

Les notes de cette chronique peuvent être citées de la façon suivante : GPL + date de la parution + identifiant unique (numéro de type GPL425c1 indiqué à la fin de chaque note, permettant de retrouver directement l'article via un moteur de recherche ou sur www.labase-lextenso.fr).
Ex.: GPL 10 oct. 2023, n° GPL425c1.

Chronique de jurisprudence du Conseil d'État - Contentieux administratif et Convention européenne des droits de l'Homme

GPL479z3

Par

Benjamin DEFOORT
Professeur de droit
public à CY Cergy Paris
université

et **Clémence APPERT**
Docteure en droit,
Université de Tours

L'essentiel

Ce premier semestre de l'année 2025 est riche d'une jurisprudence assez abondante au Conseil d'État en matière de contentieux administratif. On a relevé tout d'abord les premières applications de la reconnaissance, par le Conseil constitutionnel, de la valeur constitutionnelle du droit de garder le silence applicable dans toutes les procédures pouvant aboutir à une punition. Dans deux arrêts de section déjà très commentés du 19 décembre 2024, le Conseil d'État en a précisé le mode d'emploi et exposé les modalités du contrôle exercé par le juge de l'excès de pouvoir s'agissant des sanctions visant les agents publics (CE, 19 déc. 2024, n° 490952 et CE, 19 déc. 2024, n° 490157). Peu de temps après, il a étendu ces principes aux sanctions pouvant viser certains usagers (CE, 9 mai 2025, n° 499277). Puis, très récemment, il a posé au Conseil constitutionnel la question de la conformité à la Constitution des articles du Code du travail relatifs à l'entretien préalable à un licenciement – applicables au cas du licenciement d'un salarié protégé dont l'autorisation est délivrée par l'autorité administrative – en tant qu'elles ne prévoient pas que l'employeur informe le salarié qu'il a le droit d'y garder le silence (CE, 18 juin 2025, n° 502832). Plusieurs décisions ont, ensuite, été rendues précisant la portée, pour les juridictions administratives, du principe d'impartialité (CE, 5 févr. 2025, n° 489647 – CE, 7 mars 2025, n° 491187 – CE, 18 avril 2025, n° 488035). Dans un tout autre domaine, le Conseil d'État juge également pour la première fois que le juge administratif, saisi par la voie d'une question préjudicielle, peut transmettre une question prioritaire de constitutionnalité, alors même que le juge judiciaire avait délimité la question préjudicielle posée sans identifier ce moyen en particulier (CE, 9 avril 2025, n° 496122). En outre, prolongeant sa lecture très exigeante pour le requérant de l'article R. 612-5-1 du Code de justice administrative, il considère qu'une simple constitution d'avocat ne vaut pas confirmation expresse du maintien susceptible de s'opposer à un désistement d'office, sur le fondement de ces dispositions (CE, 31 janv. 2025, n° 475933). Il rappelle en outre que les ordonnances de tri de l'article R. 222-1, et notamment son dernier alinéa, ne peuvent servir au juge d'appel pour rejeter, au fond, la requête de première instance, au stade de l'évocation, après avoir annulé le jugement de première instance (CE, 7 mai 2025, n° 495329). On mentionnera aussi l'arrêt qui juge non seulement que le juge n'est pas tenu de faire droit à une demande de médiation, mais qu'il peut la rejeter par prétérition (CE, 17 mars 2025, n° 492664). Enfin, le Conseil d'État précise les conditions de recevabilité d'une tierce opposition contre une décision de la Cour nationale du droit d'asile (CE, 5 mai 2025, n° 494249).

PLAN

I. LES JUGES	p. 2	III. LA DÉCISION JURIDICTIONNELLE	p. 5
II. L'INSTANCE	p. 3	IV. LES VOIES DE RECOURS	p. 8
A. La détermination de l'objet du litige	p. 3	V. AUTRES DÉCISIONS À SIGNALER	p. 10
B. Incident de procédure	p. 4		

I. LES JUGES

Le droit de se taire sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir GPL480b8

L'essentiel Après avoir reconnu qu'un agent public faisant l'objet d'une procédure disciplinaire ne peut être entendu sur les manquements qui lui sont reprochés sans qu'il soit préalablement informé du droit qu'il a de se taire, et précisé la portée du contrôle que le juge administratif doit exercer en cas de méconnaissance de cette garantie, dans deux arrêts de section du 19 décembre 2024, le Conseil d'État a aussi jugé que les usagers d'un service, susceptibles de faire l'objet d'une sanction disciplinaire, en l'occurrence les étudiants d'une université, devaient également bénéficier du même droit. Il a, enfin, transmis au Conseil constitutionnel, en même temps que la Cour de cassation, la question de la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des articles L. 1232-2 et suivants du Code du travail, relatifs à l'entretien préalable à un licenciement – applicables au cas du licenciement d'un salarié protégé dont l'autorisation est délivrée par l'autorité administrative –, en tant qu'ils ne prévoient pas que lorsque l'employeur envisage de licencier un salarié pour un motif disciplinaire, celui-ci doit être informé, préalablement à son audition, du droit qu'il aurait de se taire au cours de l'entretien.

CE, sect., 19 déc. 2024, n° 490952, Lebon : AJFP 2024, p. 99, note J. Bousquet ; AJFP 2025, p. 239, obs. F. Gaullier-Camus ; AJCT 2025, p. 102, obs. G. Le Chatelier ; AJDA 2025, p. 7, obs. J.-M. Pastor ; AJDA 2025, p. 431, chron. A. Goin et L. Cadin ; JCP A 2025, n° 2152, note D. Jean-Pierre ; JCP A 2025, n° 2151, étude R. Mesa ; Dr. adm. 2025, Focus 1, obs. S. Hourson ; Dr. adm. 2025, alerte 15, obs. A. Courrèges ; Procédures 2025, n° 48, comm. S. Deygas ; LPA juin 2025, n° LPA203u8, note F. Chaltiel – CE, sect., 19 déc. 2024, n° 490157, Lebon : AJFP 2024, p. 99, note J. Bousquet ; AJFP 2025, p. 239, obs. F. Gaullier-Camus ; AJCT 2025, p. 102, obs. G. Le Chatelier ; AJDA 2025, p. 7, obs. J.-M. Pastor ; AJDA 2025, p. 431, chron. A. Goin et L. Cadin ; RFDA 2025, p. 79, concl. J.-F. de Mongolfier ; JCP A 2025, n° 2152, note D. Jean-Pierre ; JCP A 2025, n° 2151, étude R. Mesa ; Dr. adm. 2025, Focus 1, obs. S. Hourson ; Dr. adm. 2025, alerte 15, obs. A. Courrèges ; Procédures 2025, n° 48, comm. S. Deygas ; LPA juin 2025, n° LPA203u8, note F. Chaltiel – CE, 4^e et 1^{re} ch. réunies, 9 mai 2025, n° 499277, Lebon T. : AJDA 2025, p. 900, obs. J.-M. Pastor – CE, 4^e et 1^{re} ch. réunies, 18 juin 2025, n° 502832, C

