondent\) v Pinnock \(Appellant\) \(No. 2\)](#), [2010] UKSC 45, par 30-50, particulièrement par. 48). Les juridictions anglaises se réfèrent également à la jurisprudence de la CJUE, là encore étudiée en détail ([Brent London Borough Council v. Risk Management Partners Ltd.](#), [2011] UKSC 7, par. 13 et suivants).

d) Motivation par simple réponse aux moyens des parties ? Ou motivation du choix d’une solution A de préférence à une solution alternative B (envisagée par la juridiction même si non soutenue par les parties) ?

Les décisions anglaises sont principalement motivées au regard des arguments avancés par les parties et/ou les différents « intervenants » (*amicus curiae* dans la nomenclature américaine ou française), mais rien n’interdit à un juge d’exprimer ses vues sur les mérites d’une autre approche (voir par exemple *R. v Inland Revenue Commissioners Ex p. Matrix Securities Ltd*, [1994] 1 W.L.R. 334 (Chambre des Lords), affaire dans laquelle plusieurs juges expriment des vues générales sur le régime de rescrit fiscal, sans que lesdites vues aient nécessairement un lien avec les arguments présentés par les parties)

e) La juridiction pratique-t-elle, en cas de censure d’une décision administrative, l’ « économie de moyens », consistant à ne motiver que sur le point justifiant l’annulation ou la censure, sans se prononcer sur les autres questions soulevées ? Ou répond-elle à toutes les questions soulevées, en juxtaposant éventuellement les motifs de censure ou d’annulation, et en écartant les moyens non fondés ?

Bien que n’utilisant pas le vocable « d’économie de moyens », et pouvant consacrer de très longs développements à un *obiter dictum* (v. par exemple, [Neil Martin v. Revenue & Customs Commissioners](#), [2007] EWCA Civ 1041 (Cour d’appel), par. 40 ; *R. v Inland Revenue Commissioners Ex p. Matrix Securities Ltd*, [1994] 1 W.L.R. 334, 344-45 (Chambre des Lords) – *speech* de Lord Templeman, expliquant en détail que la transaction considérée constituait une évasion fiscale, développement non nécessaire au regard de la solution du litige), les juridictions anglaises évitent fréquemment de se prononcer sur des questions qui ne sont pas nécessaires à la solution du litige (v. par exemple, [Manchester City Council \(Respondent\) v Pinnock \(Appellant\) \(No. 2\)](#), [2010] UKSC 45, par. 131, indiquant que la réponse à certaines questions de fait n’est pas nécessaire eu égard aux conclusions formées sur d’autres points).

f) Justification de la méthode d’interprétation de la norme ?

- *Explication de la méthode : littérale, enseignements tirés des travaux préparatoires, retour au texte d’origine codifié, combinaison d’articles ou de textes...*

- *Référence expresse aux sources de la méthode d’interprétation (par exemple convention de Vienne sur le droit des traités) ?*

Les juridictions anglaises explicitent en général en détail les raisons qui les poussent à retenir une interprétation d'un texte plutôt qu'une autre, ainsi que les différentes méthodes d'interprétation (analyse littérale, téléologique, travaux préparatoires...): pour un exemple très complet (s'agissant de l'interprétation d'un traité) voir [In Re Deep Vein Thrombosis Group Litigation, \[2002\] EWHC 2825 \(QB\)\(High Court – Queen's Bench\)](#)

g) Justification de la qualification ou de l'appréciation des faits : quel détail dans l'analyse de la matérialité des faits et de leurs caractéristiques ?

Comme indiqué ci-dessus (point 4), les juridictions anglaises se livrent en général à une analyse très détaillée des faits, ce qui inclut la qualification juridique de ces derniers au regard de la règle qui a été dégagée dans la décision (pour un exemple au niveau de la Cour Suprême, voir [Manchester City Council \(Respondent\) v Pinnock \(Appellant\) \(No. 2\)](#), [2010] UKSC 45, par. 108-132).

6. Exposé de la solution du litige

a) Résumé final dans les motifs pour éclairer les parties ?

b) Liste de décisions prises par le juge (par exemple système de dispositif en articles)?

Les juridictions anglaises, à l'heure actuelle, résument le plus souvent leurs décisions dans un paragraphe à la fin de la décision, sans forme particulière, ([Manchester City Council \(Respondent\) v Pinnock \(Appellant\) \(No. 2\)](#), [2010] UKSC 45, par. 131-132).

7. Décision et communication

La juridiction communique-t-elle essentiellement par le texte de la décision, ou utilise-t-elle en sus des techniques de communication à l'égard du grand public ou des spécialistes (résumés, communiqués, articles officiels...)? Si oui, ces techniques de communication ont-elle une incidence sur la rédaction des décisions elles-mêmes ?

La Cour Suprême inclut en général un communiqué de presse sur son site Web ; l'impact de cette pratique sur la rédaction des décisions n'est pas évident.

II - Etats-Unis d'Amérique

Les Etats-Unis étant un Etat fédéral dans lequel les juridictions fédérales ont une compétence limitée, il existe plus de cinquante-deux ordres de juridictions (un pour chacun des 50 Etats, le District de Columbia, les juridictions fédérales auxquelles il faut ajouter celles de territoires comme Puerto Rico).

Les juridictions fédérales sont les plus connues, les plus prestigieuses et celles qui ont le plus de moyens : à titre d'exemple, chaque juge de District fédéral – les *District Courts* étant les équivalents des TGI - dispose, en plus de ses greffiers, de deux *law clerks* à temps plein, en général des avocats fraîchement diplômés. Depuis 1925, la Cour Suprême dispose également de la possibilité de sélectionner la quasi-totalité des affaires qu'elle entend en accordant ou en refusant le *certiorari* – ce qui limite le nombre de dossiers traités à une centaine par an.

Nous étudierons ici des décisions de ces juridictions⁷⁴ ne connaissent toutefois que d'une petite fraction du contentieux : les juridictions des Etats fédérés en traitent la plus large part.

Nous étudierons ici également des décisions des juridictions principales de l'Etat de New York à savoir :

- (a) la *Supreme Court* – qui n'est pas la plus haute juridiction mais bien l'équivalent de la District Court fédérale ou du TGI (il s'agit de la Cour Suprême ... du comté en question) ;
- (b) l'*Appellate Division of the Supreme Court*, divisée en quatre « departments » qui sont les Cours d'appel (i.e. comme en Angleterre, les juridictions de cassation de premier niveau) de l'Etat ;
- (c) la *Court of Appeals*, qui n'est pas la cour d'appel mais bien la plus haute juridiction de l'Etat, et qui, comme la Cour Suprême fédérale, peut choisir les affaires qu'elle traite.

Cette analyse se concentrera sur les particularités des décisions américaines et sur les décisions « communes », non publiées⁷⁵, dans la mesure où il a été possible d'y accéder. En effet, les décisions à publier ou « haut de gamme », relativement communes pour les juridictions fédérales, sont proches des décisions anglaises (quoiqu'en général plus ramassées).

Et, comme en Angleterre, chaque juge dispose d'une très grande marge de manœuvre dans la façon dont il rédige ses opinions, certains rédigeant la plupart de leurs décisions dans la perspective d'une publication, d'autres privilégiant la rapidité de décision.

1. Résumé des actes de la procédure contentieuse (chronologique ?)

Juridictions fédérales : La pratique en la matière est extrêmement variable, toutefois la procédure ayant une importance particulière en contentieux américain,⁷⁶ le résumé des points importants peut être relativement long, et ce d'autant plus que l'on s'élève dans la hiérarchie des cours. Dans certaines décisions sommaires, cette partie est purement et simplement omise, à part un rappel extrêmement bref de la question à trancher.

Juridictions new-yorkaises : Les mêmes observations valent pour les juridictions new-yorkaises, dont les décisions sont en général plus brèves que celles des juridictions fédérales.

2. Résumé de l'argumentation des parties

a) *Dans des visas ?*

b) *Dans un bloc autonome des motifs ?*

c) *Avec la réponse aux moyens ?*

⁷⁴ Dans la mesure du possible ont été privilégiées des décisions impliquant un contrôle sur des autorités administratives, notamment en matière d'invalidité, les District Courts faisant office de premier juge de cassation pour les *Administrative Law Judges* de la sécurité sociale américaine.

⁷⁵ Les bases de données américaines (Westlaw / Lexis-Nexis) permettent d'avoir accès à nombre de décisions « non publiées », dont la valeur de précédent est réduite ou nulle – mais qui restent utilisées par les avocats. Par « publication », l'on entend ici publication dans le *Federal Reporter* de l'éditeur West (noté « F. » puis le numéro de la série) ou ses équivalents au niveau des Etats fédérés.

⁷⁶ Les décisions des juges portent rarement sur le fond de l'affaire : leur rôle est essentiellement un rôle de « filtrage » des affaires qui seront soumises au jury, si elles ne transigent pas avant.

- par une synthèse du moyen avant la réponse ?

- par un copier-coller du moyen repris des mémoires ?

Les juridictions fédérales et new-yorkaises varient dans leurs pratiques, même si aucune n'utilise le format des visas, ou le copier-coller de sections entières des moyens.

De façon générale, les tribunaux et les cours résument les arguments des parties avant d'y répondre, mais certaines décisions sommaires le font de façon extrêmement rapide, tandis que les décisions plus « académiques », notamment celles des juridictions suprêmes (v. par exemple : [Lujan v. Defenders of Wildlife, 504 U.S. 555, 563-66 \(1992\)](#)) y répondent en détail et citent certains des passages les plus pertinents.

3. Mention des textes applicables

a) Liste préalable avant les motifs (système actuel de la juridiction administrative) ?

b) Mention des textes dans les motifs ?

- citation intégrale ou simples références du texte ?

- citation d'un bloc complet de textes en début de motifs ou citations éclatées selon les sujets traités ?

Juridictions fédérales : Les juridictions fédérales citent en général les textes applicables au fil de la décision, le plus souvent sous forme de simple citation de l'article : v. par exemple *Resendes v. Astrue*, 09-CV-11044-NG (Tribunal Fédéral pour le District du Massachusetts 17 février 2011), p. 2. Dans les affaires tournant autour de l'interprétation d'un texte en revanche, il est fréquent que des extraits importants de ce dernier soient cités (dans le corps du texte ou en note de bas de page) : pour un exemple au niveau de la Cour Suprême, voir [Beneficial National Bank v. Anderson, 539 U.S. 1, 5 fn. 1 & 2 \(2003\)](#), au niveau d'un Tribunal de District, v. par exemple *Fletcher v. Tufts*, 367 F.Supp. 2d 99, 112-115 (Tribunal Fédéral pour le District du Massachusetts 2005).

4. Exposé des faits

a) Quel degré de détail ?

b) Exposé initial dans un bloc homogène ou répartition dans les motifs selon les besoins ?

Juridictions fédérales : Le niveau de détail varie d'une affaire à l'autre mais, à l'exception des décisions les plus sommaires, est relativement élevé dans les affaires présentant des questions de fait. Pour ces dernières, il est fréquent de trouver à la fois un « bloc » initial d'éléments de faits et de procédure, dont les éléments principaux sont ensuite repris dans la motivation. Pour un exemple au niveau du Tribunal de District, voir *Resendes v. Astrue*, 09-CV-11044-NG (Tribunal Fédéral pour le District du Massachusetts 17 février 2011), pp. 2-13 (exposé détaillé du dossier médical du demandeur). Dans des affaires portant exclusivement sur l'interprétation d'un texte et/ou de la jurisprudence, l'exposé des faits peut être beaucoup plus bref : [Beneficial National Bank v. Anderson, 539 U.S. 1, 4 \(Cour Suprême Fédérale 2003\)](#) (affaire concernant la compétence des juridictions fédérales inférieures pour connaître de demandes contre une banque « nationale »).

Juridictions new-yorkaises : Les juridictions new-yorkaises sont en règle générale beaucoup plus laconiques dans leur exposé des faits, se limitant le plus souvent à un exposé sommaire des faits et à des références succinctes aux principaux éléments du dossier dans la motivation, et ce (a) même dans des affaires très factuelles, et (b) alors que leur pouvoir d'appréciation des faits est, en théorie, plus large que celui des juridictions fédérales : v. par exemple, dans son ensemble (3 pages) : *McGowan v. State*, 79 A.D.3d 984, 913 N.Y.S.2d 750 (Appellate Division 2nd Dep't 2010)(infirmant une décision de première instance ayant exonéré l'Etat de toute responsabilité dans un accident causé par des marches mal déblayées, décidant que le demandeur portait 40 % de la responsabilité de l'accident). L'exposé des faits peut être parfois inexistant dans des décisions les plus sommaires (voir par exemple *Finance & Trading Ltd. v. Rhodia S.A. et al.*, 28 A.D.3d 346, 816 N.Y.S.2d 7 (Appellate Division 1st Dep't 2006)).

5. Raisonnement juridique

a) Exposé en considérants ou en style direct ?

Les décisions américaines sont toujours rédigées en style direct.

b) Pratique d'un syllogisme ? Si oui, selon quel standard ?

Les cours américaines (fédérales et new-yorkaises) utilisent un syllogisme, parfois « dilué » dans de longs développements, comme dans la plupart des décisions de la Cour Suprême, parfois résumé à l'extrême (sur ce dernier point, voir par exemple *Finance & Trading Ltd. v. Rhodia S.A. et al.*, 28 A.D.3d 346, 816 N.Y.S.2d 7 (Appellate Division 1st Dep't 2006)).

c) Référence à des précédents juridictionnels ?

- *Précédents internes (à la juridiction) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?*

- *Précédents externes (autres juridictions nationales, internationales ou étrangères) ? Parce que le juge est juridiquement lié par ces précédents ou simplement à titre d'information ?*

Les Etats-Unis étant une juridiction de *Common law*, les décisions américaines (fédérales et new-yorkaises) se réfèrent à leurs propres précédents, ainsi qu'à ceux d'autres juridictions américaines, fédérales ou étatiques (cf. l'ensemble des décisions citées). Dans les affaires portant sur l'interprétation d'une convention internationale, il est fréquent que les juridictions, généralement fédérales, se réfèrent à des décisions étrangères (v. par exemple pour la Cour Suprême, en matière d'enlèvement international d'enfants, [Abbott v. Abbott, 560 U.S. --- \(2010\)](#)(*slip opinion* pp. 12-15, citant, pour la France, la Cour d'Appel d'Aix en Provence et le TGI de Périgueux), en revanche l'utilisation de décisions étrangères pour définir le contenu de la Constitution américaine a donné lieu à des débats houleux (comparer la position de la majorité – admettant cette pratique - à l'opinion dissidente du juge Scalia (section III *in fine*) – qui la critique violemment - dans l'affaire [Lawrence v. Texas, 539 U.S. 558 \(2003\)](#).) Les Etats-Unis ayant une conception strictement dualiste du statut du droit international, aucune décision d'une juridiction internationale n'a force obligatoire en l'absence d'une autorisation du Congrès (pour la CIJ, voir [Medellin v. Texas, 552 U.S. 491 \(2008\)](#), *slip opinion* pp. 10-13).

d) Motivation par simple réponse aux moyens des parties ? Ou motivation du choix d'une solution A de préférence à une solution alternative B (envisagée par la juridiction même si non soutenue par les parties) ?

Les décisions américaines sont principalement motivées au regard des arguments avancés par les parties et/ou les différents *amicus curiae* (qui sont souvent nombreux au niveau de la Cour Suprême) mais rien n'interdit à un juge d'exprimer ses vues sur les mérites d'une autre approche (ce qu'on fait la plupart des juges dans l'affaire [Lujan v. Defenders of Wildlife, 504 U.S. 555 \(1992\)](#) qui compte pas moins de quatre opinions différentes).

e) La juridiction pratique-t-elle, en cas de censure d'une décision administrative, l' « économie de moyens », consistant à ne motiver que sur le point justifiant l'annulation ou la censure, sans se prononcer sur les autres questions soulevées ? Ou répond-elle à toutes les questions soulevées, en juxtaposant éventuellement les motifs de censure ou d'annulation, et en écartant les moyens non fondés ?

Les juridictions américaines, particulièrement fédérales (en raison des contraintes imposées par l'article III de la Constitution Fédérale) ont, en théorie, une obligation de limiter autant que possible les discussions de questions qui ne sont pas strictement nécessaires à la résolution du litige, ce qui s'apparente très fortement au concept de l' « économie de moyens ». Pour un exemple, voir l'opinion concurrente des juges Kennedy et Souter dans l'affaire [Lujan v. Defenders of Wildlife, 504 U.S. 555, 580 \(1992\)](#) (indiquant qu'ils ne se joignent pas à l'opinion de la « pluralité » en ce qui concerne une question non strictement nécessaire à la résolution du litige).

f) Justification de la méthode d'interprétation de la norme ?

- Explication de la méthode : littérale, enseignements tirés des travaux préparatoires, retour au texte d'origine codifié, combinaison d'articles ou de textes...

- Référence expresse aux sources de la méthode d'interprétation (par exemple convention de Vienne sur le droit des traités) ?

Les juridictions fédérales se livrent fréquemment à une analyse détaillée du ou des modes d'interprétation retenus (pour un exemple au niveau de la Cour Suprême, voir [Abbott v. Abbott, 560 U.S. --- \(2010\)](#) ; d'un Tribunal Fédéral de District, voir *Fletcher v. Tufts*, 367 F.Supp. 2d 99, 112-115 (Tribunal Fédéral pour le District du Massachusetts 2005). Les juridictions new-yorkaises sont en général plus laconiques sur ce point comme sur d'autres (cf. les décisions citées ci-dessus), mais ne s'interdisent pas des motivations beaucoup plus détaillées dans des affaires importantes (v. par exemple *Maron v. Silver*, 871 N.Y.S.2d 404, 58 A.D.3d 102 (Appellate Division 3rd Dep't 2008)).

g) Justification de la qualification ou de l'appréciation des faits : quel détail dans l'analyse de la matérialité des faits et de leurs caractéristiques ?

Comme indiqué ci-dessus (point f), les juridictions fédérales se livrent en général à une analyse très détaillée des faits, ce qui inclut la qualification juridique de ces derniers au regard de la règle qui a été dégagée dans la décision (pour un exemple, dans une décision pourtant non publiée, *Resendes v. Astrue*, 09-CV-11044-NG (Tribunal Fédéral pour le District du Massachusetts 17 février 2011)). Les juridictions new-yorkaises, sont, là encore, en règle générale plus laconiques sur ces questions (*McGowan v. State*, 79 A.D.3d 984, 913 N.Y.S.2d

750 (Appellate Division 2nd Dp't 2010) sans que cette règle soit absolue (pour une décision simplement « mentionnée aux tables », voir *Parry v. Country of Onondaga*, 2009 WL 4432563 (*Supreme Court* 25 novembre 2009), pp. 7-9, exposant dans le détail pourquoi il n'y a pas de question de fait qui puisse être tranchée à ce stade)

6. Exposé de la solution du litige

a) *Résumé final dans les motifs pour éclairer les parties ?*

b) *Liste de décisions prises par le juge (par exemple système de dispositif en articles)?*

Les juridictions américaines, fédérales et new-yorkaises résument en général leurs décisions à la fin de l'arrêt, et ce fréquemment par référence à la motivation (exemple : *McGowan v. State*, 79 A.D.3d 984, 913 N.Y.S.2d 750 (Appellate Division 2nd Dp't 2010)).

7. Décision et communication

La juridiction communique-t-elle essentiellement par le texte de la décision, ou utilise-t-elle en sus des techniques de communication à l'égard du grand public ou des spécialistes (résumés, communiqués, articles officiels...)? Si oui, ces techniques de communication ont-elle une incidence sur la rédaction des décisions elles-mêmes ?

La Cour Suprême publie, depuis de nombreuses années, un « syllabus », résumé détaillé de la décision, et les décisions récentes sont disponibles sur son site Web. En revanche, les classifications sous forme de « clés » et de numéros qui apparaissent dans les décisions constituent un système analogue au PCJA et fourni par l'éditeur privé West, et non par les juridictions.

ANNEXE 4 : TESTS

Test n° 1 : (Cassation) Département de la Seine-Saint-Denis

Test n° 2 : (Cassation fiscale) Société Auto Plus

Test n° 3 : (appel) M. Ali T.

Test n° 4 : (appel) Préfet de la Seine-Saint-Denis c/ M. T

Test n° 5 : (1ère instance) M. C.

Test n° 6 : (1ère instance – marché public) Société X

Test n° 7 : (1ère instance juge unique) M. B. et Mme B.

Test n° 8 : (1ère instance – ordonnance R. 222-1) Mme P.

Test n° 9 : (1ère instance – ordonnance R. 222-1) M. N

Pour des raisons de place, les mentions finales qui figurent normalement à la suite du dispositif, relatives à la composition de la formation de jugement, aux signatures et à la formule exécutoire, qui ne font l'objet d'aucune proposition de modification rédactionnelles, n'ont pas toujours été reproduites.

Test n° 1 : (Cassation) Département de la Seine-Saint-Denis

Rédaction nouvelle

CONSEIL D'ETATstatuant
au contentieux

N° xxx

DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-
DENIS

Rapporteur

Rapporteur public

Séance du 24 janvier 2011
Lecture du 16 février 2011**REPUBLIQUE FRANÇAISE****AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 3^{ème} et 8^{ème} sous-sections réunies)Sur le rapport de la 3^{ème} sous-section
de la section du contentieux**LE POURVOI :**

Le DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-DENIS, représenté par le président du conseil général, a présenté au Conseil d'Etat un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 18 décembre 2009 et 18 mars 2010 au secrétariat du contentieux.

Le département demande au Conseil d'Etat, en premier lieu, d'annuler l'arrêt n° 08VE02589 de la cour administrative d'appel de Versailles du 1er octobre 2009. Par cet arrêt, cette cour a rejeté l'appel qu'il a formé contre le jugement du 29 avril 2008 du tribunal administratif de Cergy-Pontoise, qui avait annulé la délibération du 6 février 2007 de la commission permanente de son conseil général approuvant l'attribution d'une subvention de 9 700 euros à la section départementale de la fédération syndicale unitaire de la Seine-Saint-Denis pour l'organisation de son congrès annuel à Bobigny.

