JUSTICE ADMINISTRATIVE

ORDRE DES AVOCATS AU CONSEIL D'ÉTAT ET À LA COUR DE CASSATION

CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX
LES AVOCATS

Conférence des Bâtonniers

AVOCATS BARREAU • PARIS

Charte et guide de bonnes pratiques des écritures devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel

La justice administrative, pilier de l'État de droit, a la charge de concilier la poursuite de l'intérêt général et la protection des libertés individuelles. Comme le rappelle le serment qu'ils prêtent désormais lors de leur entrée en fonctions, les membres de la juridiction administrative remplissent leurs missions en toute indépendance, probité et impartialité. Chargé de conduire l'instruction, le juge administratif doit garantir le respect des droits des justiciables, l'efficacité de la procédure et la qualité du débat contradictoire. Les avocats, en tant que partenaires de justice, jouent un rôle central dans la réalisation de ces objectifs. Leur expertise, leur rigueur et leur engagement au service de leurs clients contribuent à garantir une administration de la justice à la fois équitable, transparente et efficace. Ils exercent leur mission dans le respect strict du secret professionnel et de la liberté de la défense, principes fondamentaux garantis par les textes nationaux et européens et rappelés par la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection de la profession d'avocat, adoptée par le Comité des Ministres le 13 mai 2025 au Luxembourg. Conscients de cette responsabilité partagée, le Conseil national des barreaux, la Conférence des bâtonniers de France, l'Ordre des avocats au barreau de Paris, l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation et le Conseil d'État s'engagent solennellement à promouvoir les bonnes pratiques énoncées dans le Guide des écritures devant les juridictions administratives du fond. Ce guide, fruit d'une réflexion commune associant avocats et membres de la juridiction administrative, vise à faciliter le travail de tous les acteurs du procès administratif, à renforcer la qualité du débat contradictoire et à améliorer l'efficacité des procédures contentieuses, dans l'intérêt supérieur des justiciables.

Charte de bonnes pratiques des écritures devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel

La justice administrative, pilier de l'État de droit, a la charge de concilier la poursuite de l'intérêt général et la protection des libertés individuelles.

Comme le rappelle le serment qu'ils prêtent désormais lors de leur entrée en fonctions, les membres de la juridiction administrative remplissent leurs missions en toute indépendance, probité et impartialité. Chargé de conduire l'instruction, le juge administratif doit garantir le respect des droits des justiciables, l'efficacité de la procédure et la qualité du débat contradictoire.

Les avocats, en tant que partenaires de justice, jouent un rôle central dans la réalisation de ces objectifs.[1] Leur expertise, leur rigueur et leur engagement au service de leurs clients contribuent à garantir une administration de la justice à la fois équitable, transparente et efficace. Ils exercent leur mission dans le respect strict du secret professionnel et de la liberté de la défense, principes fondamentaux garantis par les textes nationaux et européens et rappelés par la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection de la profession d'avocat, adoptée par le Comité des Ministres le 13 mai 2025 au Luxembourg.

Conscients de cette responsabilité partagée, le **Conseil national des barreaux**, la **Conférence des bâtonniers de France**, **l'Ordre des avocats au barreau de Paris**, l'**Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation** et le **Conseil d'État** s'engagent solennellement à promouvoir les bonnes pratiques énoncées dans le **Guide des écritures devant les juridictions administratives du fond**.

Ce guide, fruit d'une réflexion commune associant avocats et membres de la juridiction administrative, vise à faciliter le travail de tous les acteurs du procès administratif, à renforcer la qualité du débat contradictoire et à améliorer l'efficacité des procédures contentieuses, dans l'intérêt supérieur des justiciables.

Article 1. Recherche de l'efficacité et de la célérité de la procédure contentieuse.

Plusieurs recommandations sont adoptées dans le but de garantir, mieux encore qu'aujourd'hui, un débat contradictoire transparent et de qualité, permettant au juge de statuer en connaissance de cause. Ces recommandations portant sur la formulation des conclusions, la présentation des moyens ou la production des pièces utiles n'ont pas vocation à entraver le travail de défense des intérêts des parties, mais au contraire à le rendre plus efficient, tout en facilitant la tâche de tous. Cette fluidification des échanges contradictoires doit permettre d'accélérer le traitement des litiges, qui constitue un but commun, poursuivi dans l'intérêt des justiciables.

Participent également de cet objectif, le souci d'une compréhension mutuelle et le principe, ici réaffirmé, de loyauté au cours des différentes étapes de l'instruction, ce qui implique notamment du côté des avocats

[1] Dans toute la charte et le guide de bonnes pratiques, la mention des avocats s'entend des avocats et des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation.

le respect des délais impartis et du côté des magistrats une conduite adaptée du calendrier en évitant des notifications induisant des effets couperets au cours de périodes de vacances.

Article 2. Rôle des avocats dans la procédure administrative.

Les avocats, par leur maîtrise des règles de procédure et leur sens de la pédagogie juridique, sont les garants de la clarté, de la précision et de la pertinence des écritures soumises aux juridictions administratives.

Leur mission, centrée sur la défense des intérêts de leurs clients, s'inscrit également dans le cadre d'une contribution loyale et respectueuse des règles de procédure, afin de garantir une administration de la justice équitable et efficace.

Article 3. Engagement des institutions signataires.

Les Institutions signataires de la présente Charte s'engagent à :

1. **Diffuser largement** la Charte et le Guide auprès de leurs membres, afin d'en assurer une appropriation collective et une application uniforme ;

2. **Encourager les échanges** entre les avocats et les membres de la juridiction administrative, dans le respect de l'indépendance des uns et des autres, afin de favoriser une compréhension mutuelle des évolutions législatives, jurisprudentielles et technologiques.