Note par
Benjamin DEFOORT

Décidément, le droit de se taire fait beaucoup parler ces derniers temps. Depuis la décision du 8 décembre 2023 (Cons. const., QPC, 8 déc. 2023, n° 2023-1074), dans laquelle le Conseil constitutionnel a jugé que l'ensemble des principes constitutionnels du droit répressif, au nombre desquels doit figurer le droit de garder le silence, devait s'appliquer à l'ensemble des sanctions ayant le caractère d'une punition, c'est une succession de décisions qui ont été rendues, par différentes juridictions, afin de déplier toutes les conséquences que ce principe constitutionnel devait impliquer. Les arrêts de section

du Conseil d'État, en date du 19 décembre 2024, ont pour objet de préciser les conditions dans lesquelles ce droit peut s'appliquer aux procédures de sanction disciplinaire visant les agents publics. L'arrêt, également relevé ici, du 9 mai 2025, juge quant à lui que le droit de se taire doit aussi bénéficier aux usagers des services qui, dans le cadre des règles de fonctionnements de ceux-ci, sont également susceptibles de faire l'objet de sanction disciplinaire (en l'occurrence, les étudiants d'une université). On mentionnera enfin que, très récemment, le Conseil d'État (dans l'arrêt CE, 4^e et 1^{re} ch. réunies, 18 juin 2025, n° 502832) et la Cour de cassation ont simultanément transmis au Conseil constitutionnel la même question prioritaire de constitutionnalité sur la compatibilité des procédures disciplinaires visant les salariés de droit privé avec les exigences du droit de se taire. En effet, la question est de savoir si un licenciement pour motif disciplinaire est une procédure aboutissant à une punition au sens de la décision du Conseil constitutionnel délimitant le champ du droit de se taire. Si tel est bien le cas, le salarié dont le licenciement est envisagé – et notamment un salarié protégé dont le licenciement est soumis à une autorisation administrative contrôlée par le juge de l'excès de pouvoir – devrait être informé, avant la tenue de son entretien préalable, de son droit d'y garder le silence (v. aussi Cass. soc., 20 juin 2025, n° 25-11.250).

Dans le cadre de cette chronique, dont l'objet se concentre sur le contentieux administratif, la portée à la fois théorique et pratique du droit de se taire, sur l'ensemble des procédures – administratives ou privées – ayant une dimension répressive ainsi que son champ d'application ou ses implications, ne nous retiendront qu'indirectement. À cet égard, le Conseil d'État rappelle que l'agent public faisant l'objet d'une procédure disciplinaire ne peut pas être entendu sur les manquements qui lui sont reprochés sans qu'il soit préalablement informé du droit qu'il a de se taire. À ce titre, il doit être avisé, avant d'être entendu pour la première fois, qu'il dispose de ce droit pour l'ensemble de la procédure disciplinaire. En revanche, il est rappelé dans cet arrêt que le droit de se taire ne s'applique pas aux échanges ordinaires dans le cadre de l'exercice du pouvoir hiérarchique ni aux enquêtes administratives diligentées par l'autorité hiérarchique.

Les arrêts retiennent ici notre attention pour ce qu'ils disent du contrôle exercé par le juge de l'excès de pouvoir sur ce « nouveau » droit, dont doivent bénéficier, notamment, les agents publics, mais aussi les usagers du service public dans certains cas, et peut-être également les salariés protégés de droit privé. À cet égard, l'articulation entre ces arrêts et la traditionnelle jurisprudence *Danthony* (CE, ass., 23 déc. 2011, n° 335033, *Danthony* : AJDA 2012, p. 7 ; AJDA 2012, p. 195, chron. X. Domino et A. Bretonneau ; AJDA 2012, p. 1484, étude C. Mialot ; AJDI 2014, p. 16, étude F. Gilbert ; RFDA 2012, p. 284, concl. G. Dumortier ; RFDA 2012, p. 296, note P. Cassia ; RFDA 2012, p. 423, étude R. Hostiou) n'est pas nécessairement limpide. Le Conseil d'État juge en ce sens, dans la seconde

affaire [CE, sect., 19 déc. 2024, n° 490157], que dans le cas où un agent sanctionné n'a pas été informé du droit qu'il a de se taire alors que cette information était requise en vertu de ces principes, « cette irrégularité n'est susceptible d'entraîner l'annulation de la sanction prononcée que lorsque, eu égard à la teneur des déclarations de l'agent public et aux autres éléments fondant la sanction, il ressort des pièces du dossier que la sanction infligée repose de manière déterminante sur des propos tenus alors que l'intéressé n'avait pas été informé de ce droit ». Dans la première affaire [CE, sect., 19 déc. 2024, n° 490492], la haute juridiction précise que la personne faisant l'objet de poursuites devant une juridiction disciplinaire doit être informée qu'elle dispose de ce droit « tant lors de son audition au cours de l'instruction que lors de sa comparution devant la juridiction disciplinaire. En cas d'appel, la personne doit à nouveau recevoir cette information ». Il en résulte que « la décision de la juridiction disciplinaire est entachée d'irrégularité si la personne comparaît à l'audience sans avoir été au préalable informée du droit qu'elle a de se taire, sauf s'il est établi que la personne poursuivie n'y a pas tenu de propos susceptibles de lui préjudicier ». Ce faisant, et sans le dire explicitement, le Conseil d'État juge qu'une telle information est, pour

l'agent concerné, une garantie procédurale dont il ne saurait être privé, sauf à entacher la procédure d'irrégularité. C'est même une « garantie substantielle » selon les mots de la rapporteure publique Mailys Lange : une garantie « de protection de la personne contre l'utilisation qui pourrait être faite de propos obtenus sous la contrainte ». La nature de cette garantie a une incidence sur la caractérisation de son éventuelle méconnaissance, dès lors que, toujours selon la rapporteure publique, « la personne entendue n'est donc pas privée d'une garantie du seul fait que cette obligation d'information a été méconnue ; mais du fait de l'utilisation qui pourrait être faite des propos tenus alors qu'elle l'a été » ; c'est donc une garantie à « double détente », qui n'est véritablement méconnue que si l'administration utilise effectivement contre l'agent les propos qu'il a tenus sans avoir été informé qu'il aurait pu se taire. Par conséquent, ici, le Conseil d'État semble abolir la distinction entre les deux branches traditionnellement alternatives de la jurisprudence *Danthony* (la privation effective d'une garantie ou l'influence sur le sens de la décision) en considérant, implicitement, que la garantie n'est effectivement méconnue que si cette privation a exercé une influence sur le sens de la décision...

II. L'INSTANCE

A. La détermination de l'objet du litige

La délimitation d'une question préjudicielle posée au juge administratif ne lui interdit pas de transmettre une QPC GPL480d8

L'essentiel Une QPC soulevée dans le cadre de l'appréciation de la question de la légalité d'un acte administratif est recevable, même lorsque le jugement de renvoi de l'autorité judiciaire énonce les moyens ayant justifié ce renvoi, ce qui, en principe, interdit au juge saisi de la question préjudicielle de se prononcer sur tout autre moyen.

