

Bonnes pratiques du procès administratif : suivez le guide

le 8 juin 2026

ADMINISTRATIF | Procédure contentieuse

Le 16 avril 2026, les chefs de juridiction et les bâtonniers du ressort de la Cour administrative d'appel de Paris ont signé le document restituant les échanges du groupe de travail réunissant magistrats et avocats sur l'instruction, l'audience et les référés d'urgence. Retour sur un guide de bonnes pratiques.

L'auteur de ces lignes a participé aux échanges du groupe de travail ; il en présente ici les principaux enseignements.

Ces séances de travail ont permis de répondre à une frustration largement partagée par les praticiens tout au long du procès administratif. Au cours de l'instruction, d'abord, avec l'éternelle question que se posent les avocats : quels mystères irriguent l'instruction des dossiers, que l'on scrute quotidiennement sur Télérecours, dont seule la date change – y compris les jours fériés et le week-end, preuve s'il en était du dévouement ininterrompu de la juridiction administrative – pour autant que l'état de l'affaire demeure encore et toujours « En cours d'instruction », ce qui signifie à peu près tout mais également pas grand-chose.

Au cours de l'audience, ensuite, lorsque, d'une part, après une plaidoirie qui, toujours, « ne sera pas l'objet de longues observations en se contentant tout de même d'insister très brièvement sur quelques points », la formation de jugement transportée par le talent oratoire de l'avocat présente à son tour une observation non moins éloquente : « Merci Maître, il en sera délibéré. Madame la greffière veuillez appeler l'affaire suivante ».

Reconnaissons là le chic propre à la juridiction administrative pour cultiver le mystère comme une sorte de technique de séduction un peu machiavélique à l'égard des plaидants, mais qui produit ses effets : qu'est-ce que la juridiction a pensé de moi ? de ma plaidoirie ? a-t-elle été séduite, à tout le moins convaincue ? Mais je m'emporte sans doute un peu, quoique peut être un peu moins que le juge qui sortirait de son chapeau un « MOP » de dernière minute ...

D'autre part, que se passe-t-il ensuite, une fois que la formation de jugement a quitté la salle d'audience en badgeant la fameuse « porte arrière » ? Que se cache-t-il derrière l'énigmatique mention, sur Télérecours, « En cours de délibéré » ?

Au cours des référés urgents, enfin. Comment ne pas se faire « trier » ? Quel référé choisir ? Comment plaider ? Dois-je venir avec le client ?

Et puis, d'une manière générale, comment améliorer le procès administratif ?

Qu'attendons-nous de nos juges administratifs et vice-versa ?

Autant de questions qui méritaient des réponses, apportées, je le crois, par cette « restitution des travaux du groupe de travail « avocats-magistrats » relatif à l'instruction à l'audience et aux référés d'urgence devant la Cour administrative d'appel de Paris et les Tribunaux administratifs de Paris, Montreuil et Melun » (accessible [ici](#)) paru le 16 avril 2026. Ce guide est à rapprocher, comme on le dit en jurisprudence, avec la charte et guide de bonnes pratiques des écritures devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel (accessible [ici](#)) ou encore le *vade-mecum* sur la

rédaction des décisions de la juridiction administrative (accessible [ici](#)), ouvrage précieux à transmettre aux étudiants chaque année.

La publication d'un tel guide – c'est ainsi que je le désigne même s'il est expressément rappelé qu'il est « dépourvu de portée contraignante » (p. 2) à moins qu'un requérant s'amuse tout de même à le déférer devant le juge administratif créant ainsi une situation particulièrement schizophrénique par laquelle le juge administratif devrait juger le juge administratif – doit être applaudie, ce d'autant plus à l'aune de ces dernières années au cours desquelles les juridictions administratives subissent une augmentation du nombre de requêtes dont elles sont saisies, certes modeste pour les cours administratives d'appel (+ 2,6 % par rapport à 2024) mais bien plus conséquente pour les tribunaux administratifs (+ 20 % par rapport à 2024, d'après les chiffres clés de la justice administrative pour l'année 2025, accessibles [ici](#)).