Article 4. Valeur et portée de la Charte.

La présente Charte et le Guide de bonnes pratiques des écritures devant les juridictions administratives du fond auquel elle renvoie, dépourvus de portée contraignante, visent à inspirer les bonnes pratiques des avocats dans le respect de leur indépendance et de leur liberté de défense.

Elles ne sauraient se substituer aux règles déontologiques et légales en vigueur. Elles ne sauraient donner lieu également à sanction en cas de non-respect, sauf à ce que les règles qu'elles rappellent soient déjà contraignantes par ailleurs.

Les signataires reconnaissent que l'application de ces bonnes pratiques contribue à :

- **Renforcer la confiance** des justiciables dans la justice administrative ;

- **Optimiser le traitement des affaires**, en réduisant les délais et les risques d'erreur procédurale ;

- **Améliorer la qualité des décisions**, grâce à un débat contradictoire mieux structuré et plus transparent.

Article 5. Entrée en vigueur et révision.

La présente Charte entre en vigueur dès sa signature.

Les institutions signataires s'engagent à en réexaminer le contenu **tous les trois ans**, ou à chaque modification substantielle du code de justice administrative ou des pratiques juridictionnelles, afin de l'adapter aux besoins évolutifs de la justice administrative.

Fait à Paris, le 15/12/25

Pour le Conseil d'État,
Le vice-président,
Didier-Roland TABUTEAU

Pour l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation,
Le président,
Thomas LYON-CAEN

Pour le Conseil national des barreaux,
La présidente,
Julie COUTURIER

Pour la Conférence des bâtonniers de France,
Le vice-président,
Serge DEYGAS

Pour l'Ordre des avocats au Barreau de Paris,
Le bâtonnier,
Pierre HOFFMAN

Guide de bonnes pratiques des écritures devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel

Le présent guide, visé par la Charte de bonnes pratiques des écritures devant les tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, comprend un ensemble de recommandations et bonnes pratiques en matière de présentation et rédaction des écritures, issues de travaux associant avocats et membres de la juridiction administrative.

Ces recommandations visent à faciliter la compréhension des écritures par les juridictions et les parties. Elles s'inscrivent dans une démarche de clarification et d'efficacité procédurale, dans l'intérêt des justiciables.

Ces recommandations étant dépourvues de portée contraignante, leur méconnaissance ne peut être sanctionnée. Elles ne dispensent pas pour autant du respect des règles de procédure administrative contentieuse. Elles ne sauraient porter atteinte à **l'indépendance des avocats, qui demeurent entièrement libres de déterminer la stratégie contentieuse qu'ils jugent la plus adaptée à la défense des intérêts de leurs clients**.

Les bonnes pratiques mises en avant dans ce guide poursuivent deux principaux objectifs.

Assurer la parfaite clarté des débats. Plusieurs recommandations portent en particulier sur la précision de la formulation des conclusions et sur l'adoption d'un mode de présentation des moyens qui permette de les identifier facilement. C'est en premier lieu l'intérêt de l'auteur de la requête ou du mémoire qu'il n'y ait aucune ambiguïté sur la teneur de ses demandes et de l'argumentation qu'il entend soumettre au juge, afin d'éviter que ce dernier doive les interpréter ou les requalifier. Il s'agit aussi de garantir un débat contradictoire transparent et de qualité, permettant au juge de statuer en connaissance de cause.

Garantir l'efficacité et la célérité de la procédure contentieuse. L'échange de nouveaux mémoires et la production de nouvelles pièces sont des conséquences naturelles du caractère contradictoire de la procédure et participent de la bonne information du juge. Pour autant, alors que la dématérialisation induit une augmentation du volume des productions, quelques bonnes pratiques en matière de présentation des écritures, qui n'impliquent aucun renoncement à la défense des intérêts de leurs auteurs, facilitent le travail de tous et permettent un règlement plus rapide des litiges. En ce sens, les parties sont notamment encouragées à produire les seules pièces directement utiles à leur argumentation, en mettant en évidence les passages pertinents, ou encore à hiérarchiser et alléger les citations des textes et de la jurisprudence. Participe également de ce souci d'efficacité le respect des délais de l'instruction, qu'il appartient aux magistrats de conduire de façon adaptée au calendrier.

Ce guide peut également constituer un outil de référence pour les administrations et les justiciables non représentés par un avocat. C'est pourquoi il procède à quelques rappels, figurant dans des encadrés, sur des notions et règles prévues par les textes et la jurisprudence.

Table des matières

1. LA REQUÊTE 3

1.1. Règles générales sur la présentation formelle des écritures 3

1.2. La page de garde 3

1.3. Exposé des faits et de la procédure 4

1.4. Les conclusions 5

1.5. Les moyens 6

2. LES PIÈCES 8

2.1. Adéquation des pièces aux écritures 8

2.2. Caractéristiques techniques des pièces 9

2.3. Organisation et structuration des pièces 10

3. LES MÉMOIRES ULTÉRIEURS 10

3.1. Mémoires ultérieurs et rythme de l'instruction 10

3.2. Resserrement progressif des arguments et signalement des nouveautés 11

3.3. Le mémoire récapitulatif 11

3.4. La note en délibéré 11

4. L'APPEL 12

4.1. Les conclusions 12

4.2. Les moyens 13

4.3. Les pièces 15

1. LA REQUÊTE

1.1. Règles générales sur la présentation formelle des écritures

La présentation formelle de la requête est soumise à des règles qui conditionnent sa recevabilité :

- La requête et les différents mémoires doivent être signés par leur auteur ou, le cas échéant, son mandataire (CE, 18 décembre 2017, *M. Gbarssin*, n° 403734, T.). Lorsque la requête ou le mémoire est adressé au moyen de l'application Télérecours, les modalités d'identification prévues pour accéder à cette application valent signature (art. R. 414-4 et R. 611-8-4 du code de justice administrative).
- La requête et les différents mémoires doivent être rédigés en langue française (CE, Section, 22 novembre 1985, *Quillevère*, n° 65105, Rec.).