CE, 1^{re} et 4^e ch. réunies, 9 avr. 2025, n° 496122, Lebon T. : AJDA 2025, p. 744, obs. E. Ducluseau ; GPL 27 mai 2025, n° GPL477p7, note C. Guibé et T. Pez-Lavergne

Note par
Benjamin DEFOORT

L'arrêt rendu par le Conseil d'État le 9 avril 2025 illustre, sur une question encore inédite, combien les spécificités du régime des questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) obligent à amender, voire à bousculer, certaines règles procédurales classiques.

Tel était le cas des principes gouvernant l'office du juge administratif saisi par la voie d'une question préjudicielle. Il est ainsi de jurisprudence constante que, saisi d'une telle question, le juge administratif est tenu de se prononcer sur celle-ci [CE, 16 juin 2000, n° 189772, Commune d'Auribeau-sur-Siagne – CE, 19 mars 2001, n° 186373 : Lebon T., p. 885], sauf s'il est incompétent, car elle porte sur la validité d'une convention internationale [CE, sect., 18 juill. 1951, Sté Matthieu : Lebon, p. 468], d'un contrat de droit privé [CE, 29 oct. 1952, Sté d'Aubigny-Plage : Lebon,

p. 475 – CE, sect., 28 avr. 1955, Consorts Noual : Lebon, p. 228 – CE, 21 juin 1996, n° 112844, F.) ou encore d'une disposition législative [CE, 15 avril 1970, n° 79291, J. : Lebon, p. 292], et même si un recours par voie d'action contre le même acte était irrecevable [CE, sect., 19 mai 2000, n° 208545, Mutuelle de la RATP : Lebon T., p. 906].

Il est également de jurisprudence constante, depuis un arrêt de section du 17 octobre 2003, qu'« en vertu des principes généraux relatifs à la répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction, il n'appartient pas à la juridiction administrative, lorsqu'elle est saisie d'une question préjudicielle en appréciation de validité d'un acte administratif, de trancher d'autres questions que celle qui lui a été renvoyée par l'autorité judiciaire » et que, « lorsque la juridiction de l'ordre judiciaire a énoncé dans son jugement le ou les moyens invoqués devant elle qui lui paraissent justifier ce renvoi, la juridiction administrative doit limiter son examen à ce ou ces moyens et ne peut connaître d'aucun autre, fût-il d'ordre public, que les parties viendraient à présenter devant elle à l'encontre de cet acte. Ce n'est que dans le cas où, ni dans ses motifs ni dans son dispositif, la juridiction de l'ordre judiciaire n'a limité la portée de la question qu'elle entend soumettre à la juridiction administrative, que cette dernière doit examiner tous les moyens présentés devant elle, sans qu'il y ait lieu alors de rechercher si ces moyens avaient été invoqués dans l'instance judiciaire » [CE, sect., 17 oct. 2003, n° 244521, B.).

C'est précisément à cette règle générale que l'arrêt ici commenté vient apporter une (petite) exception, pour prendre en compte les spécificités des QPC et leur maintenir leur plein effet utile. En effet, si l'on devait appliquer ce principe de manière stricte, une QPC ne pourrait être soulevée que devant le juge judiciaire, quand bien même elle conditionnerait la légalité de l'acte administratif que seul le juge administratif est compétent pour apprécier. En effet, l'inconstitutionnalité de la loi servant de fondement à l'acte administratif critiqué par la voie de l'exception constitue un moyen qui, s'il n'est pas identifié par le juge de renvoi comme posant une difficulté, ne peut être examiné par le juge saisi de la question préjudicielle. Cette vision, pour le moins orthodoxe, n'a pas été celle retenue par le Conseil d'État en l'espèce.

Prolongeant un précédent arrêt ayant admis que le Conseil d'État, juge d'appel d'un jugement ayant statué sur un recours en appréciation de légalité posée par un tribunal de grande instance, pouvait être saisi d'une telle question préjudicielle – alors même que celle-ci n'était pas en débat devant le juge judiciaire... (CE, 12 déc. 2013, n° 371156, Min. des affaires sociales et de la santé : Lebon T.) – la haute juridiction donne ici toute sa portée aux articles 61-1 de la Constitution et 23-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel qui prévoient qu'une QPC peut être soulevée à l'occasion de toute instance juridictionnelle (CE, 16 juin 2010, n° 340250, M^{me} D. : Lebon – CE, 21 oct. 2010, n° 343527, Conférence nationale des présidents des

unions régionales des médecins libéraux : Lebon). Or, l'instance ouverte devant le juge administratif saisi d'une question préjudicielle, bien que substantiellement liée à l'action au principal relevant de la compétence du juge judiciaire, demeure une « instance spécifique » (P. Frydman, concl. sur CE, 30 mars 1990, n° 90875 : Lebon T.) à l'occasion de laquelle une QPC doit pouvoir être soulevée. Il va encore un peu plus loin en faisant de la QPC un « moyen » à part, susceptible de passer au travers du tamis de la jurisprudence B. du 17 octobre 2003. Comme le souligne le rapporteur public, Nicolas Agnoux, cette solution « répond au souhait du constituant et du législateur organique de permettre d'invoquer une QPC à tout moment d'un litige, à l'occasion de toute instance juridictionnelle », même si cela doit se faire au prix d'une – relative – distorsion des principes régulant les rapports entre les deux ordres de juridictions.

Mais finalement, ce n'est pas la première fois que la QPC oblige à revoir les cadres de l'office du juge administratif, qu'il s'agisse de celui du juge de cassation, devant lequel, par exception, il est possible de soulever pour la première fois un tel moyen, ou qu'il s'agisse des principes gouvernant la clôture de l'instruction auquel il peut être fait exception en admettant la recevabilité d'une QPC dans une note en délibéré, sans que son auteur n'invoque de circonstance justifiant qu'il n'était pas en mesure de faire valoir ce moyen avant la clôture (CE, ass., 28 janv. 2011, n° 338199, H. : Lebon).

B. Incident de procédure

La constitution d'avocat ne vaut pas confirmation expresse du maintien des conclusions au sens de l'article R. 612-5-1 du Code de justice administrative GPL480c4

L'essentiel Dans un arrêt du 31 janvier 2025, le Conseil d'État précise les conditions de la confirmation expresse du maintien des conclusions qui peut être demandée par le juge administratif sous peine de désistement d'office en vertu de l'article R. 612-5-1 du Code de justice administrative. Le fait qu'un cabinet d'avocat se soit constitué ne suffit pas à reconnaître une confirmation expresse.