Le département demande au Conseil d'Etat, en deuxième lieu, de régler lui-même l'affaire au fond après cassation et de faire droit à son appel.

FB

En dernier lieu, le département demande au Conseil d'Etat de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

LA PROCEDURE :

Le pourvoi a été communiqué au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, qui n'a pas produit de mémoire.

Lors de l'audience publique, le 24 janvier 2011, le Conseil d'Etat a entendu successivement :

- le rapport de , Auditeur,
- les observations de la SCP, avocat du DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-DENIS,
- les conclusions de , rapporteur public.

Puis il a redonné la parole à la SCP , avocat du DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-DENIS.

LES MOTIFS :

Le litige et l'argumentation des parties:

Par une délibération du 6 février 2007, la commission permanente du conseil général de la Seine-Saint-Denis a accordé une subvention d'un montant de 9 700 euros à la section départementale de la Fédération Syndicale Unitaire (FSU) pour l'organisation de son congrès annuel, qui s'est tenu à Bobigny du 17 au 19 janvier 2007. Cette délibération a été déférée par le préfet de la Seine-Saint-Denis au tribunal administratif de Cergy-Pontoise, qui l'a annulée par un jugement du 29 avril 2008, au motif que la subvention ainsi octroyée ne présentait aucun intérêt départemental. Saisie en appel par le département, la cour administrative d'appel de Versailles a, par un arrêt du 1^{er} octobre 2009, confirmé ce jugement. C'est contre cet arrêt que le DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-DENIS se pourvoit en cassation.

A l'appui de son pourvoi, le département soutient :

1°) que la cour administrative d'appel de Versailles a commis une erreur de droit en jugeant que l'attribution d'une subvention à une organisation syndicale par un département doit être, en application des dispositions de l'article L. 3231-3-1 du code général des collectivités territoriales, précédée d'une définition de la mission d'intérêt public ainsi financée ;

2°) que la cour a insuffisamment motivé son arrêt et commis une erreur de droit en appliquant à la subvention litigieuse les règles issues des dispositions des articles L. 3231-3-1 et R. 3231 de ce code relatives aux seules subventions de fonctionnement, et en n'expliquant pas les raisons pour lesquelles cette subvention devait être regardée comme une subvention de fonctionnement ;

3°) que la cour a commis une erreur de droit en se fondant sur la seule circonstance que les congressistes n'étaient pas tenus de séjourner en dehors de leur domicile pour juger que les retombées bénéfiques du congrès n'étaient pas établies.

En défense, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration n'a pas produit de mémoire.

Sur le cadre juridique du litige :

Les textes applicables :

Aux termes de l'article L. 3231-3-1 du code général des collectivités territoriales, qui est issu de l'article 216 de la loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale: « Les départements peuvent attribuer des subventions de fonctionnement aux structures locales des organisations syndicales représentatives dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Les organisations ainsi subventionnées sont tenues de présenter au conseil général un rapport détaillant l'utilisation de la subvention ».

L'article R. 3231 de ce code, pris pour l'application de l'article L. 3231-3-1, dispose que : « Les départements peuvent attribuer une subvention de fonctionnement aux structures locales des organisations syndicales représentatives qui sont dotées de la personnalité morale et qui remplissent des missions d'intérêt général sur le plan départemental. Ces structures ne peuvent reverser les subventions à d'autres personnes morales et doivent rendre compte de leur utilisation dans le rapport mentionné à l'article L. 3231-3-1. / Les subventions sont attribuées par les assemblées délibérantes de ces collectivités. Les conventions conclues, le cas échéant, avec les structures locales des organisations syndicales représentatives, en application de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 modifiée relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et du décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 pris pour son application, sont jointes aux délibérations attribuant ces subventions lors de la transmission prévue aux articles L. 3131-1 et L. 3131-2 ».

L'interprétation de ces textes :

L'interprétation des articles L. 3231-3-1 et R. 3231 du code général des collectivités territoriales pose, en premier lieu, la question de leur articulation avec la « clause générale de compétence », c'est-à-dire avec les dispositions des articles L. 1111-2 et L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales, aux termes desquelles le conseil général règle les affaires du département.

Les dispositions relatives à la « clause générale de compétence » ne trouvent à s'appliquer qu'en l'absence de dispositions législatives spéciales autorisant, interdisant ou imposant certaines décisions. Il n'y a donc pas lieu, pour apprécier la légalité d'une subvention de fonctionnement d'un département à une organisation syndicale, de combiner les dispositions de l'article L. 3231-3-1 du code général des collectivités territoriales, qui autorisent expressément le département à accorder des concours financiers aux structures

locales des organisations syndicales représentatives, avec celles de ses articles L. 1111-2 et L. 3211-1.

Il en résulte qu'il ne peut être fait application de la jurisprudence qui juge qu'une subvention accordée sur le fondement de la « clause générale de compétence » n'est légale que si elle est justifiée par un intérêt public local. Dans le cadre de cette jurisprudence, la décision du Conseil d'Etat du 5 décembre 1941 *Sieur Rousteau* (au Recueil p. 206) avait jugé légale la délibération d'une commune octroyant une subvention à une organisation syndicale pour l'organisation de son congrès parce que des retombées économiques importantes pouvaient être attendues de cet événement et que cette manifestation présentait ainsi un caractère d'utilité publique communale. De même, la décision du 4 avril 2005 *Commune d'Argentan* (au Recueil p. 137) avait jugé que les dispositions de l'article L. 411-1 du code du travail, selon lesquelles les organisations syndicales ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des droits ainsi que des intérêts matériels et moraux, tant collectifs qu'individuels, des personnes visées par leurs statuts, ne faisaient pas obstacle à ce que les unions locales de ces organisations participent dans les communes à des actions contribuant au développement économique ou social local et que, par suite, les communes et leurs groupements pouvaient accorder des subventions à des organisations syndicales en vue de la réalisation d'actions de cette nature à la condition qu'elles se rattachent de façon suffisamment directe à un intérêt public local et sous réserve qu'elles ne soient pas attribuées pour des motifs politiques ou pour apporter un soutien à l'une des parties dans un conflit collectif du travail.

Il n'y a donc pas lieu de conditionner la légalité d'une subvention d'un département entrant dans le champ d'application de l'article L. 3231-3-1 du code général des collectivités territoriales à l'existence d'un intérêt public départemental, dès lors que les dispositions de cet article, qui ne comportent aucune restriction relative à la nature des missions remplies par les organisations syndicales, conduit à regarder une telle subvention comme étant, dans son principe, d'intérêt public.

A cet égard, si l'article R. 3231 du code général des collectivités territoriales mentionne les structures locales des organisations syndicales représentatives « qui remplissent des missions d'intérêt général sur le plan départemental », il ne peut être interprété comme restreignant la faculté ouverte aux départements par la loi – ce qu'il ne pourrait faire légalement – mais seulement comme rappelant la portée de l'article L. 3231-3-1, telle qu'elle a été précisée ci-dessus.

Il convient cependant, pour interpréter les dispositions de l'article L. 3231-3-1, de tenir compte de la décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002 du Conseil constitutionnel au sujet de la conformité à la Constitution de l'article 216 de la loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale, duquel est issu l'article L. 3231-3-1. On y trouve la réserve d'interprétation suivante : « 117. Considérant qu'aux termes de l'article 72 de la Constitution : 'Les collectivités territoriales de la République (...) s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi' ; que, par ailleurs, l'égalité proclamée par l'article 6 de la Déclaration de 1789 doit être respectée non seulement devant la loi, mais encore devant les délibérations des assemblées locales ; / 118. Considérant qu'il résulte de ces exigences constitutionnelles que l'article 216 ne saurait avoir pour effet d'autoriser une assemblée locale à traiter inégalement les structures locales des organisations syndicales représentatives également éligibles à l'octroi de telles subventions du fait des missions

d'intérêt général qu'elles remplissent sur le plan local ; que, sous cette réserve, l'article 216 n'est pas contraire à la Constitution. ».

Cette réserve d'interprétation conduit à juger que, si une subvention d'un département entrant dans le champ de l'article L. 3231-3-1 du code général des collectivités territoriales est, en principe, légale, elle doit cependant être accordée à une structure qui exerce une activité réelle sur le territoire du département et ne saurait méconnaître les exigences du principe d'égalité. A cet égard, doit être maintenue l'exigence posée, ainsi qu'il a été dit, par la jurisprudence antérieure à l'entrée en vigueur de la loi ici en cause, que les subventions à des organisations syndicales ne soient pas attribuées pour des motifs politiques ou pour apporter un soutien à l'une des parties dans un conflit collectif du travail, c'est-à-dire qu'elles respectent le principe de neutralité des personnes publiques.

L'interprétation des articles L. 3231-3-1 et R. 3231 du code général des collectivités territoriales pose, en second lieu, la question de la définition des notions de « subvention de fonctionnement » et d'« organisation syndicale représentative » au sens de ces dispositions.

Compte tenu de la rédaction de ces textes, qui ne comportent pas de précision limitant leur portée sur ce point, et eu égard au principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales, ces notions doivent être interprétées de manière non restrictive.

Dès lors, doit être regardée comme « subvention de fonctionnement » au sens de ces articles toute subvention qui a pour objet de contribuer au financement du fonctionnement courant d'une organisation syndicale, que cette subvention soit ou non explicitement affectée à une ou plusieurs activités particulières qui relèvent de ce fonctionnement.

Par ailleurs, le champ des « organisations syndicales représentatives » visées par les dispositions précitées ne doit pas être limité aux seules organisations syndicales de salariés représentatives au niveau national, mais s'étend à l'ensemble des organisations syndicales qui, en vertu des textes qui leur sont applicables, doivent être regardées comme représentatives au niveau national, au niveau local ou encore dans une branche d'activité ou au sein d'une profession.

Ainsi, il résulte des dispositions des articles L. 3231-3-1 et R. 3231 du code général des collectivités territoriales qu'un département peut légalement accorder des subventions aux structures départementales des organisations syndicales qui, en vertu des textes qui leur sont applicables, doivent être regardées comme représentatives au niveau national, au niveau local ou encore dans une branche d'activité ou au sein d'une profession, dès lors que ces subventions ont pour objet de contribuer au financement du fonctionnement courant des organisations syndicales ou d'une ou plusieurs activités particulières qui en relèvent. Un département ne saurait toutefois accorder des subventions pour des motifs politiques ou pour apporter un soutien à l'une des parties dans un conflit collectif du travail, ni traiter inégalement des structures locales également éligibles à son aide.

Examen du pourvoi :

Ainsi qu'on l'a déjà dit, le département soutient que la cour administrative d'appel de Versailles a commis une erreur de droit en jugeant que l'attribution d'une subvention à une organisation syndicale par un département doit être, en application des dispositions de l'article L. 3231-3-1 du code général des collectivités territoriales, précédée d'une définition de la mission d'intérêt public ainsi financée.

Il résulte de ce qui précède qu'en jugeant que les dispositions des articles L. 3231-3-1 et R. 3231 du code général des collectivités territoriales imposent que la délibération décidant l'octroi d'une subvention de fonctionnement à la structure locale d'une organisation syndicale représentative définisse l'intérêt public départemental auquel répond la mission à laquelle cette subvention doit être affectée, la cour administrative d'appel de Versailles a commis une erreur de droit.

Dès lors, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres moyens soulevés par le département à l'appui de son pourvoi, l'arrêt de la cour administrative d'appel de Versailles du 1^{er} octobre 2009 doit être annulé.

Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu pour le Conseil d'Etat de faire usage, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, de la faculté de régler lui-même l'affaire au fond, en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

Examen de la requête du département devant la cour administrative d'appel de Versailles :

Selon le département, le tribunal administratif a jugé, à tort, que la délibération litigieuse était illégale au motif que la subvention qu'elle accordait était dépourvue d'intérêt public départemental.

Ainsi qu'on l'a dit, il ressort des pièces du dossier que la subvention litigieuse a été accordée pour l'organisation à Bobigny du congrès annuel de la section départementale de la FSU.

D'une part, dès lors que la FSU figure parmi les « organisations syndicales de fonctionnaires de l'Etat les plus représentatives » au sens de l'article 3 du décret du 28 mai 1982 relatif au conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat, cette organisation doit être regardée comme étant au nombre des « organisations syndicales représentatives » visées par les dispositions de l'article L. 3231-3-1 du code général des collectivités territoriales.

D'autre part, dès lors que l'organisation du congrès annuel relève du fonctionnement courant d'un syndicat, la subvention litigieuse constitue, eu égard à son objet, une subvention de fonctionnement au sens des mêmes dispositions du code général des collectivités territoriales.

Enfin, il n'est pas soutenu que le département aurait décidé d'accorder cette subvention pour des motifs politiques ou pour apporter un soutien à l'une des parties dans un conflit collectif du travail, ni qu'il aurait méconnu le principe d'égalité.

Dès lors, la subvention litigieuse était de celles que les départements peuvent légalement attribuer en vertu de l'article L. 3231-3-1 du code général des collectivités territoriales et sa légalité n'avait pas à être appréciée au regard des dispositions des articles L. 1111-2 et L. 3211-1 du même code.

C'est donc à tort que le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a accueilli, pour annuler la délibération du 6 février 2007, le moyen tiré du défaut d'intérêt public départemental de la subvention litigieuse au regard des dispositions des articles L. 1111-2 et L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales.

Ce moyen étant accueilli, il n'est pas nécessaire pour le Conseil d'Etat d'examiner les autres moyens de la requête du DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-DENIS dirigés contre le jugement du 29 avril 2008.

En revanche, il appartient au Conseil d'Etat, saisi de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés devant le tribunal administratif de Cergy-Pontoise et la cour administrative d'appel de Versailles par le préfet de la Seine-Saint-Denis, qui était demandeur en première instance, afin de déterminer si un de ces moyens est de nature à justifier l'annulation de la délibération litigieuse.

Examen des autres moyens soulevés par le préfet de la Seine-Saint-Denis devant le tribunal et la cour :

En premier lieu, le préfet soutient que la délibération du 6 février 2007 serait illégale en ce qu'elle ne définit pas l'intérêt public départemental que présentent l'organisation du congrès de la section de la FSU de la Seine-Saint-Denis et les actions auxquelles peut donner lieu cette manifestation.

S'il est loisible à la délibération qui accorde une subvention de fonctionnement à la structure locale d'une organisation syndicale représentative de préciser la ou les activités, relevant du fonctionnement courant de cette structure, qu'elle entend aider, les dispositions des articles L. 3231-3-1 et R. 3231 du code général des collectivités territoriales ne sauraient être regardées, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, comme imposant la définition de l'intérêt public départemental auquel répond l'action à laquelle cette subvention sera affectée.

Dès lors, ce moyen doit être écarté.

En second lieu, le préfet soutient que la délibération attaquée est illégale dès lors qu'elle n'a pas été accompagnée de la conclusion d'une convention et n'a pas donné lieu à un rapport d'utilisation de la subvention.

Compte tenu de son montant, qui est inférieur à 23 000 euros, l'octroi de la subvention litigieuse n'était pas subordonné, contrairement à ce que soutient le préfet, à la conclusion d'une convention en application des dispositions de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et du décret du 6 juin 2001 pris pour son application, auxquelles renvoie l'article R. 3231 du code général des collectivités territoriales.

Par ailleurs, à supposer même qu'elle soit établie, la circonstance qu'aucun rapport détaillant l'utilisation de la subvention n'aurait été présenté, alors qu'un tel rapport est prévu à l'article L. 3231-3-1 du même code, est sans incidence sur la légalité de la délibération attaquée, qui doit être appréciée à la date de son adoption.

Dès lors, ce moyen doit également être écarté.

Il résulte de tout ce qui précède que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé la délibération du 6 février 2007 de la commission permanente du conseil général de la Seine-Saint-Denis. Le jugement du tribunal administratif de Cergy-Pontoise du 29 avril 2008 doit donc être annulé et le déféré du préfet de la Seine-Saint-Denis, être rejeté.

Dès lors qu'il est fait droit au pourvoi et à l'appel du DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-DENIS, l'Etat est la partie perdante dans la présente instance. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de l'Etat le versement à ce département d'une somme de 3 000 euros.

LA DECISION :

Article 1^{er} : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Versailles du 1^{er} octobre 2009 est annulé.

Article 2 : Le jugement du tribunal administratif de Cergy-Pontoise du 29 avril 2008 est annulé.

Article 3 : Le déféré du préfet de la Seine-Saint-Denis est rejeté.

Article 4 : L'Etat versera la somme de 3 000 euros au DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-DENIS en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : La présente décision sera notifiée au DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-DENIS et au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

Test n° 1 : (Cassation) Département de la Seine-Saint-Denis

Rédaction classique
CONSEIL D'ETAT
 statuant
 au contentieux

N° xxx

REPUBLIQUE FRANÇAISE

 DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-
 DENIS

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

 Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
 (Section du contentieux, 3^{ème} et 8^{ème} sous-sections réunies)

 Rapporteur public

Sur le rapport de la 3^{ème} sous-section
 de la section du contentieux

Séance du 24 janvier 2011

Lecture du

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 18 décembre 2009 et 18 mars 2010 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour le DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-DENIS, représenté par le président du conseil général ; le département demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt du 1er octobre 2009 par lequel la cour administrative d'appel de Versailles a rejeté l'appel qu'il a interjeté du jugement du 29 avril 2008 par lequel le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé la délibération du 6 février 2007 par laquelle la commission permanente de son conseil général a approuvé l'attribution d'une subvention de 9 700 euros à la section départementale de la fédération syndicale unitaire de la Seine-Saint-Denis pour l'organisation de son congrès annuel à Bobigny ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

il soutient que la cour a commis une erreur de droit en jugeant que l'attribution d'une subvention à une organisation syndicale par un département doit être, en application des dispositions de l'article L. 3231-3-1 du code général des collectivités territoriales, précédée d'une définition de la mission d'intérêt public ainsi financée ; que la cour a entaché son arrêt

d'insuffisance de motivation et d'erreur de droit en appliquant à la subvention litigieuse les règles issues des dispositions des articles L. 3231-3-1 et R. 3231 de ce code relatives aux seules subventions de fonctionnement, et en n'expliquant pas les raisons pour lesquelles cette subvention devait être regardée comme une subvention de fonctionnement ; que la cour a commis une erreur de droit en se fondant sur la seule circonstance que les congressistes n'étaient pas tenus de séjourner en dehors de leur domicile pour juger que les retombées bénéfiques du congrès n'étaient pas établies ;

Vu l'arrêt attaqué ;

Vu les pièces dont il résulte que le pourvoi a été communiqué au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, qui n'a pas produit de mémoire ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code du travail ;

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;

Vu la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 et la décision du Conseil constitutionnel n° 2001-455 DC en date du 12 janvier 2002 ;

Vu le décret n° 82-450 du 28 mai 1982 ;

Vu le décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 ;

Vu le décret n° 2005-849 du 25 juillet 2005 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de , Auditeur,

- les observations de la SCP , avocat du DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-DENIS,

- les conclusions de , rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP , avocat du DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-DENIS ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une délibération du 6 février 2007, la commission permanente du conseil général de la Seine-Saint-Denis a accordé une subvention d'un montant de 9 700 euros à la section départementale de la Fédération Syndicale Unitaire (FSU) pour l'organisation de son congrès annuel, qui s'est tenu à Bobigny du 17 au 19 janvier 2007 ; que cette délibération a été déférée par le préfet de la Seine-Saint-Denis au tribunal administratif de Cergy-Pontoise, qui l'a annulée par un jugement du 29 avril 2008, au motif que la subvention ainsi octroyée ne présentait aucun intérêt départemental ; que le DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-DENIS se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 1^{er} octobre 2009 par lequel la cour administrative d'appel de Versailles a rejeté l'appel qu'il a interjeté de ce jugement ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 3231-3-1 du code général des collectivités territoriales : « Les départements peuvent attribuer des subventions de fonctionnement aux structures locales des organisations syndicales représentatives dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Les organisations ainsi subventionnées sont tenues de présenter au conseil général un rapport détaillant l'utilisation de la subvention » ; que l'article R. 3231 de ce code dispose : « Les départements peuvent attribuer une subvention de fonctionnement aux structures locales des organisations syndicales représentatives qui sont dotées de la personnalité morale et qui remplissent des missions d'intérêt général sur le plan départemental. Ces structures ne peuvent reverser les subventions à d'autres personnes morales et doivent rendre compte de leur utilisation dans le rapport mentionné à l'article L. 3231-3-1. / Les subventions sont attribuées par les assemblées délibérantes de ces collectivités. Les conventions conclues, le cas échéant, avec les structures locales des organisations syndicales représentatives, en application de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 modifiée relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et du décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 pris pour son application, sont jointes aux délibérations attribuant ces subventions lors de la transmission prévue aux articles L. 3131-1 et L. 3131-2 » ;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions qu'un département peut légalement accorder des subventions aux structures départementales des organisations syndicales qui, en vertu des textes qui leur sont applicables, doivent être regardées comme représentatives au niveau national, au niveau local ou encore dans une branche d'activité ou au sein d'une profession, dès lors que ces subventions ont pour objet de contribuer au financement du fonctionnement courant des organisations syndicales ou d'une ou plusieurs activités particulières qui en relèvent ; qu'un département ne saurait toutefois accorder des subventions pour des motifs politiques ou pour apporter un soutien à l'une des parties dans un conflit collectif du travail, ni traiter inégalement des structures locales également éligibles à son aide ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'en jugeant que les dispositions précitées des articles L. 3231-3-1 et R. 3231 du code général des collectivités territoriales imposent que la délibération décidant l'octroi d'une subvention de fonctionnement à la

structure locale d'une organisation syndicale représentative définisse l'intérêt public départemental auquel répond la mission à laquelle cette subvention doit être affectée, la cour a commis une erreur de droit ; que son arrêt doit, par suite, être annulé ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la subvention litigieuse a été accordée pour l'organisation à Bobigny du congrès annuel de la section départementale de la FSU, qui figure parmi les « organisations syndicales de fonctionnaires de l'Etat les plus représentatives » au sens de l'article 3 du décret du 28 mai 1982 relatif au conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat et est, par suite, au nombre des « organisations syndicales représentatives » visées par les dispositions de l'article L. 3231-3-1 du code général des collectivités territoriales ; que, eu égard à son objet, qui relève du fonctionnement courant d'un syndicat, elle constitue une subvention de fonctionnement au sens des mêmes dispositions du code général des collectivités territoriales ; qu'il n'est pas allégué que le département aurait décidé d'accorder cette subvention pour des motifs politiques ou pour apporter un soutien à l'une des parties dans un conflit collectif du travail, ni qu'il aurait méconnu le principe d'égalité ; qu'ainsi, la subvention litigieuse, dont la légalité n'avait pas à être appréciée au regard des dispositions des articles L. 1111-2 et L. 3211-1 du même code, qui ne trouvent à s'appliquer qu'en l'absence de dispositions législatives spéciales autorisant expressément le département à accorder des concours financiers, était de celles que les départements peuvent légalement attribuer en vertu de l'article L. 3231-3-1 du code général des collectivités territoriales ; que, par suite, le département est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a accueilli, pour annuler la délibération du 6 février 2007 de la commission permanente de son conseil général, le moyen tiré du défaut d'intérêt public départemental de la subvention litigieuse au regard des dispositions des articles L. 1111-2 et L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales ;

Considérant, toutefois, qu'il appartient au Conseil d'Etat, saisi de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par le préfet de la Seine-Saint-Denis devant le tribunal administratif de Cergy-Pontoise et la cour administrative d'appel de Versailles ;

Considérant, en premier lieu, que, s'il est loisible à la délibération qui accorde une subvention de fonctionnement à la structure locale d'une organisation syndicale représentative de préciser la ou les activités, relevant du fonctionnement courant de cette structure, qu'elle entend aider, les dispositions des articles L. 3231-3-1 et R. 3231 du code général des collectivités territoriales ne sauraient être regardées, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, comme imposant la définition de l'intérêt public départemental auquel répond l'action à laquelle cette subvention sera affectée ; que, dès lors, le moyen tiré de ce que la délibération du 6 février 2007 serait illégale en ce qu'elle ne définit pas l'intérêt public départemental que présentent l'organisation du congrès de la section de la FSU de la Seine-Saint-Denis et les actions auxquelles peut donner lieu cette manifestation doit être écarté ;

Considérant, en second lieu, que, compte tenu de son montant, l'octroi de la subvention litigieuse n'était pas subordonné, contrairement à ce que soutient le préfet, à la conclusion d'une convention en application des dispositions de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et du décret du 6 juin 2001 pris pour son application, auxquelles renvoie l'article R. 3231 du code général des collectivités territoriales ; que, si le préfet soutient par ailleurs que l'obligation de présentation du rapport détaillant l'utilisation de la subvention prévu à l'article L. 3231-3-1 du même code n'a pas été respectée, cette circonstance est en tout état de cause sans incidence sur la légalité de la délibération attaquée ; que, dès lors, le moyen doit être écarté ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-DENIS est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé la délibération du 6 février 2007 de la commission permanente de son conseil général ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de l'Etat le versement au DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-DENIS d'une somme de 3 000 euros au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Versailles du 1^{er} octobre 2009 est annulé.

