

## LES MODIFICATIONS DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE

Le Code de justice administrative est modifié par :

- le décret n°2016-1480 du 2 novembre 2016 portant modification du code de justice administrative (JO du 4 novembre 2016)
- le décret n°2016-1481 du 2 novembre 2016 relatif à l'utilisation des téléprocédures devant le Conseil d'État, les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs (JO du 4 novembre 2016)

---

### ENTRÉE EN VIGUEUR

---

Principe : 1<sup>er</sup> janvier 2017

Nuances :

- Les nouvelles règles plus sévères de recevabilité (décision préalable, liaison du contentieux, délai de recours, obligation de recours au ministère d'avocat) sont applicables aux requêtes enregistrées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 ;
- L'obligation d'adresser les requêtes, mémoires et pièces par voie électronique sur Télérecours s'applique aux mémoires et pièces produits à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017.

---

### I.- RECEVABILITÉ DES RECOURS

---

#### I.1.- LA REPRÉSENTATION DU REQUÉRANT

Devant les tribunaux administratifs (article II du décret n°2016-1480) :

- **Suppression de la dispense d'avocat en matière de travaux publics** : le recours à un avocat est obligatoire en matière de travaux publics (modification de l'article R. 431-3 du CJA) ;

- **Assouplissement de l'obligation d'être représenté par un avocat en matière contractuelle** : le recours à un avocat n'est obligatoire que lorsque la requête tend à la solution « d'un litige né de l'exécution d'un contrat » et non plus de tout « litige né d'un contrat » (modification de l'article R. 431-2 CJA) ;
- **Extension de la dispense d'avocat à tous les contentieux sociaux** : le recours à un avocat n'est pas obligatoire dans tous les « litiges en matière de pensions, de prestations, allocations ou droits attribués au titre de l'aide ou de l'action sociale, du logement ou en faveur des travailleurs privés d'emploi, d'emplois réservés et d'indemnisation des rapatriés » (modification de l'article R. 431-3 du CJA) ;
- **Élection de domicile** (article 12 du décret n°2016-1480) : lorsqu'une partie, qui n'est pas représentée par un avocat devant le tribunal administratif, a sa résidence en dehors du territoire de la République et en dehors de l'Union européenne, de l'Espace économique européen ou de la Suisse, elle doit élire domicile sur l'un de ces territoires (modification de l'article R. 431-8 du CJA).

#### Devant les cours administratives d'appel (article 30 du décret n°2016-1480) :

- **Maintien de la dispense d'avocat pour les appels des jugements relatifs aux contraventions de grande voirie** (réécriture de l'article R. 811-7 du CJA) ;
- **Suppression de la dispense d'avocat pour les appels en droit de la fonction publique** : les fonctionnaires et agents publics interjetant appel des jugements des tribunaux administratifs statuant sur leurs recours pour excès de pouvoir doivent être représentés par un avocat (modification de l'article R. 811-7 du CJA).

## I.2.- LA DÉCISION PRÉALABLE

**Suppression de la dispense de décision préalable en matière de travaux publics** (article 10 du décret n°2016-1480 ; modification de l'article R. 421-1 du CJA)

**Renforcement de l'obligation de liaison du contentieux** (article 10 du décret n°2016-1480) :

- ajout d'un second alinéa à l'article R. 421-1 du CJA : « Lorsque la requête tend au paiement d'une somme d'argent, elle n'est recevable qu'après l'intervention de la décision prise par l'administration sur une demande préalablement formée devant elle » ;
- il n'est plus possible de lier le contentieux en cours d'instance (par l'intervention d'une décision explicite ou implicite de rejet de l'administration ou par la défense au fond de l'administration) ;
- pour que le contentieux soit lié, il faut qu'une demande indemnitaire préalable ait été adressée à l'administration et qu'une décision, explicite ou implicite, soit née avant la saisine du juge.

