

N° 5

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 octobre 1979.

PROPOSITION DE LOI

*tendant au renforcement des droits de la défense
devant les tribunaux administratifs.*

PRÉSENTÉE

Par M. Charles LEDERMAN, Mmes Marie-Claude BEAUDEAU, Daniëlle BIDARD, MM. Serge BOUCHENY, Raymond DUMONT, Jacques EBERHARD, Gérard EHLERS, Pierre GAMBOA, Jean GARCIA, Marcel GARGAR, Bernard HUGO, Paul JARGOT, Fernand LEFORT, Anicet LE PORS, Mme Hélène LUC, MM. James MARSON, Louis MINETTI, Jean OOGHE, Mme Rolande PERLICAN, MM. Marcel ROSETTE, Guy SCHMAUS, Camille VALLIN et Hec VIRON.

Sénateurs

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Tribunaux administratifs.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'une des garanties essentielles des droits de la défense réside dans le caractère contradictoire des débats, et dans la possibilité pour chacune des parties d'être pleinement informée des moyens qui lui sont opposés, et de pouvoir y répondre avant la clôture des débats de façon que, au moment de son délibéré, le tribunal ne puisse pas avoir à statuer sur des moyens qui n'ont pas pu faire l'objet d'une contradiction.

Or, devant les tribunaux administratifs, l'usage veut que, après l'audition des observations orales des parties à l'appui de leurs mémoires écrits, le Commissaire du Gouvernement prenne la parole pour donner sa propre opinion ; il est d'usage qu'il le fasse dans chaque affaire, et le sens de ses conclusions n'est jamais connu à l'avance ni communiqué aux parties. Bien plus, il arrive qu'il soulevé des moyens ou des arguments juridiques nouveaux, sur lesquels les parties n'ont pas été appelées à fournir leurs explications, et, après le prononcé de ces conclusions, le tribunal clôt les débats et met l'affaire en délibéré sans que les parties puissent être admises à répliquer.

Cet usage repose sur le principe selon lequel le Commissaire du Gouvernement, malgré son nom, n'est pas l'homologue du Procureur de la République dans les affaires civiles, mais l'un des membres du tribunal, offrant à ses collègues une sorte de projet de décision.

Cela ne peut pas être considéré comme une atteinte aux droits de la défense dans les cas où le Commissaire du Gouvernement se borne à donner son avis sur la valeur respective des arguments développés par les parties dans des mémoires écrits qu'elles ont déjà déposés et échangés entre elles ; il en est différemment dans les cas où il soulève des arguments nouveaux ou demande une décision différente de celles proposées par les parties (par exemple lorsque les parties concluent sur le for du débat et que, *in extremis*, il soulèvera une incompétence).

Si l'on tient compte de ce que l'avis du Commissaire du Gouvernement peut se trouver erroné, le fait qu'il ne soit soumis à aucune contestation peut aboutir à ce qu'il induise le tribunal en

erreur, et, en obligeant les parties à interjeter appel devant le Conseil d'Etat pour faire rétablir le droit, il apparaît bien en l'espèce que l'absence de plénitude des droits de la défense nuit en définitive à une bonne administration de la justice.

L'inconvénient qui en résulte est susceptible de prendre de plus en plus d'importance avec le développement croissant de la compétence des tribunaux administratifs, compte tenu du développement des activités économiques des collectivités publiques et de l'extension du domaine public des activités sociales.

Il paraît donc conforme à la fois à une bonne administration de la justice, et à une garantie plus entière du caractère contradictoire des débats judiciaires, devant les tribunaux administratifs, de préciser que le Commissaire du Gouvernement ne sera admis à soulever, dans ses conclusions orales, des moyens juridiques nouveaux que dans la mesure où il les aura au préalable formulés par écrit dans des conclusions communiquées aux parties au moins quinze jours francs avant l'audience.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi que nous vous demandons, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article unique.

L'article 46 de la loi du 22 juillet 1889 est modifié comme suit :

« Le Commissaire du Gouvernement donne ses conclusions sur toutes les affaires. Il n'est recevable à soulever des moyens juridiques non proposés par les parties dans leurs propres écritures que s'il les a formulés dans des conclusions écrites déposées au greffe du tribunal et communiquées aux parties en la forme habituelle de la communication des mémoires et conclusions, quinze jours francs au moins avant la date de l'audience. Cette dernière disposition n'est pas applicable en matière de référé ou de constat d'urgence. »