

Daniel Giltard
Conseiller d'Etat honoraire

LES PRINCIPES DIRECTEURS DU PROCÈS ADMINISTRATIF

UDK: 349.9

Prethodno priopćenje

Primljeno: 15. 09. 2013.

Upravnosudski postupak podliježe više manje istim ograničenjima u raznim zemljama, premda postoje određene razlike u odnosu na prihvaćeni model : postavlja se pitanje kako pomiriti s jedne strane zahtjeve građana, njihovu želju da im sporovi budu riješeni i paralelni društveni trend sve veće „judicijarizacije“ društva, odnosno sve većeg broja sudskih postupaka i s druge strane europske zahtjeve koji traže da se sudi u razumnom roku, a istovremeno strankama ponuditi rješenje u vidu jasne i razumljive odluke? Razvoj situacije je znakovit budući da je u nekim državama pristup upravnom sudu predviđen prije svega kako bi se osiguralo dobro funkcioniranje uprave.

Ključne riječi: *principi upravnosudskog postupka, pristup sudu*

L'expression « principes directeurs du procès administratif » ne figure ni dans notre code de justice administrative ni dans aucun autre texte relatif à la juridiction administrative. C'est une formule employée par la doctrine et qui est copiée sur le nouveau code de procédure civile publié en 1975, dont le premier chapitre est intitulé « les principes directeurs du procès »

Le juge administratif n'utilise pas, dans la pratique quotidienne de son activité juridictionnelle, ces termes de « procès » et de « principes directeurs du procès »

Mais c'est surtout une question de vocabulaire, car, jusqu'à une époque récente, on parlait de procédure et de caractères généraux de cette procédure, puis l'appellation de procès administratif a été couramment employée et le procès administratif est devenu ces dernières années l'un des thèmes favoris des colloques et conférences. C'est ainsi que le colloque organisé le mois prochain à l'occasion du soixantième anniversaire des tribunaux administratifs prévoit une série d'interventions sur ce thème du procès administratif.

Parler aujourd'hui de procès administratif ne constitue pas une simple modernisation du langage procédural. Le procès administratif n'est pas une étiquette, une enveloppe contenant les principes régissant son déroulement. Il a son contenu propre, ses propres principes. Les principes directeurs du procès ne peuvent se comprendre que par rapport à ce qu'est le procès lui-même, à ses exigences.

LE PROCÈS ADMINISTRATIF

La notion de procès, de façon générale, ne faisait pas l'objet d'études spécifiques dans les ouvrages de droit processuel. Il n'y a pas de définition du procès. Le procès était présenté sommairement comme un litige soumis à une juridiction.

(Henri Motulsky écrivait dans *Droit processuel* : « Le procès est envisagé en tant qu'activité contentieuse, c'est-à-dire opposant des intérêts : c'est ce qu'exprime la notion le litige ; pour qu'il y ait procès, pour qu'il y ait contentieux, il faut que le litige soit d'ordre juridique et qu'il se déroule devant une juridiction »)

Aujourd'hui encore, dans notre vocabulaire juridique, le procès est présenté comme synonyme de litige, contestation, procédure, instance.

(Dans le *Vocabulaire juridique* de l'Association Henri Capitant, le doyen Gérard Cornu donne les définitions suivantes du procès : « Procès : 1- Litige soumis à un tribunal, contestation pendante devant une juridiction, 2- Parfois synonyme de procédure, instance »)

Tout litige soumis à la juridiction administrative constitue ainsi un procès, naturellement appelé administratif.

Cette appellation de procès administratif, en tant que telle, ne demande pas de développements particuliers et nos deux ouvrages de référence, outils de travail au quotidien de générations de juges administratifs, rédigés l'un par un praticien du droit au milieu des années 1960, le *Cours de contentieux administratif* du président Raymond Odent, président de la section du contentieux du Conseil d'Etat, l'autre par un universitaire au début des années 1980, le *Droit du contentieux administratif* du professeur René Chapus, étudient la procédure, c'est-à-dire la technique d'organisation du procès.