### I.3.- LE DÉLAI

En plein contentieux, **l'intéressé est forclos après un délai de deux mois, y compris si sa demande indemnitaire préalable a été rejetée par une décision implicite** (avant, aucun délai ne courait en matière de plein contentieux si la demande indemnitaire préalable avait été implicitement rejetée) - Article 10 du décret n°2016-1480 – Suppression du 1° de l'article R. 421-3 du CJA

### I.4.- LES CONDITIONS DE FORME

#### Modification terminologique

La requête doit être accompagnée de « *l'acte attaqué* », et non plus de « *la décision attaquée* » (article 9 du décret n° 2016-1480, modification de l'article R. 412-1 du CJA).

La modification semble prendre en compte la jurisprudence du Conseil d'État tendant à admettre la recevabilité des recours pour excès de pouvoir contres des « *actes de droit souple* », et non plus seulement des décisions normatives (voir, notamment : CE, Ass., 21 mars 2016, *Société Numéricable* et *Société Fairvesta international et autres*, req. n° 390023, 368082).

#### Nombre de copies

La requête doit être accompagnée de copies **en nombre égal à celui des autres parties en cause**, et non plus à ce nombre augmenté de deux (article 2 du décret n°2016-1481, modification de l'article R. 411-3 du CJA).

#### Accomplissement des actes de procédure lorsqu'il existe un mandataire ou un représentant unique (articles 8, 15 et 26 du décret n°2016-1480)

Requête, mémoire en défense ou en intervention **signés par un mandataire** (article R. 411-6 al.1 du CJA ; article R. 611-2 al.3 du CJA et article R. 751-3 al. 3 du CJA) :

- tous les actes de procédure sont accomplis à l'égard du mandataire ;
- la décision juridictionnelle est notifiée à celle des personnes désignée à cette fin par le mandataire avant la clôture de l'instruction ou, à défaut, au premier dénommé.

Requête, mémoire en défense ou en intervention **signés par un représentant unique** (article R. 411-6 al.2 du CJA ; article R. 611-2 al. 4 du CJA ; article R. 751-3 al.2 du CJA) :

- tous les actes de procédure sont accomplis à l'égard du représentant unique ;
- la décision juridictionnelle est notifiée au représentant unique et cette notification est opposable aux signataires, y compris la notification de la décision (nouveau).

**Obligation d'utiliser l'application Télérecours tant en demande qu'en défense (article 3 du décret n°2016-1481) :**

**Obligation (modification de l'article R. 414-1 du CJA) :**

- Qui ? les avocats, les personnes morales de droit public et les organismes de droit privé chargé de la gestion permanente d'un service public ;
- Quoi ? la requête initiale, les autres mémoires du requérant, le mémoire en défense (article 5 du décret n° 2016-1481, modification R. 611-8-2 du CJA) et le mémoire en intervention (article 6 du décret n° 2016-1481, modification de l'article R. 632-1 du CJA) ;
- Sanction ?
  - Requête : irrecevabilité ;
  - Autres mémoires : mémoires écartés des débats ;
- Dérogation : simple faculté d'utiliser l'application Télérecours pour les communes de moins de 3 500 habitants

**Transmission des copies et des pièces lorsque la requête ou le mémoire en défense est adressé à la juridiction par la voie de Télérecours (articles 3 et 5 du décret n°2016-1481, modification des articles R. 414-3 et R. 611-8-2 du CJA) :**

Dispense de produire les copies de la requête et des pièces jointes.

Présentation des pièces jointes conformément à leur inventaire :

- Pour la requête :
  - Fichier unique à l'appui de la requête (chacune des pièces doit être répertoriée par un signet désignant la pièce conformément à l'inventaire) ou fichier par pièce à l'appui de la requête (l'intitulé de chaque fichier doit être conforme à l'intitulé de la pièce figurant dans l'inventaire) ;
  - Sanction : irrecevabilité de la requête
- Pour les autres mémoires :
  - Mêmes obligations applicables aux autres mémoires du requérant et aux mémoires du défendeur ;
  - Sanction : écritures écartées des débats ;

- Si les caractéristiques de certaines pièces font obstacle à leur communication électronique, elles peuvent être transmises sur papier et l'inventaire électronique doit en faire mention.