Article 2 : Le jugement du tribunal administratif de Cergy-Pontoise du 29 avril 2008 est annulé.

Article 3 : Le déféré du préfet de la Seine-Saint-Denis est rejeté.

Article 4 : L'Etat versera la somme de 3 000 euros au DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-DENIS en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : La présente décision sera notifiée au DEPARTEMENT DE LA SEINE-SAINT-DENIS et au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

Test n° 2 : (Cassation fiscale) Société GTI

Rédaction nouvelle

CONSEIL D'ETATstatuant
au contentieux

N° xxx

SOCIETE GTI
_____Rapporteur
_____Commissaire du gouvernement
_____Séance du
Lecture du
_____**REPUBLIQUE FRANÇAISE****AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(10ème sous-section)**LA PROCEDURE****Procédure contentieuse antérieure :**

- Par un jugement n° ---- du --/--/----, le TA de – a rejeté les conclusions que lui avaient présentées la SOCIETE GTI aux fins d’obtenir la décharge des compléments de taxe sur la valeur ajoutée et des pénalités y afférentes qui lui ont été réclamés au titre de la période du 1er janvier 1999 au 31 décembre 2001.

- Par un arrêt n° ---- du --/--/----, la cour administrative d'appel de -- a rejeté l’appel formé par la SOCIETE GTI contre ce jugement.

Procédure devant le Conseil d’Etat :

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les --/--/---- et --/--/---- au secrétariat du contentieux du Conseil d’Etat, la SOCIETE GTI demande au Conseil d’Etat :

- d’annuler l’arrêt n° ---- du --/--/---- de la cour administrative d'appel de -- ;
- réglant l’affaire au fond, de lui accorder la décharge demandée ;
- de mettre à la charge de l’Etat la somme de 6 000 euros au titre des dispositions de l’article L. 761-1 du code de justice administrative.

Un mémoire en défense, enregistré le --/--/----, a été présenté par le ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l’Etat, qui conclut au rejet du pourvoi.

LES MOTIFS

A la suite d’une vérification de la comptabilité de la SOCIETE GTI, concessionnaire des marques automobiles Fiat et Lancia, portant sur la période du 1^{er} janvier ---- au 31 décembre ----, l’administration fiscale a remis en cause le caractère intracommunautaire de la vente de dix-neuf véhicules neufs à une société britannique dont elle a constaté l’absence

d'activité réelle durant la période considérée et notifié en conséquence à la SOCIETE GTI un rappel de la taxe sur la valeur ajoutée grevant ces opérations, pour un montant en droits de 58 964 euros.

La SOCIETE GTI se pourvoit en cassation contre l'arrêt du --/--/---- par lequel la cour administrative d'appel de --, confirmant le jugement du --/--/---- du tribunal administratif de --, a rejeté sa demande de décharge de ces impositions supplémentaires.

Sur le pourvoi en cassation :

En ce qui concerne le moyen tiré de l'erreur de droit :

La requérante soutient qu'en exigeant du fournisseur qui produit le numéro d'identification intracommunautaire à la TVA de son pays de l'acquéreur et la justification de l'expédition des biens vendus et qui n'a aucune raison de soupçonner une fraude, qu'il vérifie la régularité de l'activité de sa cliente, la Cour met à sa charge une preuve excessive et méconnaît les principes de proportionnalité et de sécurité juridique.

L'article 28 quater de la sixième directive 77/388/CEE du 17 mai 1977 dispose que : "A. Exonération des livraisons de biens. Sans préjudice d'autres dispositions communautaires et dans les conditions qu'ils fixent en vue d'assurer l'application correcte et simple des exonérations prévues ci-dessous et de prévenir toute fraude, évasion ou abus éventuels, les Etats membres exonèrent : / a) les livraisons de biens, au sens de l'article 5, expédiés ou transportés, par le vendeur ou par l'acquéreur ou pour leur compte en dehors du territoire visé à l'article 3 mais à l'intérieur de la Communauté, effectuées pour un autre assujetti, ou pour une personne morale non assujettie, agissant en tant que tel dans un Etat membre autre que celui du départ de l'expédition ou du transport des biens. » Aux termes de l'article 262 ter du code général des impôts, pris pour la transposition de ces dispositions : "I. Sont exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée : / 1° Les livraisons de biens expédiés ou transportés sur le territoire d'un autre Etat membre de la Communauté européenne à destination d'un autre assujetti ou d'une personne morale non assujettie..;"

Comme l'a rappelé la Cour de justice des communautés européennes dans plusieurs arrêts, s'il appartient, en application des dispositions de la directive précitée, aux Etats membres de fixer les conditions d'application de l'exonération d'une livraison intracommunautaire, ils doivent, dans l'exercice de ce pouvoir, respecter les principes généraux qui font partie de l'ordre juridique communautaire, au nombre desquels figurent notamment les principes de sécurité juridique et de proportionnalité. La Cour a également souligné que les mesures destinées à assurer l'exacte perception de la taxe et à éviter la fraude ne peuvent être utilisées de manière telle qu'elles remettraient en cause la neutralité de la TVA ou constitueraient une entrave à la libre circulation des marchandises. S'agissant plus précisément des obligations qui peuvent être mises à la charge de l'assujetti, elle a ainsi jugé, par l'arrêt du 27 septembre 2007, Téléos, aff. 409/04, la Cour de justice des communautés européennes a jugé « qu'il ne serait pas contraire au droit communautaire d'exiger que le fournisseur prenne toute mesure pouvant raisonnablement être exigée de lui pour assurer que l'opération qu'il effectue ne le conduit pas à participer à une fraude fiscale » (§ 65) et que, par conséquent, « l'article 28 quater A, a-1- al. de la 6- directive doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce que les autorités compétentes de l'Etat membre de livraison obligent un fournisseur, qui a agi de bonne foi et a présenté des preuves justifiant, à première vue, son droit à l'exonération d'une livraison intracommunautaire de biens, à acquitter ultérieurement la TVA sur ces biens, lorsque de telles preuves se révèlent être fausses, sans toutefois que soit établie la participation dudit fournisseur à la fraude fiscale, pour autant que ce dernier ait pris

toute mesure raisonnable en son pouvoir pour s'assurer que la livraison intracommunautaire qu'il effectue ne le conduit pas à participer à une telle fraude » (§ 68) (voir également, dans le même sens, les arrêts de la CJCE du 12 janvier 2006, *Optigen Ltd* et autres, aff. 354/03 et 6 juillet 2006, *Axel Kittel et Recolta Recycling SRPL*, aff. 439/04 et 440/04).

Il résulte de ces dispositions et de leur interprétation par la Cour de justice des communautés européennes que si, pour l'application de ces dispositions, un assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée disposant de justificatifs de l'expédition des biens à destination d'un autre Etat membre et du numéro d'identification à la taxe sur la valeur ajoutée de l'acquéreur doit être présumé avoir effectué une livraison intracommunautaire exonérée, cette présomption ne fait pas obstacle à ce que l'administration fiscale puisse établir que les livraisons en cause n'ont pas eu lieu, en faisant notamment valoir que des livraisons, répétées et portant sur des montants importants, ont eu pour destinataire présumé des personnes dépourvues d'activité réelle. Toutefois, le droit à exonération de cet assujetti ne peut être remis en cause que s'il est établi qu'il savait ou aurait pu savoir, en prenant toute mesure raisonnable en son pouvoir, que la livraison intracommunautaire qu'il effectuait le conduisait à participer à une fraude fiscale (CE, 27 juillet 2005, *Sté Fauba France*, n° 273619).

La société requérante fait valoir que l'arrêt attaqué aboutit à exiger de tout assujetti qu'il vérifie systématiquement la régularité de l'activité de son client, alors même qu'il n'a aucune raison de soupçonner qu'il n'aurait pas d'activité régulière, ce qui représente une obligation excessive. En défense, le ministre soutient que la consultation de la base de données télématique des numéros d'identification de la TVA intracommunautaire aurait permis à la société requérante de constater que le numéro que lui avait communiqué son client n'y figurait pas. S'il fait également valoir qu'elle aurait du soupçonner qu'elle participait à une fraude compte tenu de ce que les véhicules qu'elle vendait à destination du Royaume-Uni n'étaient pas adaptés à la conduite à droite et que la société la payait en chèques tirés sur une banque luxembourgeoise, cet argument est inopérant à l'encontre de l'arrêt qui relève, par une appréciation souveraine insusceptible d'être discutée en cassation, que la société requérante ne disposait pas d'éléments lui permettant de soupçonner le comportement frauduleux de sa cliente.

Ainsi qu'il a été dit, un assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée disposant de justificatifs de l'expédition des biens à destination d'un autre Etat membre et du numéro d'identification à la taxe sur la valeur ajoutée de l'acquéreur doit être présumé avoir effectué une livraison intracommunautaire exonérée. En l'absence de toute raison pour l'assujetti de douter de la régularité de l'activité de son client, exiger de lui, comme l'a fait la cour, qu'il vérifie systématiquement la validité du numéro d'identification intracommunautaire qui lui a été donnée, d'autant plus qu'il n'existe actuellement pas de fichier européen complet et constamment actualisé permettant de procéder aisément à une telle vérification, porte une atteinte excessive aux principes de proportionnalité et de sécurité juridique et risque de constituer, par les conséquences qu'une telle obligation est susceptible d'emporter, une entrave à la liberté de circulation des marchandises au sein de l'Union européenne. Par suite, en jugeant que la SOCIETE GTI aurait du consulter la base de données des numéros d'identifications intracommunautaires à la TVA pour s'assurer de la régularité de l'activité de son client alors même qu'elle avait souverainement constaté qu'elle ne disposait pas d'éléments lui permettant de soupçonner le comportement frauduleux de ce dernier, la cour administrative d'appel de xxx a entaché son arrêt d'erreur de droit. La SOCIETE GTI est fondée à en demander l'annulation.

En ce qui concerne les autres moyens du pourvoi :

La SOCIETE GTI soutient également que la cour a omis de répondre au moyen tiré de ce que la mise en recouvrement indiquait des rappels pour une période débutant en janvier ---- alors qu'il concernaient la période débutant en janvier ----- et que l'arrêt n'est pas suffisamment motivé quant à la réponse faite aux arguments par lesquels elle démontrait sa bonne foi. Le moyen précédent suffisant à entraîner l'annulation de l'arrêt attaqué, il n'y a pas lieu pour le Conseil d'Etat de répondre à ces moyens.

Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

Sur l'appel formé par la SOCIETE GTI :

La SOCIETE GTI fait valoir que le tribunal administratif ne pouvait juger fondée la remise en cause de son droit à exonération au seul motif que l'administration fiscale apportait la preuve de l'absence d'activité réelle de l'importateur alors qu'elle n'avait aucun moyen de douter de la validité du numéro d'identification intracommunautaire à la TVA que lui avait donné sa cliente et que les livraisons avaient bien eu lieu. Elle souligne également que l'acquéreur était un client avec lequel elle entretenait des relations commerciales régulières depuis deux ans et que l'administration fiscale, lors d'un contrôle antérieur, n'avait pas contesté la régularité de ces opérations. En défense, le ministre évoque un certain nombre d'éléments qui, selon lui, auraient du conduire la société requérante à soupçonner l'existence d'une fraude : les véhicules vendus n'étaient pas adaptés à la conduite dans le pays de destination ; l'acquéreur était une société britannique qui payait par chèques tirés sur un compte bancaire luxembourgeois.

Comme il a été dit ci-dessus, la remise en cause du droit à exonération du vendeur du fait de sa participation à une fraude est subordonnée à la preuve, qui incombe à l'administration, non seulement de ce que les livraisons n'ont pas eu lieu, mais également de ce que l'assujetti savait ou aurait pu savoir, en prenant toute mesure raisonnable en son pouvoir, que la livraison intracommunautaire qu'il effectuait le conduisait à participer à une fraude fiscale. La société requérante est donc fondée à soutenir que le tribunal administratif de -- a commis une erreur de droit en jugeant que l'administration était fondée à remettre en cause son droit à déduction dès lors qu'elle démontrait l'absence d'activité réelle de son client, sans rechercher si elle savait ou aurait pu raisonnablement savoir que l'opération présentait un caractère frauduleux.

Il résulte toutefois de l'instruction que la SOCIETE GTI, concessionnaire automobile, a vendu entre le 1^{er} janvier 2000 et le 31 décembre 2001 19 véhicules neufs à la société britannique D***, qui n'a eu de numéro d'identification intracommunautaire à la TVA qu'un seul jour en 1998, qui a été dissoute en avril 1999 et qui n'a pas eu d'activité réelle pendant cette période. Si elle avait communiqué à la SOCIETE GTI un numéro d'identification intracommunautaire à la TVA apparemment valide et des justificatifs de transport dont il n'est apparu qu'ultérieurement qu'ils avaient été falsifiés, il n'est pas contesté que les véhicules vendus n'étaient pas adaptés à la conduite à droite en vigueur au Royaume-Uni et qu'ils ont été payés par des chèques tirés sur des comptes bancaires ouverts à Monaco. Compte tenu du nombre de véhicules vendus, ces éléments auraient raisonnablement dû inciter la SOCIETE GTI à vérifier la régularité de l'activité de son client, alors même qu'elle disposait d'un numéro d'identification intracommunautaire à la TVA. A cet égard, la circonstance que les administrations fiscale et des douanes n'avaient pas relevé l'irrégularité de l'activité de la société britannique à qui elle avait, au cours de périodes précédentes, livré des véhicules, ne

pouvait la dispenser d'effectuer ces vérifications. Dès lors, la SOCIETE GTI, qui aurait du savoir qu'elle participait à une fraude fiscale, n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de -- a rejeté ses conclusions aux fins de décharge des suppléments de taxe sur la valeur ajoutée résultant de la remise en cause, par l'administration fiscale, de son droit à exonération de la taxe sur la valeur ajoutée grevant ces livraisons.

Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que l'arrêt de la cour administrative d'appel de -- doit être annulé et l'appel de la SOCIETE GTI dirigé contre le jugement du tribunal administratif de -- rejeté. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme demandée par la requérante au titre des frais exposés par elle dans la présente instance.

LA DECISION

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de xxx du --/--/---- est annulé.

Article 2 : L'appel de la SOCIETE GTI devant la cour administrative d'appel de xxx et le surplus des conclusions de son pourvoi sont rejetés.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la SOCIETE GTI, et au ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat.

Test n° 2 : (Cassation fiscale) Société GTI

Rédaction classique

CONSEIL D'ETATstatuant
au contentieux

N° xxx

SOCIETE GTI

Rapporteur

Rapporteur public

Séance du
Lecture du

REPUBLIQUE FRANÇAISE**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 10^{ème} sous-section)

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les --/-- et --/--/2008 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la SOCIETE GTI, représentée par M^e , mandataire judiciaire, dont le siège est ; la SOCIETE GTI demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt du --/--/---- par lequel la cour administrative d'appel de xxx a rejeté sa requête tendant, d'une part, à l'annulation du jugement du --/--/---- du tribunal administratif de xxx rejetant sa demande tendant à la décharge des compléments de taxe sur la valeur ajoutée et des pénalités y afférentes qui lui ont été réclamés au titre de la période du 1^{er} janvier 1999 au 31 décembre 2001, d'autre part, à prononcer la décharge demandée ;

2°) réglant l'affaire au fond, de lui accorder la décharge demandée ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 6 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

elle soutient que la cour a omis de répondre au moyen tiré de ce que la mise en recouvrement indiquait des rappels pour une période débutant en janvier 1999 alors qu'il concernaient la période débutant en janvier 2000 ; que l'arrêt n'est pas suffisamment motivé quant à la réponse faite aux arguments de la requérante démontrant sa bonne foi ; que la cour a commis une erreur de droit en mettant à la charge du contribuable une obligation de vérification de la régularité de l'activité de sa cliente en l'absence de tout indice de fraude ; qu'exiger une vérification systématique en l'absence de tout soupçon de fraude serait contraire au principe communautaire de proportionnalité ;

Vu l'arrêt attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 11 juin 2010, présenté par le ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'Etat, qui conclut au rejet du pourvoi ; il soutient que la requérante n'a pas soulevé de moyen tiré de l'irrégularité de l'avis de mise en recouvrement ; que l'arrêt est suffisamment motivé ; que la jurisprudence communautaire permet de priver de son droit à exonération le fournisseur qui savait ou ne pouvait ignorer qu'il participait à un circuit de fraude ; que si la consultation de la base de données des numéros d'identification de la TVA intracommunautaire n'est pas une obligation, elle aurait permis à la société requérante de savoir qu'elle participait à une fraude, ce qu'elle devait soupçonner compte tenu de ce que les véhicules qu'elle vendait à destination du Royaume-Uni n'étaient pas adaptés à la conduite à droite et que la société la payait en chèques tirés sur une banque luxembourgeoise ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 8 mars 2011, présenté pour la SOCIETE GTI, qui reprend les conclusions de son pourvoi et les mêmes moyens ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la sixième directive du Conseil n° 77/388/CEE, modifiée ;

Vu le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;

Vu le code de justice administrative ;

Considérant qu'à la suite d'une vérification de la comptabilité de la SOCIETE GTI portant sur la période du 1^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2001, l'administration fiscale a remis en cause le caractère intracommunautaire de la vente de plusieurs véhicules neufs à une société britannique dont elle a constaté l'absence d'activité réelle durant la période considérée et notifié à la SOCIETE GTI un rappel de la taxe sur la valeur ajoutée grevant ces opérations ; que cette société se pourvoit en cassation contre l'arrêt du --/--/---- par lequel la cour administrative d'appel de xxx, confirmant le jugement du --/--/---- du tribunal administratif de xxx, a rejeté sa demande de décharge de ces impositions supplémentaires ;

Considérant qu'aux termes de l'article 28 quater de la sixième directive 77/388/CEE du 17 mai 1977 : "A. Exonération des livraisons de biens. Sans préjudice d'autres dispositions communautaires et dans les conditions qu'ils fixent en vue d'assurer l'application correcte et simple des exonérations prévues ci-dessous et de prévenir toute fraude, évasion ou abus éventuels, les Etats membres exonèrent : / a) les livraisons de biens, au sens de l'article 5, expédiés ou transportés, par le vendeur ou par l'acquéreur ou pour leur compte en dehors du territoire visé à l'article 3 mais à l'intérieur de la Communauté, effectuées pour un autre assujetti, ou pour une personne morale non assujettie, agissant en tant que tel dans un Etat membre autre que celui du départ de l'expédition ou du transport des biens" ; qu'aux termes de l'article 262 ter du code général des impôts, pris pour la transposition de ces dispositions : "I. Sont exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée : / 1° Les livraisons de biens expédiés ou transportés sur le territoire d'un autre Etat membre de la Communauté européenne à destination d'un autre assujetti ou d'une personne morale non assujettie (...)" qu'aux termes

du 4 de l'article 283 de ce code : « Lorsque la facture ou le document ne correspond pas à la livraison d'une marchandise ou à l'exécution d'une prestation de services, ou fait état d'un prix qui ne doit pas être acquitté effectivement par l'acheteur, la taxe est due par la personne qui l'a facturée » ; qu'aux termes du 2 de l'article 272 du même code : « La taxe sur la valeur ajoutée facturée dans les conditions définies au 4 de l'article 283 ne peut faire l'objet d'aucune déduction par celui qui a reçu la facture ou le document en tenant lieu » ;