Le juge administratif n'avait pas, comme le juge civil, un code de procédure et il a été jugé dès le début du vingtième siècle que les règles de la procédure civile n'étaient pas applicables, par elles-mêmes, à la juridiction administrative. C'est la jurisprudence du Conseil d'Etat qui, pour l'essentiel, a dégagé les règles de procédure contentieuse, consacrées ensuite, éventuellement, par des textes.

Commentant cette construction jurisprudentielle, la doctrine, sous la plume d'un de nos plus grands maîtres du droit public, Maurice Hauriou, écrivait, au début du 20^{ème} siècle, des phrases qui sont aujourd'hui encore au cœur de la réflexion sur le thème qui nous occupe. Je cite : « Toutefois, dans cette œuvre prétorienne, le juge doit s'inspirer des principes d'équité sur lesquels reposent les principales dispositions du code de procédure civile, et, s'il n'est point tenu d'appliquer textuellement les articles du code, il lui appartient d'en déduire des règles générales de procédure, qui, dans la mesure où elles ne sont pas écartées par une disposition formelle, ou inconciliables avec l'organisation même de la juridiction envisagée, doivent être obéies »

(Maurice Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, 12^{ème} édition, p. 492)

Les arrêts commentés rendus dans les années 1920-1930 dégagent une solution qui vaut certes pour les juridictions administratives, mais qui a vocation à s'appliquer à toutes les juridictions.

Ainsi a-t-on dès cette époque toute la trame de la réflexion contemporaine sur le procès. Sont déjà affirmés les principes d'équité dont il faut s'inspirer pour en déduire des règles générales de procédure, applicables, même en l'absence d'un texte exprès, à toutes les juridictions.

L'équité est, on le sait, une notion fort ancienne, que l'on fait remonter à Aristote. On est passé de l'équité, entendue comme une vertu, à l'équité dite judiciaire ou substantielle, qui vient corriger ce que l'application de la loi peut avoir d'injuste, et aujourd'hui à l'équité procédurale, ensemble de garanties procédurales indispensables à une bonne justice.

Sous tous ses aspects, l'équité est une notion familière au juge administratif. Faut-il rappeler que le droit administratif français était jadis présenté comme « un droit d'équité fait par le juge » (Maurice Hauriou, ouvrage précité, p. 30) et qu'au 19^{ème} siècle, un commissaire du gouvernement du Conseil d'Etat disait dans des conclusions « on dit souvent que le Conseil d'Etat délibérant au contentieux est une juridiction d'équité » (Conclusions Aucoc, Conseil d'Etat, 14 janvier 1865, Ville de Marseille, p.58) ? C'était en 1865. Les choses ont changé, mais la notion d'équité est présente depuis longtemps dans le droit administratif et le contentieux administratif.

La procédure civile codifiée dès 1806 et la procédure contentieuse administrative progressivement élaborée par la jurisprudence reposaient donc sur les mêmes principes d'équité. Leur comparaison était inévitable.

Mais comment est-on passé de l'étude de la procédure à l'étude du procès ?

En trois étapes :

La première étape est celle de la comparaison des procédures.

Au sein de la juridiction administrative, la procédure contentieuse était présentée par comparaison avec la procédure civile (« Contentieux administratif » du président Odent)

Cette démarche comparative s'est généralisée dans les années 1960 avec la création dans les facultés de droit, à l'initiative d'universitaires, d'un nouvel enseignement qui consistait en une étude comparée des procédures, jusque-là étudiées séparément, en vigueur devant le juge civil, le juge pénal et le juge administratif. Cette nouvelle matière universitaire a pris le nom de droit processuel. La comparaison des procédures n'était cependant pas un but en soi. L'objectif était de rechercher les traits essentiels à tout procès en s'appuyant sur les trois théories fondamentales, celle de l'action, celle de la juridiction et celle de l'instance.