**Conditions de forme spécifiques à la procédure de référé (article 4 du décret n°2016-1481) :**

**Dérogation à obligation d'utiliser l'application Télérecours** pour les parties et mandataires non encore inscrits dans l'application (modification article R. 522-3 du CJA).

**Suppression de l'obligation de notifier le référé précontractuel au pouvoir adjudicateur en même temps et dans les mêmes conditions que la requête** (modification des articles R. 551-1 et R. 551-2 du CJA). Le principe de l'obligation de notification demeure cependant.

---

## II. - L'INSTANCE

---

### II.1. - L'INSTRUCTION

**Utilisation de l'application Télérecours par les juridictions (article 5 du décret n°2016-1481, modification des articles R. 611-8-2 et 611-8-3 du CJA, ajout d'un article R. 611-8-6 du CJA)**

Simple faculté d'utiliser Télérecours pour les juridictions (article R. 611-8-2 du CJA).

Les parties ou leurs mandataires sont réputés avoir reçu communication ou notification à la date de la première consultation du document sur l'application ou, à défaut de consultation dans un délai de 8 jours à compter de la date de mise à disposition du document dans l'application, à l'issue de ce délai (article R. 611-8-2 du CJA).

Lorsque le juge doit statuer dans un délai inférieur ou égal à un mois, les parties ou leurs mandataires sont réputés avoir reçu communication ou notification dès la mise à disposition du document dans l'application (article R. 611-8-2 du CJA).

Le greffe peut adresser toutes les communications et notifications par la voie de Télérecours aux mandataires et parties non encore inscrites dans l'application ; dans ce cas, le greffe les informe des modalités de connexion par courrier et ils sont réputés en avoir connaissance à la date de première consultation du document sur l'application ou, à défaut de consultation, dans un délai de 15 jours à compter de la réception du courrier, à l'issue de ce délai (article R. 611-8-3 du CJA).

Lorsqu'une requête a été transmise par la voie de Télérecours, le greffe peut la mettre à disposition des parties non éligibles à cette application, sous réserve de l'obtention de leur accord, sur un site internet sécurisé afin qu'elles en obtiennent communication par voie électronique (article R. 6111-8-5 du CJA).

### Règles plus sévères pour « dynamiser la procédure »

#### **Cristallisation des moyens** (article 16 du décret n°2016-1480) :

- lorsque l'affaire est en état d'être jugée, le président de la formation de jugement peut, sans clore l'instruction, fixer par ordonnance une date à compter de laquelle les parties ne pourront plus invoquer de moyens nouveaux (introduction d'un article R. 611-7-1 du CJA) ;
- le président de la formation de jugement peut retirer cette ordonnance par une décision non motivée insusceptible de recours (article R. 611-7-1 du CJA) ;
- cette possibilité de cristallisation des moyens n'est donc plus spécifique au contentieux de l'urbanisme, de sorte que l'article R. 600-4 du code de l'urbanisme est abrogé (article 33 du décret n°2016-1480).

#### **Sanction du défaut de mémoire récapitulatif** (article 17 du décret n°2016-1480, modification de l'article R. 611-8-1 du CJA) :

- Quoi ? Le défaut de production d'un mémoire récapitulatif dans le délai fixé par le président de la formation de jugement (qui ne peut être inférieur à un mois)
- Sanction ? désistement d'office du requérant.

#### **Sanction de l'absence de confirmation du maintien des conclusions** (article 20 du décret n°2016-1480, introduction d'un article R. 612-5-1 du CJA) :

- Quand ? lorsque l'état du dossier permet de s'interroger sur l'intérêt que la requête conserve pour son auteur (dossier dont le requérant semble se désintéresser en n'informant plus de ses changements d'adresses ou en ne produisant plus d'écritures par exemple) ;
- Quoi ? absence de confirmation expresse du maintien de ses conclusions par le requérant dans le délai fixé par le président de la formation de jugement (qui ne peut être inférieur à un mois) ;
- Sanction ? désistement d'office.