Considérant que si, pour l'application de ces dispositions, un assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée disposant de justificatifs de l'expédition des biens à destination d'un autre Etat membre et du numéro d'identification à la taxe sur la valeur ajoutée de l'acquéreur doit être présumé avoir effectué une livraison intracommunautaire exonérée, cette présomption ne fait pas obstacle à ce que l'administration fiscale puisse établir que les livraisons en cause n'ont pas eu lieu, en faisant notamment valoir que des livraisons, répétées et portant sur des montants importants, ont eu pour destinataire présumé des personnes dépourvues d'activité réelle ; que, toutefois, le droit à exonération de cet assujetti ne peut être remis en cause que s'il est établi qu'il savait ou aurait pu savoir, en effectuant les diligences nécessaires, que la livraison intracommunautaire qu'il effectuait le conduisait à participer à une fraude fiscale ;

Considérant qu'aucune disposition n'impose à un assujetti de consulter la base de données des numéros d'identification à la taxe sur la valeur ajoutée ; que, par suite, un assujetti, qui ne dispose pas d'éléments lui permettant de soupçonner l'existence d'une fraude, ne peut voir son droit à exonération remis en cause au seul motif qu'il n'a pas procédé à cette consultation ; que, dès lors, en jugeant que la SOCIETE GTI aurait du consulter la base de données des numéros d'identifications intracommunautaires à la TVA pour s'assurer de la régularité de l'activité de son client alors même qu'elle avait souverainement constaté qu'elle ne disposait pas d'éléments lui permettant de soupçonner le comportement frauduleux de ce dernier, la cour administrative d'appel de xxx a entaché son arrêt d'erreur de droit ; que, par suite, la SOCIETE GTI est fondée à en demander l'annulation, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de son pourvoi ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que la SOCIETE GTI, concessionnaire automobile, a vendu au cours de la période vérifiée 19 véhicules neufs à la société britannique DCI ; qu'il est constant que cette société, qui n'a eu de numéro d'identification intracommunautaire à la TVA qu'un seul jour en 1998 et qui a été dissoute en juillet 1999, n'a pas eu d'activité réelle pendant cette période ; que si elle avait communiqué la SOCIETE GTI un numéro d'identification intracommunautaire à la TVA et des justificatifs de transport dont il n'est apparu qu'ultérieurement qu'ils avaient été falsifiés, il n'est pas contesté que les véhicules vendus n'étaient pas adaptés à la conduite à droite en vigueur au Royaume-Uni et qu'ils ont été payés par des chèques tirés sur des comptes bancaires ouverts au Luxembourg ; que, compte tenu du nombre de véhicules vendus, ces éléments auraient raisonnablement dû inciter la SOCIETE GTI à vérifier la régularité de l'activité de son client ; que les circonstances que les administrations fiscale et des douanes n'aient pas relevé l'irrégularité de l'activité de la société britannique à qui elle avait déjà livré des véhicules ne la dispensait pas de procéder, compte tenu de ces éléments, à des vérifications complémentaires ; que, dès lors, la SOCIETE GTI, qui aurait du savoir qu'elle participait à une fraude fiscale, n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de xxx a rejeté ses

conclusions aux fins de décharge des suppléments de taxe sur la valeur ajoutée résultant de la remise en cause, par l'administration fiscale, de son droit à exonération de la taxe sur la valeur ajoutée grevant ces livraisons ;

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme demandée par la requérante au titre des frais exposés dans la présente instance ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêt de la cour administrative d'appel de xxx du --/--/---- est annulé.

Article 2 : L'appel de la SOCIETE GTI devant la cour administrative d'appel de xxx et le surplus des conclusions de son pourvoi sont rejetés.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la SOCIETE GTI et au ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, porte-parole du Gouvernement.

Test n° 3 : (appel) M. Ali T.

Rédaction nouvelle

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE VERSAILLES**

N°...

M. Ali T.

Président

Rapporteur

Rapporteur public

Audience du ...

Arrêt du ...

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La Cour administrative d'appel de Versailles

*5ème Chambre*Code PCJA : 335-01-03 (étrangers – séjour des
étrangers – refus de séjour)

Code Lebon : C

I – LE LITIGE

M. Ali T., qui est de nationalité ivoirienne, demeurant..., a sollicité la délivrance d'une carte de séjour temporaire.

Par un arrêté du 22 janvier 2009, le préfet des Hauts-de-Seine a opposé à M. T un refus de séjour assorti d'une obligation de quitter le territoire français.

M. T. a saisi le tribunal administratif de Versailles d'une demande d'annulation de cet arrêté, qui a été rejetée par un jugement du 12 mai 2009.

Par une requête enregistrée le ..., M. T. , représenté par..., demande à la Cour d'annuler ce jugement ainsi que l'arrêté préfectoral, d'enjoindre au Préfet des Hauts-de-Seine de lui délivrer une carte de séjour temporaire ou une autorisation provisoire de séjour avec autorisation de travail sous astreinte de 200 euros par jour de retard et de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

II – LA PROCEDURE

Le préfet des Hauts-de-Seine a présenté un mémoire, enregistré le ..., par lequel il conclut au rejet de la requête.

Les parties ont été convoquées à l'audience qui s'est tenue le ..., au cours de laquelle ont été entendus :

- le rapport de Mme ..., premier conseiller ;
- les conclusions de M. ..., rapporteur public ;
- et les observations de

III – LES MOTIFS

A - Conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté préfectoral

Sur le moyen d'incompétence :

M. T. soutient que l'arrêté est entaché d'incompétence au motif que son auteur l'a signé dans le cadre d'une délégation qui lui avait été accordée par un préfet qui n'était plus en fonction à la date de sa signature.

L'arrêté contesté du 22 janvier 2009 a été signé par M. Bruno Launay, adjoint au chef du bureau des étrangers, dans le cadre de la délégation que M. Pierre de Bousquet de Florian, préfet des Hauts-de-Seine, lui avait accordée par un arrêté du 4 décembre 2008, publié au recueil des actes administratifs du département du 15 décembre 2008. Si M. de Bousquet de Florian a été nommé préfet du Pas-de-Calais par décret du Président de la République en date du 8 janvier 2009, son successeur, M. Patrick Strzoda, nommé préfet des Hauts-de-Seine par décret du même jour, n'a été installé dans ses nouvelles fonctions que le 2 février 2009. Jusqu'à cette date, alors qu'il n'avait pas lui-même été installé dans ses nouvelles fonctions et qu'aucune décision de l'autorité supérieure ne l'avait invité à cesser d'exercer celles qu'il assumait, M. Bousquet de Florian restait compétent pour exercer les attributions de préfet du département des Hauts-de-Seine. Par voie de conséquence, les délégations de signature qu'il avait accordées aux fonctionnaires placés sous son autorité sont restées en vigueur jusqu'à la même date (CE 30 juin 1989, n°s 46090, 46663 ; CAA Versailles 24 juin 2010 n° 09VE02520). Le moyen tiré de l'incompétence dont serait entaché l'arrêté contesté doit donc être écarté.

Sur le moyen tiré du défaut de motivation du refus de séjour :

Contrairement à ce que soutient M. T., l'arrêté comporte les considérations de droit et de fait sur lesquelles repose la décision de refus de séjour. Cette décision est donc suffisamment motivée.

Sur le moyen tiré de la violation de l'article L. 313-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers :

M. T. soutient qu'il justifie du caractère réel et sérieux de ses études et qu'il remplissait ainsi les conditions pour qu'une carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant » lui soit délivrée en application des dispositions de l'article L. 313-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers, sur le fondement desquelles il avait présenté sa demande de titre de séjour.

Lorsqu'il est saisi d'une demande de délivrance d'un titre de séjour sur le fondement de l'une des dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le préfet n'est pas tenu, en l'absence de dispositions expresses en ce sens, d'examiner d'office si l'intéressé peut prétendre à une autorisation de séjour sur le fondement d'une autre disposition de ce code, même s'il lui est toujours loisible de le faire à titre gracieux, notamment en vue de régulariser la situation de l'intéressé. Il en résulte qu'un étranger ne peut pas utilement invoquer le moyen tiré de la méconnaissance de dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers à l'encontre d'un refus opposé à une demande de titre de séjour qui n'a pas été présentée sur leur fondement. (CE, 28 novembre 2007, n° 307036).

Il ressort des termes mêmes de la demande de titre de séjour présentée par M. T. que, si elle rappelle les études universitaires de l'intéressé, elle vise à l'obtention d'un titre de séjour « permettant de travailler ». Elle n'a donc pas été présentée sur le fondement de l'article L. 313-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers relatif à la délivrance d'une carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant ». Dans ces conditions, M. T. ne peut pas utilement invoquer la méconnaissance de ces dispositions.

Sur le moyen tiré de la violation de l'article L. 311-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers :

L'article L. 311-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dispose qu' "Une autorisation provisoire de séjour d'une durée de validité de six mois non renouvelable est délivrée à l'étranger qui, ayant achevé avec succès, dans un établissement d'enseignement supérieur habilité au plan national, un cycle de formation conduisant à un diplôme au moins équivalent au master, souhaite, dans la perspective de son retour dans son pays d'origine, compléter sa formation par une première expérience professionnelle participant directement ou indirectement au développement économique de la France et du pays dont il a la nationalité. Pendant la durée de cette autorisation, son titulaire est autorisé à chercher et, le cas échéant, à exercer un emploi en relation avec sa formation et assorti d'une rémunération supérieure à un seuil déterminé par décret. A l'issue de cette période de six mois, l'intéressé pourvu d'un emploi ou titulaire d'une promesse d'embauche, satisfaisant aux conditions énoncées ci-dessus, est autorisé à séjourner en France pour l'exercice de l'activité professionnelle correspondant à l'emploi considéré au titre des dispositions du 1° de l'article L. 313-10 du présent code, sans que lui soit opposable la situation de l'emploi sur le fondement de l'article L. 341-2 du code du travail. / Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article".

Si M. T. se prévaut de ces dispositions, il n'établit pas avoir achevé avec succès un cycle de formation conduisant à un diplôme au moins équivalent au master.

Sur le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation dont serait entachée l'arrêté préfectoral :

M. T. fait valoir qu'il est présent en France depuis neuf ans qu'il est étudiant en master 2 et prépare une thèse de doctorat. Toutefois, de telles circonstances ne suffisent à établir que l'arrêté serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Il résulte de ce qui précède qu'aucun des moyens invoqués par M. T. à l'encontre de l'arrêté du préfet des Hauts-de-Seine du 22 janvier 2009 n'apparaît fondé.

B - Autres conclusions présentées par M. T.

Sur les conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint au préfet des Hauts-de-Seine de lui délivrer une carte de séjour temporaire ou, à défaut, une autorisation provisoire de séjour sous astreinte de 200 euros par jour de retard :

Le présent arrêt qui rejette les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté préfectoral n'appelle aucune mesure d'exécution. Les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte ne peuvent en conséquence qu'être rejetées.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

L'article L. 761-1 dispose que « Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation ». Ces dispositions font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme de 1 500 euros que M. T. demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

IV – LA DECISION

Article 1 : La requête de M. T. est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à M. Ali T., au ministre l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

Copie en sera adressée au Préfet des Hauts-de-Seine

Délibéré après l'audience du, où siégeaient :

Test n° 3 : (appel) M. Ali T.

Rédaction classique

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE VERSAILLES****N°09VE02762**

M. Ali T.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme Corouge
Présidente**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Margerit
Rapporteur

M. Davesne
Rapporteur public

La Cour administrative d'appel de Versailles

Audience du 3 février 2011
Lecture du 17 février 2011*5ème Chambre*

Code CNIJ : 335-01-03

Code Lebon : C

Vu la requête, enregistrée le 10 août 2009 au greffe de la Cour administrative d'appel de Versailles, présentée pour M. Ali T., demeurant , par Me ; M. T. demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0901726 du 12 mai 2009 par lequel le tribunal administratif de Versailles a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 22 janvier 2009 par lequel le Préfet des Hauts-de-Seine a refusé de lui délivrer un titre de séjour, l'a obligé à quitter le territoire français et a fixé le pays à destination ;

2°) d'annuler l'arrêté contesté ;

3°) d'enjoindre au Préfet des Hauts-de-Seine de lui délivrer une carte de séjour temporaire ou une autorisation provisoire de séjour avec autorisation de travail sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

M. T. soutient que l'arrêté est entaché d'incompétence, en l'absence de délégation de signature régulière ; que le refus de séjour n'est pas motivé ; qu'il justifie du caractère réel et sérieux de ses études de sorte qu'il avait droit à la délivrance d'une carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant » en application de l'article L. 313-7 du code de l'entrée et du

séjour des étrangers ; que sa demande de titre de séjour tendait à la délivrance d'une carte de séjour temporaire en qualité d'étudiant et non de salarié ; qu'il était en droit de bénéficier des dispositions de l'article L. 311-11 de ce même code ; que l'arrêté est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Vu le jugement et l'arrêté attaqués ;

Vu le mémoire, enregistré le 19 novembre 2009, par lequel le préfet des Hauts-de-Seine conclut au rejet de la requête ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 3 février 2011:

- le rapport de ;
- les conclusions de , rapporteur public ;
- et les observations de

Considérant, en premier lieu, que l'arrêté contesté du 22 janvier 2009 a été signé par M. Bruno Launay, adjoint au chef du bureau des étrangers, dans le cadre de la délégation que M. Pierre de Bousquet de Florian, préfet des Hauts-de-Seine, lui avait accordée par un arrêté du 4 décembre 2008, publié au recueil des actes administratifs du département du 15 décembre 2008 ; que si M. de Bousquet de Florian a été nommé préfet du Pas-de-Calais par décret du Président de la République en date du 8 janvier 2009, son successeur, M. Patrick Strzoda, nommé préfet des Hauts-de-Seine par décret du même jour, n'a été installé dans ses nouvelles fonctions que le 2 février 2009 ; que jusqu'à cette date, alors qu'il n'avait pas lui-même été installé dans ses nouvelles fonctions et qu'aucune décision de l'autorité supérieure ne l'avait invité à cesser d'exercer celles qu'il assumait, M. de Bousquet de Florian restait compétent pour exercer les attributions de préfet du département des Hauts-de-Seine ; que, par voie de conséquence, les délégations de signature qu'il avait accordées aux fonctionnaires placés sous son autorité sont restées en vigueur jusqu'à la même date ; que le moyen tiré de l'incompétence dont serait entaché l'arrêté contesté doit donc être écarté ;

Considérant, en deuxième lieu, que l'arrêté comporte les considérations de droit et de fait sur lesquelles repose le refus de séjour opposé à M. T. ; qu'il est, dès lors, suffisamment motivé ;

Considérant, en troisième lieu, que M. T. ne peut pas utilement invoquer le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 313-7 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du

droit d'asile, relatif à la délivrance d'une carte de séjour temporaire portant la mention « étudiant », dès lors qu'il ressort des pièces du dossier que sa demande de titre de séjour n'a pas été présentée sur le fondement de ces dispositions ; que le moyen par lequel M. T. soutient qu'il justifie du caractère réel et sérieux de ses études sera donc écarté comme inopérant ;

Considérant, en quatrième lieu, qu'aux termes de l'article L. 311-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile: "Une autorisation provisoire de séjour d'une durée de validité de six mois non renouvelable est délivrée à l'étranger qui, ayant achevé avec succès, dans un établissement d'enseignement supérieur habilité au plan national, un cycle de formation conduisant à un diplôme au moins équivalent au master, souhaite, dans la perspective de son retour dans son pays d'origine, compléter sa formation par une première expérience professionnelle participant directement ou indirectement au développement économique de la France et du pays dont il a la nationalité. Pendant la durée de cette autorisation, son titulaire est autorisé à chercher et, le cas échéant, à exercer un emploi en relation avec sa formation et assorti d'une rémunération supérieure à un seuil déterminé par décret. A l'issue de cette période de six mois, l'intéressé pourvu d'un emploi ou titulaire d'une promesse d'embauche, satisfaisant aux conditions énoncées ci-dessus, est autorisé à séjourner en France pour l'exercice de l'activité professionnelle correspondant à l'emploi considéré au titre des dispositions du 1° de l'article L. 313-10 du présent code, sans que lui soit opposable la situation de l'emploi sur le fondement de l'article L. 341-2 du code du travail. / Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article" ;

Considérant qu'en se bornant à soutenir qu'il a déjà validé un master 1 et poursuit ses études en doctorat, M. T. n'établit pas qu'il remplissait les conditions auxquelles les dispositions précitées de l'article L. 313-11 subordonnent la délivrance d'une autorisation provisoire de séjour ;

Considérant, en cinquième lieu, que si M. T. fait valoir que, présent depuis neuf ans en France, il est étudiant en master 2 et prépare une thèse de doctorat, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'en prenant l'arrêté contesté, le préfet des Hauts-de-seine ait commis une erreur manifeste dans l'appréciation de la situation personnelle de l'intéressé ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. T. n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Versailles a rejeté sa demande ; que, par suite, ses conclusions à fin d'injonction et celles tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées ;

DECIDE :

Article 1 : La requête de M. T. est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à M. Ali T., au ministre l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

Copie en sera adressée au Préfet des Hauts-de-Seine

Délibéré après l'audience du 3 février 2011, où siégeaient :

Test n° 4 : (appel) Préfet de la Seine-Saint-Denis c/ M. T

Rédaction nouvelle

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE VERSAILLES**

N° ...

PREFET DE LA SEINE-SAINT-DENIS

c/ M. T.

Président

Rapporteur

Rapporteur public

Audience du

Arrêt du

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La Cour administrative d'appel de Versailles

5^{ème} ChambreCode PCJA : 335-01-03 (étrangers – séjour des
étrangers – refus de séjour)

Code Lebon : C

LE LITIGE

M. T. est un ressortissant camerounais qui a sollicité la délivrance d'une carte de séjour temporaire sur le fondement des dispositions du 7° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Le préfet de la Seine-Saint-Denis a rejeté cette demande par un arrêté du 28 novembre 2008.

M. T. a saisi le tribunal administratif de Cergy-Pontoise d'une demande d'annulation de cet arrêté.

Par un jugement du 29 juin 2009, le tribunal a annulé l'arrêté préfectoral, enjoint au préfet de la Seine-Saint-Denis de délivrer à M. T. une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » et condamné l'Etat à verser à M. T. la somme de 1 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par sa requête, enregistrée au greffe le 14 août 2009, le préfet de la Seine-Saint-Denis conclut à l'annulation de ce jugement et au rejet de la demande de M. T.

LA PROCEDURE

M. T. , demeurant ..., représenté par..., a présenté un mémoire en défense, enregistré le 14 octobre 2009, par lequel il conclut au rejet de la requête, à ce qu'il soit enjoint au préfet de la Seine-Saint-Denis de lui délivrer un titre de séjour portant la mention « vie privée et familiale » et de mettre à charge de l'Etat le versement d'une somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les parties ont été convoquées à l'audience qui s'est tenue le ..., au cours de laquelle ont été entendus :

- le rapport de Mme, président-assesseur,
- les conclusions de ..., rapporteur public.
- et les observations de ...

LES MOTIFS

I – Conclusions dirigées contre l'arrêté préfectoral du 28 novembre 2008.

A/ Sur les moyens d'annulation retenus par le tribunal administratif

Le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé l'arrêté contesté en estimant qu'étaient fondés les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions du 7° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que le moyen tiré de l'erreur manifeste dans l'appréciation de la situation personnelle de M. T.

L'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dispose que : « Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale" est délivrée de plein droit : / (...) 7° A l'étranger ne vivant pas en état de polygamie, qui n'entre pas dans les catégories précédentes ou dans celles qui ouvrent droit au regroupement familial, dont les liens personnels et familiaux en France, appréciés notamment au regard de leur intensité, de leur ancienneté et de leur stabilité, des conditions d'existence de l'intéressé, de son insertion dans la société française ainsi que de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine, sont tels que le refus d'autoriser son séjour porterait à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus, sans que la condition prévue à l'article L. 311-7 soit exigée. » Et l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales stipule que : « Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

M. T. soutient qu'il réside en France depuis 1996, qu'il vit en concubinage depuis 2006 avec une ressortissante ivoirienne en situation régulière qui est la mère d'un enfant de

nationalité française né d'une précédente union, qu'il a eu avec sa compagne un enfant né le 1^{er} juillet 2007 et qu'il n'a plus d'attaches familiales au Cameroun, ses parents étant décédés et son unique sœur résidant en France de manière régulière. Toutefois, M. T. n'établit ni la continuité de sa présence en France depuis 1996, ni la communauté de vie avec sa concubine, ni sa participation à l'éducation et à l'entretien de l'enfant du couple et de celui de sa compagne. Dans ces conditions, et alors même qu'il est père d'un enfant né en France d'une mère en situation régulière, l'arrêté contesté n'a pas été pris en méconnaissance des dispositions du 7^o de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés, et n'est pas entaché d'une erreur manifeste dans l'appréciation de la situation personnelle de l'intéressé.

C'est donc à tort que le tribunal administratif s'est fondé sur ces trois moyens pour annuler l'arrêté contesté. Il appartient à la Cour, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par M. T. devant le tribunal administratif et devant la Cour.