En complément de ces obligations, plusieurs **bonnes pratiques relatives à la présentation formelle des écritures favorisent une bonne prise de connaissance des écritures** par le juge comme par l'ensemble des parties :

- La numérotation des pages de la requête et des mémoires ;
- Le recours à une typographie et des modalités de mise en page garantissant une lecture fluide sur écran ;
- Lorsque la longueur ou la technicité des écritures le justifie, l'intégration d'un plan apparent et numéroté ;
- Lorsqu'ils sont utiles à la démonstration, l'intégration d'éléments visuels (frises chronologiques, schémas, tableaux récapitulatifs, notamment pour l'évaluation des prétentions chiffrées…) ;
- Dans certaines matières, l'ajout d'un glossaire des termes techniques utilisés (par exemple en matière de travaux publics, de responsabilité médicale, etc.).

1.2. La page de garde

La requête doit indiquer les nom et domicile des parties (article R. 411-1 du CJA), de façon à permettre leur identification et, s'agissant de l'adresse, à pouvoir procéder à la notification de la décision, qui, même lorsque le requérant est représenté par un avocat, doit être effectuée au « domicile réel » de la partie (article R. 751-3 du CJA). Il convient donc d'informer la juridiction des éventuels changements d'adresse intervenus en cours de procédure.

Outre les informations obligatoires, il est recommandé de mentionner au début de la requête ou du mémoire toutes les **informations permettant une compréhension rapide des principales caractéristiques des écritures**, notamment celles dont le greffe a besoin pour enregistrer la requête.

(i) S'agissant de l'identification des parties, il est utile d'indiquer :

- L'adresse électronique de la partie, voire de son conseil ;
- Si l'action est introduite au nom propre du requérant ou pour le compte d'autrui (enfant mineur…) et de ses représentants ;

- Dans une requête collective, la personne à laquelle la décision juridictionnelle doit être notifiée, sauf à accepter que ce soit celle dont le nom est mentionné en premier (article R. 751-3 du CJA) ;
- Dans certains contentieux, les éléments relatifs à l'état civil du requérant (date et lieu de naissance).

(ii) S'agissant de l'objet du recours, il convient par exemple de préciser :
- En excès de pouvoir, la décision attaquée, en précisant, le cas échéant, s'il en est demandé l'annulation seulement partielle ;
- En contentieux de la responsabilité, la personne mise en cause.

(iii) S'agissant des autres informations utiles au traitement de l'instance, sont à mentionner :
- Les éléments relatifs à l'aide juridictionnelle, notamment si une demande d'aide juridictionnelle est en cours ou si l'aide juridictionnelle provisoire est sollicitée. La décision du bureau d'aide juridictionnelle doit être transmise par le requérant à la juridiction dans les plus brefs délais ;
- Le lien éventuel avec d'autres procédures en cours ou terminées, y compris devant d'autres juridictions, identifiées par leur numéro d'instance ;
- Le souhait éventuel d'entrer en médiation ;
- Tout autre élément sur lequel les parties souhaitent appeler l'attention du juge (ex : besoin d'une mesure d'instruction, qu'il appartient au juge de décider).

(iv) Il est conseillé, au regard des conséquences procédurales qui s'y attachent (art. R. 222-1 du CJA et art. R. 911-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile), de faire apparaître sans ambiguïté l'intention de produire un mémoire complémentaire, en réservant **l'intitulé « requête sommaire » au cas dans lequel un mémoire complémentaire est explicitement annoncé** et, réciproquement, en intitulant « requête sommaire » la requête qui annonce un mémoire complémentaire.

1.3. Exposé des faits et de la procédure

Bien que les dispositions de l'article R. 411-1 du CJA n'imposent pas que les faits et les moyens soient exposés de manière distincte (CE, 8 décembre 2000, *Szmaja*, n° 183836, T.), il est très souhaitable que les premières écritures de chaque partie commencent par un rappel des faits et de la procédure suivie.

Si le contenu de cette présentation peut varier selon l'objet du recours, elle a vocation à exposer, en général de façon chronologique, les **principaux éléments du différend soumis au juge**, les **étapes antérieures à l'introduction du recours** (notamment les recours administratifs et échanges préalables avec l'administration), ainsi que, le cas échéant, les décisions juridictionnelles déjà intervenues.

L'objectif étant d'offrir à la juridiction une vision d'ensemble du litige, cette présentation gagne à être **synthétique et objective**. Elle ne se confond pas avec l'argumentation, qui a vocation à être développée dans le cadre des moyens, à l'appui desquels pourront être apportées toutes les précisions utiles sur le déroulé exact des faits. À cet égard, le juge ne saurait en principe regarder comme un moyen une phrase glissée dans le rappel des faits et de la procédure.

1.4. Les conclusions

En vertu de l'article R. 411-1 du CJA, la requête doit contenir « *l'énoncé des conclusions soumises au juge* », c'est-à-dire les demandes qui lui sont adressées. Les conclusions correspondent au dispositif souhaité de la décision qui sera rendue. Elles délimitent le cadre du litige et encadrent ainsi le travail du juge, qui ne peut juger au-delà de ce qui lui est demandé (*ultra petita*), ni juger moins que ce qui lui est soumis (*infra petita*).

Les conclusions principales peuvent être assorties de conclusions subsidiaires, que le juge n'examinera que s'il rejette les conclusions principales, et de conclusions accessoires (injonctions, intérêts et leur capitalisation, dépens et frais non compris dans les dépens).