**Possibilité, pour le président de la formation de jugement, d'inviter une partie à produire des éléments ou des pièces après la clôture de l'instruction** : dans ce cas, la demande et l'éventuelle communication des éléments aux autres parties ne rouvrent l'instruction qu'en ce qui concerne ces éléments et ces pièces (article 21 du décret n°2016-1480, introduction d'un article R. 613-1-1 du CJA).

### **Nouveaux pouvoirs que le président de la formation de jugement peut déléguer au rapporteur (article 18 du décret n°2016-1480)**

Pour tenir compte des nouvelles règles de procédure, peuvent être délégués au rapporteur (modification de l'article R. 611-10 du CJA) :

- le pouvoir de fixer une date à compter de laquelle ne pourront plus être invoqués de moyens nouveaux ;
- le pouvoir de demander la production d'un mémoire récapitulatif dans un délai déterminé ;
- le pouvoir d'inviter une partie à produire des éléments ou des pièces après la clôture de l'instruction

### **Communication après la clôture de l'instruction (article 22 du décret n°2016-1480)**

L'article R. 613-3 du CJA est précisé : « *Les mémoires produits après la clôture de l'instruction ne donnent pas lieu à communication, sauf réouverture de l'instruction* » (avant, l'article ne précisait pas « *sauf réouverture de l'instruction* »).

### **Mission de l'expert (article 23 du décret n°2016-1480)**

Désormais, l'expert peut se voir confier une mission de médiation (et non de simple conciliation) ou prendre l'initiative d'une médiation avec l'accord des parties (modification de l'article R. 621-1 du CJA).

## **II.2.- LA DÉCISION**

### **Amende pour requête abusive (article 24 du décret n°2016-1480)**

Le montant de l'amende pour requête abusive peut s'élever à 10 000 euros, et non plus simplement 3 000 (modification de l'article R. 741-12 du CJA)

### **Rédaction des ordonnances de référé (article 25 du décret n°2016-1480) :**

Les ordonnances de référé rendues par une formation de 3 juges (voir partie III) débutent par « *Au nom du peuple français* » et portent la mention « *Le juge des référés, statuant dans les conditions prévues au dernier alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative* » (modification de l'article R. 742-3 du CJA).

Lorsque les ordonnances de référé sont rendues par une formation de 3 juges (voir partie III), la minute est signée par le président de la formation de jugement (modification de l'article R. 742-5 du CJA).

---

### III.- COMPOSITION, FONCTIONNEMENT ET COMPETENCE DES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

---

#### III.1.- DISPOSITIONS COMMUNES EN MATIÈRE DE RÉFÉRÉ (ARTICLE 13 DU DÉCRET N°2016-1480)

Conformément au dernier alinéa de l'article L. 511-2 du CJA, le président du tribunal administratif, de la cour administrative d'appel ou, au Conseil d'État, de la Section du contentieux peut décider, si la nature de l'affaire le justifie, qu'elle sera jugée par une **formation de 3 juges des référés**.

Dans ce cas, la composition de la formation de jugement est fixée, pour chaque affaire, par le président du tribunal administratif, de la cour administrative d'appel ou, au Conseil d'État, de la Section du contentieux (introduction d'un nouvel article R. 511-1 du CJA).

#### III.2.- DISPOSITIONS PROPRES AUX TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS ET AUX COURS ADMINISTRATIVES D'APPEL

##### Possibilités de rejet des requêtes par ordonnance (article 3 du décret n°2016-1480, modification de l'article R. 222-1 du CJA)

Qui ? les présidents des formations de jugement ou les magistrats ayant une ancienneté minimale de deux ans et ayant atteint au moins le grade de premier conseiller désignés à cet effet par le président de leur juridiction (le but semble être de diminuer la charge de travail des présidents de chambre)

Quoi ?

