

LA REFORME DU COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT ET DE SES CONCLUSIONS.

A peine sortie de la maternité Rachida DATI donnait naissance avec François Fillon au nouveau Rapporteur public au sein des juridictions administratives¹.

Cette réforme est intervenue pour tenter de pallier deux difficultés principales liées à la dénomination de « Commissaire du gouvernement » (1) et au statut de ses « conclusions » (2).

1. L'APPARITION DU RAPPORTEUR PUBLIC.

Le Décret supprime la dénomination de Commissaire du gouvernement dans les formations contentieuses des juridictions administratives en la substituant par celle de Rapporteur public.

Le but affiché est de **mettre fin à l'ambiguïté** liée à l'apparente dépendance du Commissaire du gouvernement au Gouvernement.

Ce changement de nom est à saluer au moins en ce qu'il atténue les risques de confusion dans l'esprit des justiciables qui ne comprenaient pas toujours comment celui qu'il prenait pour un représentant de l'administration pouvait intervenir dans une affaire qui les opposait à une personne publique déjà représentée.

La dénomination de Rapporteur public reste toutefois imparfaite. Elle est déjà employée pour désigner d'autres autorités non juridictionnelles (rapporteur nommé dans une commission parlementaire) ou d'autres autorités juridictionnelles qui ont des attributions qui ne correspondent pas à celle de l'ex Commissaire du gouvernement (rapporteur des chambres disciplinaires ordinaires ou le rapporteur qui fait office de juge d'instruction dans les juridictions administratives).

Il convient de préciser que **le Commissaire du gouvernement n'a pas disparu** pour autant. Il demeure dans les sections administratives du Conseil d'Etat pour désigner les fonctionnaires habilités à assister à certaines séances administratives du Conseil d'Etat en qualité de représentant du Gouvernement ou de la Nouvelle-Calédonie².

2. UN NOUVEAU STATUT DES CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR PUBLIC QUI TEND A UN RENFORCEMENT DU CONTRADICTOIRE.

Comme son prédécesseur, le Rapporteur public présentera des conclusions le jour de l'audience (et non un rapport).

Il s'agit toujours pour le magistrat d'exposer « *publiquement et en toute indépendance son opinion sur les questions que présentent à juger les requêtes et sur les solutions qu'elles appellent* »³, « *suivant sa conscience* ».

Sur le fond aucune modification n'est prévue. Sur la procédure, le Décret apporte deux changements qui vont sensiblement améliorer l'effectivité du contradictoire.

¹ Décret n°2009-14 *relatif au rapporteur public des juridictions administratives et au déroulement des audiences devant ces juridictions*. JORF 8 janvier 2009

² Articles R.123-24 et R.123-25 du Code de Justice Administrative.

³ CE 29.07.1998 n° 179635 et 180208

2.1. LES PARTIES PEUVENT OBTENIR « LE SENS » DES CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR PUBLIC AVANT L'AUDIENCE.

Il semblerait que certaines juridictions permettaient déjà aux parties qui en faisaient la demande d'obtenir la communication des conclusions du Commissaire du gouvernement.

Désormais, cette formalité ne dépend plus du bon vouloir du Tribunal mais constitue un droit.

Le Tribunal informe les parties de leur droit à obtenir « *le sens* » des conclusions du Rapporteur public dans l'avis d'audience⁴.

Cet apport est à relativiser. Le droit à communication porte seulement sur « *le sens* » des conclusions et non sur leur intégralité.

Aucune précision n'est malheureusement apportée sur leur contenu.

Il est à craindre, dans ces conditions, que ce soit l'interprétation la plus restrictive de l'expression qui soit retenue. Dans cette hypothèse, seule la conclusion du rapporteur public serait communiquée : rejet de la requête ou condamnation de l'adversaire, annulation, réformation de la décision déferée.

2.2. LES PARTIES ET LEUR MANDATAIRE PEUVENT PRESENTER DES OBSERVATIONS ORALES APRES QUE LE RAPPORTEUR PUBLIC AIT PRESENTE SES CONCLUSIONS.

Auparavant, les parties ne pouvaient plus présenter d'observations orales après la lecture par le Commissaire du gouvernement de ses conclusions.

Pour améliorer le principe du contradictoire s'était développée la pratique des notes en délibéré, officialisée par le Décret du 19 décembre 2005⁵.

Aujourd'hui, le pouvoir réglementaire va plus loin en autorisant les parties ou leur mandataire à présenter de brèves observations orales après avoir entendu les conclusions du Rapporteur public et en réaction contre ou à l'appui de celles-ci.

A titre expérimental, les parties ou leur mandataire peuvent, dans certaines juridictions ou certaines de leurs formations de jugement, jusqu'au 31 décembre 2011, présenter des observations orales après les conclusions du Rapporteur public, en s'appuyant sur leurs conclusions écrites.

On déduit de ces dispositions transitoires que le régime commun ne permet pas aux parties de recourir à leurs conclusions écrites lorsqu'elles utilisent ce « droit de réponse », qui ne peut porter que sur les questions de fait et/ou de droit que les conclusions du Rapporteur public auraient éclairé différemment de ce que les parties n'avaient anticipées.

Au vu du caractère lapidaire du Décret, il ne fait aucun doute que ses modalités concrètes d'application varieront d'une juridiction à une autre, voire d'un juge à l'autre, selon l'intensité avec laquelle les parties feront usage de leur droit, et la propension des juges à en définir les bornes.

Steven CALOT
Juriste en droit public
sc@acg-avocat.com

⁴ A l'instar des autres mentions obligatoires, il est à craindre que cette information soit réservée à ceux qui ont la patience et la vue suffisantes pour déchiffrer les quelques 15 lignes rédigées en police de taille minimale en note de bas de page dans l'avis d'audience.

⁵ Article R.731-3 : fait partie des dispositions qui doivent figurer sur l'avis d'audience.