S'agissant des frais non compris dans les dépens (art. L. 761-1 du CJA), il est nécessaire de les chiffrer et de préciser la partie devant les supporter, en mentionnant, le cas échéant, les demandes de condamnation solidaire.

L'objectif principal de la rédaction des conclusions est que **le juge, comme les autres parties, puisse identifier facilement la nature exacte des demandes**, afin notamment d'éviter qu'il doive les interpréter ou les requalifier. Dans cette perspective :

(i) Il est recommandé de récapituler **l'ensemble des conclusions au sein d'un développement distinct placé à la fin de la requête**, tout en veillant à la parfaite cohérence entre ce récapitulatif et les conclusions qui peuvent être mentionnées dans le corps de la requête.

(ii) Les conclusions doivent être formulées le plus précisément possible, en utilisant les termes mêmes que l'on souhaite voir repris par le juge dans le dispositif de son jugement. Une attention particulière doit être portée :

- Aux cas où est recherchée **l'annulation partielle** d'une décision (« en tant que ») ;
- Aux précisions nécessaires dans les **contentieux pécuniaires** (mention précise du total des montants demandés et de leur ventilation) ;
- Aux **conclusions à fin d'injonction**, qui doivent comporter la précision de la mesure souhaitée et l'administration concernée. Il est évidemment possible de présenter plusieurs conclusions à fin d'injonction en les hiérarchisant (par exemple : à titre principal, la délivrance d'une autorisation ; à titre subsidiaire, le réexamen de la demande) ;
- Aux **conclusions présentées au titre des frais d'instance, qui recouvrent essentiellement les frais d'avocat** (art. L. 761-1 du CJA). Si l'avocat l'estime opportun, il lui est loisible d'en justifier le montant dans ses écritures. En outre, si la partie bénéficie de l'aide juridictionnelle, il convient de le mentionner car cela peut avoir une incidence sur la décision du juge sur ce point.

(iii) Pour plus de clarté, il est recommandé d'éviter les formules redondantes ou sans portée juridique directe (« dire et juger », « constater », « déclarer recevable »). **L'avocat ou le requérant non avocat conserve toute latitude pour formuler les conclusions de manière à servir au mieux les intérêts de son client.**

(iv) Lorsqu'une partie suggère une ou des **mesures d'instruction ayant vocation à être mentionnées dans les conclusions** (cf. *infra*), cette demande, pour être plus visible, peut être mentionnée en tout début de mémoire.

> En principe, il n'y a pas lieu de faire figurer dans les conclusions les demandes de mesures d'instruction, dont la plupart relèvent de l'office du juge (par exemple : communiquer une pièce nécessaire à l'instruction). Les seuls cas dans lesquels ces mesures ont vocation à être mentionnées dans les conclusions sont ceux où le juge peut les ordonner dans un jugement avant dire droit (expertise, ou communication au juge de documents administratifs dans le cadre de la jurisprudence CE, Section, 23 déc. 1988, *Banque de France c/ Huberschwiller*, n° 95310, Rec.).

(v) Le cas échéant, la **hiérarchisation des causes juridiques** fondant les conclusions à fin d'annulation, pour l'application de la jurisprudence « Eden » (CE, Section, 21 décembre 2018, *Société Eden*, n° 409678, Rec.), doit être clairement exposée.

1.5. Les moyens

> L'article R. 411-1 du CJA prévoit que la requête comporte l'exposé des moyens, c'est-à-dire l'argumentaire juridique mobilisé pour convaincre le juge du bien-fondé de sa demande, avant de préciser qu'une requête ne contenant aucun moyen ne peut être régularisée que jusqu'à l'expiration du délai de recours. Il est en revanche possible de compléter une requête déjà motivée en soulevant de nouveaux moyens après l'expiration du délai de recours, à condition qu'ils relèvent d'une cause juridique à laquelle se rattachent des moyens invoqués avant l'expiration de ce délai.

De la même façon que pour les conclusions, l'enjeu principal est que la présentation et la formulation des moyens en permettent facilement l'identification par la partie adverse et par le juge, de façon à ce que celui-ci n'omette pas certains moyens, ni ne doive les requalifier.

(i) Les moyens gagnent à être présentés selon un ordre logique qui dépend en partie de la configuration contentieuse :

- Les questions préalables (désistement, incompétence, non-lieu, irrecevabilité) ont vocation à être évoquées au début de la discussion et de façon distincte ;
- Lorsque la requête comprend plusieurs chefs de conclusions, les moyens doivent être présentés sous le chef de conclusions qu'ils ont vocation à étayer ;
- Au sein de chaque chef de conclusion, les moyens peuvent être regroupés par cause juridique (ex : légalité externe et légalité interne en excès de pouvoir) ;
- Au sein de chaque cause juridique, il peut également exister un ordre logique : en excès de pouvoir, les vices de procédure peuvent être évoqués dans l'ordre chronologique de la procédure d'élaboration de l'acte attaqué ; en matière de responsabilité, sont en général successivement abordés le fondement de la responsabilité, le lien de causalité et le préjudice subi.

(ii) Une présentation claire des moyens facilite leur compréhension par le juge et les parties. A cette fin, il est en particulier recommandé de **développer chaque moyen dans un ou plusieurs paragraphes qui lui sont exclusivement consacrés**.

(iii) S'agissant de la formulation, il est recommandé de :

- Débuter l'exposé d'un moyen par une phrase – en principe le titre ou le sous-titre – qui qualifie juridiquement et précisément le moyen, de façon à éviter que le juge ou la partie adverse ne soit obligé de deviner la nature exacte du moyen, avec le risque d'une interprétation non conforme à l'intention de son auteur ;
- Procéder par un mode affirmatif (ex : « incompétence de l'auteur de l'acte… »), qui est plus clair et efficace que des formules détournées (ex : « il appartiendra à l'administration d'apporter la preuve que l'auteur de l'acte était bien compétent pour le prendre… »).