CE, 9^e et 10^e ch. réunies, 31 janv. 2025, n° 475933, Lebon T. : AJDA 2025, p. 214 ; JCP A 2025, n° 25, obs. O. Le Bot ; Dr. adm. 2025, alerte 4, veille A. Courrèges ; JCP A 2025, act. 76, obs. L. Erstein ; Dr. adm. 2025, comm. 15, obs. G. Eveillard ; Dr. fisc. 2025, n° 25, obs. B. Lignereux et P. Mispelon ; GPL 25 févr. 2025, n° GPL473w5, obs. N. Finck et S. Seroc

Note par
Clémence APPERT

L'article R. 612-5-1 du Code de justice administrative (CJA) permet à certains magistrats administratifs désignés, lorsque l'état du dossier permet de s'interroger sur l'intérêt que la requête conserve pour son auteur, de demander au requérant de confirmer expressément le maintien de ses conclusions dans un délai donné. L'absence de réponse à une telle demande entraîne des conséquences importantes, puisqu'elle implique le

désistement d'office de l'ensemble des conclusions du requérant.

Dans un arrêt du 31 janvier 2025, le Conseil d'État ajoute à la sévérité du mécanisme en indiquant qu'une constitution d'avocat ne peut être regardée comme une confirmation expresse au sens de l'article R. 612-5-1 du CJA et ne permet donc pas d'éviter que soit prononcé le désistement prévu par l'article. En l'espèce, le président du tribunal administratif avait demandé au requérant de confirmer le maintien de ses conclusions dans un délai d'un mois par une demande notifiée le 16 septembre 2022. Le 6 octobre de la même année, un cabinet d'avocat s'était constitué par courrier électronique pour défendre les intérêts du requérant. Cela n'a pas suffi pour le juge de première instance, puisqu'il a donné acte du désistement par une ordonnance du 25 janvier 2023. Le requérant a alors contesté cette ordonnance en appel, mais le juge d'appel a également rejeté par ordonnance son recours. Il saisit alors le Conseil d'État en cassation.

Celui-ci confirme les solutions retenues par les juridictions inférieures. Il expose ainsi que la constitution d'un cabinet d'avocat dans le délai « ne saurait être regardée comme la confirmation expresse de l'intention de maintenir ses conclusions au sens et pour l'application de ces dispositions ». En conséquence, le juge d'appel n'a pas

commis d'erreur de droit en retenant que l'invitation à maintenir la requête n'avait pas été suivie d'une confirmation expresse et pouvait ainsi fonder un désistement.

La solution retenue paraît particulièrement sévère. Le mécanisme du désistement d'office de l'article R. 612-5-1 du CJA est déjà notable en ce qu'il attribue au juge administratif la faculté de s'interroger à la place du requérant sur l'intérêt du maintien de sa requête. En admettant ce mécanisme pour des raisons de bonne administration de la justice lorsque le requérant paraît s'être désintéressé de cette requête, il semble néanmoins que les manifestations par le requérant de sa volonté de conserver sa demande – au sein desquelles la constitution d'un cabinet d'avocat paraît raisonnablement pouvoir être intégrée – pourraient permettre de considérer que la condition tenant la confirmation expresse requise par l'article R. 612-5-1 du CJA est remplie. C'est d'ailleurs l'interprétation retenue par la rapporteure publique dans cette affaire qui estimait qu'« il est évident, d'une part, qu'un requérant qui sollicite

un avocat pour défendre ses intérêts dans une instance n'a pas le souhait de s'en désister, et d'autre part, que l'avocat, qui se constitue auprès de la juridiction et sollicite la communication des actes de la procédure échangés avant son intervention, agit conformément au mandat qu'il tient de son client » devaient être regardés, ensemble, comme l'expression d'une confirmation de la requête (concl. C. Guibé, disponibles sur Arianeweb).

La rigueur de la solution retenue par le Conseil d'État tient peut-être au fait que l'article R. 612-5-1 du CJA mentionne que la confirmation du maintien des conclusions doit être « expresse ». Si c'est bien une interprétation littérale de l'article qui doit être privilégiée, alors les modalités du caractère explicite de la confirmation peuvent être interrogées : l'envoi d'un nouveau mémoire peut-il suffire ? La reproduction littérale des conclusions constitue-t-elle une confirmation expresse ? Ou faut-il que le requérant indique explicitement qu'il entend maintenir ces conclusions ? Ces modalités restent à définir...

III. LA DÉCISION JURIDICTIONNELLE

Encadrement de l'utilisation par le juge d'appel des ordonnances de rejet du dernier alinéa de l'article R. 222-1 du Code de justice administrative GPL480c5

L'essentiel Le Conseil d'État apporte des précisions sur l'utilisation des ordonnances de rejet de l'article R. 222-1 du Code de justice administrative par le juge d'appel. Si ce dernier peut y recourir dans les hypothèses où il procède à l'annulation de la décision contestée, ce n'est qu'à la condition que cette décision soit elle-même une ordonnance rendue sur le fondement du même article. En conséquence, il n'est pas permis au juge d'appel unique d'annuler un jugement et de tirer les conséquences de cette annulation en rejetant la requête par ordonnance après évocation.

CE, 9^e et 10^e ch. réunies, 7 mai 2025, n° 495329, Lebon T. : Dr. fisc. 2025, comm. 225, obs. J.-L. Bédier

Note par
Clémence APPERT

L'article R. 222-1 du Code de justice administrative (CJA) énumère les hypothèses dans lesquelles les présidents des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel peuvent rejeter par ordonnances dites « de tri » certaines requêtes. Le dernier alinéa de cet article prévoit par ailleurs des dispositions propres au juge d'appel, qui tiennent compte des fonctions particulières attribuées à celui-ci et de son intervention nécessairement postérieure à une première instance. La décision du Conseil d'État du 7 mai 2025 précise les modalités d'application de ce dernier alinéa.

La haute juridiction était en effet saisie d'un arrêt dans lequel le juge d'appel avait décidé, après avoir annulé un jugement de première instance pour irrégularité, de rejeter par ordonnance la requête sur le fond parce qu'elle était « manifestement dépourvue de fondement ». Le Conseil d'État censure cet arrêt pour irrégularité et

rappelle à cette occasion que la dernière phrase de l'article R. 222-1 du CJA doit être interprétée strictement. Il considère en effet que ces dispositions « n'ouvrent pas aux magistrats qu'elles désignent la faculté de faire droit, par ordonnance, à des conclusions tendant à l'annulation d'un jugement de tribunal administratif, et pas davantage celle, après avoir annulé un tel jugement, d'évoquer les conclusions présentées en première instance pour les rejeter ».

Le premier temps de la décision du Conseil d'État consiste à dénier la faculté d'utiliser les ordonnances de rejet lorsque le juge d'appel annule un jugement de tribunal administratif. La limitation des pouvoirs du juge d'appel tient ici à une lecture stricte du dernier alinéa de l'article R. 222-1 du CJA. S'il est permis au juge d'appel de rejeter par ordonnance les requêtes d'appel manifestement vouées à l'échec, tel n'est pas le cas des requêtes qui sont suffisamment sérieuses pour obtenir l'annulation du jugement.