B/ Sur les autres moyens soulevés par M. T. à l'encontre de l'arrêté préfectoral

Sur le moyen d'incompétence :

M. T. soutient que l'arrêté serait entaché d'incompétence. Mais par un arrêté du 30 juillet 2007, publié au bulletin d'informations administratives du même jour, le préfet de la Seine-Saint-Denis a donné délégation à M. Piraux, sous-préfet du Raincy, à l'effet de signer, dans les limites de l'arrondissement du Raincy, les décisions de refus de séjour assorties d'une obligation de quitter le territoire français lorsqu'elles concernent des ressortissants étrangers résidant dans l'arrondissement du Raincy. Le moyen tiré de l'incompétence dont serait entaché l'arrêté contesté n'est donc pas fondé.

Sur le moyen tiré de la violation de l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile :

M. T. soutient que, compte tenu de la durée de sa présence habituelle en France depuis son arrivée en 1996, il est fondé à solliciter son admission exceptionnelle au séjour sur le fondement de l'article L. 313-14.

Lorsqu'il est saisi d'une demande de délivrance d'un titre de séjour sur le fondement de l'une des dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le préfet n'est pas tenu d'examiner d'office si l'intéressé peut prétendre à une autorisation de séjour sur le fondement d'une autre disposition de ce code, même s'il lui est toujours loisible de le faire à titre gracieux, notamment en vue de régulariser la situation de l'intéressé. Il en résulte qu'un étranger ne peut pas utilement invoquer le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile à l'encontre d'un refus opposé à une demande de titre de séjour qui n'a pas été présentée sur le fondement de cet article (CE avis du 28 novembre 2007, n^o 307036).

Il ne ressort pas des pièces du dossier que la demande de titre de séjour présentée par M. T. ait été fondée sur les dispositions de l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour

des étrangers et du droit d'asile. Dès lors, M. T. ne peut utilement invoquer la méconnaissance de ces dispositions.

Sur le moyen tiré du défaut de saisine par le préfet de la commission du titre de séjour :

M. T. soutient qu'avant de lui opposer un refus de séjour, le préfet aurait dû consulter la commission du titre de séjour sur le fondement, d'une part, de l'article L. 312-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dès lors qu'il pouvait prétendre à la délivrance d'un titre de séjour en application des dispositions du 7° de l'article L.313-11 du même code et, d'autre part, de l'article L. 313-14 de ce code, dès lors qu'il justifie d'une résidence habituelle de plus de 10 ans.

En premier lieu, si l'article L. 312-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dispose que la commission du titre de séjour est saisie par le préfet lorsque celui-ci envisage de refuser de délivrer ou de renouveler une carte de séjour temporaire à un étranger mentionné à l'article L. 313-11, il résulte de ces dispositions qu'il n'est tenu de saisir la commission que du cas des seuls étrangers qui remplissent effectivement les conditions prévues à l'article L. 313-11 auxquels il envisage de refuser le titre de séjour sollicité et non de celui de tous les étrangers qui se prévalent de ces dispositions (CE, 19 mai 2000, n°205236). Or, M. T. ne remplissant pas les conditions posées par les dispositions du 7° de l'article L. 313-11, le préfet de la Seine-Saint-Denis n'était pas tenu de consulter la commission du titre de séjour.

En second lieu, dès lors qu'il n'a pas présenté sa demande de titre de séjour sur le fondement de l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, M. T. ne peut utilement se prévaloir de ces dispositions, notamment en ce qu'elles prévoient une obligation pour le préfet de consulter la commission du titre de séjour lorsqu'il est saisi d'une demande d'admission exceptionnelle au séjour présentée par un étranger qui justifie résider habituellement en France depuis plus de 10 ans.

Il résulte de ce qui précède qu'aucun des moyens invoqués par M. T. tant devant le tribunal administratif que devant la Cour ne peut être accueilli. Dans ces conditions, le préfet de la Seine Saint-Denis est fondé à demander l'annulation du jugement attaqué.

II – Autres conclusions présentées par M. T.

Sur les conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint au préfet de la Seine-Saint-Denis de lui délivrer une carte de séjour temporaire :

Le présent arrêt rejette les conclusions tendant à l'annulation de l'arrêté préfectoral. Ne peuvent donc qu'être rejetées par voie de conséquence les conclusions à fin d'injonction présentées par M. T.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

L'article L. 761-1 du code de justice administrative dispose que « Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer

à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation ».

Ces dispositions font obstacle à ce que soit mis à la charge de l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme de 2 000 euros que M. T. demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

LA DECISION

Article 1^{er} : Le jugement n° ... du ... du tribunal administratif de Cergy-Pontoise est annulé.

Article 2 : La demande présentée devant le tribunal administratif de Cergy-Pontoise par M. T. est rejetée.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié au préfet de la Seine-Saint-Denis, à M. T. et au ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

Délibéré après l'audience du ..., où siégeaient :

Mme ..., président ;

Mme ..., président-assesseur ;

Mme ... , premier conseiller ;

Lu en audience publique, le ...

Test n° 4 : (appel) Préfet de la Seine-Saint-Denis c/ M. T

Rédaction classique

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE VERSAILLES**

N° xxx

PREFET DE LA SEINE-SAINT-DENIS
c/ M. Enock-Magloire T.

Mme
Président

Mme
Rapporteur

M.
Rapporteur public

Audience du 20 janvier 2011
Lecture du 3 février 2011

Code CNIJ : 335-01-03
Code Lebon : C**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE****AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La Cour administrative d'appel de Versailles

5ème Chambre

Vu la requête, enregistrée le 14 août 2009 en télécopie et le 20 août 2009 en original au greffe de la Cour administrative d'appel de Versailles, présentée par le PREFET DE LA SEINE-SAINT-DENIS ; le PREFET DE LA SEINE-SAINT-DENIS demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0813929 du 29 juin 2009 par lequel le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a, d'une part, annulé son arrêté du 28 novembre 2008 refusant la délivrance d'un titre de séjour à M. T. et l'obligeant à quitter le territoire français et, d'autre part, lui a enjoint de délivrer à M. T. une carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » dans un délai de trois mois ;

2°) de rejeter la demande de M. T. ;

Il soutient que c'est à tort que le tribunal administratif a annulé son arrêté au motif qu'il aurait été pris en méconnaissance des dispositions du 7° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ; que les autres moyens soulevés par M. T. en première instance ne sont pas fondés ; qu'ainsi ne sont fondés ni le moyen tiré de l'incompétence dont serait entaché l'arrêté, M. Piraux l'ayant signé dans le cadre d'une délégation de signature régulière, ni le moyen tiré du défaut de saisine de la commission du

titre de séjour dès lors que M. T. ne remplissait pas les conditions pour qu'une carte de séjour temporaire lui soit délivrée en application des dispositions du 7° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 14 octobre 2009, présenté pour M. T. demeurant , par Me ; M. T. conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à ce qu'il soit enjoint au PREFET DE LA SEINE-SAINT-DENIS de lui délivrer un titre de séjour portant la mention « vie privée et familiale » ;

3°) de mettre à charge de l'Etat le versement d'une somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que l'arrêté est entaché d'incompétence à défaut de délégation de signature régulière ; que dès lors qu'il justifiait d'une résidence habituelle en France depuis plus de 10 ans, la commission du titre de séjour aurait dû être consultée par le préfet en application de l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; que compte tenu de la durée de sa résidence en France, il était fondé à solliciter son admission exceptionnelle au séjour sur le fondement de ces dispositions ; que l'arrêté a été pris en méconnaissance des dispositions du 7° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; qu'il est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 20 janvier 2011 :

- le rapport de Mme , président-assesseur,
- et les conclusions de M. , rapporteur public ;

Considérant que pour annuler l'arrêté du 28 novembre 2008 par lequel le PREFET DE LA SEINE-SAINT-DENIS a refusé la délivrance d'un titre de séjour à M. T., qui est de nationalité camerounaise, et l'a obligé à quitter le territoire français, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a jugé que cet arrêté a été pris en méconnaissance des dispositions du 7° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et des

stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et qu'il est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile: « Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale" est délivrée de plein droit : / (...) 7° A l'étranger ne vivant pas en état de polygamie, qui n'entre pas dans les catégories précédentes ou dans celles qui ouvrent droit au regroupement familial, dont les liens personnels et familiaux en France, appréciés notamment au regard de leur intensité, de leur ancienneté et de leur stabilité, des conditions d'existence de l'intéressé, de son insertion dans la société française ainsi que de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine, sont tels que le refus d'autoriser son séjour porterait à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus, sans que la condition prévue à l'article L. 311-7 soit exigée. » ; qu'aux termes de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. » ;

Considérant que M. T. fait valoir qu'il réside en France depuis 1996, qu'il vit en concubinage depuis 2006 avec une ressortissante ivoirienne en situation régulière qui est la mère d'un enfant de nationalité française né d'une précédente union, qu'il a eu avec sa compagne un enfant né le 1^{er} juillet 2007 et qu'il n'a plus d'attaches familiales au Cameroun, ses parents étant décédés et son unique sœur résidant en France de manière régulière ; qu'il ressort toutefois des pièces du dossier que M. T. n'établit ni la continuité de sa résidence en France depuis 1996, ni la réalité de la communauté de vie avec la mère de son enfant, ni sa participation à l'entretien et à l'éducation de ce dernier et de celui de sa compagne ; que dans ces conditions, c'est à tort que le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé l'arrêté contesté en estimant qu'étaient fondés les moyens tirés de la méconnaissance des dispositions du 7° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et des stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés, ainsi que le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation dont il serait entaché ;

Considérant, toutefois, qu'il appartient à la Cour, saisie de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par M. T. devant le tribunal administratif et devant la Cour ;

Considérant, en premier lieu, que par arrêté du 30 juillet 2007, publié au bulletin d'informations administratives de la préfecture de la Seine-Saint-Denis du même jour, le PREFET DE LA SEINE-SAINT-DENIS a donné délégation à M. Piraux, sous-préfet du Raincy, à l'effet de signer, dans les limites de l'arrondissement du Raincy, les décisions de refus de séjour assorties d'une obligation de quitter le territoire français lorsqu'elles concernent des ressortissants étrangers résidant dans l'arrondissement du Raincy ; que, dès lors, le moyen tiré de ce que l'arrêté du 28 novembre 2008, signé par M. Piraux, serait entaché d'incompétence manque en fait et doit donc être écarté ;

Considérant, en deuxième lieu, que M. T. ne remplissant pas les conditions pour qu'une carte de séjour temporaire lui soit délivrée sur le fondement des dispositions du 7° de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le préfet n'était pas tenu de saisir la commission du titre de séjour en application de l'article L. 313-2 du même code avant de lui opposer un refus de séjour ;

Considérant en troisième lieu, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que M. T. ait présenté une demande de titre de séjour sur le fondement de l'article L. 313-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ; que M. T. ne peut dès lors utilement invoquer la méconnaissance de ces dispositions ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le PREFET DE LA SEINE-SAINT-DENIS est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé son arrêté en date du 28 novembre 2008 ; que par voie de conséquence doivent être rejetées les conclusions de M. T. tendant à ce qu'il soit enjoint au préfet de lui délivrer un titre de séjour ainsi que celles présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Le jugement n° 0813929 du 29 juin 2009 du tribunal administratif de Cergy-Pontoise est annulé.

Article 2 : La demande présentée devant le tribunal administratif de Cergy-Pontoise par M. T. est rejetée.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié au PREFET DE LA SEINE-SAINT-DENIS, à M. Enock-Magloire T. et au ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire.

Délibéré après l'audience du 20 janvier 2011, où siégeaient :

Lu en audience publique, le 3 février 2011.

Test n° 5 : (1^{ère} instance) M. C.

Rédaction nouvelle

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**N° XXXX
_____M. Philippe C.
_____Rapporteur
_____Rapporteur public
_____Jugement du 15 février 2011
_____**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE****AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Paris

LA REQUETE :

Par une requête, enregistrée le 8 septembre 2009, et un mémoire en date du 7 janvier 2011, M. Philippe C., demeurant, ayant pour avocat Me XXX, demande au tribunal :

- d'annuler la décision en date du 11 août 2009 par laquelle le préfet de police a retiré l'autorisation administrative d'exercer des activités de recherches privées qui lui avait été accordée pour l'agence « MD » ;
- d'enjoindre au préfet de police de lui restituer l'autorisation d'exercer la profession d'agent privé de recherches ;
- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2000 euros au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 décembre 2010, le préfet de police conclut au rejet de la requête ;

LA PROCEDURE:

L'audience publique devant le tribunal s'est tenue le 1er février 2011. Les parties en ont été régulièrement averties.

Pour la tenue de l'audience, le tribunal administratif de Paris a été autorisé, par arrêté du Vice-président du Conseil d'Etat en date du 18 mars 2009, à appliquer, à titre expérimental, les dispositions de l'article 2 du décret n° 2009-14 du 7 janvier 2009 ;

Ont été entendus, au cours de l'audience :

- le rapporteur de l'affaire M. XXX ;
- le rapporteur public, M. XXX;
- et Maître XXX, substituant Maître XXX, pour M. C. ;

Après l'audience, le 10 février 2011, M. C. a produit une note en délibéré, dont le tribunal a pris connaissance, mais qui n'a pas été soumise au débat contradictoire. Le tribunal a en effet estimé que cette note ne contenait aucune circonstance de fait dont M. C. n'aurait pas été en mesure de faire état avant la clôture de l'instruction et que le juge ne pourrait ignorer sans fonder sa décision sur des faits matériellement inexacts et qu'elle ne contenait par ailleurs l'exposé d'aucune circonstance de droit nouvelle ou que le juge devrait relever d'office (CE, 12 juillet 2002, 236125).

LES MOTIFS :

Faits :

M. C. exerce la profession de détective privé. Le 11 août 2009, le préfet de police a procédé au retrait de l'autorisation qui lui avait été accordée pour son agence « MD » sise à Paris, au motif que l'intéressé avait eu, au sein de cette agence, des agissements contraires aux bonnes mœurs et constitutifs de troubles à l'ordre public, cet établissement étant utilisé à des fins de proxénétisme.

Parallèlement à la procédure de retrait, M. C. a fait l'objet d'une procédure judiciaire pour proxénétisme. Après avoir été interpellé et placé en garde à vue, le 15 juin 2009, il a été placé en détention provisoire, puis placé sous contrôle judiciaire, le 3 juillet 2009. A ce jour, aucune décision n'a été rendue par le juge d'instruction en charge du dossier.

Cadre juridique :

Les activités de recherches privées sont régies par les articles 20, 22, 25 et 26 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité. Ces dispositions prévoient en substance que l'activité de recherches privées est soumise à agrément (article 20) et à autorisation, pour l'établissement principal au sein duquel s'exerce l'activité (article 26) et que l'agrément comme l'autorisation peuvent être retirés lorsque leur titulaire adopte un comportement ou des agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs (articles 22 et 25).

Question préalable à l'examen des moyens:

Substitution de base légale :

Le préfet a indiqué au tribunal qu'il avait entendu faire application des articles 20, 22, 25 et 26 de la loi du 12 juillet 1983, relatifs aux activités de recherches privées, et que la décision attaquée visait par erreur les articles 7 et 12 de cette loi, lesquels sont applicables aux activités privées de surveillance et de gardiennage. Il a demandé au tribunal de substituer à la base légale figurant dans la décision attaquée, les articles 20, 22, 25 et 26 de la loi du 12 juillet 1983, effectivement applicables.

L'administration dispose du même pouvoir d'appréciation pour appliquer les dispositions de la loi du 12 juillet 1983 relatives au retrait des autorisations d'exercer des activités de recherches privées que pour appliquer celles relatives au retrait des autorisations d'exercer des activités privées de surveillance et de gardiennage. Par ailleurs, la substitution de base légale demandée ne prive M. C. d'aucune garantie. Il est donc fait droit à la demande du préfet (Conseil d'Etat, 3 décembre 2006, 240267).

Examen des moyens :

M. C. soutient, en premier lieu, que la décision du 11 août 2009 repose sur des faits qui ne sont pas établis. Cependant, alors que le préfet de police a fourni au tribunal un rapport du chef de la brigade de répression du proxénétisme en date du 6 juillet 2009 qui évoque les faits reprochés au requérant, ce dernier n'apporte aucun élément, ni témoignage ni document permettant d'infirmer ces faits. Les faits sur lesquels s'est fondé le préfet de police doivent donc, dans ces circonstances, être tenus pour établis.

M. C. soutient, en deuxième lieu, que le préfet a méconnu son droit au respect de sa présomption d'innocence issu de l'article 9 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, car il n'a jamais été sanctionné par le juge pénal à la suite de la mise en examen dont il a fait l'objet pour les mêmes faits que ceux qui lui sont aujourd'hui reprochés par le préfet. Cependant, la circonstance que M. C. n'ait pas été sanctionné par le juge judiciaire ne fait pas obstacle à ce que l'autorité administrative regarde les agissements de l'intéressé comme contraires aux bonnes mœurs au sens de la loi du 12 juillet 1983. Le principe de la présomption d'innocence n'a donc pas été méconnu en l'espèce (Conseil d'Etat, 25 septembre 1996, 160374).

M. C. invoque enfin la circonstance que son casier judiciaire soit vierge, indique qu'il exerce la profession de détective privé depuis 1982 et que la perte de son emploi lui est préjudiciable, compte tenu notamment de son âge et de sa situation familiale. Eu égard à la nature de l'activité en cause et à la nécessité, prévue par la loi, de garantir la probité des personnes autorisées à l'exercer, le tribunal considère que malgré les conséquences potentielles de la décision attaquée sur la situation personnelle de M. C. le préfet n'a pas commis d'erreur d'appréciation.

Le tribunal confirme la légalité de la décision du 11 août 2009 au regard des arguments avancés par le requérant.

Examen des demandes annexes :

Dès lors que la décision du 11 août 2009 n'est pas annulée par le présent jugement, et demeure donc en vigueur, le tribunal ne peut, comme le demande M. C. enjoindre au préfet de police de lui restituer l'autorisation d'exercer la profession d'agent privé de recherches (articles L. 911-1 et L. 911-2 du code de justice administrative).

La décision du préfet du 11 août 2009 n'étant pas annulée par le présent jugement, l'Etat n'est pas partie perdante au sens de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et ne peut donc être condamné à payer à M. C. une somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

LA DECISION:

Article 1er : La requête de M. C. est rejetée.

Article 2: Le présent jugement sera notifié à M. Philippe C. et au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

Test n° 5 : (1ère instance) M. C.

Rédaction classique

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N° xxx

M. Philippe C.

Rapporteur

Rapporteur public

Audience du 1^{er} février 2011

Lecture du 15 février 2011

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Paris,

(3ème Section - 1ère Chambre)

55-04-02-04-01

Vu la requête, enregistrée le 8 septembre 2009, présentée pour M. Philippe C.,
demeurant, par Me ; M. C. demande au tribunal :

- d'annuler la décision en date du 11 août 2009 par laquelle le préfet de police a retiré l'autorisation administrative d'exercer des activités de recherches privées qui lui avait été accordée pour l'agence « Mondial détective » ;
- d'enjoindre au préfet de police de lui restituer l'autorisation d'exercer la profession d'agent privé de recherches ;
- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 7 janvier 2011, présenté pour M. C, par Me, qui conclut aux mêmes fins que sa requête et porte à 2000 euros le montant de la somme demandée sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution ;

Vu la loi n°83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu l'arrêté du Vice-président du Conseil d'Etat en date du 18 mars 2009 fixant la liste des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel autorisés à appliquer, à titre expérimental, les dispositions de l'article 2 du décret n° 2009-14 du 7 janvier 2009 ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 1^{er} février 2011 :

- le rapport de ;
- et les conclusions de , rapporteur public ;
- les observations de Me, substituant Me, pour M. C. ;

Connaissance prise de la note en délibéré enregistrée le 10 février 2011, présentée par M. C. ;

Considérant que par une décision en date du 11 août 2009, le préfet de police a procédé au retrait de l'autorisation qui avait été accordée à M. C. d'exercer des activités de recherches privées pour son agence « Mondial Détective », sise 16 rue de Provence dans le 9^{ème} arrondissement de Paris, au motif que l'intéressé avait eu, au sein de cette agence, des agissements contraires aux bonnes mœurs et constitutifs de troubles à l'ordre public ; que M. C. demande l'annulation de cette décision ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Considérant qu'aux termes de l'article 20 de la loi du 12 juillet 1983 susvisée : « Est soumise aux dispositions du présent titre la profession libérale qui consiste, pour une personne, à recueillir, même sans faire état de sa qualité ni révéler l'objet de sa mission, des informations ou renseignements destinés à des tiers, en vue de la défense de leurs intérêts. (...) » ; qu'aux termes de l'article 22 de la même loi : « Nul ne peut exercer à titre individuel l'activité mentionnée à l'article 20, ni diriger ou gérer une personne morale exerçant cette activité, s'il n'est titulaire d'un agrément délivré selon des modalités définies par décret en Conseil d'Etat.(...) L'agrément ne peut être délivré s'il résulte de l'enquête administrative, ayant le cas échéant donné lieu à consultation des traitements de données à caractère personnel gérés par les services de police et de gendarmerie nationales relevant des dispositions de l'article 26 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, à l'exception des fichiers d'identification, que son comportement ou ses agissements sont contraires à l'honneur, à la probité, aux bonnes mœurs ou sont de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes ou des biens, à la sécurité publique ou à la sûreté de l'Etat et sont incompatibles avec l'exercice des fonctions susmentionnées. L'agrément peut être retiré lorsque son titulaire cesse de remplir l'une des conditions prévues au présent article. Il peut être suspendu immédiatement en cas d'urgence ou de nécessité tenant à l'ordre public. » ; qu'aux termes de l'article 25 de la même loi : « L'exercice de l'activité mentionnée à l'article 20 est subordonné à une autorisation distincte pour l'établissement principal et pour chaque établissement secondaire. » ; qu'aux termes de l'article 26 de la même loi : « I. - L'autorisation prévue à l'article 25 peut être retirée : 1° A la personne physique qui, titulaire de l'agrément prévu à l'article 22, ne remplit plus les conditions exigées à cet article ou dont l'agrément a été retiré ; (...) » ;

Considérant, en premier lieu, que la décision attaquée a été prise sur le fondement des dispositions des articles 7 et 12 de la loi du 12 juillet 1983 susvisée ; que ces dispositions, qui concernent les activités privées de surveillance et de gardiennage, ne sont toutefois pas applicables aux activités de recherches privées ; que cependant, la décision attaquée trouve son fondement légal dans les dispositions des articles 20, 22, 25 et 26 précités de la même loi ; que ces dernières dispositions peuvent être substituées aux articles 7 et 12 de la loi du 12 juillet 1983 visés par la décision attaquée, dès lors qu'une telle substitution, demandée par le préfet de police, n'a pour effet de priver l'intéressé d'aucune garantie et, que l'administration dispose du même pouvoir d'appréciation pour appliquer l'une ou l'autre de ces dispositions ;

Considérant, en deuxième lieu, que l'autorisation administrative délivrée à M. C. pour l'établissement qu'il exploite sous l'enseigne « Mondial Détective » lui a été retirée, au motif que cet établissement était utilisé à des fins de proxénétisme ; que si M. C. soutient que les faits relatés dans le rapport du chef de la brigade de répression du proxénétisme en date du 6 juillet 2009 sur le fondement duquel la décision a été prise et que produit en défense le préfet de police, ne sont pas établis, il n'apporte aucun élément, ni témoignage ni document permettant d'infirmer ces faits ; que le moyen tiré de l'erreur commise par le préfet de police sur la matérialité des faits doit par suite être écarté ;

Considérant, en troisième lieu, que pour prendre la décision attaquée, le préfet de police s'est fondé sur la gravité des faits mentionnés dans le rapport de du chef de la brigade de répression du proxénétisme ; que le moyen tiré de la méconnaissance du principe de la présomption d'innocence, énoncé à l'article 9 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, ne faisait pas obstacle à ce que l'autorité administrative, nonobstant la circonstance que la procédure d'instruction en cours devant le juge judiciaire pour les mêmes faits n'était pas terminée et qu'aucune juridiction de jugement ne s'était encore prononcée sur les faits

reprochés au requérant, regarde les agissements de M. C. comme contraires aux bonnes mœurs et constitutifs d'un trouble à l'ordre public en application de l'article 22 précité de la loi du 12 juillet 1983 ;

Considérant, enfin, que si M. C. soutient que son casier judiciaire est vierge, qu'il exerce la profession de détective privé depuis 1982 et que la perte de son emploi lui est préjudiciable, compte tenu notamment de son âge et de sa situation familiale, il ne ressort pas des pièces du dossier que le préfet aurait commis une erreur d'appréciation en décidant, compte tenu des éléments qui lui avaient été fournis par la brigade de répression du proxénétisme, de procéder au retrait de l'autorisation d'exercer des activités de recherches privées qui lui avait été accordée pour l'établissement susmentionné ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. C. n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision du préfet de police en date du 11 août 2009 ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

Considérant que le présent jugement, qui rejette les conclusions tendant à l'annulation de la décision attaquée, n'implique aucune mesure particulière d'exécution ; que, par suite, les conclusions susvisées ne peuvent être accueillies ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que M. C. demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de M. C. est rejetée.