Cette augmentation étant inéluctable et sans doute appelée à augmenter au fur et à mesure que les moyens de la justice administrative continuent, hélas, de stagner, le « guide » n'apparaît pas dénué de toute utilité. Abordant, successivement, l'instruction, l'audience et les référés urgents, magistrats et avocats « sont convenus de conjuguer leurs efforts pour une meilleure connaissance réciproque et la promotion de bonnes pratiques » (p. 1). Ce compte rendu « comprend des recommandations pratiques destinées 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 » (p. 1).

Les quelques mots qui suivent, sans être exhaustifs, se focaliseront sur certaines des recommandations à l'attention des avocats et des juges, qui figurent respectivement en bleu et vert dans le guide et qui, comme des écritures contentieuses, « appellent de ma part les observations suivantes ».

S'emparer du guide des bonnes pratiques...

Un des « bon tuyaux » mis en évidence par le guide est le suivant : « il peut toutefois être utile que l'avocat appelle l'attention de la juridiction, dès son premier mémoire, par une mention sur la page de garde de ce mémoire ou par un courrier adressé par Télérecours, s'il estime qu'une mesure d'instruction telle une expertise serait nécessaire, ou que la production d'une pièce par la partie adverse s'impose (ex : une délibération non publiée) » (p. 2). Cette préconisation est liée à celle exposée par la charte et guide de bonnes pratiques des écritures devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel pour la rédaction de « la page de garde » de la requête

Et oui, quand bien même les dossiers sont rarement étudiés plus de deux mois avant l'audience, les juges prennent toujours connaissance des mémoires dès qu'ils arrivent sur Télérecours et cela peut donner lieu à des mesures d'instructions. À titre d'illustration, il est courant, en défense, de mentionner dès la page de garde que la requête pourrait être manifestement irrecevable en application de l'article R. 222-1, 4°, du code de justice administrative ce qui, parfois, car cela ne marche pas à tous les coups, permet effectivement le rejet de la requête très rapidement (v. par ex., [TA Cergy-Pontoise, 1^{er} sept. 2023, n° 2300043](#), rejet de la requête 3 mois après le mémoire en défense ; [TA Cergy-Pontoise, 30 avr. 2025, n° 2416702](#), rejet en 1 mois ; [TA Cergy-Pontoise, 18 nov. 2024, n° 2410678](#), rejet en 13 jours).

Le guide tente d'infléchir les habitudes des avocates et avocats en attirant l'attention sur le fait que « 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. Lorsqu'une partie entend répondre, elle est invitée à respecter les délais impartis et à ne pas attendre l'intervention d'une ordonnance de clôture, voire le jour de la clôture d'instruction, sauf à retarder le jugement de son affaire » (p. 2).

Si l'on ne peut que comprendre le souhait de la juridiction administrative, il s'agira pour les conseils de le concilier avec les attentes de leurs clients, d'une part, et le spectre d'une éventuelle mise en cause de leur responsabilité professionnelle par ces derniers, d'autre part. Le mieux est-il l'ennemi du bien ? Qui trop embrasse mal étreint ? Autant de questions à se poser en cours de contentieux

administratif pour savoir où placer le curseur des écritures contentieuses, ce qui ne signifie pas que les plaideurs ne compatissent pas à la charge de travail de leurs juges. À toute fin, un rappel qui ne manque pas d'humour : devant le juge administratif, il est toujours souhaitable de présenter « un argumentaire dépassionné et dépourvu de digressions de nature à obscurcir le débat contentieux » ([CAA Marseille, 2 juill. 2024, n° 24MA01033](#)) et même de proscrire une « forme inhabituellement profuse et logorrhéique » tout en évitant « l'obstination (...) à ne pas déférer à la simple demande de produire une liste raisonnablement intelligible et concise des moyens de droit » soutenus laissant penser que « la requête vise en réalité moins à voir résoudre un litige qu'à tester la patience des juges, et plus généralement à mobiliser inutilement les moyens du service public de la justice administrative à des fins étrangères à sa mission » ([CAA Paris, 1^{er} août 2023, n° 20PA02787](#)).