La deuxième étape est celle des « principes directeurs »

La publication en 1975 d'un nouveau code de procédure civile dont le premier

chapitre est, ainsi qu'il a été dit, intitulé « principes directeurs du procès » et la publication en 2000 du code de justice administrative, applicable au Conseil d'État, aux cours administratives d'appel et aux tribunaux administratifs, dont le titre préliminaire comprend des dispositions comparables aux principes directeurs du procès civil, a orienté la recherche vers cette notion de « principes directeurs ». Un universitaire, en 2003, s'est interrogé sur la possibilité d'élaborer, toujours dans le cadre de nos trois grands procès de droit interne, une théorie générale des principes directeurs du procès et a posé les questions qui devaient faire l'objet de travaux approfondis pour aboutir éventuellement à cette théorie générale.

(C'est la contribution du professeur Loïc Cadiet aux études offertes en 2003 au doyen Jacques Normand, intitulée « Et les principes directeurs des autres procès ? Jalons pour une théorie des principes directeurs du procès »)

La troisième étape est celle du procès

Le droit processuel limité à l'étude de nos trois grands procès de droit interne s'est trouvé à l'étroit avec le développement des juridictions internationales, notamment européennes, et des autres modes de règlement des litiges. Différentes formes de procès apparaissaient, alors que la notion même de procès avait été peu étudiée.

Avec la convention européenne des droits de l'homme, l'accent a été mis davantage sur l'équité du procès que sur le procès lui-même. Il était utile d'approfondir la réflexion sur cette notion de procès, qui n'est pas que juridique, mais qui fait appel à d'autres savoirs que le droit, notamment la philosophie et l'histoire. C'est dans cette direction que s'oriente aujourd'hui la doctrine. Une « Théorie générale du procès » a été récemment publiée par trois universitaires.

(L'ouvrage intitulé « Théorie générale du procès » a été publié en 2010 par les professeurs Loïc Cadiet, Jacques Normand et Soraya Amrani Mekki)

Le terme de procès est entré dans le vocabulaire du juge administratif avec le procès équitable de la convention européenne des droits de l'homme. Au-delà de cet aspect purement terminologique, le procès est désormais théorisé, avec ses fonctions et ses règles, qui reposent sur un socle de principes généraux de procédure, mais, en échange si l'on peut dire, la théorie du procès invite à une autre lecture des principes directeurs de tel ou tel procès.

La recherche centrée sur le procès lui-même permet en effet de mieux comprendre les principes qui encadrent le pouvoir de juger, en les reliant à des courants de pensée philosophique, on pense en particulier à la doctrine du droit naturel qui a inspiré, notamment, les rédacteurs du code civil et des codes de procédure civile, ou en les situant dans une perspective historique, car les principes du procès ne sont pas chose nouvelle.

Le « père » de notre code civil de 1804, Portalis, écrivait dans son Discours préliminaire à ce projet de code : « La découverte que nos aïeux firent de la compilation de Justinien fut pour eux une sorte de révélation. C'est à cette époque

que nos tribunaux prirent une forme plus régulière et que le terrible pouvoir de juger fut soumis à des principes »

LES PRINCIPES DIRECTEURS

Si la notion même de procès n'a pas donné lieu à une définition précise et unitaire, il est admis que le procès est construit sur deux principes qui en constituent l'essence, deux principes universels, le principe de contradiction et le principe d'impartialité. Tout procès est nécessairement un débat contradictoire devant un juge indépendant et impartial.

Au niveau européen, on considère, au vu de la jurisprudence sur le droit au procès équitable au sens de la convention européenne des droits de l'homme, que « le principe de la contradiction, le principe de l'égalité des armes et le droit à l'exécution des jugements ... constituent assurément le socle d'un droit procédural européen, sous la réserve des marges d'appréciation laissées aux Etats. Ce sont des principes directeurs du procès communs à tous les procès et à tous les pays d'Europe »

(« Théorie générale du procès », p. 94)

Comment se situent les principes directeurs du procès administratif par rapport à ces principes universels et à ces principes directeurs des procès en Europe ?

Il a d'abord fallu que ces principes directeurs du procès administratif s'affirment.

Le vocabulaire juridique n'employait pas cette notion de principes directeurs, qui est apparue avec le code de justice administrative.

Traditionnellement les auteurs parlaient de caractères dominants, généraux ou fondamentaux, de traits essentiels de la procédure contentieuse administrative.

Ces caractères de la procédure contentieuse administrative étaient définis par comparaison avec la procédure civile et surtout centrés sur la procédure d'instruction.