Article 2: Le présent jugement sera notifié à M. Philippe C. et au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.

Copie en sera adressée au préfet de police.

Délibéré après l'audience du 1^{er} février 2011, à laquelle siégeaient :

M. , président,
Mme , conseiller,
Mme , conseiller,

Lu en audience publique le 15 février 2011.

Test n° 6 : (1ère instance – marché public) Société X

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 000000

SOCIETE X

Rapporteur

Rapporteur public

Audience du 2011
Lecture du 2011

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Lille

(2^{ème} chambre)

LA REQUETE :

Par une requête, enregistrée le 29 octobre 2007, la SOCIETE X, prise en la personne de son président, venant aux droits de la société D. et dont le siège est situé ..., représentée par Me R., avocat, demande au Tribunal :

1°/ de condamner la commune de S. à lui verser la somme de 91 402,76 euros assortie des intérêts de droit à compter du 18 juillet 2007 ;

2°/ de condamner la commune de S. à lui verser la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 janvier 2008, la commune de S., prise en la personne de son maire en exercice, conclut :

1°/ au rejet de la requête ;

2°/ à la condamnation de la SOCIETE X à lui verser la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un mémoire en réplique, enregistré le 25 juin 2009, la SOCIETE X, représentée par Me R., avocat, conclut aux mêmes fins que par son mémoire initial.

Par un nouveau mémoire en défense, enregistré le 1^{er} octobre 2009, la commune de S. conclut aux mêmes fins que par son mémoire initial.

LA PROCEDURE :

La clôture de l'instruction a été fixée au 30 novembre 2009 par une ordonnance en date du 6 octobre 2009.

.....
....

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Le Tribunal a entendu au cours de l'audience publique du 2011 :

- le rapport de M. , rapporteur,
- les observations de Me, avocat, pour la SOCIETE X ;
- les observations de M. pour la commune de S.,
- les conclusions de M. , rapporteur public,
- et les brèves observations de

EXPOSE DU LITIGE :

Par un contrat du 3 février 2005, le maire de la commune de S. a confié à la SOCIETE X une mission de recherche d'économies dans des domaines à préciser par « ordre de mission ». Par un premier ordre de mission daté également du 3 février 2005, la SOCIETE X s'est engagée à rechercher des économies dans le domaines des charges sociales, de la taxe de formation professionnelle continue et des aides relatives à la formation professionnelle continue et à les mettre en application. Par un second ordre de mission du 17 août 2006, la SOCIETE X s'est engagée à rechercher des économies en matière de cotisations d'accidents du travail.

Le 18 avril 2007, la SOCIETE X a adressé à la commune de S. une facture de 41 863,07 euros TTC au titre des économies effectivement réalisées par la collectivité sur les taux de cotisations « accidents du travail et maladies professionnelles » au titre des années 2005 et 2006, et du premier trimestre 2007. Le 14 juin 2007, elle lui a adressé une seconde facture d'un montant de 8 427,91 euros TTC au titre des économies réalisées au titre du second trimestre 2007.

Par un courrier en date du 4 juillet 2007, la commune de S. a informé la SOCIETE X qu'elle ne procéderait pas au paiement des factures précitées, et qu'elle prononçait la résiliation du contrat.

Par un courrier du 18 juillet 2007, la SOCIETE X a mis en demeure la commune de S. de lui régler les deux factures contestées.

Par un courrier du 26 août 2007, la commune de S. a rejeté une nouvelle fois la demande de la SOCIETE X.

La SOCIETE X a alors saisi le Tribunal administratif, auquel elle demande de condamner la commune de S. à lui verser la somme totale de 91 402,76 euros TTC assortie des intérêts de droit à compter du 18 juillet 2007.

MOTIFS DE LA DECISION :

1. Sur la recevabilité de la requête :

La commune de S. fait valoir que la SOCIETE X n'a pas d'intérêt à agir car, à la date d'introduction de sa requête, elle avait cédé ses créances par voie de subrogation à la société F..

Il est vrai que les deux factures dont le paiement est réclamé par la SOCIETE X portent la mention : « Pour être libératoire, votre règlement doit être effectué à l'ordre de F. ».

Toutefois, aux termes de l'article 4-2 du contrat d'affacturage du 13 février 2007 conclu entre la SOCIETE X et la société F. : « A compter de l'émission d'un avis de litige par l'Acheteur ou le Factor, l'Entreprise dispose, pour sa part, d'un délai maximum de trente jours calendaires pour obtenir de l'Acheteur qu'il paie le Factor. / A défaut, le Factor pourra débiter le compte courant d'une somme au plus égale au montant de cette créance, pour (...) créditer le compte d'affacturage enregistrant l'encours des créances transférées pour révoquer la subrogation à due concurrence du disponible. (...) ».

La SOCIETE X a produit un relevé du compte courant qu'elle détient auprès de la société F. établissant que les paiements qui lui avaient été accordés dans un premier temps par son factor au titre des factures adressées à la commune de S. les 18 avril et 14 juin 2007, lui ont été définitivement débités le 30 septembre 2007 pour « créances litigieuses ». Ce débit définitif du compte courant implique, en application de l'article 4-2 du contrat d'affacturage précité, la révocation à compter du 30 septembre 2007 de la subrogation dont a bénéficié dans un premier temps la société F. sur les créances concernées.

La SOCIETE X étant ainsi redevenue propriétaire des créances détenues sur la commune de S. à la date d'introduction de sa requête, enregistrée le 29 octobre 2007, la fin de non recevoir tirée de son défaut d'intérêt à agir ne peut qu'être écartée comme manquant en fait.

2. Sur la validité du contrat :

La commune de S. fait valoir que le contrat de recherches d'économies dont la SOCIETE X demande l'application est entaché de nullité au motif, notamment, qu'il n'a pas été passé selon les règles des marchés publics.

Lorsque les parties soumettent au juge un litige relatif à l'exécution du contrat qui les lie, il incombe en principe à celui-ci, eu égard à l'exigence de loyauté des relations contractuelles, de faire application du contrat. Toutefois, dans le cas seulement où il constate une irrégularité invoquée par une partie ou relevée d'office par lui, tenant au caractère illicite du contrat ou à un vice d'une particulière gravité relatif notamment aux conditions dans lesquelles les parties ont donné leur consentement, il doit écarter le contrat et ne peut régler le litige sur le terrain contractuel. Ainsi, lorsque le juge est saisi d'un litige relatif à l'exécution d'un contrat, les parties à ce contrat ne peuvent invoquer un manquement aux règles de passation, ni le juge le relever d'office, aux fins d'écarter le contrat pour le règlement du litige. Par exception, il en va autrement lorsque, eu égard d'une part à la gravité de l'illégalité et d'autre part aux circonstances dans lesquelles elle a été commise, le litige ne peut être réglé sur le fondement de ce contrat (CE 19 janvier 2011, M. Manoukian, n° 338551, A).

2.1. sur la qualification juridique du contrat litigieux

Aux termes de l'article 1^{er} du code des marchés publics issu du décret n° 2004-14 du 7 janvier 2004, applicable à la date du contrat du 3 février 2005 conclu entre la SOCIETE X et la commune de S. : « I. - Les marchés publics sont les contrats conclus à titre onéreux avec des personnes publiques ou privées par les personnes morales de droit public mentionnées à l'article 2, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services (...) ».

Par ailleurs, aux termes de l'article 26 du même code : « Les marchés sont passés sur appel d'offres. / Toutefois, ils peuvent être passés selon une procédure négociée dans les cas prévus aux articles 35 et 84 (...) / Les marchés peuvent aussi être passés selon une procédure adaptée lorsque le montant estimé du besoin est inférieur aux seuils fixés au II, au premier alinéa du III et au IV de l'article 28. ». Aux termes de l'article 28 du même code : « (...) II. - Pour les marchés de fournitures et de services, les seuils en dessous desquels la procédure adaptée est possible sont de 135 000 Euros HT pour l'Etat et de 210 000 Euros HT pour les collectivités territoriales. ». Aux termes de l'article 29 du même code : « Les marchés publics de services qui ont pour objet des prestations de : (...) 9. Services comptables, d'audit et de tenue de livres (...) 11. Services de conseil en gestion et services connexes (...) sont soumis, en ce qui concerne leur passation, aux règles prévues par le présent titre. ». Aux termes enfin de l'article 35 du même code : « (...) III.- Peuvent être négociés sans publicité préalable et sans mise en concurrence : (...) 4° Les marchés qui ne peuvent être confiés qu'à un prestataire déterminé pour des raisons techniques, artistiques ou tenant à la protection de droits d'exclusivité. ».

Par le contrat du 3 février 2005 précité, la SOCIETE X s'est engagée à rechercher et à mettre en application des possibilités d'économies pour le compte de la commune de S., moyennant une rémunération fixée en pourcentage des économies réalisées. L' « ordre de mission » du 17 août 2006, sur lequel s'appuie plus particulièrement la demande de la SOCIETE X, a fixé la rémunération du prestataire à 60 % des économies obtenues ou pouvant être obtenues en matière de cotisations d'accidents du travail.

Ce contrat répondait à un besoin économique de la commune de S., nonobstant la circonstance que celle-ci a été initialement démarchée par la SOCIETE X, et présentait un caractère onéreux, consistant en une rétrocession d'une partie des économies réalisées. Il répondait donc à la définition donnée par l'article 1^{er} du code des marchés publics.

La circonstance, opposée par la SOCIETE X, que le prix n'aurait pas été fixé conformément aux dispositions du code des marchés publics pourrait, le cas échéant, constituer un motif d'illégalité de ce contrat, mais est sans incidence sur sa qualification.

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que le contrat du 3 février 2005 conclu entre la SOCIETE X et la commune de S. et l'ordre de mission du 17 août 2006 qui y est rattaché entraînent dans le champ d'application du code des marchés publics.

2.2. sur les règles de passation applicables au contrat litigieux

Il résulte de la lecture combinée des articles 26, 28 et 29 du code des marchés publics précités, que lorsqu'une collectivité territoriale passait, à la date du contrat litigieux, un marché public de service qui portait sur une mission d'audit ou de conseil en gestion et qui répondait à un besoin supérieur ou égal à 210 000 euros HT, elle devait se soumettre aux procédures formalisées de publicité et de mise en concurrence prévues par le titre III dudit code.

En l'espèce, le marché passé par la commune de S. portait à la fois sur une mission d'audit et de conseil en gestion. Par ailleurs, ni le contrat du 3 février 2005 ni l'ordre de mission du 17 août 2006 sur lequel s'appuie la réclamation de la SOCIETE X ne fixant de limite à la rémunération du prestataire, le coût final du marché pouvait dépasser le seuil de 210 000 euros HT précité. Il ne résulte enfin d'aucun élément de l'instruction que la SOCIETE X aurait été, pour une des raisons énoncées à l'article 35.III précité du code des marchés publics, le seul opérateur économique capable d'assurer les missions de recherche d'économies qui lui ont été confiées par la commune de S., ainsi que le prétend aujourd'hui la SOCIETE X.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, le contrat litigieux devait donc faire l'objet d'une procédure formalisée de publicité et de mise en concurrence conforme au titre III du code des marchés publics.

2.3. sur les conclusions de la commune de S. tendant à ce qu'il ne soit pas fait application du contrat litigieux :

Il est constant que la commune de S. n'a procédé à aucune forme de publicité ou de mise en concurrence.

Il ressort par ailleurs des pièces du dossier que la SOCIETE X avait indiqué au maire de la commune de S. que son offre avait une durée de validité de 5 jours. Or par cette indication, elle doit être regardée comme ayant cherché à hâter la décision du maire alors que, se disant elle-même « spécialiste des collectivités territoriales », elle ne pouvait ignorer qu'une mise en concurrence était requise.

La gravité de l'illégalité commise et les circonstances dans lesquelles elle est intervenue interdisent dès lors de régler le litige sur le fondement du contrat conclu le 3 février 2005 entre la commune de S. et la SOCIETE X ou de l'ordre de mission du 17 août 2006 qui lui est rattaché.

Par suite, les conclusions de la SOCIETE X tendant à engager la responsabilité contractuelle de la commune de S. doivent être rejetées.

3. Sur la responsabilité quasi-contractuelle de la commune de S. :

La SOCIETE X demande dans le dernier état de ses écritures que la commune de S. soit condamnée à lui verser une somme de 88 750 euros au titre de l'enrichissement sans cause dans l'hypothèse où la nullité du contrat est constatée par le Tribunal.

L'opérateur dont le contrat est entaché de nullité peut prétendre, sur un terrain quasi-contractuel, au remboursement de celles de ses dépenses qui ont été utiles à la collectivité envers laquelle il s'était engagé. Les fautes éventuellement commises par l'intéressé antérieurement à la signature du contrat sont sans incidence sur son droit à indemnisation au titre de l'enrichissement sans cause de la collectivité, sauf si le contrat a été obtenu dans des conditions de nature à vicier le consentement de l'administration, ce qui fait obstacle à l'exercice d'une telle action (CE 22 février 2008, Tête, n° 266755, aux T.).

3.1. sur la liaison du contentieux sur le fondement de l'enrichissement sans cause

La commune de S. fait valoir en second lieu, dans le dernier état de ses écritures, que le courrier du 18 juillet 2007 par lequel la SOCIETE X a contesté le refus de paiement qui lui était opposé a lié le contentieux sur un fondement contractuel mais n'a pu valablement le lier sur le terrain de l'enrichissement sans cause, faute d'avoir expressément invoqué ce fondement et d'avoir justifié des dépenses utiles exposées pour le compte de la collectivité.

Toutefois l'argumentation de la commune est inopérante puisque, une demande fondée sur l'enrichissement sans cause pouvant être invoquée à tout moment en cours d'instance (CE 20 octobre 2000, Sté Citécâble Est, n° 196553, A), elle ne saurait être soumise à l'obligation de demande préalable.

En tout état de cause le moyen manque en fait, puisque la SOCIETE X a expressément indiqué dans son courrier du 18 juillet 2007 précité que « dans l'hypothèse où le contrat d'optimisation des charges sociales conclu entre la Mairie de S. et le cabinet X serait nul, la rémunération due au cabinet X au titre de l'exécution de ce contrat devrait, de toute façon, être versée par la Mairie de S. sur le fondement, d'une part de l'enrichissement sans cause, et d'autre part, de la faute commise par la Mairie. ». Le fait, opposé par la commune, que la SOCIETE X n'avait pas à ce stade justifié du montant des dépenses utilement engagées est sans incidence sur la liaison du contentieux.

La fin de non-recevoir tiré du défaut de liaison préalable du contentieux sur le fondement de l'enrichissement sans cause ne peut donc qu'être écartée.

3.2. sur le droit de la SOCIETE X à l'indemnisation des dépenses utiles

La commune fait valoir que la SOCIETE X ne peut prétendre à l'indemnisation des dépenses utiles car, en étendant par l'avenant du 17 août 2006 l'objet et la durée du contrat du 3 février 2005, elle aurait vicié son consentement de façon frauduleuse.

Toutefois, aucun élément ne tend à établir la signature de cet acte a été obtenue de façon frauduleuse.

La SOCIETE peut donc prétendre à l'indemnisation de l'intégralité des dépenses qui ont été utiles à la commune de S..

3.3. sur le caractère utile des dépenses exposées par la SOCIETE X :

La commune de S. reconnaît elle-même dans son mémoire en défense enregistré le 1^{er} octobre 2009 que l'intervention de la SOCIETE X a généré à son profit des économies de cotisations au titre des accidents du travail de 58 337,61 euros sur les années 2005, 2006 et 2007. Elle ne peut donc valablement contester le caractère utile des dépenses engagées par la SOCIETE X pour la réalisation des prestations ayant permis ces économies.

La SOCIETE X produit, pour justifier des tâches effectuées pour le compte de la commune de S., un tableau intitulé « Procédure interne X – Leyton gestion dossiers pour Mairie de S. », aboutissant à un total de 7,5 jours hommes pour la fonction « support », 5 jours hommes pour la fonction « commercial », 16,5 jours hommes pour la fonction « consultant », 3 jours hommes pour la fonction « manager » et 8 jours hommes pour la fonction « direction/avocats ».

Toutefois, et d'une part, ce tableau fait apparaître des tâches de prospection et de démarchage de la collectivité qui ont été réalisées en vue d'obtenir la signature du contrat et ne peuvent donc relever des dépenses utilement exposées pour l'exécution de celui-ci. Par ailleurs les dépenses correspondant à la gestion du litige ayant opposé la SOCIETE X à la commune de S. ne présentent également pas de caractère utile pour cette dernière.

D'autre part, ce tableau recense l'ensemble des tâches effectuées pour le compte de la commune de S. alors que sur les deux ordres de missions conclus entre elle et la SOCIETE X, seul le second, portant sur les cotisations d'accidents du travail, a abouti à des économies pour la collectivité.

Compte tenu de l'ensemble ces éléments, il sera fait une juste appréciation des dépenses utiles de la SOCIETE X en les calculant sur une base maximum de 1,75 jours hommes pour la fonction « support », 8,25 jours hommes pour la fonction « consultant », et 1 jour homme pour la fonction « manager ».

3.4. sur le quantum des dépenses utilement engagées par la SOCIETE X :

La SOCIETE X fait valoir que le coût journalier des fonctions « support », « consultant », et « manager » sont respectivement de 500, 2 000, et 3 000 euros. Elle ne produit toutefois aucune décomposition de ces coûts ni ne justifie de leur validation par un expert comptable.

Dans ces conditions, et compte tenu des hypothèses de jours hommes précédemment retenues, il sera fait une juste appréciation des dépenses utilement engagées par la SOCIETE X en en fixant forfaitairement le montant à 15 000 euros.

4. sur la responsabilité quasi-délictuelle de la commune :

La SOCIETE X demande dans le dernier état de ses écritures que la commune de S. soit condamnée à lui verser une somme de 2 652,76 euros au titre du bénéfice perdu en raison

de la faute commise par la collectivité dans l'hypothèse où la nullité du contrat est constatée par le Tribunal.

Dans le cas où la nullité d'un contrat résulte d'une faute de l'administration, le cocontractant peut, sous réserve du partage de responsabilités découlant le cas échéant de ses propres fautes, prétendre à la réparation du dommage imputable à la faute de l'administration. A ce titre il peut demander le paiement des sommes correspondant aux autres dépenses exposées par lui pour l'exécution du contrat et aux gains dont il a été effectivement privé par sa nullité, notamment du bénéfice auquel il pouvait prétendre, si toutefois l'indemnité à laquelle il a droit sur un terrain quasi-contractuel ne lui assure pas déjà une rémunération supérieure à celle que l'exécution du contrat lui aurait procurée. Toutefois, si le cocontractant a lui-même commis une faute grave en se prêtant à la conclusion d'un marché dont, compte-tenu de son expérience, il ne pouvait ignorer l'illégalité, et que cette faute constitue la cause directe de la perte du bénéfice attendu du contrat, il n'est pas fondé à demander l'indemnisation de ce préjudice, nonobstant la faute commise par l'administration (CE 10 avril 2008, Sté Decaux, n° 244950, A).

La SOCIETE X ne pouvait ignorer, compte tenu de sa spécialisation dans le conseil aux collectivités territoriales, l'illégalité du marché qu'elle a conclu avec la commune de S. sans aucune mise en concurrence préalable.