Dans l'exposé de chaque moyen, la démarche la plus adaptée consiste à suivre le syllogisme juridique qui constitue la base de la rédaction des décisions juridictionnelles : la majeure (la règle de droit, à interpréter si nécessaire), la mineure (les faits de l'espèce pertinents) et la conclusion à en tirer.

(iv) S'agissant des références jurisprudentielles, deux recommandations peuvent être formulées :

- Limiter les citations de décisions à celles qui font jurisprudence, en les hiérarchisant (décisions du Conseil d'État et, à défaut, arrêts des cours administratives d'appel, ou jugements des tribunaux administratifs), et à celles qui sont véritablement topiques : chaque espèce étant particulière, la multiplication d'exemples « voisins » présente un intérêt limité ;
- Afin d'alléger la présentation, privilégier l'indication des références (juridiction, date, numéro de décision, numéro des points pertinents), éventuellement assortie de la phrase utile, plutôt que la citation d'extraits ou de la décision *in extenso*, que le juge ira de toute façon consulter.

De la même manière, il convient de citer seulement les passages pertinents des textes. Il n'est pas nécessaire de citer les textes relatifs aux pouvoirs du juge tirés du code de justice administrative (art. L. 761-1 relatif aux frais d'instance ou L. 911-1 et s. relatifs à l'injonction).

(v) Il convient de mentionner le numéro de la ou des pièces produites à l'appui du moyen, en indiquant précisément le passage intéressant (par un numéro de page ou de paragraphe) s'il s'agit d'une pièce volumineuse.

(vi) Enfin, la pratique de certains avocats, consistant à établir un sommaire interactif ou une liste récapitulative des moyens lorsque leur nombre le justifie, ne peut qu'être encouragée.

2. LES PIÈCES

2.1. Adéquation des pièces aux écritures

Le code de justice administrative impose la production de la décision attaquée (art. R. 412-1) ou, lorsqu'il s'agit de contester une décision implicite, de la pièce justifiant de la date de dépôt de la réclamation (art. R. 421-2). Lorsque le requérant ne dispose pas de la décision attaquée, il doit justifier de l'impossibilité de la produire en apportant la preuve des diligences qu'il a accomplies pour en obtenir la communication (CE, 3 octobre 2018, *Section française de l'observatoire international des prisons*, n° 413989, Rec.).

(i) Les pièces sont au service de la démonstration contenue dans les écritures. Si l**'avocat apprécie souverainement l'opportunité de produire des pièces utiles à la défense de son client**, **il est recommandé de ne produire que les pièces mentionnées dans l'argumentation**.

(ii) S'agissant des références jurisprudentielles, des conclusions de rapporteurs publics et de la doctrine utiles à la solution du litige, la mention de leurs références dans l'exposé des moyens suffit, sauf pour celles qui ne sont pas librement accessibles en ligne, qu'il convient de verser.

(iii) S'agissant des **pièces volumineuses**, elles doivent être produites en intégralité, avec une **mise en exergue des passages pertinents** (en les surlignant par exemple) et leur identification précise au sein des écritures (par l'indication du numéro de page). Lorsque la pièce est disponible en ligne (ex : plan local d'urbanisme) ou lorsqu'elle contient des éléments confidentiels, il est possible de se dispenser de cette production intégrale, mais **les extraits pertinents doivent nécessairement être produits**.

(iv) Les parties sont libres de verser une pièce déjà produite par leur contradicteur ou de s'y référer directement.

2.2. *Caractéristiques techniques des pièces*

La numérotation et le nommage des pièces sont encadrés par le code de justice administrative (art. R. 412-2, R. 414-5, R. 611-1-1 et R. 611-8-5), qui prévoit les règles suivantes.

<table>
<tr><th></th><th>Hors Télérecours / Télérecours citoyen</th><th>Télérecours</th><th>Télérecours avec inventaire automatique</th><th>Télérecours Citoyen</th></tr>
<tr><td>Inventaire détaillé</td><td colspan="2">Obligation de transmission d’un inventaire détaillé qui présente, de manière exhaustive, les pièces par un intitulé comprenant, pour chacune d’elles, un numéro dans un ordre continu et croissant ainsi qu’un libellé suffisamment explicite.</td><td colspan="2">Pas d’obligation de transmission d’un inventaire détaillé (sauf exception mentionnée infra).</td></tr>
<tr><td>Transmission des pièces</td><td>NA</td><td colspan="3">Chaque pièce est transmise par un fichier distinct.</td></tr>
<tr><td>Dénomination des fichiers / pièces</td><td>NA</td><td>Chaque fichier porte un intitulé commençant par le numéro d'ordre affecté à la pièce qu'il contient par l'inventaire détaillé.</td><td>Chaque fichier porte un intitulé commençant par le numéro d'ordre affecté à la pièce qu'il contient par l'inventaire détaillé, et décrivant le contenu de cette pièce de façon suffisamment explicite</td><td>Chaque pièce porte un intitulé décrivant son contenu de manière suffisamment explicite</td></tr>
<tr><td>Exception aux règles de transmission et de dénomination</td><td>NA</td><td colspan="3">Lorsque le requérant entend transmettre un nombre important de pièces jointes constituant une série homogène eu égard à l'objet du litige, il peut les regrouper dans un ou plusieurs fichiers, à la condition que le référencement de ces fichiers ainsi que l'ordre de présentation, au sein de chacun d'eux, des pièces qu'ils regroupent soient conformes à l'énumération, figurant à l'inventaire, de toutes les pièces jointes à la requête. Le requérant ne peut alors bénéficier de la dispense de transmission de l'inventaire détaillé.</td></tr>
</table>

(i) Les documents dont les spécifications techniques permettent d’effectuer des **recherches par mots clés** sont à privilégier dans la mesure du possible.