Le président Odent présentait d'abord les règles constituant les traits essentiels de la procédure contentieuse administrative, qui la distinguent de la procédure civile, puis les autres règles de procédure qui régissent la composition, le fonctionnement des juridictions administrative et la force de leurs décisions.

Les traits essentiels de la procédure contentieuse administrative étaient au nombre de cinq : la procédure contentieuse administrative est écrite, inquisitoire, secrète. Le recours n'a pas d'effet suspensif et les juridictions administratives sont, en principe, collégiales.

Le caractère contradictoire de la procédure figurait dans les autres règles de procédure, dès lors qu'il n'est pas spécifique à la procédure devant la juridiction administrative.

De toutes ces règles, le juge administratif et la doctrine retenaient surtout celles qui concernaient l'instruction. On a toujours enseigné et on enseigne au

jeune magistrat administratif que la procédure d'instruction devant la juridiction administrative présente quatre caractères généraux. La procédure est écrite, contradictoire, inquisitoire, c'est-à-dire que le juge dirige l'instruction, et secrète, en ce sens que le public n'a pas la possibilité de consulter les pièces de la procédure. Aujourd'hui encore ce sont ces règles qui sont, en pratique, considérées comme les principes de notre procédure contentieuse.

(Le professeur René Chapus fait des trois premiers caractères des principes : le principe du caractère écrit de la procédure, le principe d'inquisitorialité et le principe de la contradiction, le caractère secret de la procédure ne méritant pas ce qualificatif)

De longue date la doctrine a attribué une fonction aux diverses règles de procédure et il est intéressant de noter que des notions telles que la célérité, la loyauté, l'égalité des parties, qui peuvent sembler être des exigences récentes, sont présentées depuis longtemps comme des fonctions de la procédure devant le juge administratif.

Maurice Hauriou, dans l'ouvrage déjà cité, estimait que les trois caractères, secret, écrit et inquisitoire, des instances administratives s'expliquaient, en grande partie, par le besoin de célérité.

Pour le président Odent, la procédure contentieuse administrative était constituée par l'ensemble des règles destinées à assurer la loyauté entre les parties et à garantir entre elles une certaine égalité.

Comme on l'a dit, les règles de la procédure contentieuse administrative sont essentiellement d'origine jurisprudentielle et la jurisprudence leur a conféré selon les cas le régime juridique de principes généraux du droit, que seule une loi peut venir, explicitement, contrarier, ou de simples règles qui s'imposent en l'absence de texte, mais auxquels un décret peut déroger.

C'est ainsi que le Conseil d'Etat avait reconnu la valeur de principes généraux du droit au caractère contradictoire de la procédure, à la publicité des débats judiciaires, au secret des délibérés. L'obligation de motiver les décisions de justice avait été qualifiée de règle qui s'impose à toutes les juridictions.

Ces règles jurisprudentielles présentent toujours de l'intérêt pour les juridictions administratives spécialisées auxquelles, en l'absence de textes, elles s'appliquent.

Par contre les juridictions administratives de droit commun sont soumises depuis le 1^{er} janvier 2001 à un code de justice administrative.

L'élaboration de ce code a été un tournant dans la réflexion sur la procédure contentieuse administrative. Avec le Titre préliminaire du code de justice administrative, qui inscrit au fronton de ce code « les plus éminents principes de fonctionnement des juridictions administratives » ainsi que l'indique le rapport au Président de la République, on a quitté les modes de présentation en vigueur jusque-là, dont on vient de parler, qui partaient d'une comparaison avec la procédure civile ou étaient limités à l'instruction, pour définir de façon autonome

et générale les principes mêmes de la juridiction administrative de droit commun, les principes fondamentaux du procès administratif.

La juridiction administrative a désormais, de fait, son code de procédure. En effet, comme l'indique le rapport déjà cité au Président de la République, le code de justice administrative est en réalité un triple code : code de l'organisation et du fonctionnement des juridictions administratives de droit commun, code du statut de leurs membres et code de la procédure administrative contentieuse.

Le code de justice administrative est introduit par un Titre préliminaire.