Elle ne s'est par ailleurs pas contenté d'accepter une proposition qui lui aurait été faite par la personne publique, mais a au contraire démarché celle-ci pour obtenir la conclusion du marché dont la nullité a été constatée.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, et nonobstant la faute commise par la commune de S., la SOCIETE X n'est pas fondée à demander l'indemnisation du bénéfice que lui aurait procuré le marché litigieux.

5. Sur les intérêts :

Dès lors qu'elle en a fait la demande dans sa requête, la SOCIETE X a droit aux intérêts à taux légal sur la somme précitée de 15 000 euros à compter du 20 juillet 2007, date à laquelle la commune de S. reconnaît avoir reçu la demande de paiement datée du 18 juillet 2007.

La circonstance, opposée par la commune de S., que la SOCIETE X n'avait pas demandé les intérêts dans son courrier du 18 juillet 2007 est sans incidence sur leur point de départ.

6. Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. ».

Ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de la SOCIETE X., qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la commune de S. demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Les conclusions de la commune de S. tendant à cette fin ne peuvent donc qu'être rejetées.

Par ailleurs, dans les circonstances de l'espèce, il ne paraît pas inéquitable de laisser la SOCIETE X supporter les frais qu'elle a dû exposer pour les besoins de la présente instance et non compris dans les dépens.

DECISION :

Au vu des motifs qui précèdent le Tribunal :

DÉCIDE :

Article 1^{er} : La commune de S. est condamnée à verser à la SOCIETE X la somme de 15 000 euros assortie des intérêts à taux légal à compter du 20 juillet 2007.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la SOCIETE X et à la commune de S..

Test n° 7 : (1^{ère} instance juge unique) M. B. et Mme B.

Rédaction nouvelle

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

N°s 0402142 et 0404212

M. Michel B. et
Mme Brigitte B.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vice-présidente désignée

Tribunal Administratif de Toulouse

Commissaire du gouvernement

Lecture du

C+
11-01-03
19-03-05-01**LES REQUETES :**

Par une première requête, enregistrée le 22 juin 2004, sous le n° xxx, M. Michel B., demeurant et Mme Brigitte B., demeurant , ayant-droits de M. Lucien B., décédé, représentés par la SCP ..., société d'avocats, demandent l'annulation :

- du titre de recettes n° 38 émis le 26 septembre 2002 par l'association foncière de Bourg Saint-Bernard pour assurer le recouvrement d'une somme de 2 199,21 € portant sur des charges d'emprunt afférentes à des travaux de drainage, au titre de l'année 2002 ;
- du titre de recettes n° 67 émis le 15 janvier 2004 par l'association foncière de Bourg Saint-Bernard pour assurer le recouvrement d'une somme de 1 464,90 € portant sur des charges d'emprunt afférentes à des travaux de drainage, au titre de l'année 2003..

Ils demandent également la condamnation de l'association foncière de Bourg Saint-Bernard à leur rembourser les frais qu'ils ont exposés pour présenter leur requête, soit 1 500 €

Par une seconde requête, enregistrée le 2 décembre 2004, sous le n° 0404212, les mêmes requérants demandent l'annulation du titre de recettes n° 36 émis le 28 septembre 2004 par l'association foncière de Bourg Saint-Bernard pour assurer le recouvrement d'une somme de 380,18 € portant sur des charges d'emprunt afférentes à des travaux de drainage, au titre de l'année 2004.

Ils demandent également la condamnation de l'association foncière de Bourg Saint-Bernard à leur rembourser les frais qu'ils ont exposés pour présenter leur requête, soit 2 000 €

LA PROCEDURE :

Dans l'instance n° 0402142, M. Michel B. et Mme Brigitte B. ont présenté des mémoires enregistrés les 7 octobre 2004, 2 février et 20 août 2005 et 28 septembre 2006.

Le défendeur, l'association foncière de Bourg Saint-Bernard, a présenté des mémoires enregistrés les 31 août et 27 décembre 2004, 13 juin et 24 octobre 2005.

Dans l'instance n° 0404212, l'association foncière de Bourg Saint-Bernard n'a pas produit de mémoire, en dépit de la mise en demeure qui lui a été adressée le 29 janvier 2007.

Par lettre du 24 août 2007, la vice-présidente a informé les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, qu'elle était susceptible de soulever d'office, dans les deux instances, l'incompétence du juge administratif pour apprécier le moyen relatif à l'insuffisance de la motivation des titres de recettes litigieux dès lors que ce moyen pourrait être regardé comme relevant de « *la régularité en la forme de l'acte* ». Or, en application de l'article L. 281 du livre des procédures fiscales, les contestations relatives à la « *régularité en la forme* » d'un acte de recouvrement relève de la compétence du juge judiciaire.

M. Michel B. et Mme Brigitte B. ont répondu à cette lettre par un mémoire enregistré le 10 septembre 2007 et l'association foncière de Bourg Saint-Bernard par un mémoire enregistré le 20 septembre 2007.

Finalement, l'incompétence du juge administratif pour apprécier ce moyen n'est pas soulevée d'office.

En application du 5° de l'article R. 222-13 du code de justice administrative, le litige relève de la compétence du président du tribunal administratif ou du juge désigné par lui, statuant seul. Mme HELMLINGER a été désignée pour exercer ces fonctions, par décision du président du tribunal administratif du 3 septembre 2007.

Les deux requêtes présentent à juger les mêmes questions. Elles feront l'objet d'un seul et même jugement.

L'AUDIENCE :

L'audience publique a eu lieu le 4 octobre 2007. Etait présent Me Carrière-Givanovitch, avocat de M. B. et de Mme B.. L'association foncière de Bourg Saint-Bernard n'était pas représentée.

Mme a présenté son rapport.

Me a présenté des observations reprenant les termes de la requête et des mémoires présentés pour M. B. et de Mme B..

M., rapporteur public, a prononcé ses conclusions.

Le jugement de l'affaire a été mis en délibéré.

LES MOTIFS :

Le litige porte sur trois titres de recettes émis par l'association foncière de Bourg Saint Bernard, association foncière de remembrement, pour le recouvrement auprès de l'un des propriétaires associés, M. Lucien B., décédé, de « *charges d'emprunt* », selon le libellé des titres. Il ressort des pièces du dossier que ces charges sont afférentes au remboursement d'emprunts souscrits par l'association pour la réalisation, dans l'intérêt de ses membres, de travaux de drainage entre 1982 et 1984.

Le droit applicable :

A la date de l'émission des deux premiers titres de recettes, les associations foncières de remembrement étaient régies par les dispositions de la loi du 21 juin 1865 modifiée relative aux associations syndicales auxquelles renvoyait l'article L. 131-1 du code rural, complétées par les articles L. 133-1 à L. 133-6, ainsi que par les dispositions du décret du 18 décembre 1927 auxquelles renvoyait l'article R. 131-1 du code rural, complétées par les articles R. 133-1 à R. 133-8.

A la date de l'émission du troisième titre de recettes, le droit des associations syndicales de propriétaires avait été refondu par l'ordonnance n° 2004-632 du 1^{er} juillet 2004 et le décret n° 2006-504 du 3 mai 2006 pris pour son application.

Tant en application de l'article 15 de la loi du 21 juin 1865 qu'en application de l'article 34 de l'ordonnance du 1^{er} juillet 2004, le recouvrement des créances de ces associations s'effectue comme en matière de contributions, soit selon les règles du livre des procédures fiscales.

La motivation des titres de recettes litigieux :

Les requérants soutiennent que les titres exécutoires qui leur ont été notifiés sont insuffisamment motivés, faute de mentionner les bases exactes de leur liquidation.

Toutefois, ces titres de recettes litigieux étaient accompagnés d'une « facture » mentionnant la nature et le montant des dépenses engagées par l'association foncière de Bourg Saint-Bernard ainsi que la quote-part mise à la charge de M. Lucien B.. Ces éléments constituent les bases de leur liquidation. Ils doivent ainsi être regardés comme suffisamment motivés en la forme.

Le bien-fondé des titres de recettes litigieux :

Les requérants estiment qu'ils ne sont pas redevables des sommes qui leur sont demandées parce qu'elles n'ont pas été engagées dans l'intérêt des propriétés de M. Lucien B. auquel ils succèdent. Ils soutiennent, en effet, que les parcelles de M. B. ont fait uniquement l'objet de la première tranche des travaux financée par le premier emprunt souscrit par l'association foncière le 10 juillet 1981 auprès du Crédit agricole, emprunt qui avait été entièrement remboursé en 2001, et qu'elles n'ont ainsi pas bénéficié des deuxième, troisième et quatrième tranches de travaux réalisées de 1982 à 1984, qui ont donné lieu aux souscriptions d'emprunt dont les titres de recettes litigieux assurent le remboursement, au titre des années 2002, 2003 et 2004.

Aux termes du troisième alinéa de l'article L. 133-6 du code rural qui n'a pas été modifié par l'ordonnance du 1^{er} juillet 2004 et notamment par son article 52 : *« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions de convocation et de fonctionnement de l'assemblée générale ainsi que celles de la fixation des bases de répartition des dépenses entre les propriétaires selon la surface attribuée dans le remembrement, sauf en ce qui concerne les dépenses afférentes aux travaux d'hydraulique qui sont réparties selon leur degré d'intérêt ; il fixe également les modalités d'établissement et de recouvrement des taxes »*.

L'article R. 133-8 du code rural précise ainsi que : *« Les dépenses relatives aux travaux connexes prévues à l'article L. 123-8 sont réparties par le bureau proportionnellement à la surface attribuée à chaque propriétaire par le remembrement, à l'exception des dépenses afférentes aux travaux d'hydraulique qui sont réparties selon leur degré d'intérêt »*.

En application de ces dispositions, les taxes syndicales ne sont pas des redevances pour services rendus qui doivent strictement - et annuellement - correspondre au coût des travaux engagés dans l'intérêt de chacun des propriétaires redevables (cf. CE, 16.03.1979, Association foncière intercommunale de Lissac, Labatut et Saint-Quirc, n° 99858 : *« la circonstance qu'il n'était pas prévu d'entreprendre des travaux sur la propriété du requérant, n'est pas par elle-même de nature à entraîner une exonération de la cotisation critiquée »* ou CAA Nantes, 26.12.2002, n° 00NT00827 : *« l'allégation de M. selon laquelle sa propriété n'aurait pas bénéficié de ces travaux d'hydraulique, ne saurait aboutir à dénier l'effet bénéfique de ces mêmes travaux sur les terrains compris dans le périmètre remembré où figurent les propres terrains de l'intéressé »*).

Ainsi, en admettant même que le drainage des parcelles de M. B. ait été intégralement réalisé, en 1981, ce que l'association foncière conteste sans, toutefois, en apporter la preuve qui lui incombe, cette circonstance ne saurait suffire à exonérer M. B. du paiement des cotisations dont il était redevable en tant que membre de l'association foncière.

Compte tenu de leur argumentation, les requérants ne peuvent être regardés comme contestant, de façon utile, le montant de la quote-part retenue par l'association concernant M. B., soit 4,82 %, au regard de l'intérêt que sa propriété a globalement retiré, y compris indirectement, de l'ensemble des travaux de drainage entrepris au sein du périmètre de l'association foncière de 1981 à 1984.

Enfin, la circonstance que ces travaux auraient un « coût exorbitant » ce qu'au demeurant, le calcul sommaire des requérants ne démontre pas, ne saurait suffire à remettre en cause l'obligation qui est la leur de s'acquitter des dépenses supportées par l'association foncière.

Il résulte de ce qui précède que M. B. et Mme B. ne sont pas fondés à demander la décharge de l'obligation de payer les sommes mises à leur charge par les titres de recettes émis par l'association foncière de Bourg Saint-Bernard les 26 septembre 2002, 15 janvier 2004 et 28 septembre 2004, respectivement sous les n° 38, 67 et 36.

Le remboursement des frais exposés :

Les requêtes de M. B. et Mme B. étant rejetées, il ne peut être fait droit, en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative, à leurs demandes tendant au remboursement des frais qu'ils ont exposés pour les présenter.

LA DECISION :

Article 1er : Les requêtes de M. B. et de Mme B. sont rejetées.

Délibéré à l'issue de l'audience du _____, où siégeait :
_____, vice-présidente.

Prononcé en audience publique le _____.

Test n° 7 : (1ère instance juge unique) M. B. et Mme B.

Rédaction classique

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**N^{os} xxx et xxx
_____**M. Michel B. et
Mme Brigitte B.**
_____Vice-présidente désignée
_____Commissaire du gouvernement
_____Audience du
Lecture du
_____C+
11-01-03
19-03-05-01**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE****AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal Administratif de Toulouse

La vice-présidente désignée

1°) **Vu** la requête, enregistrée le 22 juin 2004, sous le n° xxx, présentée pour M. Michel B., demeurant _____ et pour Mme Brigitte B., _____, par la SCP ... , société d'avocats ;

M. Michel B. et Mme Brigitte B. demandent que le Tribunal :

- annule le titre de recettes exécutoire n° 38 du 26 septembre 2002 émis par l'association foncière de Bourg Saint-Bernard pour assurer le recouvrement d'une somme _____ de 2 199,21 € portant sur des charges d'emprunt afférentes à des travaux de drainage, au titre de l'année 2002 ;
- annule le titre de recettes exécutoire n° 67 du 15 janvier 2004 émis par l'association foncière de Bourg Saint-Bernard pour assurer le recouvrement d'une somme de 1 464,90 € portant sur des charges d'emprunt afférentes à des travaux de drainage, au titre de l'année 2003 ;
- condamne l'association foncière de Bourg Saint-Bernard à leur verser une somme de 1 500 € au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Ils soutiennent que les titres exécutoires sont insuffisamment motivés, faute de mentionner les bases exactes de leur liquidation ; qu'ils ne sont pas fondés, les dépenses sur lesquelles ils portent n'ayant pas été engagées dans l'intérêt des propriétés de feu M. Lucien B. auquel ils ont succédé ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 31 août 2004, présenté par l'association foncière de Bourg Saint-Bernard concluant au rejet de la requête ;

Elle soutient que les moyens invoqués ne sont pas fondés ;

Vu les mémoires en réplique, enregistrés les 7 octobre 2004, 2 février, 20 août 2005 et 28 septembre 2006, présentés pour M. B. et Mme B., par la SCP ..., société d'avocats, concluant aux mêmes fins que la requête, par les mêmes moyens ;

Vu les mémoires en défense, enregistrés les 27 décembre 2004, 13 juin et 24 octobre 2005, présentés par l'association foncière de Bourg Saint-Bernard tendant aux mêmes fins que son précédent mémoire ;

2°) Vu la requête, enregistrée le 2 décembre 2004, sous le n° xxx, présentée pour M. Michel B., demeurant et pour Mme Brigitte B., demeurant , par la SCP ... , société d'avocats ;

M. Michel B. et Mme Brigitte B. demandent que le Tribunal :

- annule le titre de recettes exécutoire n° 36 du 28 septembre 2004 émis par l'association foncière de Bourg Saint-Bernard pour assurer le recouvrement d'une somme de 380,18 € portant sur des charges d'emprunt afférentes à des travaux de drainage, au titre de l'année 2004 ;
- condamne l'association foncière de Bourg Saint-Bernard à leur verser une somme de 2 000 € au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Ils soutiennent que le titre exécutoire est insuffisamment motivé, faute de mentionner les bases exactes de sa liquidation ; qu'il n'est pas fondé, les dépenses sur lesquelles il porte n'ayant pas été engagées dans l'intérêt des propriétés de feu M. Lucien B. auquel ils ont succédé ;

Vu la mise en demeure adressée le 29 janvier 2007 à l'association foncière de Bourg Saint-Bernard ;

Vu la lettre du 24 août 2007 par laquelle la vice-présidente désignée a, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, informé les parties que la présente décision était susceptible d'être fondée sur l'incompétence du juge administratif pour connaître du moyen tiré de l'insuffisance de la motivation des titres de recettes litigieux qui relève de "la régularité en la forme de l'acte" au sens de l'article L. 281 du livre des procédures fiscales ;

Vu les mémoires, enregistrés les 10 septembre et 20 septembre 2007, présentés respectivement pour M. B. et Mme B. et par l'association foncière de Bourg Saint-Bernard, en réponse à la lettre du 24 août 2007 ;

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code rural ;

Vu le livre des procédures fiscales ;

Vu la loi du 28 juin 1865 modifiée relative aux associations syndicales ;

Vu l'ordonnance n° 2004-632 du 1^{er} juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires ;

Vu le décret du 18 décembre 1927 modifié portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 21 juin 1865 ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la décision en date du 3 septembre 2007 par laquelle le président du Tribunal administratif de Toulouse a désigné , vice-président, pour exercer les fonctions de juge unique prévues par l'article R.222-13 du code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 4 octobre 2007 :

- le rapport de , conseiller,
- les observations de Me , avocat de M. B. et de Mme B.,
- et les conclusions de M. , commissaire du gouvernement ;

Considérant que les requêtes susvisées n° xxx et n° xxx, présentées pour M. B. et Mme B. qui tendent à la décharge de l'obligation de payer les sommes qui leur ont été assignées par les titres de recettes n° 38 du 26 septembre 2002, n° 67 du 15 janvier 2004 et n° 36 du 28 septembre 2004 émis par l'association foncière de Bourg Saint-Bernard, présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sur la motivation des titres de recettes litigieux :

Considérant que les titres de recettes litigieux étaient accompagnés d'une « facture » mentionnant la nature et le montant des dépenses engagées par l'association foncière de Bourg Saint-Bernard ainsi que la quote-part mise à la charge de M. Lucien B. ; que ces éléments constituent les bases de leur liquidation ; qu'ils doivent être ainsi regardés comme suffisamment motivés en la forme ;

Sur le bien-fondé des titres de recettes litigieux :

Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article L. 133-6 du code rural : « Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions de convocation et de fonctionnement de l'assemblée générale ainsi que celles de la fixation des bases de répartition des dépenses entre les propriétaires selon la surface attribuée dans le remembrement, sauf en ce qui concerne les dépenses afférentes aux travaux d'hydraulique qui sont réparties selon leur degré d'intérêt ; il fixe également les modalités d'établissement et de recouvrement des taxes » ; que l'article R.133-8 dudit code précise que : « Les dépenses relatives aux travaux connexes prévues à l'article L.123-8 sont réparties par le bureau proportionnellement à la surface attribuée à chaque propriétaire par le remembrement, à l'exception des dépenses afférentes aux travaux d'hydraulique qui sont réparties selon leur degré d'intérêt » ;

Considérant que les requérants soutiennent qu'ils ne sont pas redevables des sommes mises à leur charge dès lors qu'elles correspondent à des dépenses engagées par l'association foncière de Bourg Saint-Bernard pour des travaux de drainage qui n'ont pas été réalisés sur les parcelles de M. Lucien B. auquel ils succèdent ; qu'en admettant même que le drainage des parcelles de M. B. ait été intégralement réalisé, en 1981, lors de la première tranche des travaux mis en œuvre par l'association foncière qui avait fait l'objet d'un emprunt dont les charges ont été intégralement acquittées en 2001 et qu'en conséquence, il n'ait plus directement bénéficié des travaux réalisés lors des tranches ultérieures, de 1982 à 1984, qui ont donné lieu à de nouveaux emprunts dont les charges ont dû être acquittées jusqu'en 2004, cette circonstance ne saurait suffire à exonérer M. B. du paiement des cotisations dont il était redevable en tant que membre de l'association foncière ; qu'il ne résulte pas de l'instruction que la part de dépenses mis à sa charge, au titre des années 2002, 2003 et 2004, ait été excessive par rapport à l'intérêt que sa propriété a globalement retiré, y compris indirectement, de l'ensemble des travaux de drainage entrepris au sein du périmètre de l'association foncière de 1981 à 1984 ;

Considérant que les requérants ne peuvent davantage utilement se prévaloir du « coût exorbitant » de ces travaux qu'au demeurant leur calcul sommaire ne démontre pas ;
Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. B. et Mme B. ne sont pas fondés à demander la décharge de l'obligation de payer les sommes qui leur ont été assignées par les titres de recettes n° 38 du 26 septembre 2002, n° 67 du 15 janvier 2004 et n° 36 du 28 septembre 2004 émis par l'association foncière de Bourg Saint-Bernard ;

Sur l'application de l'article L.761-1 du code de justice administrative :

Considérant que les dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'association foncière de Bourg Saint-Bernard, qui n'a pas la qualité de partie perdante, verse à M. B. et à Mme B. la somme que ceux-ci réclament au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : La requête de M. B. et de Mme B. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié :

- à M. Michel B.,
- à Mme Brigitte B.,
- et à l'association foncière de Bourg Saint-Bernard.

- (*Copie en sera adressée, pour information, au préfet de la Haute-Garonne*).

Délibéré à l'issue de l'audience du _____, où siégeait :
, vice-présidente.

Prononcé en audience publique le _____.

Test n° 8 : (ordonnance R. 222-1) Mme P.

Rédaction nouvelle

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE****REPUBLIQUE FRANÇAISE**

N° xxx

Mme Marion P.

Ordonnance du 30 mars 2007

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAISPrésidente de la 5^{ème} chambre
du tribunal administratif de Toulouse,**LA REQUETE :**

Par une requête enregistrée le 21 mars 2007, Mme Marion P. demeurant 107 rue de Negrenys à Toulouse (31200), représentée par Me Brihi, avocat, demande au tribunal :

- d'annuler la décision du 22 janvier 2007 du recteur de l'académie de Toulouse ;
- et d'enjoindre au recteur de l'académie de Toulouse de la réintégrer dans son emploi de maîtresse-auxiliaire documentaliste, 2^{ème} catégorie.

Elle demande également la condamnation de l'Etat à lui rembourser les frais qu'elle a exposés pour présenter sa requête, soit 2 000 €

LA PROCEDURE :

Selon le 4° de l'article R. 222-1 du code de justice administrative, les présidents de formation de jugement peuvent, par ordonnance, « *rejeter les requêtes manifestement irrecevables, lorsque la juridiction n'est pas tenue d'inviter leur auteur à les régulariser ou qu'elles n'ont pas été régularisées à l'expiration du délai imparti par une demande en ce sens* ».