- Les matières listées à l'article R. 222-1 du CJA avant l'entrée en vigueur du décret n°2016-1480 ;
- Les requêtes relevant d'une série : sans appeler de nouvelle appréciation ou qualification de faits, elles présentent à juger en droit des questions identiques à celles qu'elle a déjà tranchées ensemble par une même décision devenue irrévocable (et non plus simplement définitive), à celles tranchées ensemble par une même décision du Conseil d'État statuant au contentieux ou examinées ensemble par un même avis rendu par le Conseil d'État en application de l'article L. 113-1 et, pour le tribunal administratif, à celles tranchées ensemble par un même arrêt devenu irrévocable de la cour administrative d'appel dont il relève (nouveau) ;



- En appel : le juge ne peut plus annuler par ordonnance une ordonnance prise en application des 1<sup>o</sup> à 5<sup>o</sup> de l'article R. 222-1.

#### Matières dans lesquelles il est possible de statuer par juge unique (article 4 du décret n° 2016-1480)

Un **juge unique** peut statuer sur toute action indemnitaire dès lors que l'on n'est pas en matière de contrat de la commande publique (nouveau) et que le montant réclamé n'ex-cède pas (et non plus « est inférieur ») 10 000 euros (modification du 10<sup>o</sup> de l'article R. 222-13 du CJA).

#### Renforcement du rôle du greffe (article 5 du décret n°2016-1480)

Le greffier « assiste le magistrat chargé de l'instruction dans la conduite de celle-ci. À cette fin, il peut proposer toute mesure utile pour la mise en état des dossiers. Il est chargé de la mise en œuvre et du suivi des mesures retenues par le magistrat et peut signer à cette fin les courriers en informant les parties » (modification de l'article R. 226-1 du CJA)

#### Compétence territoriale (article 6 du décret n°2016-1480)

Modifications légères dans la rédaction des articles R. 312-1 et R. 312-2 du CJA.

En matière précontractuelle, contractuelle et quasi contractuelle, le tribunal administratif compétent est celui dans lequel se trouve **le lieu prévu pour l'exécution du contrat** (et non plus le lieu où les contrats sont effectivement exécutés) et si son exécution s'étend au-delà du ressort d'un seul tribunal ou que le lieu d'exécution n'est pas désigné dans le contrat, le tribunal administratif compétent est celui **dans le ressort duquel l'autorité publique contractante ou la première des autorités publiques dénommées dans le contrat a son siège** (et non plus « a signé le contrat ») (modification de l'article R. 312-11 du CJA)

### III.3.- DISPOSITIONS PROPRES AU CONSEIL D'ÉTAT

Le président de la Section du contentieux **peut désigner des assesseurs**, sur proposition du président de la chambre, pour que ceux-ci président cette chambre statuant en formation de jugement et statuent par ordonnance, ou d'autres Conseillers d'État pour qu'ils statuent par voie d'ordonnance (article 2 du décret n°2016-1480, modification de l'article R. 122-7 du CJA).

Le greffier en chef de chambre **assiste le président de chambre dans l'instruction des dossiers**. À cette fin, il peut proposer toute mesure utile pour leur mise en état. Il est chargé de la mise en œuvre et du suivi des mesures retenues et peut signer à cette fin les courriers informant les parties (article 2 du décret n°2016-1480, modification de l'article R. 122-28 du CJA)

Le président de chambre, ou les Conseillers d'État désignés, peuvent, par ordonnance, refuser d'admettre les pourvois dirigés contre une décision rendue en appel s'ils sont manifestement dépourvus de fondement et les pourvois dirigés contre une décision rendue en premier et dernier ressort (article 31 du décret n°2016-1480, modification de l'article R. 822-5 du CJA).

À titre expérimental, jusqu'au 31 décembre 2018, le président de la chambre peut par ordonnance fixer la date à partir de laquelle l'instruction du pourvoi sera close (article 32 du décret n°2016-1480).