Dans la mesure où les ordonnances de l'article R. 222-1 du CJA sont des ordonnances de *rejet*, l'utilisation d'un tel mécanisme aurait pu être prohibée dès lors que le juge d'appel fait droit, même partiellement, aux conclusions du requérant. La dernière phrase de l'article R. 222-1 du CJA admet néanmoins une telle possibilité. Elle est cependant limitée, et c'est sur ce point qu'insiste le Conseil d'État, aux cas où le juge d'appel annule une ordonnance prise en application des 1^{er} à 5^{es} et 7^e de l'article R. 222-1 du CJA. Or, un jugement, rendu en formation collégiale, ne rentre pas dans le champ d'application de l'article et ne peut en conséquence être remis en cause que par une formation d'appel également collégiale.

Le second temps de la décision est une conséquence évidente de la limite précédemment exposée. Si le juge d'appel qui statue sur un jugement ne peut recourir

aux ordonnances de rejet lorsqu'il annule ce jugement pour irrégularité, il ne saurait *a fortiori* utiliser de telles ordonnances pour rejeter la requête sur le fond après évocation. De nouveau, il faut souligner que c'est la nature de la décision contestée qui s'oppose à l'utilisation de ce mécanisme. Le dernier alinéa de l'article R. 222-1 du CJA autorise le juge d'appel à régler l'affaire au fond en application des 1° à 7° dudit article lorsqu'il annule la décision de première instance. Cette faculté ne peut toutefois être utilisée que lorsque c'est une ordonnance de tri qui a été rendue en première instance et non un jugement.

Ainsi, lorsqu'il s'agit de confirmer la solution de première instance, rendue par jugement ou ordonnance de rejet, statuer en appel par ordonnance de rejet à juge unique ne dérange pas. Il va de même du fait d'annuler une ordonnance de tri de première instance, pour évoquer et statuer en appel également à juge unique par ordonnance de rejet. Le CJA et le Conseil d'État consacrent néanmoins qu'il n'apparaît pas de bon aloi qu'un juge unique chargé d'un contentieux d'évidence puisse, en appel, annuler un jugement de première instance. Le reste – l'absence d'évocation et donc de faculté de recourir à une ordonnance de rejet – n'en est alors qu'une suite nécessaire.

Aspects et aspérités de l'impartialité du juge administratif GPL480c6

L'essentiel Le Conseil d'État a précisé sa jurisprudence sur le principe d'impartialité applicable aux juridictions administratives avec pas moins de trois décisions remarquables ce semestre. Il juge, tout d'abord, que ce principe n'interdit pas à un magistrat ayant statué sur la légalité d'une décision administrative de statuer ensuite sur la responsabilité pour faute résultant de cette illégalité. Il précise, ensuite, les conditions dans lesquelles une formation disciplinaire d'un ordre professionnel peut siéger dans une formation incomplète, notamment composée de personnes ayant siégé dans une formation de cet ordre professionnel pour prendre une décision administrative à l'égard du même professionnel, sans méconnaître le principe d'impartialité. Il ajoute, enfin, qu'un magistrat ayant, en qualité de rapporteur public, exprimé publiquement son opinion sur un litige ne peut régulièrement siéger dans la formation de jugement qui se prononce sur le recours en tierce opposition formé contre la décision rendue sur ce litige.

CE, 8^e et 3^e ch. réunies, 5 févr. 2025, n° 489647, Lebon T. : AJDA 2025, p. 259 ; Procédures 2025, comm. 102, obs. N. Chiffot ; Dr. fisc. 2025, comm. 115, obs. L. Erstein ; JCP A 2025, 88, obs. B. Beaujard ; JCP A 2025, 232, chron. O. Le Bot – CE, 4^e et 1^{re} ch. réunies, 7 mars 2025, n° 491187, Lebon : AJDA 2025, p. 463, obs. E. Maupin ; Procédures 2025, comm. 134, obs. S. Deygas ; JCP A 2025, n° 2181, chron. O. Le Bot – CE, 6^e et 5^e ch. réunies, 18 avr. 2025, n° 488035, Lebon T. : AJDA 2025, p. 796, obs. E. Maupin

Note par
Benjamin DEFOORT

Quelques mois après l'arrêt d'assemblée du 15 avril 2024, *Département des Bouches-du-Rhône* (CE, 15 avril 2024, n° 469719) ayant rappelé l'étendue et la portée du principe d'impartialité, le Conseil d'État poursuit cette année son œuvre et remet l'ouvrage sur le métier en polissant encore davantage ce principe, sans que l'on sache s'il s'agit de le faire briller un peu plus ou de lui faire perdre de la matière au risque de le fragiliser. On rappellera que, dans cet arrêt d'assemblée (v. GPL 9 juill. 2024, n° GPL46502), la haute juridiction avait jugé que la participation d'une magistrate, ancienne cheffe du service juridique et contentieux d'un département, au jugement d'une affaire défendue par son ancien employeur, n'entachait pas ce jugement d'irrégularité. Ce

faisant, la formation la plus solennelle du Conseil d'État avait entendu conforter l'idée selon laquelle les membres de la juridiction administrative ont vocation à occuper des postes dans l'administration active durant leur carrière, si bien que « l'exercice, qu'il soit passé, concomitant ou envisagé dans le futur, de fonctions administratives par un membre de la juridiction administrative ne peut, par lui-même, constituer un motif de mettre en doute son impartialité ». On avait ainsi pu regretter une application quelque peu décevante des grands principes rappelés de façon solennelle puisque, au cas d'espèce, le Conseil d'État avait finalement écarté le vice d'impartialité, alors même que la magistrate avait été en poste au sein du département moins de deux ans avant le jugement de l'affaire dès lors qu'il n'était pas démontré qu'elle avait effectivement participé au contentieux opposant le département au requérant...

Les trois arrêts relevés ici, d'importance inégale, illustrent chacun un aspect de l'application du principe d'impartialité aux juridictions administratives, mais aussi, de façons différentes, les aspérités persistantes de ce principe.