(ii) Si le document le permet, **l’usage de liens hypertextes** permettant de naviguer vers une section en son sein est encouragé. Il est en revanche précisé que les liens dans les mémoires vers les pièces ne sont, en l’état, pas techniquement réalisables.

(iii) Les liens vers Internet sont à utiliser avec précaution car la ressource demandée peut avoir disparu ou avoir été déplacée au moment de l’instruction du dossier par le rapporteur. Ainsi, et compte tenu de l’impossibilité de verser des fichiers vidéo sur l’application Télérecours, s’il apparait nécessaire de verser une vidéo au dossier de procédure, il est conseillé de la placer sur un service d’hébergement en ligne de vidéos privées et d’insérer le lien hypertexte correspondant dans les écritures.

2.3. Organisation et structuration des pièces

(i) La présentation des pièces a vocation à respecter un ordre logique, notamment en suivant le raisonnement des écritures ou un classement chronologique lorsque cela est pertinent (ex : pièces justifiant de la présence en France d'un étranger pendant plusieurs années).

(ii) Lorsqu'une partie produit plusieurs mémoires, il est souhaitable d'adopter une **numérotation des pièces suivie d'un mémoire à l'autre**, pour éviter toute confusion. Par exemple, si la requête est accompagnée de pièces numérotées de 1 à 14, le mémoire en réplique pourra être accompagné de pièces numérotées à partir de 15, ainsi que le permet Télérecours.

(iii) L'intitulé des pièces doit impérativement respecter les consignes figurant dans le Manuel d'utilisation de l'application Télérecours, en particulier en ce qui concerne la numérotation des pièces. Il convient ainsi de débuter la numérotation à compter de 001, et d'adopter le format suivant : « 001 nom de la pièce », « 002 nom de la pièce », etc.

Il convient, en revanche, de ne pas utiliser des formats de numérotation du type 1.1, 1.2… ou 1a, 1b… Le premier peut interférer avec le point servant à séparer le nom du fichier de son extension (comme .pdf), ce qui est susceptible de générer des erreurs de lecture sur certains appareils. Le second peut prêter à confusion avec l'intitulé du fichier lui-même.

3. LES MÉMOIRES ULTÉRIEURS

3.1. Mémoires ultérieurs et rythme de l'instruction

Si la production et l'échange de nouveaux mémoires sont des conséquences naturelles du caractère contradictoire de la procédure, chaque partie ayant le souci légitime d'assurer au mieux la défense de ses intérêts et la parfaite information du juge, quelques bonnes pratiques sont de nature à favoriser la fluidité de l'instruction.

(i) La pratique consistant à développer dans la requête introductive l'ensemble des arguments juridiques pertinents et, s'agissant du défendeur, la production d'un premier mémoire en défense dans un délai relativement bref permettent aux parties comme au juge d'avoir rapidement une vision d'ensemble du litige.

(ii) Le **respect des délais d'instruction** fixés, le cas échéant aménagés par la juridiction sur demande motivée d'une partie, est précieux de façon générale, et tout particulièrement dans les procédures d'urgence. Les productions tardives, notamment celles intervenant le jour de la clôture d'instruction, compliquent la mise en œuvre du contradictoire pour l'ensemble des acteurs du procès et peuvent retarder la mise au rôle de l'affaire. De son côté, le magistrat, qui est chargé de l'instruction, la conduit sans piège, notamment en tenant compte de la période estivale pour la fixation des échéances déterminantes pour l'issue de la procédure.

(iii) La communication d'un mémoire par la juridiction ou l'intervention d'une ordonnance de clôture d'instruction n'appelle pas nécessairement de nouvelles écritures.

(iv) Il convient d'informer, dans les meilleurs délais, la juridiction de la **disparition de l'objet du litige**, ainsi que toute circonstance de fait susceptible de faire perdre au litige son intérêt.

3.2. Resserrement progressif des arguments et signalement des nouveautés

(i) Hormis le cas où le juge demande un mémoire récapitulatif (cf. *infra*), les conclusions et moyens qui ne sont pas repris dans les écritures ultérieures ne sont pas considérés comme abandonnés. Dès lors, il est possible, dans les mémoires ultérieurs, de **ne mentionner que les éléments nouveaux apportés au débat,** afin de réduire le volume des écritures en évitant les répétitions et d'améliorer la clarté des échanges. Si une partie le préfère, elle peut repartir de la requête introductive ou du premier mémoire en défense et les compléter, mais en veillant dans ce cas à **signaler les développements nouveaux par un trait en marge.** Quelle que soit l'option retenue, il est essentiel que **les nouveaux moyens soulevés en cours d'instance soient expressément identifiés comme tels**.

(ii) La présentation spontanée d'un mémoire qualifié de récapitulatif par son auteur étant dépourvue de portée juridique, il est préférable d'éviter une telle appellation. En revanche, la pratique consistant, pour une partie, à se désister d'une partie de ses conclusions ou à abandonner expressément certains de ces moyens, compte tenu notamment des réponses apportées par la partie adverse ou d'une satisfaction partielle obtenue en cours d'instance, ne peut qu'être encouragée en ce qu'elle permet au débat de se poursuivre et au juge de statuer sur les seules questions qui intéressent vraiment les parties.

(iii) Sous réserve des règles applicables à la recevabilité des conclusions et des moyens présentés en cours d'instance, **l'avocat peut**, le cas échéant, adapter ses conclusions ou moyens en fonction de l'évolution du débat ou des éléments nouveaux.