Le cas particulier des moyens d'ordre public

Quant aux MOP – qui mériteraient un guide à eux seuls – le guide rappelle que leur communication ne rouvre pas l'instruction (CJA, art. R. 611-7 ; sur la communication des observations des parties du MOP, [CE 25 janv. 2021, n° 425539](#), [Dalloz actualité, 27 janv. 2021, obs. J.-M. Pastor](#) ; Lebon avec les conclusions ; AJDA 2021. 183 ; *ibid.* 499 , chron. C. Malverti et C. Beauvils) si bien qu'« il est donc inutile de développer une argumentation sur d'autres points : les parties ne peuvent réagir utilement que sur ce moyen » (p. 3). Cela va sans dire mais cela va mieux en le disant, même si parfois, l'avocat peut être tiraillé par des clients que l'on qualifiera de têtus.

Dialoguer avec la juridiction : mises au rôle et désistements

Le document de travail rappelle utilement que les parties peuvent demander une mise au rôle adressée par Télérecours dans l'onglet correspondant et qu'il est « utile pour la juridiction que la demande soit motivée » (p. 3) et « souhaitable que la juridiction adresse une réponse expresse à cette demande. L'indication d'une date prévisionnelle ou d'une période prévisionnelle d'audience permet, en réponse, d'augmenter la visibilité pour les parties » (p. 3, y compris lorsque la période prévisionnelle correspond à celle des vacances ...). Et oui, comme nous l'avait rappelé une représentante du greffe du Tribunal administratif de Paris, tout ce qui est envoyé sur Télérecours est lu et transmis à la chambre chargée de l'instruction. Qui ne tente rien, n'a (donc) rien.

Toujours dans le cadre du dialogue magistrat-avocat, lorsqu'intervient une demande de confirmation de maintien des conclusions pour s'assurer de l'intérêt que la requête conserve pour son auteur (CJA, art. R. 612-5-1) « il est recommandé de motiver cette réponse, pour éclairer la juridiction sur les motifs du maintien, notamment par des éléments de contexte » (p. 4), naturellement dans le respect de nos obligations déontologiques, notamment de secret professionnel. De même, est rappelée une règle qui s'inscrit dans le respect de nos principes de délicatesse et de courtoisie : « Si la demande a été partiellement ou entièrement satisfaite, il convient d'en informer spontanément la juridiction et, le cas échéant, de présenter une demande de désistement, qui peut exclure les conclusions relatives aux frais d'instance. Les magistrats étudiant les dossiers de façon approfondie avant l'audience, compte tenu du caractère écrit de l'instruction, il importe de ne pas attendre l'avis d'audience mais de faire cette démarche dès que possible, dans un souci de bonne administration de la justice, pour éviter un travail inutile. » (p. 4). Et oui, la juridiction n'est pas une administration froide et implacable : il y a encore des hommes et des femmes « derrière Télérecours » qui se réjouiront de s'être épargné un travail inutile (même si, hélas, une date d'audience peut permettre d'accélérer des pourparlers en cours qui auraient autrement stagné). En sens inverse, « Lorsqu'un enrôlement à bref ou moyen terme n'est pas souhaité par les parties, il convient également d'en informer la juridiction (par ex., si une médiation est en cours) » (p. 4).

« Il résulte de tout ce qui précède », pour reprendre la sacro-sainte formule, que l'instruction devant le juge administratif revêt un caractère dynamique et humain qui doit être conduite dans l'intérêt du justiciable sans préjudice pour les avocats et les juges de tenter d'en infléchir le rythme compte tenu des « circonstances particulières de l'espèce », autre formule chère au juge administratif.

À l'audience : les conclusions du rapporteur public

S'agissant, ensuite, de l'audience, ces observations se focalisent sur l'éternel cheval de bataille des plaideurs : le sens des conclusions du rapporteur public. Le guide, teinté d'optimisme, énonce qu'il est recommandé au rapporteur public « de préciser les raisons qui déterminent la solution qu'appelle selon lui le litige. Ainsi, il est souhaitable qu'il indique, lorsqu'il propose le rejet de la requête, s'il se fonde sur un motif de recevabilité ou sur une raison de fond et, lorsqu'il conclut à l'annulation d'une décision, les moyens qu'il propose d'accueillir. En contentieux de la responsabilité, il peut aussi très utilement préciser, lorsqu'il propose le rejet de la requête, si sa position est motivée par l'absence de faute ou par l'absence de préjudice » (p. 3).