Tout d'abord, dans un arrêt du 5 février 2025 (CE, 8^e et 3^e ch. réunies, 5 févr. 2025, n° 489647), demeuré inédit, le Conseil d'État rappelle que le principe d'impartialité ne s'oppose pas à ce qu'un même magistrat puisse, dans un premier temps, statuer sur la légalité d'une décision administrative, puis dans une seconde instance, sur l'engagement de la responsabilité de l'administration à raison de cette illégalité. Certes, dans une telle configuration, on pourrait imaginer que le magistrat a déjà une certaine idée de l'affaire – il s'agit de juger de la même décision administrative, bien que selon des offices différents – susceptible d'influencer sa manière de l'aborder à nouveau. Toutefois, c'est de manière tout à fait classique que le Conseil d'État n'y voit là aucune difficulté, car il en faut plus pour que l'impartialité soit méconnue : il faut non seulement qu'il s'agisse de la « même affaire », mais aussi, d'une part, que le premier jugement ait révélé chez le magistrat la prise d'un parti et, d'autre part, qu'il ait personnellement pris position. Ainsi, le Conseil d'État a déjà pu juger qu'il n'y avait aucune irrégularité lorsqu'un magistrat ayant statué sur un recours pour excès de pouvoir statue à nouveau sur un recours en appréciation de validité portant sur la même décision (CE, 15 déc. 2000, n° 196737, M^{me} O. : Lebon T., p. 1079-1169), ou lorsqu'un même magistrat statue successivement sur plusieurs demandes en référé formées

par le même requérant (CE, 17 juin 2024, n° 475254, Sté Nautic Loisirs Méditerranée). En l'espèce, si la reconnaissance de l'illégalité d'une décision permet de considérer que tous les magistrats ayant participé à cette première instance ont déjà pris parti sur l'existence d'une faute (en vertu du principe – dont on connaît par ailleurs les limites – selon lequel toute illégalité est fautive), les deux autres conditions étaient plus discutables. D'une part, la circonstance que le magistrat en cause ait, à chaque fois, siégé dans des formations collégiales est explicitement relevée par le Conseil d'État et permet de mettre en cause toute prise de position personnelle. Et d'autre part, il n'est pas certain qu'un recours pour excès de pouvoir en annulation et une action indemnitaire en réparation puissent être regardés comme relevant de la même affaire, eu égard aux différences dans les offices exercés. Qu'il nous soit toutefois permis de considérer que chacun de ces motifs comporte une part d'artifice. L'argument de la collégialité revient, en effet, à diluer toute responsabilité personnelle des magistrats siégeant au sein de telles formations de jugement, ce qui, certes, est une garantie en termes d'indépendance, mais au prix d'une prise de risque en termes d'impartialité. Et dire que, de façon générale, et eu égard aux offices du juge, légalité et responsabilité ne mettent pas en jeu les mêmes faits ni les mêmes pouvoirs est, ici aussi, quelque peu discutable, notamment depuis l'avènement – et la généralisation – de l'appréciation dynamique de la légalité qui fait que, dans certaines configurations, le juge de l'excès de pouvoir et le juge du plein contentieux prendront en compte les mêmes circonstances de fait et de droit.

Ensuite, l'arrêt du 7 mars 2025 (CE, 4^e et 1^{re} ch. réunies, 7 mars 2025, n° 491187) applique quant à lui les principes de la jurisprudence *Département des Bouches-du-Rhône* aux juridictions disciplinaires ou ordinaires dans une hypothèse où l'ensemble des membres d'une formation de jugement ont fait l'objet d'une récusation. Dans ce cas, une juridiction administrative a la possibilité de transmettre au Conseil d'État une affaire qu'elle n'est pas en mesure de juger pour des raisons d'impartialité (CE, 17 oct 2003, n° 237290, D. c/ Département de l'Essonne : Lebon). Mais

encore faut-il que les demandes de récusation reposent sur de réels motifs d'impartialité. Et en l'occurrence, le Conseil d'État va, ici encore, écarter le risque d'impartialité en application de cette même « conception étroite » de l'identité d'affaires, pour juger que la circonstance qu'un membre du Conseil national de l'ordre des vétérinaires s'est prononcé, en cette qualité, sur le non-respect par une société vétérinaire inscrite au tableau, des dispositions de l'article L. 241-17 du Code rural et de la pêche maritime, ne fait pas par elle-même obstacle à ce qu'il se prononce, comme membre de la chambre nationale de discipline sur la méconnaissance, par cette société, d'autres dispositions de ce même code. Le Conseil d'État décide donc de renvoyer l'affaire à la chambre nationale de discipline de l'ordre des vétérinaires dès lors qu'elle avait la possibilité, par un nouveau tirage au sort, de désigner des assesseurs impartiaux en nombre suffisant pour respecter les règles de quorum applicables.

Enfin, l'arrêt du 18 avril 2025 (CE, 6^e et 5^e ch. réunies, 18 avril 2025, n° 488035) juge, quant à lui, qu'« en vertu d'une règle générale de procédure applicable même sans texte, un membre d'une juridiction administrative qui a publiquement exprimé son opinion sur un litige en qualité de rapporteur public ne peut participer à la formation de jugement statuant sur le recours formé contre une décision juridictionnelle statuant sur ce litige ». On se trouve ici en face du cas « pur » d'impartialité : celui où un même magistrat a pris parti personnellement (en qualité de rapporteur public, il a proposé une solution, à titre personnel et en toute indépendance) et ne peut pas, ensuite, juger de la décision juridictionnelle prise sur ce litige (que ses conclusions aient été ou non suivies d'ailleurs). Cette partialité « parfaite » a le double effet, d'une part, de montrer que cette exigence n'est pas que théorique et qu'il est des cas où, malgré la conception stricte de l'identité d'affaire exposée plus haut, un même magistrat ne pourra pas statuer une deuxième fois sur un même litige, mais aussi, d'autre part, et par contre coup, de conforter toutes les situations où, le problème étant moins évident, le juge administratif considère que l'impartialité n'est pas méconnue.

Le juge peut rejeter par préterition une demande de médiation GPL480d2

L'essentiel Le juge, qui n'est pas tenu d'y faire droit, peut rejeter implicitement une demande des parties tendant à ce qu'il ordonne une médiation. Cette appréciation est insusceptible d'être discutée en cassation. Le Conseil d'État rappelle ici que, en dehors des cas où la médiation préalable est obligatoire pour le requérant, celle-ci demeure, aussi, facultative pour le juge lorsqu'elle lui est demandée.

CE, 7^e et 2^e ch. réunies, 17 mars 2025, n° 492664, Lebon : AJDA 2025, p. 527, obs. E. Decluseau ; Procédures 2025, n° 164, note N. Chifflet ; JCP A 2025, n° 2181, chron. O. Le Bot

Note par
Benjamin DEFOORT

La médiation a le vent en poupe. Elle est en outre louée pour sa capacité à permettre aux parties de résoudre elles-mêmes les litiges qui les opposent, en contournant l'affrontement du procès ; les juridictions – tant administratives que judiciaires d'ailleurs – sont incitées à en proposer (en témoigne, à cet égard, le colloque organisé le 4 avril 2025 sur la question par la cour administrative d'appel de Paris et la cour d'appel de Paris : B. Defoort, « Retour sur les regards croisés du juge judiciaire et du juge administratif sur la médiation », GPL 2025, à paraître) ; et le législateur a multiplié les hypothèses dans lesquelles une médiation devait obligatoirement être entreprise avant de pouvoir saisir le juge administratif (CJA, art. L. 213-11 et s. ; cela concerne, pour l'essentiel, certains litiges en matière de fonction publique et relatifs à des décisions de l'agence France Travail).