3.3. Le mémoire récapitulatif

Lorsqu'il est demandé par le juge, le mémoire récapitulatif doit être « autosuffisant », car les moyens non repris dans ce mémoire sont réputés abandonnés en application de l'article R. 611-8-1 du CJA. Par suite, un mémoire récapitulatif ne peut être valablement motivé par référence à de précédentes écritures.

Lorsque le mémoire récapitulatif est communiqué à l'autre partie sans que le juge lui adresse une semblable demande de mémoire récapitulatif, il est recommandé de ne répondre que sur les points qui appelleraient des développements nouveaux par rapport aux écritures précédentes.

3.4. La note en délibéré

Le juge a toujours la faculté de tenir compte d'une note en délibéré, ou plus généralement d'une production postérieure à la clôture de l'instruction, mais il n'est obligé d'en tenir compte, à peine d'irrégularité de sa décision, que si cette production contient l'exposé d'une circonstance de fait ou d'un élément de droit dont la partie qui l'invoque n'était pas en mesure de faire état avant la clôture de l'instruction et qui est susceptible d'exercer une influence sur le jugement de l'affaire. Lorsqu'il en tient compte, le juge rouvre l'instruction et soumet la production au débat contradictoire (CE, Section, 5 décembre 2014, *M. Lassus*, n° 340943, Rec.).

(i) La note en délibéré a vocation à être **produite dans les meilleurs délais** (idéalement dans les 48 heures suivant l'audience), y compris lorsque le président de la formation de jugement n'a pas invité les parties à respecter un délai particulier.

(ii) Compte tenu de la jurisprudence rappelée dans l'encadré ci-dessus, il convient de n'y développer que les points méritant une ultime précision au regard des conclusions prononcées par le rapporteur public et des échanges qui ont pu avoir lieu à l'audience, ainsi que les éléments nouveaux dont il ne pouvait être fait état auparavant.

4. L'APPEL

Ainsi que l'exprime l'adage *tantum devolutum quantum judicatum* (il n'est dévolu qu'autant qu'il a été jugé), le cadre du litige doit demeurer le même qu'en première instance. C'est pourquoi en appel, sous réserve de quelques particularités propres à certains contentieux (responsabilité…), les conclusions nouvelles sont irrecevables.

Les conclusions de l'appelant doivent :

- Comprendre une demande d'annulation ou de réformation totale ou partielle de la décision de première instance ;
- Si l'appelant était le demandeur en première instance, réitérer tout ou partie de ses conclusions de première instance auxquelles il n'a pas été fait droit ;
- Si l'appelant était le défendeur en première instance, conclure au rejet, en tout ou partie, de la demande soumise au tribunal.

4.1. Les conclusions

L'appel a pour objet d'obtenir que le juge d'appel annule ou réforme le jugement de première instance et apporte une solution différente au litige. Ainsi, le juge d'appel a une double fonction :

1°) Il vérifie que le premier juge n'a pas entaché sa décision d'irrégularité. Si le juge d'appel annule le jugement sur ce fondement, et sauf dans les rares cas où il renvoie l'affaire au tribunal administratif, il règle alors lui-même le litige en vertu de son pouvoir d' « évocation » de l'affaire.

2°) Lorsque le jugement n'est pas irrégulier, il se prononce de nouveau, en droit et en fait, sur la solution qu'appelle le litige, dans le cadre de l' « effet dévolutif ». Au terme de ce rejugement du litige, le juge d'appel peut :

- Soit confirmer la solution retenue par le tribunal et rejeter l'appel, en se fondant sur des motifs identiques ou différents de ceux retenus par le premier juge ;
- Soit apporter une solution différente au litige et annuler totalement ou partiellement le jugement, parce qu'il suit un raisonnement différent de celui du tribunal administratif ou parce que de nouveaux éléments lui ont été soumis.

(i) Il est souhaitable d'identifier clairement les conclusions maintenues ou abandonnées pour éviter toute confusion sur l'étendue du litige. Il est notamment déconseillé d'employer des formules trop vagues comme demander « l'entier bénéfice » des écritures de première instance. Dans les contentieux pécuniaires, il importe d'identifier avec précision les sommes qui font l'objet d'une contestation en appel et celles qui, à l'inverse, ne sont plus en litige.

(ii) Les conclusions nouvelles en appel, à les supposer recevables, et les conclusions d'appel incident ou d'appel provoqué méritent d'être clairement identifiées. Si des conclusions sont dirigées contre une partie qui n'a pas été mise dans la cause au moment de l'introduction de la requête d'appel (en particulier en cas d'appel provoqué), il convient d'appeler l'attention de la juridiction, par une mention apparente en première page du mémoire, afin de permettre une communication rapide de la procédure à cette partie et d'éviter de prolonger l'instruction.

(iii) Les conclusions de l'intimé doivent préciser s'il est demandé le rejet total ou partiel des conclusions d'appel principal, incident ou provoqué.

4.2. Les moyens

La requête doit être motivée dans le délai d'appel (art. R. 411-1 et R. 811-13 du CJA). Une requête d'appel qui se borne à reproduire intégralement et exclusivement le texte du mémoire de première instance est regardée comme non motivée (CE, 27 juin 2005, *Société « Les techniques de communication »*, n° 263754, T.).

Comme en première instance, il est recommandé d'introduire chaque moyen par un titre permettant de l'identifier et de veiller à ce que les développements qui suivent ce titre correspondent strictement à l'exposé du moyen.

Les moyens peuvent avantageusement être présentés selon l'ordre d'examen des questions suivi par le juge d'appel, tel qu'il figure ci-dessous. Il n'y a bien sûr aucune obligation de développer systématiquement l'ensemble de ces points dans tout mémoire d'appel.

1. Les questions préalables en appel. Sont développés à ce stade, en principe par l'intimé, les moyens tenant à la compétence du juge d'appel, à la recevabilité de la requête d'appel ou à l'existence d'une cause de désistement ou de non-lieu.