Rappelons que les conclusions du rapporteur public sont, dans la grande majorité des affaires, « de nature à permettre aux parties de percevoir les éléments décisifs du dossier et la lecture qu'en fait la juridiction, leur offrant ainsi l'opportunité d'y répondre avant que les juges n'aient statué » ; elles permettent aux justiciables « de saisir la réflexion de la juridiction pendant qu'elle s'élabore » ([CEDH 4 juin 2013, n° 54984/09, Dalloz actualité, 17 juin 2013, obs. M.-C. de Montecler](#) ; [Marc-Antoine c/ France](#), AJDA 2013. 1191 ; *ibid.* 1580, note S. Platon ; *ibid.* 1794, chron. L. Burgorgue-Larsen ; [CE, sect., 21 juin 2013, n° 352427, Dalloz actualité, 27 juin 2013, obs. D. Poupeau](#) ; Lebon ; AJDA 2013. 1301 ; *ibid.* 1276, chron. X. Domino et A. Bretonneau ; *ibid.* 1839, étude F. Melleray et B. Noyer ; Just. & cass. 2014. 103, concl. X. de Lesquen ; RFDA 2013. 805, concl. X. de Lesquen) (p. 3).

Du reste, le sempiternel débat ne se tarira jamais : doit-on avoir, à l'avance, l'intégralité des conclusions du rapporteur public avant l'audience ? Lors des échanges que nous pouvons avoir avec les juges, ces derniers nous expliquent que, compte tenu du flot d'affaires, il n'est pas rare que les conclusions ne soient pas entièrement rédigées ou que leur rédaction soit achevée tard dans la nuit, motifs qui s'opposeraient à une communication entière en avance. Peut-être pourrait-on, en contrepartie, encourager la pratique d'une lecture à vitesse « x1 » des conclusions et non en « x1,5 » ou « x2 » même si telle est la mode, même en dehors des prétoires. « En tout état de cause », encore et toujours, le guide donne quelques bons conseils dont il n'est pas inutile de s'inspirer :

- Truc et astuce n° 1 : le rapporteur public peut « lors du prononcé de ses conclusions, mentionner les hésitations possibles sur certains points du litige, pour que les avocats concentrent leurs observations sur ces questions » (p. 3). Tenez, par exemple : « nous avons longuement hésité », « si vous ne nous suiviez pas, vous pourriez vous demander (...) » (p. 4). Ce sont sur ces points qu'il faut insister au cours de nos observations.
- Truc et astuce n° 2 : le guide précise que « dans des affaires complexes, comprenant de nombreuses parties, il est utile que les avocats se concertent avant l'audience pour éviter les redites inutiles. Le cas échéant, un contact peut être pris avec le président de la formation de jugement pour apprécier le temps de parole dont ils pourront disposer » (p. 4). Cela peut également être le cas en référé, notamment dans les contentieux « triangulaires » comme l'urbanisme avec deux défendeurs ou les contentieux avec plusieurs requérants. Il faudrait donc modifier nos habitudes, tâche qui n'est jamais aisée, surtout chez les avocats.
- Truc et astuce n° 3, pour les magistrats : « il peut également être de bonne pratique pour le président d'indiquer, en veillant à ce que cela n'apparaisse pas comme un préjugement de l'affaire, les points sur lesquels des précisions sont attendues ou, inversement, les points sur lesquels il est inutile de revenir lors de l'audience » (p. 4). Là encore, certaines habitudes ont la vie dure, même chez les juges. Cette pratique ne semble pas soulever d'objection de principe compte tenu des écritures contentieuses dont le juge a toujours connaissance avant l'audience, y compris sur des dossiers de plus d'une centaine de pages cumulées.
- Truc et astuce n° 4, pour les clients souhaitant intervenir : « Il importe que cette prise de parole, qui peut être utile, à titre exceptionnel, pour apporter des précisions sur des questions factuelles, demeure maîtrisée par l'avocat » (p. 4). La prise de parole s'avère surtout utile en référé ou alors pour expliquer de manière non juridique l'iniquité ressentie.