Toutefois, bien qu'appelée à se développer sans entrave dans les relations, parfois conflictuelles, entre l'administration et les administrés, la médiation fait face, aussi, à quelques vents contraires, venant paradoxalement du Conseil d'État. Certes, il ne s'agit que d'une brise bien légère en comparaison du courant massivement favorable à la médiation qui flotte dans l'air du temps. L'arrêt du 14 mai 2024, précédemment commenté dans cette chronique (CE, 14 mai 2024, n° 472121, M^{me} A. B. : GPL 9 juill. 2024, n° GPL46503, note B. Defoort), s'inscrivait déjà dans cette tendance dès lors qu'en imposant que le temps consacré à une médiation ordonnée par un juge soit pris en compte dans l'appréciation du délai raisonnable de jugement, il n'incite pas à organiser une telle médiation dans des litiges dont on sait qu'ils prennent ou prendront du temps, ni, *a fortiori*, à ce que la médiation ainsi organisée prenne son temps, ce qui est nécessairement préjudiciable à sa qualité. La décision ici commentée illustre aussi ce très discret contre-courant, en rappelant, finalement fort logiquement, qu'en dehors des hypothèses où la médiation est un préalable obligatoire pour les parties, sous peine d'irrecevabilité de leur recours, elle demeure purement facultative pour le juge aussi, qui n'est pas tenu de faire droit à une demande en ce sens, et peut même la rejeter par prétérition.

L'article L. 213-7 du Code de justice administrative dispose en effet que « lorsqu'un tribunal administratif ou une cour administrative d'appel est saisi d'un litige, le président de la formation de jugement peut, après avoir obtenu l'accord des parties, ordonner une médiation pour tenter de parvenir à un accord entre celles-ci ». Il résulte de ce texte que le choix de recourir à la médiation demeure dans la main du juge, qui doit en outre obtenir l'accord des parties, mais que, inversement, une partie ne peut lui forcer la main pour qu'il ordonne à l'autre de s'engager dans une telle médiation. Toute autre solution contraire reviendrait à méconnaître le principe selon lequel une médiation ne peut être ordonnée qu'avec l'accord des parties. L'arrêt va toutefois ici plus loin puisqu'il juge que, même si les parties sont d'accord, le juge n'est pas tenu d'ordonner une telle médiation ; plus précisément : « En ne donnant pas suite à une demande en ce sens, le juge la rejette nécessairement, sans être tenu d'y répondre explicitement. »

Le moyen tiré de ce que le juge n'avait pas répondu à une demande de médiation est donc inopérant, ce qui n'avait jamais été jugé.

Le juge administratif demeure ainsi libre de s'opposer – par passivité ou pour toute autre raison – à l'organisation d'une médiation, quand bien même elle serait souhaitée par les parties. Les parties peuvent toujours l'organiser elles-mêmes, mais sans que celle-ci puisse alors affecter le déroulé de l'instruction devant le juge, tant sur l'écoulement des délais de recours que sur une éventuelle prescription. Elle demeurera indépendante et parallèle à l'instance jusqu'à ce que, si elle aboutit, les parties décident de se désister.

Une telle solution pourrait surprendre dans un contexte où la médiation semble présentée, par les juridictions elles-mêmes – et le Conseil d'État qui fixe même des objectifs chiffrés de recours à la médiation –, comme une solution d'avenir dans la résolution des différends et la régulation des flux contentieux et qu'il faudrait, à tous les étages, en favoriser le déploiement.

La solution s'explique toutefois par plusieurs considérations que l'on a la faiblesse de considérer comme solides et qui tiennent, pour l'essentiel, aux pouvoirs du juge en matière d'instruction. De manière constante, il est en effet jugé que le juge n'a jamais tenu de répondre à des conclusions tendant à ce qu'il ordonne une mesure d'instruction (CE, 26 avril 1963, Dame L. : Lebon T., p. 958 – CE, 21 nov. 1962, Synd. nat. des médecins, chirurgiens et spécialistes des hôpitaux publics – CE, 7 juill. 1978, n° 94152, C. : Lebon T.). Le contraire aurait considérablement alourdi le travail d'instruction du juge et sa charge dans la motivation de ses décisions, à rebours du caractère inquisitorial de la procédure administrative. En un mot, il s'agit, pour le juge administratif, de rester pleinement juge administratif et de garder la main, même lorsque l'on agite sous ses yeux le chiffon de la médiation.

En définitive, si la médiation a le vent en poupe, l'arrêt du 17 mars 2025 illustre combien il ne s'agirait pas, pour le juge administratif, de suivre ce cap « toutes voiles dehors », sous peine de risquer de rompre un mât et d'abîmer ce qui fait son identité de juge...

IV. LES VOIES DE RECOURS

Ouverture et modalités de la tierce opposition devant la Cour nationale du droit d'asile

GPL480d4

L'essentiel L'arrêt du Conseil d'État du 5 mai 2025 porte sur la tierce opposition contre les décisions de la Cour nationale du droit d'asile. Tout en admettant l'ouverture de cette voie de recours devant la juridiction de l'asile, le Conseil d'État pose le principe de l'irrecevabilité de la tierce opposition introduite à l'encontre d'une décision reconnaissant la qualité de réfugié à l'enfant mineur en raison de la reconnaissance d'une telle qualité à son

parent lorsque cette tierce opposition est introduite par l'autre parent. Le Conseil d'État considère qu'une telle décision n'est pas de nature à préjudicier à ses droits, condition de recevabilité de la tierce opposition.

CE, 9^e et 10^e ch. réunies, 5 mai 2025, n° 494249, Lebon T. : AJDA 2025, p. 836

Note par
Clémence APPERT

La tierce opposition est codifiée à l'article R. 832-1 du Code de justice administrative. Celui-ci prévoit que

« toute personne peut former tierce opposition à une décision juridictionnelle qui préjudicie à ses droits, dès lors que ni elle ni ceux qu'elle représente n'ont été présents ou régulièrement appelés dans l'instance ayant abouti à cette décision ». L'ouverture de la tierce opposition constitue par ailleurs une règle générale de procédure (CE, 3 nov. 1972, n° 77508, Dame T.). Il est néanmoins possible pour les juridictions administratives spécialisées d'écarter l'application d'une telle règle si une disposition formelle le prévoit ou si cette application est inconciliable avec l'organisation de la juridiction administrative spécialisée (CE, 18 nov. 1987, n° 78981, M. B.). C'est justement sur cette dernière hypothèse que s'était fondée la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) pour fermer la voie de la tierce opposition devant elle (CNDA, gde formation, 5 déc. 2023, n° 23031032, M. A.).

En l'espèce, la CNDA avait attribué la qualité de réfugié à une femme, ce qui avait entraîné la reconnaissance de la même qualité à son enfant mineur (CESEDA, art. L. 521-3 et L. 531-23). Le père de l'enfant avait contesté cette décision par la voie de la tierce opposition. La Cour avait rejeté son recours, considérant que la tierce opposition, en ce qu'elle impliquait la transmission d'office des documents ayant donné lieu à la décision au requérant introduisant un tel recours (CE, 18 déc. 2017, n° 402011, Société Serenis), était incompatible avec l'obligation de confidentialité entourant les demandes introduites devant elle, cette obligation participant à la garantie du droit d'asile.