2. La régularité du jugement. La critique peut porter sur :

- La composition de la formation du jugement ;
- L'office du juge : erreur sur les conclusions conduisant à statuer infra ou ultra petita, accueil d'un moyen relevé d'office à tort, caractère frustratoire d'une expertise, etc. ;
- La régularité de la procédure suivie devant le tribunal : méconnaissance des exigences de la procédure contradictoire, dispense à tort de conclusions du rapporteur public, défaut de convocation à l'audience, etc. ;
- La motivation et la forme du jugement : défaut de visa d'un mémoire, omission de répondre à un moyen opérant, insuffisante motivation, absence de signature de la minute, etc.

En revanche, l'erreur dans le maniement de la charge de la preuve et la contradiction de motifs ne sont pas des moyens de régularité du jugement. Il peut tout au plus s'agir d'arguments au soutien de moyens sur le fond du litige.

3. Les questions préalables en première instance. Sont développés à ce stade les moyens tenant à la compétence du juge administratif et à la recevabilité de la demande de première instance, voire à l'existence d'une cause de désistement ou de non-lieu en première instance.

La partie qui avait la qualité de défendeur devant le tribunal a tout intérêt à reprendre les fins de non-recevoir qu'elle avait développées en première instance, si elle entend les maintenir, et à indiquer celles qu'elle abandonne.

4. Le fond du litige.

Si, du point de vue des conclusions, le cadre du litige a vocation à demeurer le même qu'en première instance, les termes du débat peuvent être assez largement renouvelés.

Les parties peuvent soulever des moyens nouveaux – à condition toutefois (sauf exceptions) qu'ils se rattachent à des causes juridiques invoquées dans le délai de recours en première instance –, développer de nouveaux arguments au soutien de leurs moyens et produire des pièces nouvelles.

Le défendeur de première instance peut également, pour la première fois en appel, demander au juge de procéder à une substitution de motifs pour justifier légalement la décision attaquée ou se prévaloir des conséquences manifestement excessives de l'effet rétroactif de l'annulation pour en obtenir une modulation dans le temps.

Dans les contentieux pour lesquels le juge prend en considération la situation de droit et de fait prévalant à la date à laquelle il se prononce, les parties peuvent faire valoir que les données du litige ont évolué depuis l'intervention de la décision de première instance.

Lorsque le juge statue par la voie de l'effet dévolutif, l'appelant est réputé abandonner tout moyen qui a été écarté par les premiers juges et qu'il ne reprend pas devant la cour (CE, 21 juin 1999, *Banque populaire Bretagne-Atlantique*, n° 151917, Rec.). À l'inverse, le défendeur d'appel est réputé maintenir l'ensemble des fins de non-recevoir et moyens invoqués en première instance (CE, 8 février 2002, *Thomas*, n° 209819, T. ; CE, 6 octobre 2008, *SCOP Union technique du bâtiment*, n° 283014, T.).

(i) Les moyens peuvent être présentés suivant le même ordre que celui mentionné pour la première instance. De même, la **formulation de ces moyens n'a pas vocation à différer de celle retenue devant les premiers juges**. À cet égard, des moyens tirés de « l'erreur de droit », de « l'erreur de qualification juridique » ou de la « dénaturation » dont serait entaché le jugement de première instance – qui sont des moyens de cassation – sont dépourvus de sens devant le juge d'appel, qui apprécie les mérites de chaque moyen soumis au premier juge et maintenu devant lui en substituant directement son appréciation à celle portée par le tribunal administratif.

(ii) En revanche, l'argumentation de première instance peut parfaitement être **complétée ou précisée**, en indiquant les raisons pour lesquelles la réponse donnée au moyen par le jugement serait erronée. Il est souhaitable de mettre en évidence les moyens nouvellement soulevés en appel. En sens inverse, la pratique consistant à reprendre en appel les seuls moyens qui paraissent de nature à emporter la conviction du juge d'appel, compte tenu de la décision de

première instance, doit être encouragée, car elle permet de recentrer le débat sur l'essentiel. Le cas échéant, il est utile de préciser lorsqu'un moyen soulevé en première instance est abandonné.

(iii) Lorsque l'appelant était le défendeur devant le tribunal, il importe que, par ses moyens d'appel, il critique le ou les motifs qui ont conduit le tribunal à donner raison au demandeur, puis qu'il démontre que les autres moyens invoqués par ce dernier ne sont pas fondés, le cas échéant en reprenant l'argumentation qu'il avait déjà développée dans son mémoire en défense devant le tribunal.

(iv) En cas d'appel incident, il convient de distinguer dans deux parties séparées, pour plus de clarté, les moyens ayant trait au rejet de l'appel principal et les moyens venant au soutien de l'appel incident. La distinction est tout aussi utile dans un mémoire en réplique à un mémoire contenant des conclusions d'appel incident, ou encore en cas d'appel provoqué.

4.3. Les pièces

Les pièces nouvelles en appel, qui incluent nécessairement la copie de la décision de première instance attaquée (art. R. 412-1, R. 751-5 et R. 811-13 du CJA), doivent être numérotées et inventoriées suivant les règles déjà mentionnées.

(i) Il est recommandé d'adopter une **numérotation qui prenne la suite de celle des pièces produites en première instance**, pour éviter toute confusion.

(ii) Il n'est pas nécessaire de verser une nouvelle fois les pièces déjà produites en première instance compte tenu de la transmission du dossier du tribunal à la cour (art. R. 741-10 du CJA), mais il est recommandé de produire en appel la liste des pièces versées **au dossier de première instance**. Bien sûr, **l'avocat peut estimer utile de les reproduire pour des raisons de clarté ou de sécurité juridique**.