Alors que, pour l'essentiel, les « principes éminents » énumérés dans ce Titre sont relatifs à la procédure, qui relève du domaine réglementaire, ces principes ont valeur législative, car ils constituent des « garanties fondamentales pour l'exercice des libertés publiques », au nombre desquelles figure le droit d'agir en justice, et que les règles fixant ces garanties fondamentales relèvent du domaine de la loi en application de l'article 34 de notre Constitution.

Ces principes sont au nombre de dix. C'est le « décalogue » de la justice administrative, ainsi que les avait qualifiés alors le vice-président du Conseil d'Etat. On notera que c'est la première fois depuis le Code civil qu'un code est introduit par un Titre préliminaire

(Jean Etienne Marie Portalis, le « père » de notre code civil, avait eu en charge de préparer un projet de Livre préliminaire, intitulé « Du droit et des lois ». Son projet a été rejeté par ses collègues du Conseil d'Etat qui le trouvait trop théorique et ne souhaitaient que des dispositions d'application impérative. Quant aux « principes directeurs du procès » dans le nouveau code de procédure civile, ils font l'objet d'un chapitre au sein du livre 1^{er}, chapitre qui comprend 24 articles)

Les deux premiers principes se rattachent à l'organisation de la juridiction administrative, alors que les huit principes suivants concernent le droit du procès et sont présentés dans l'ordre chronologique du déroulement du procès : requête, instruction, audience, délibéré, jugement.

On pourrait ne retenir que cette distinction entre principes d'organisation et principes du droit du procès pour présenter le Titre préliminaire, mais l'évolution du droit processuel vers une théorie générale du procès nous invite à situer les principes directeurs du procès administratif dans le cadre de cette théorie générale pour apprécier la finalité de chacun d'entre eux.

Pour les auteurs de la « Théorie générale du procès », l'architecture de cette théorie comprend la fonction du procès et les règles du procès.

La fonction du procès, de tout procès, est de rendre la justice et de résoudre les litiges.

Rendre la justice est traditionnellement considéré comme un des attributs de la souveraineté nationale et la justice est consubstantiellement liée aux principes d'indépendance et d'impartialité.

Les fonctions juridictionnelles sont inséparables de l'exercice de la souveraineté nationale et les juridictions judiciaires et administratives statuent « au nom du peuple français », ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel en 1998 (Cons. Const. , décision n° 98-399 DC du 5 mai 1998). Les jugements de la juridiction administrative étaient certes rendus au nom du Peuple français, mais ce principe de la justice déléguée n'avait jamais fait l'objet d'une proclamation solennelle. C'est une sorte de régularisation que fait le Titre préliminaire qui énonce comme premier principe : « Les jugements sont rendus au nom du peuple français » (article L 2)

Le principe suivant est le principe de la collégialité.

« Les jugements sont rendus en formation collégiale, sauf s'il en est autrement disposé par la loi » (article L 3)

On pourrait s'étonner que ce principe ait cette préséance dans la présentation et ne soit pas inscrit avec les autres articles qui concernent le jugement, mais, on l'a dit, il intéresse aussi l'organisation juridictionnelle. On peut également avancer comme explication que la collégialité est un peu le droit naturel de la justice administrative, qu'elle représente pour le juge administratif l'idée même du jugement offrant aux justiciables les garanties d'indépendance et d'impartialité, qu'elle est une garantie bonne justice.

(Le président Odent écrivait : « La solution du juge unique qui peut paraître expédiente est, en effet, une solution détestable. Une délibération sérieuse, aboutissant à un jugement offrant des garanties d'indépendance et d'impartialité aux justiciables, implique nécessairement que plusieurs personnes soient consultées, discutent leurs points de vue respectifs et dégagent une majorité »)

Mais les temps changent, le contentieux évolue, en quantité, en nature, et le juge unique a pris place dans le procès administratif. On peut donc aujourd'hui mettre le principe de collégialité au même rang que les autres principes relatifs au déroulement du procès.