Cette procédure ne nécessite ni une instruction contradictoire préalable, ni la convocation d'une audience.

LES MOTIFS :

Mme P. conteste son licenciement de son emploi de maîtresse-auxiliaire documentaliste de 2^{ème} catégorie. Elle ne produit, toutefois, à l'appui de sa requête, qu'une lettre du recteur de l'académie de Toulouse du 22 janvier 2007 qui se borne à l'informer qu'une procédure de licenciement est engagée à son encontre et l'invite, dans le cadre de cette procédure, à consulter son dossier et à formuler ses observations auprès du rectorat. Quand

bien même cette correspondance était assortie de la mention des voies et délais de recours, elle ne constitue qu'une mesure préparatoire d'une décision de licenciement que le recteur n'a, à cette date, qu'envisagé de prendre. La requérante ne justifie pas que cette décision soit effectivement intervenue depuis.

En l'état de la procédure, sa requête est donc dirigée contre une lettre qui ne peut être regardée comme ayant déjà entériné son licenciement. Elle est donc irrecevable et cette irrecevabilité n'est pas régularisable en tant qu'elle est dirigée contre cette lettre du 22 janvier 2007.

Il résulte de ce qui précède que la requête de Mme P. ne peut qu'être rejetée pour irrecevabilité manifeste.

La requête de Mme P. étant rejetée, il ne peut être fait droit, en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative, à sa demande tendant au remboursement des frais qu'elle a exposés pour la présenter.

LA DECISION :

Article 1er : La requête de Mme P. est rejetée.

Fait à Toulouse, le 30 mars 2007

La présidente de la 5^{ème} chambre,

La présente ordonnance est notifiée à Mme Marion P.. Copie en est adressée, pour information, au recteur de l'académie de Toulouse.

La République mande et ordonne au ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme:
Le Greffier en chef

Test n° 8 : (ordonnance R. 222-1) Mme P.

Rédaction classique

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE****REPUBLIQUE FRANÇAISE**

N° xxx

Mme Marion P.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Ordonnance du 30 mars 2007

La présidente de la 5^{ème} chambre
du Tribunal administratif de Toulouse,

Vu la requête, enregistrée le 21 mars 2007, présentée pour Mme Marion P., demeurant à Toulouse (31200), par Me ..., avocat ; Mme P. demande au tribunal :

- d'annuler la décision, en date du 22 janvier 2007, du recteur de l'académie de Toulouse ;
- d'enjoindre à l'Etat de la réintégrer dans son emploi de maîtresse-auxiliaire documentaliste, 2^{ème} catégorie ;
- de condamner l'Etat à lui verser une somme de 2 000 euros, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les pièces du dossier ;

Vu le code de justice administrative ;

Considérant qu'aux termes de l'article R.222-1 du code de justice administrative : « ... *les présidents de formation de jugement des tribunaux ... peuvent, par ordonnance : ... 4° Rejeter les requêtes manifestement irrecevables, lorsque la juridiction n'est pas tenue d'inviter leur auteur à les régulariser ou qu'elles n'ont pas été régularisées à l'expiration du délai imparti par une demande en ce sens ; 5° Statuer sur les requêtes qui ne présentent plus à juger de questions autres que la condamnation prévue à l'article L. 761-1 ou la charge des dépens ...* » ;

Considérant que Mme P. demande l'annulation de la décision prononçant son licenciement de son emploi de maîtresse-auxiliaire documentaliste de 2^{ème} catégorie ; qu'elle ne produit, toutefois, à l'appui de la présente requête, qu'une lettre du recteur de l'académie de Toulouse en date du 22 janvier 2007 qui se borne à l'informer qu'une procédure de licenciement est engagée à son encontre et que, dans le cadre de cette procédure, elle est invitée à consulter son dossier et à formuler ses observations auprès du rectorat ; que, quand bien cette correspondance était assortie de la mention des voies et délais de recours, elle ne peut être regardée que comme une mesure préparatoire d'une

décision de licenciement dont la requérante ne justifie pas qu'elle ait été prise, à ce jour ; que cette lettre qui, par elle-même, ne produit aucun effet juridique de nature à lui faire grief, n'est donc pas susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation ; qu'il y a lieu, par conséquent, de faire application des dispositions précitées de l'article R.222-1 du code de justice administrative et de prononcer le rejet de la présente requête, pour irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance ;

Sur l'application de l'article L.761-1 du code de justice administrative :

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'Etat, qui n'a pas la qualité de partie perdante, verse à Mme P. la somme que celle-ci réclame au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

ORDONNE :

Article 1er : La requête de Mme P. est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme Marion P..

Copie en sera adressée, pour information, au recteur de l'académie de Toulouse.

Fait à Toulouse, le 30 mars 2007

La présidente de la 5^{ème} chambre,

Test n° 9 : (ordonnance R. 222-1) M. N.

Rédaction nouvelle

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**N° xxx
_____M. P
_____Ordonnance
_____19-03-03-01
54-07-01-04-03
C/CP**REPUBLIQUE FRANÇAISE****AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**Le président de la 6^{ème} chambre,**LA REQUÊTE :**

Par une requête enregistrée le 9 décembre 2010 M. P., demeurant adresse, demande au Tribunal :

- de prononcer la décharge de la cotisation de taxe foncière à laquelle il a été assujéti au titre de l'année 2009 du fait d'un logement dont il est propriétaire à adresse.
- la remise gracieuse de cette imposition.

Cette requête a été précédée d'une décision en date du 12 octobre 2010 par laquelle le directeur des services fiscaux de la Loire a rejeté la réclamation de M. P.

LA PROCEDURE :

L'article R. 222-1 du code de justice administrative dispose que : « (...) les présidents de formation de jugement des tribunaux (...) peuvent, par ordonnance : (...) 4° Rejeter les requêtes manifestement irrecevables, lorsque la juridiction n'est pas tenue d'inviter leur auteur à les régulariser ou qu'elles n'ont pas été régularisées à l'expiration du délai imparti par une demande en ce sens ; 5° Statuer sur les requêtes qui ne présentent plus à juger de questions autres que la condamnation prévue à l'article L. 761-1 ou la charge des dépens (...) 7° Rejeter, après l'expiration du délai de recours ou, lorsqu'un mémoire complémentaire a été annoncé, après la production de ce mémoire, les requêtes ne comportant que des moyens de légalité externe manifestement infondés, des moyens irrecevables, des moyens inopérants ou des moyens qui ne sont assortis que de faits manifestement insusceptibles de venir à leur soutien ou ne sont manifestement pas assortis des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé (...) ».

Aucune disposition du code général des impôts ou du livre des procédures fiscales ni aucun principe général ne font toutefois obstacle à ce que les requêtes présentées en matière fiscale soient jugées dans les formes prévues à l'article R. 222-1 du code de justice administrative si les conditions d'application de cet article sont remplies (CE 30 juin 1999 n° 203135).

La requête de M. P. n'a pas été communiquée à l'administration fiscale et a été dispensée d'audience en application de l'article R. 222-1 du code de justice administrative.

LES MOTIFS :

Sur la demande de décharge :

Les textes applicables :

En application de l'article 1380 du code général des impôts la taxe foncière est établie annuellement sur les propriétés bâties sises en France à l'exception de celles qui en sont expressément exonérées.

Les articles 1390 et 1391 du même code réservent le bénéfice des exonérations qu'ils prévoient, notamment à raison de l'âge du contribuable, à leur habitation principale.

Et en vertu de l'article 1415, la taxe foncière est établie pour l'année entière d'après les faits existants au 1er janvier de l'année de l'imposition.

Examen des moyens :

Pour demander la décharge totale de l'imposition ou, à défaut, sa remise gracieuse, M. P. soutient :

- qu'il est âgé de plus de 75 ans,
- qu'il a dû déménager au cours de l'année 2008 dans un logement qu'il occupe en location en raison de son état de santé et de celui de son épouse,
- qu'il demande l'exonération en raison de son état de santé et de la faiblesse de ses revenus
- qu'il est dans la même situation que les personnes placées en institut.

Le logement au titre duquel M. P. a été taxé au titre de l'année 2009 constituait sa résidence principale. Antérieurement à l'année 2009, M. P. était exonéré de taxe foncière en vertu des dispositions de l'article 1391 du code général des impôts. Au cours de l'année 2008 il a déménagé vers un autre logement. L'administration fiscale a alors regardé sa résidence antérieure comme une résidence secondaire.

Un moyen inopérant est un moyen qui, même s'il était fondé, serait sans influence possible sur la solution du litige dans lequel il a été soulevé (CE 9 juin 2010 n° 320027).

Il est constant qu'au 1^{er} janvier de l'année 2009 M. P. n'habitait plus l'immeuble au titre duquel il demande à être exonéré de taxe foncière en vertu d'une disposition régissant la résidence principale.

Alors même qu'il a été contraint de déménager vers un autre logement en raison de son état de santé, il ne peut utilement se prévaloir ni de son âge, ni de son état de santé, ni de la faiblesse de ses revenus.

Ces moyens sont sans influence possible sur la solution du litige et, par suite, inopérants.

Si le requérant ajoute qu'il est dans la même situation que les personnes placées en institut, un tel moyen n'est manifestement pas assorti des précisions nécessaires à en apprécier le bien-fondé.

Il en résulte que le requérant n'est pas fondé à demander la décharge de la cotisation de taxe foncière à laquelle il a été assujéti au titre de l'année 2009.

Sur la demande de remise gracieuse :

Les textes applicables :

L'article L. 247 du livre des procédures fiscales prévoit que l'administration peut accorder sur la demande du contribuable des remises totales ou partielles d'impôts directs régulièrement établis lorsque le contribuable est dans l'impossibilité de payer par suite de gêne ou d'indigence.

Examen des conclusions :

Il n'appartient pas au juge de l'impôt de prononcer la remise gracieuse d'une imposition en litige devant lui. Le juge administration peut seulement être saisi d'une demande d'annulation pour excès de pouvoir du refus opposé par l'administration fiscale à demande de remise gracieuse.

Il ne ressort pas des pièces du dossier, et n'est d'ailleurs pas allégué, que le requérant aurait saisi l'administration fiscale d'une demande de remise gracieuse fondée sur les dispositions de l'article L. 247 du livre des procédures fiscales.

Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu de faire application des dispositions précitées du 4^o et du 7^o de l'article R. 222-1 du code de justice administrative et de rejeter la requête de M. P. qui ne comporte, outre des conclusions manifestement irrecevables tendant à la remise gracieuse de l'imposition, que des moyens inopérants et un moyen manifestement dépourvu des précisions nécessaires à en apprécier le bien-fondé.

LA DECISION :

Article 1er : La requête susvisée de M. P. est rejetée.

Fait à Lyon, le vingt-cinq février deux mille onze.

Le président de la sixième chambre,

La présente ordonnance sera notifiée à M. P. et au directeur départemental des finances publiques la Loire.

Pour expédition,
Un greffier,

Test n° 9 : (ordonnance R. 222-1) M. P.

Rédaction classique

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**N° xxx
_____M. P.
_____Ordonnance du
_____19-03-03-01
54-07-01-04-03
C/CP**REPUBLIQUE FRANÇAISE****AU P. DU PEUPLE FRANÇAIS**Le président de la 6^{ème} chambre,

Vu la requête, enregistrée le 9 décembre 2010, présentée par M. P., demeurant adresse ; M. P. demande au Tribunal de prononcer la décharge de la cotisation de taxe foncière à laquelle il a été assujéti au titre de l'année 2009 du fait d'un logement dont il est propriétaire à adresse et la remise gracieuse de cette imposition ; il soutient qu'il est âgé de plus de 75 ans ; qu'il a du déménager au cours de l'année 2008 dans un logement qu'il occupe en location en raison de son état de santé et de celui de son épouse ; qu'il demande l'exonération en raison de son état de santé et de la faiblesse de ses revenus ; qu'il est dans la même situation que les personnes placées en institut ;

Vu la décision en date du 12 octobre 2010 par laquelle le directeur des services fiscaux de la Loire a rejeté la réclamation ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;

Vu le code de justice administrative ;

Considérant qu'aux termes de l'article R. 222-1 du code de justice administrative : « (...) les présidents de formation de jugement des tribunaux (...) peuvent, par ordonnance : (...) 4° Rejeter les requêtes manifestement irrecevables, lorsque la juridiction n'est pas tenue d'inviter leur auteur à les régulariser ou qu'elles n'ont pas été régularisées à l'expiration du délai imparti par une demande en ce sens ; (...) 7° Rejeter, après l'expiration du délai de recours ou, lorsqu'un mémoire complémentaire a été annoncé, après la production de ce mémoire, les requêtes ne comportant que des moyens de légalité externe manifestement infondés, des moyens irrecevables, des moyens inopérants ou des moyens qui ne sont assortis

que de faits manifestement insusceptibles de venir à leur soutien ou ne sont manifestement pas assortis des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé (...) » ;

Considérant qu'aux termes de l'article 1380 du code général des impôts : « La taxe foncière est établie annuellement sur les propriétés bâties sises en France à l'exception de celles qui en sont expressément exonérées par les dispositions du présent code. » ; qu'aux termes de l'article 1415 du même code : « La taxe foncière sur les propriétés bâties, la taxe foncière sur les propriétés non bâties et la taxe d'habitation sont établies pour l'année entière d'après les faits existants au 1er janvier de l'année de l'imposition. » ; qu'aux termes de l'article 1390 du même code : « Les titulaires de l'allocation de solidarité aux personnes âgées mentionnée à l'article L. 815-1 du code de la sécurité sociale ou de l'allocation supplémentaire d'invalidité mentionnée à l'article L. 815-24 du même code sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties dont ils sont passibles à raison de leur habitation principale. Le bénéfice de cette disposition est subordonné à la condition qu'ils occupent cette habitation : soit seuls ou avec leur conjoint ; soit avec des personnes qui sont à leur charge au sens des dispositions applicables en matière d'impôt sur le revenu ; soit avec d'autres personnes titulaires de la même allocation. » ; qu'aux termes de l'article 1391 du même code : « Les redevables âgés de plus de soixante-quinze ans au 1er janvier de l'année de l'imposition sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour l'immeuble habité exclusivement par eux, lorsque le montant des revenus de l'année précédente n'excède pas la limite prévue à l'article 1417. » ; qu'aux termes de l'article L. 247 du livre des procédures fiscales : « L'administration peut accorder sur la demande du contribuable ; 1° Des remises totales ou partielles d'impôts directs régulièrement établis lorsque le contribuable est dans l'impossibilité de payer par suite de gêne ou d'indigence ; 2° Des remises totales ou partielles d'amendes fiscales ou de majorations d'impôts lorsque ces pénalités et, le cas échéant, les impositions auxquelles elles s'ajoutent sont définitives ; 3° Par voie de transaction, une atténuation d'amendes fiscales ou de majorations d'impôts lorsque ces pénalités et, le cas échéant, les impositions auxquelles elles s'ajoutent ne sont pas définitives. Les dispositions des troisième et quatrième alinéas sont le cas échéant applicables s'agissant des sommes dues au titre de l'intérêt de retard visé à l'article 1727 du code général des impôts. L'administration peut également décharger de leur responsabilité les personnes tenues au paiement d'impositions dues par un tiers. Aucune autorité publique ne peut accorder de remise totale ou partielle de droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière, de droits de timbre, de taxes sur le chiffre d'affaires, de contributions indirectes et de taxes assimilées à ces droits, taxes et contributions. » ;

Considérant qu'il est constant qu'au 1^{er} janvier de l'année 2009 M. P. n'habitait plus l'immeuble au titre duquel il demande à être exonéré de taxe foncière en vertu d'une disposition régissant la résidence principale ; qu'alors même qu'il a été contraint de déménager vers un autre logement en raison de son état de santé, il ne peut utilement se prévaloir ni de son âge, ni de son état de santé, ni de la faiblesse de ses revenus ; que s'il ajoute qu'il est dans la même situation que les personnes placées en institut, un tel moyen n'est manifestement pas assorti des précisions nécessaires à en apprécier le bien-fondé ; qu'il en résulte que le requérant n'est pas fondé à demander la décharge de la cotisation de taxe foncière à laquelle il a été assujéti au titre de l'année 2009 ;

Considérant, d'autre part, qu'il n'appartient pas au juge de l'impôt de prononcer la remise gracieuse d'une imposition en litige devant lui ; qu'il ne ressort pas des pièces du

dossier, et n'est d'ailleurs pas allégué, que le requérant aurait saisi l'administration fiscale d'une demande de remise gracieuse fondée sur les dispositions de l'article L. 247 du livre des procédures fiscales ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de faire application des dispositions précitées du 4° et du 7° de l'article R. 222-1 du code de justice administrative et de rejeter la requête de M. P. qui ne comporte, outre des conclusions manifestement irrecevables tendant à la remise gracieuse de l'imposition, que des moyens inopérants et un moyen manifestement dépourvu des précisions nécessaires à en apprécier le bien-fondé ;

ORDONNE :

Article 1er : La requête susvisée de M. P. est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. P. et au directeur départemental des finances publiques la Loire.

Fait à Lyon, le .

Le président de la sixième chambre,

Pour expédition,
Un greffier,

ANNEXE 5 : LETTRE DE MISSION



Le Vice-président

Paris, le 20 OCT. 2010

Monsieur le Président,

Conformément aux propositions que m'a faites, après en avoir délibéré avec les présidents adjoints et les présidents de sous-section, le président de la section du contentieux, il me paraît souhaitable d'ouvrir une réflexion sur les méthodes de rédaction de nos décisions.

Issue d'une longue pratique, la méthode actuelle présente certes d'importantes qualités, en termes notamment de rigueur et de précision du raisonnement. Les impératifs correspondants auxquels elle répond à cet égard sont en toute hypothèse à préserver.

Cette méthode traditionnelle a toutefois été conçue à une époque où les décisions du Conseil d'Etat avaient moins qu'aujourd'hui à analyser des textes souvent longs et complexes et où le souci de motivation développée, à l'intention des requérants comme des administrations, s'exprimait moins fortement. Les arrêts s'adressaient en outre à un public plus restreint et davantage averti des particularités du langage juridique. La forme de nos décisions rend enfin difficile leur traduction, pourtant nécessaire à la bonne diffusion à l'échelle européenne et internationale du droit public français.

Les méthodes utilisées pour la rédaction des avis des formations consultatives du Conseil d'Etat comme des avis contentieux rendus en application de l'article L. 113-1 du code de justice administrative montrent au demeurant que d'autres formules peuvent être retenues, sans porter aucune atteinte à la qualité et à la force des raisonnements.

~~Aussi une réflexion approfondie et commune aux décisions du Conseil d'Etat, aux arrêts des cours administratives d'appel et aux jugements des tribunaux administratifs mérite-t-elle d'être engagée. Elle portera sur tous les aspects de la rédaction et de la présentation, visas, motifs et dispositif. Elle s'enrichira de comparaisons avec les méthodes des juridictions d'Etats étrangers, en particulier européens.~~

Je vous remercie d'accepter de présider à cette fin un groupe de travail, qui associera membres du Conseil d'Etat et magistrats des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs. Votre groupe procédera aux auditions nécessaires, en particulier d'avocats, aux Conseils et à la cour, d'universitaires, de magistrats étrangers.

Je souhaiterais que les travaux se déroulent au premier semestre de 2011 et qu'après un rapport d'étape diffusé, en vue d'une discussion largement ouverte, sur l'intranet de la juridiction administrative au printemps, vos conclusions puissent être formulées à la fin du mois de juin, de manière à ce qu'elles puissent être prises en compte dans le projet de la section du contentieux qui sera établi pour les années 2012 à 2014.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs *et les plus sincères*.



Jean-Marc SAUVE

M. Philippe MARTIN

Président adjoint de la section
du contentieux du Conseil d'Etat

ANNEXE 6 : COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL

(Les fonctions indiquées sont celles exercées à la date de l'entrée des membres dans le groupe)

M. Philippe MARTIN, Président adjoint de la section du contentieux du Conseil d'Etat, Président du groupe de travail

M. Gilles PELLISSIER, Rapporteur à la 10^{ème} sous-section du contentieux, Rapporteur du groupe de travail

Mme Cécile BARROIS de SARIGNY, Rapporteur au TA de Paris

Mme Emilie BOKDAM-TOGNETTI, Rapporteur à la 3^{ème} sous-section du contentieux

M. François BOURRACHOT, Président de chambre au TA de Lyon

Mme Aurélie BRETONNEAU, Responsable du Centre de recherches et de diffusion juridiques du Conseil d'Etat⁷⁷

M. Didier CHAUVAUX, Assesseur à la 5^{ème} sous-section du contentieux

M. Sébastien DAVESNE, Rapporteur public à la CAA de Versailles

Mme Michèle de BARDON de SEGONZAC, Président du TA de Paris

M. Patrick FRYDMAN, Président de la CAA de Paris

M. Mattias GUYOMAR, Rapporteur public à la 6^{ème} sous-section du contentieux

Mme Laurence HELMLINGER, Secrétaire général des TA / CAA

M. Jacques LEGER, Président de la CAA de Marseille

M. Alain MENEMENIS, Président de la 3^{ème} sous-section du contentieux

M. David MOREAU, Rapporteur au TA de Lille

M. Etienne QUENCEZ, Président du TA de Dijon

Mme Constance RIVIERE, Rapporteur à la 2^{ème} sous-section du contentieux

M. Thierry TUOT, Président de la 10^{ème} sous-section du contentieux

Mme Maud VIALETES, Rapporteur public à la 1^{ère} sous-section du contentieux

Mme Katia WEIDENFELD, Rapporteur public au TA de Paris

⁷⁷ M. Alexandre LALLET a participé, en tant que responsable du Centre de recherches et de diffusion juridiques du Conseil d'Etat, aux premières réunions du groupe, avant d'être appelé à d'autres fonctions à l'extérieur du Conseil d'Etat.