Les référés urgents

S'agissant, enfin, des référés urgents – près de 64 000 en 2024 pour les TA/CAA – le guide partage

encore quelques bonnes pratiques sur ce type de recours, qui ne devrait cesser d'augmenter, favorisé par l'usage de l'IA dans des contentieux dispensés du ministère d'avocat. Il convient toutefois de relever qu'« il est recommandé de récapituler les conclusions à la fin de la requête (« par ces motifs »), en les débarrassant de toute reprise des moyens et de toutes les scories sans portée juridique (« dire et juger », « déclarer recevable », « constater », « confirmer », etc.) et en évitant toute mention non pertinente (par ex., les dépens s'il n'y en a pas dans l'instance en cause », p. 3), message, là encore, sans doute destiné aux non publicistes de formation et qui vaut également pour les écritures des recours hors référés.

... Pour préserver notre confort procédural

Ces travaux invitent les praticiens, publicistes ou privatistes, à faire l'effort (au moins tenter) de répondre à ces préoccupations communes. N'oublions pas que la simplicité de notre procédure administrative est inestimable (« Les règles de procédure contentieuse ne doivent pas devenir des pièges où l'on est presque certain de tomber », [concl. de M. Louis Dutheil de Lamothe sur l'arrêt CE 17 juin 2019, n° 413797](#) ; Lebon ; AJDA 2019. 1257 ; AJFP 2019. 306) et que la dernière chose que nous souhaitons est qu'elle soit contrainte d'évoluer pour ressembler à la procédure civile qu'il serait malvenu de qualifier davantage.

Vers une procédure contraignante ?

Et pourtant, ce cauchemar commence à prendre forme comme un remède à l'inflation des écritures et à l'augmentation du nombre de requêtes. C'est ainsi qu'un syndicat de magistrats administratifs, entre autres très bonnes idées, « insiste sur la nécessité de réaliser à moyen terme un bilan de l'appropriation de cette charte par les avocats et si les objectifs poursuivis ne sont pas atteints, d'en tirer les conséquences sur le plan réglementaire avec l'adoption de dispositions contraignantes », notamment pour introduire mémoire récapitulatif automatique pour les parties représentées par un avocat (USMA – GT Réformes de la procédure administrative contentieuse – janv. 2026). La charte a seulement préconisé « 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 » solution qui apparaît bien plus efficace, élégante et qui démontrerait qu'il n'y a pas de consensus sur ce point.

La jurisprudence n'est pas en reste, qui, hélas, a dû être contrainte de préciser que, s'agissant de la partie « faits », il faut éviter d'anticiper sur l'argumentation qui sera développée dans le cadre des moyens. Aucun d'entre eux ne doit s'y trouver, le juge pouvant refuser de regarder comme un moyen une phrase glissée dans un « rappel des faits et de la procédure » ([CAA Paris, 18 mars 2022, n° 21PA01779, pt 3, C+](#)). Dans le même sens, il faut ensuite éviter de mélanger les moyens dans un même développement, car le juge peut refuser de regarder comme soulevé un moyen se trouvant dans un développement consacré à un tout autre sujet ([CAA Paris, 21 mars 2023, n° 20PA02678, pt 17](#), confirmé par CE 29 déc. 2023, n° 474313, non-admission).

Voyez comme la complexification pointe le bout de son nez et la perte de cheveux qui va avec...

S'approprier le guide : une responsabilité collective

Si l'on ne peut que comprendre l'exaspération des juges administratifs, il n'appartient qu'à nous, avocates et avocats, publicistes ou privatistes, intervenant devant la juridiction administrative, de s'approprier les bilans des dernières rencontres avocats – magistrats pour que nos pratiques quotidiennes restent un plaisir (oui, oui, un plaisir). Il est notable que le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise s'est déjà emparé de ce guide, qui mentionne son existence dans les correspondances adressées aux parties qu'elles soient, ou pas, représentées, ce qui constitue déjà une forme de consécration pour ce guide.

Pour conclure ces propos avec une autre citation, bien connue dans un registre différent très éloigné du droit public et sans doute un peu « boomer » mais qui, finalement, illustrerait bien ces travaux de restitution et les attentes des acteurs du procès administratif : « *You can't always get what you want but if you try sometime you'll find you get what you need* » (The Rolling Stones, *Let it bleed*, 1969).

par Nicolas Pillet, Avocat au barreau de Paris, membre de la commission ouverte de droit public et chargé d'enseignement à l'université Paris II Panthéon-Assas