Ce raisonnement est écarté par le Conseil d'État. Après avoir rappelé les principes évoqués ci-dessus, il considère que la tierce opposition « qui n'est pas écartée par une disposition applicable à la Cour nationale du droit d'asile et qui n'est pas inconciliable avec son organisation, est

ouverte devant cette juridiction pour les personnes qui satisfont » aux conditions de cette voie de recours. Les considérations relatives à la confidentialité des informations devant être transmises lors de l'introduction d'une tierce opposition ne suffisent pas à exclure par principe l'ouverture de cette voie de recours. Les conclusions du rapporteur public expliquent les modalités de conciliation de l'obligation de confidentialité et la communication d'éléments au requérant ayant introduit une tierce opposition. Selon lui, l'appréciation doit être faite « au cas par cas, en fonction de la teneur de ces éléments et de la qualité du tiers opposant » (concl. F. Puigserver, disponibles sur Arianeweb). Doit notamment être prise en compte l'obligation pour la CNDA de ne pas « révéler aux auteurs présumés de persécutions ou d'atteintes graves l'existence [d'une] demande d'asile ou d'informations la concernant » (CESEDA, art. L. 532-9). Si cela peut finalement conduire à ne transmettre aucune des pièces au tiers opposant, ce dernier pourra soumettre des éléments pour contester la reconnaissance de la qualité de réfugié.

Le Conseil d'État admet donc le principe de l'ouverture de la tierce opposition devant la CNDA. Il ferme néanmoins immédiatement après cette voie au requérant. En effet, il considère que la décision qui reconnaît la qualité de réfugié à un enfant en conséquence de l'attribution d'une telle qualité à son parent « ne saurait être regardée comme susceptible de préjudicier, par elle-même, aux droits de l'autre parent ». L'une des conditions de recevabilité de la tierce opposition n'est donc pas remplie et le recours est rejeté. Sur ce point, la haute juridiction s'éloigne des conclusions du rapporteur public qui préconisait une appréciation libérale de la condition du droit préjudicié et renvoyait de nouveau à une appréciation casuistique des situations. La motivation de l'arrêt paraît disqualifier la condition du droit préjudicié de manière générale, même s'il est vrai que cette exclusion semble limitée à des hypothèses très particulières.

V. AUTRES DÉCISIONS À SIGNALER

Jurisprudence complémentaire du Conseil d'État - contentieux administratif et Convention européenne des droits de l'Homme (du 1^{er} janvier au 31 juin 2025)

GPL480d6

Par
Benjamin DEFOORT

Les juges	
La distinction des contentieux	À l'occasion d'un recours en opposition à un titre exécutoire qu'il a émis, l'ONIAM est recevable à présenter des conclusions reconventionnelles tendant à condamner le débiteur à verser les sommes dues, dans l'éventualité où le titre serait annulé pour un motif de régularité en la forme ou tendant au remboursement de frais d'expertise. Le Conseil d'État indique également les mentions devant figurer sur le titre exécutoire et apporte des précisions sur l'office du juge prononçant une décharge, totale ou partielle, des sommes à payer : CE, 6 mai 2025, n° 473562 , ONIAM : Lebon – CE, 6 mai 2025, n° 490764 , Société Relyens Mutual Insurance : Lebon T. – CE, 6 mai 2025, n° 475295 , ONIAM : Lebon T.
L'action	
La recevabilité	Une irrecevabilité tirée du défaut de représentation par un avocat au Conseil d'État n'est pas régularisable après la clôture de l'instruction : CE, 19 mai 2025, n°s 489531 et 489572 , Conseil de surveillance du FCPE « EDF Transitoire » et autres : Lebon T.
La décision juridictionnelle	
Le jugement	La dernière phrase du dernier alinéa de l'article R. 222-1 du Code de justice administrative n'ouvre pas aux magistrats des cours administratives d'appel qu'elle désigne la faculté de faire droit, par ordonnance, à des conclusions tendant à l'annulation d'un jugement rendu par un tribunal administratif, et pas davantage celle, après avoir annulé un tel jugement, d'évoquer les conclusions présentées en première instance pour les rejeter : CE, 7 mai 2025, n° 495329, M^{me} B. : Lebon T. Les frais supportés par une partie pour l'assistance d'un tiers, notamment d'un avocat, durant les opérations d'une expertise tendant à déterminer les causes et l'étendue d'un dommage sont susceptibles d'être pris en compte dans le préjudice résultant de ce dommage dont l'indemnisation est due par la ou les personnes qui en sont reconnues responsables. Mais, lorsque l'expertise a été ordonnée par le juge administratif, y compris avant l'introduction de l'instance au fond sur le fondement des dispositions de l'article R. 532-1 du Code de justice administrative, et que l'intéressé a la qualité de partie à l'instance au fond, les frais exposés à ce titre ne peuvent être remboursés que par la somme, le cas échéant, allouée à cette partie au titre de l'article L. 761-1 du même code dans cette même instance au fond : CE, 11 févr. 2025, n° 483654, Sté Groupe 6 : Lebon T. ; JCP A 2025, act. 87
L'exécution	L'annulation de la décision par laquelle l'autorité publique ordonne à un individu de restituer ses papiers, compte tenu des doutes qu'elle nourrit sur les conditions dans lesquelles il les a obtenus ne saurait, faute pour l'administration d'être tenue de prendre une nouvelle décision, s'accompagner du prononcé d'une injonction de réexamen, mais implique nécessairement, eu égard à l'objet et à la portée de la décision en cause, que l'administration rende les titres en cause à son titulaire ou, si cette remise se révèle matériellement impossible, lui en délivre de nouveaux : CE, 21 févr. 2025, n° 494907 : Lebon T.
Les voies de recours	
Les voies de recours spéciales	Une décision juridictionnelle qui rejette une demande au motif que la juridiction judiciaire est seule compétente pour en connaître est de nature à préjudicier aux droits du défendeur qui n'a pas été appelé en la cause, lequel est dès lors recevable à former tierce opposition contre cette décision : CE, 21 mars 2025, n° 469818 , Éts des eaux et de l'assainissement de Saint-Martin (EEASM) : Lebon T.

Les référés	
Référé-suspension	Une demande de réexamen visant à obtenir l'exécution d'une injonction dont se trouvait assortie la mesure de suspension ne présente pas d'objet dans une telle hypothèse et, par suite, doit conduire le juge à constater un non-lieu à statuer : CE, 7 févr. 2025, n° 498563 : Lebon T.
Référé-liberté	Lorsque le juge des référés a enjoint à l'administration de réexaminer une demande avant la décision prise sur recours administratif préalable obligatoire, l'intervention de cette décision fait cesser les effets de l'injonction prononcée et rend sans objet une demande tendant à ce que le juge modifie son ordonnance sur le fondement de l'article L. 521-4 du Code de justice administrative : CE, 7 févr. 2025, n° 498563 , Ministre de l'intérieur c/ M. D. et M ^{me} B. : Lebon T.