Les règles qui organisent le déroulement du procès s'appuient sur quelques principes, fondamentaux, directeurs, de procédure. Un éminent professeur de droit civil, le professeur Jean Carbonnier, a proposé de les classer, selon l'esprit dont ils procèdent, en principes d'équité dans le procès et en principes de technique dans le procès. Cet auteur rappelle que le droit français appliquait déjà les principes que la notion de procès équitable résume, avant qu'ils ne soient rappelés dans des textes internationaux, notamment à l'article 6-1 de la convention européenne des droits de l'homme, et qui, ajoute-t-il, « forment un peu le droit naturel de la procédure »

(Jean Carbonnier, Droit civil Introduction, 27^{ème} édition, n° 187 à n° 189)

C'est par rapport à cette distinction, reprise dans la Théorie générale du procès, qui traduit la double exigence d'équité et d'efficacité de la justice, que je vais présenter maintenant les principes directeurs du procès administratif, en commençant par les principes d'équité dans le procès.

Les principes d'équité procédurale comprennent les droits de la défense entendus dans leur conception contemporaine, c'est-à-dire élargie à la défense des droits de toutes les parties.

Au cœur de ces droits de la défense ainsi entendus figure le principe de la contradiction, qui est considéré, on l'a dit, avec le principe d'impartialité, comme constituant l'essence même du procès, de tout procès, et qui tend à assurer l'égalité des parties devant le juge, mais s'ajoutent à ce principe les principes de publicité des débats et des jugements ainsi que la motivation des jugements.

Ces principes d'équité du procès sont exprimés dans quatre articles du Titre préliminaire, qui disposent

« L'instruction est contradictoire. Les exigences de la contradiction sont adaptées à l'urgence » (article L 5)

« Les débats ont lieu en audience publique » (article L 6)

« Les jugements sont motivés » (article L 9)

« Les jugements sont publics. Ils mentionnent le nom des juges qui les ont rendus » (article L 10)

Venons-en aux principes de technique du procès. Selon le professeur Carbonnier, ces principes visent à l'efficacité, et non à l'équité. Ils sont contingents, pouvant varier selon les pays ou dans le temps, et ne sont accueillis dans notre droit procédural qu'avec « une bonne dose de leurs contraires »

Cinq principes du procès administratif peuvent être regroupés dans cette catégorie.

Le principe de la collégialité, dont il a déjà été question.

La collégialité, on l'a vu, est pour le juge administratif, une garantie d'indépendance et d'impartialité. Elle prolonge aussi la contradiction au cours du délibéré.

Le législateur a prévu la possibilité d'exceptions à ce principe, pour les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, en fonction de l'objet du litige ou de la nature des questions à juger.

le principe du secret du délibéré (article L 8), car s'il est une garantie de l'indépendance du juge, ce n'est pas un principe universel et certaines juridictions de common law ainsi que les juridictions européennes admettent la publication des opinions dissidentes.

Le caractère exécutoire des jugements (article L 11), qui donne toute son efficacité au jugement. Le code de justice administrative comprend un livre complet consacré à l'exécution des jugements, qui, on l'a vu, est une des garanties du procès équitable.

Ces principes peuvent être classés dans les principes de technique dans le procès, car ce ne sont pas des principes universels et connaissent des exceptions, mais ils participent à l'équité du procès.

Il faut ajouter dans cette catégorie des principes de technique dans le procès deux principes qui sont spécifiques au procès administratif.

Le caractère non suspensif des requêtes.

« Sauf dispositions législatives spéciales, les requêtes n'ont pas d'effet suspensif s'il n'en est autrement ordonné par la juridiction » (article L 4)

Ce principe découle, du moins en première instance, d'une règle fondamentale de notre droit public, le caractère exécutoire des décisions administratives. Une décision administrative doit être exécutée alors même qu'elle fait l'objet d'un recours.

Mais il peut être dérogé à ce principe par le législateur.

Le caractère non suspensif des requêtes concerne aussi les requêtes d'appel et les pourvois en cassation. Ce principe assure l'efficacité de l'action administrative ou l'efficacité du jugement

Le principe de l'intervention d'un rapporteur public, nouvelle dénomination du commissaire du Gouvernement, fonction souvent présentée comme la « signature » même de la juridiction administrative.

Cette fonction est ainsi décrite dans le Titre préliminaire (article L 7) « Un membre de la juridiction, chargé des fonctions de rapporteur public, expose publiquement, et en toute indépendance, son opinion sur les questions que présentent à juger les requêtes et sur les solutions qu'elles appellent »

Mais ce principe connaît lui aussi des exceptions prévues par des dispositions spécifiques à certains contentieux et, dans certains litiges, le rapporteur public peut être dispensé de prononcer ses conclusions à l'audience .

Voilà les 10 principes qui constituent, pour reprendre l'expression de Daniel Chabanol, la « carte de visite » des juridictions administratives.

Vous aurez remarqué que sur cette « carte de visite » ne figurent pas certains principes ou certains caractères généraux de la procédure contentieuse administrative, que nous avons cités.

Les principes directeurs du procès administratif ne comprennent pas les principes d'indépendance et d'impartialité, qui sont des principes généraux du droit applicables à la fonction de juger.

Ils ne comprennent pas non plus le caractère écrit et le caractère inquisitoire de l'instruction qui sont, non des principes, mais des techniques destinées à permettre au juge d'exercer son office en faisant respecter les principes du contradictoire et de l'égalité des parties.

Le fait que 10 principes aient été, à un certain moment, qualifiés d'éminents et inscrits en introduction au code de justice administrative, ne fait pas obstacle, bien entendu, à ce que, au fil de l'évolution de la jurisprudence et de la réflexion doctrinale, d'autres principes émergent, sans être nécessairement explicitement formalisés. C'est le cas du principe de loyauté des débats dont on peut déceler

l'application, sans qu'il soit affirmé en tant que tel, dans plusieurs jurisprudences récentes.

(« De la loyauté dans le procès administratif », AJDA 2013,n°22, chronique Xavier Domino et Aurélie Bretonneau)

Par contre, le Conseil d'Etat n'a pas consacré expressément un principe de l'égalité des armes. A un moyen fondé sur un tel principe, il a répondu en faisant état du « principe selon lequel, dans un débat juridictionnel, aucune des parties ne doit être défavorisée par rapport aux autres, principe garanti par les règles générales de la procédure administrative contentieuse et rappelé par l'article 6, § 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales »

(CE 20 avril 2005, n° 261706)

La doctrine universitaire entend stimuler le juge en lui soufflant les principes directeurs de demain. Les auteurs de l'ouvrage « Droit processuel. Droits fondamentaux du procès » voient comme « principes émergents », le principe de loyauté, dont on vient de parler, le principe de dialogue entre les parties et entre les parties et le juge et le principe de célérité.

(Droit processuel. Droits fondamentaux du procès, sous la direction du professeur Serge Guinchard, édition 2013)

Tous ces principes déjà affirmés, sous-jacents, suggérés, ont pour objectif la qualité de la justice, mais la qualité de la justice ne dépend pas que de principes. Le professeur Benoît Frydman, de l'Université libre de Bruxelles, concluait une étude sur l'évolution des critères et des modes de contrôle de la qualité de la justice depuis l'Antiquité par cette phrase « Aristote enseignait (...) que la prudence n'ayant pas d'essence propre qui la définisse, on ne pouvait la définir que par rapport au comportement du prudent. D'où l'on peut déduire, notamment, que la qualité d'une bonne justice se mesure à la qualité de ceux qui la rendent habituellement »

Ce sera aussi ma conclusion.

FUNDAMENTAL DETERMINANTS OF ADMINISTRATIVE COURT DISPUTE

Administrative Court proceedings are more or less subject to the same limits in various countries even though certain differences related to the accepted model exist. The question arises of how to fulfill on the one hand the demands of citizens which is their desire for the dispute to be resolved with the concurrent social trend of ever increasing “judiciousness” of society, that is, the ever increasing amount of legal proceedings and, on the other hand, to fulfill the European demands to carry out legal proceedings within a reasonable timeframe and at the same time to offer parties to the dispute a solution in the form of clear and understandable decisions. Developments in this area are significant given that in certain states access to the administrative court is provided to above all ensure sound functioning of the administration.

Key words. *principles of administrative proceedings, acces to administrative court*