

Une ordonnance « de tri » rejetant sans audience comme manifestement infondé un appel suite à la communication de mémoires en défense sans indication du délai pour répliquer porte atteinte au principe du contradictoire

[CE 18 mai 2018 Société L'immobilière groupe Casino et la société Distribution Casino France, req. n° 411925 : inédit au Rec. CE](#)

Le Conseil d'État a considéré que, pour assurer l'instruction contradictoire d'une procédure d'appel, il appartient à la juridiction saisie d'indiquer à l'appelant une date déterminée pour lui permettre de connaître le délai dans lequel il est autorisé à produire ses observations en réplique.

1 Le contexte du pourvoi

Par un arrêté du 26 novembre 2013, le maire de la commune de Decazeville a délivré à la société civile de construction vente Decazeville développement un permis de construire en vue de la création d'un pôle commercial d'une surface de plancher de 9 781 m² au sein de la zone d'aménagement concerté dite du « Centre ».

Les sociétés L'immobilière groupe Casino et Distribution

Casino France ont demandé au tribunal administratif de Toulouse d'annuler ce permis de construire.

Par un jugement n°s 1400393, 1402620 du 16 novembre 2016, le tribunal administratif de Toulouse a rejeté leur demande comme irrecevable, pour défaut d'intérêt à agir.

Par une ordonnance n° [17BX00107](#) du 27 avril 2017, le président de la 1^{ère} chambre de la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté sans audience publique leur appel formé contre ce jugement comme manifestement dépourvu de fondement ((« 4. *En se bornant à invoquer des jurisprudences anciennes sur l'intérêt à agir rendues avant l'entrée en vigueur, le 19 août 2013, de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme, ainsi que les décisions récentes rendues à propos de voisins immédiats, alors que leur magasin est situé à environ 300 mètres du terrain d'assiette du projet, dont il est séparé par un talus et un bâtiment industriel, et ne peut à l'évidence pas être regardé comme voisin immédiat, les sociétés L'immobilière Groupe Casino et Distribution Casino France, qui ne démontrent aucune atteinte aux conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de leur bien en produisant le devis pour une étude de trafic à réaliser en 2017 qu'elles ont elles-mêmes commanditée, ne contestent pas utilement le défaut d'intérêt pour agir qui leur a été opposé à bon droit par le tribunal, par des motifs longuement développés qu'il y a lieu d'adopter.* »)), selon la procédure prévue à l'article R. 222-1 du code de justice administrative (CJA).

Par une décision n° 411925 du 18 mai 2018, le Conseil d'État a annulé l'ordonnance du président de la 1^{ère} chambre de la cour administrative d'appel de Bordeaux et renvoyé l'affaire devant celle-ci.

Admis dans son principe (2.1), le recours à l'ordonnance de « tri » prévu à l'article R. 222-1 CJA demeure conditionné à certaines garanties pour le requérant au regard du principe du

contradictoire, notamment celle de pouvoir répliquer en appel dans un délai précisément déterminé (2.2).

2 La décision du Conseil d'État

2.1 Aux termes du dernier alinéa de l'article R. 222-1 CJA :

« (...) Les présidents des cours administratives d'appel, les premiers vice-présidents des cours et les présidents des formations de jugement des cours peuvent, en outre, par ordonnance, rejeter les conclusions à fin de sursis à exécution d'une décision juridictionnelle frappée d'appel, les requêtes dirigées contre des ordonnances prises en application des 1° à 5° du présent article ainsi que, après l'expiration du délai de recours ou, lorsqu'un mémoire complémentaire a été annoncé, après la production de ce mémoire les requêtes d'appel manifestement dépourvues de fondement. (...) ».

L'instruction des affaires par le juge administratif est contradictoire ((Article L. 5 CJA : *« L'instruction des affaires est contradictoire. Les exigences de la contradiction sont adaptées à celles de l'urgence, du secret de la défense nationale et de la protection de la sécurité des personnes. »*)), ce principe ayant vocation à s'appliquer à l'ensemble de la procédure à laquelle il est procédé sous la direction du juge (([CE Sect. 21 juin 2013 Communauté d'agglomération du pays de Martigues, req. n° 352427](#) : publié au Rec. CE.)).

Néanmoins, le recours aux ordonnances « de tri », permettant à un juge unique de rejeter une requête sans audience est, dans son principe, sans conséquence sur le respect du principe constitutionnel des droits de la défense (([Cons. const. 14 octobre 2010 : n° 2010-54 QPC](#))) comme de celui des exigences d'une instruction contradictoire (([CE 4 juillet 2012 Union syndicale des magistrats administratifs, req. n° 338829](#))). Ainsi le président du tribunal administratif statuant par voie d'ordonnance en application de l'article L. 9 du code des tribunaux administratifs – actuel article R. 222-1 CJA – n'est

pas tenu de convoquer les parties à une audience publique avant de rejeter un recours ((CE 3 mars 1993, *Vincotte* : Lebon 59 – [CAA Bordeaux 31 décembre 1993, Bocquenet, req. n° 92BX00822](#) : Lebon T. 964.)).

Aux diverses possibilités de traitement des requêtes d'appel par ordonnance s'est récemment ajoutée, de manière beaucoup plus large, celle du rejet des requêtes « manifestement dépourvues de fondement » (([Décret n° 2016-1480 du 2 novembre 2016 portant modification du code de justice administrative \(partie réglementaire\)](#)), complétant le dernier alinéa de l'article R. 222-1 CJA.)).

2.2 Le Conseil d'État a en l'espèce relevé que les mémoires en défense produits par la commune de Decazeville et la SCCV Decazeville développement en date des 6 et 24 mars 2017 avaient été communiqués aux sociétés appelantes, avec l'indication selon laquelle « *afin de ne pas retarder la mise en état d'être jugé de [leur] dossier, [elles avaient] tout intérêt, si [elles l'estimaient] utile, à produire [leurs] observations aussi rapidement que possible* ».

Il a considéré, d'une part, qu'une telle indication ne permettait pas aux appelantes, en l'absence de date déterminée, de connaître le délai dans lequel elles étaient autorisées à produire leurs observations en réplique et, d'autre part, qu'en l'absence d'audience, elles n'avaient pas été mises en mesure d'exposer éventuellement celles-ci avant que le juge ne statue.

Il est en effet de jurisprudence constante fait obligation de laisser un temps suffisant pour répliquer utilement, avec pour conséquence l'annulation du jugement ayant fait droit à des conclusions tendant à l'indemnisation d'un nouvel élément de préjudice présentées dans un mémoire communiqué au défendeur l'avant-veille de l'audience (([CE Sect. 18 mai 1973 Ville de Paris c/ Djian, req. n° 82672 : Lebon 361.](#))). De même, le caractère contradictoire de l'instruction est méconnu dans le

cas où le mémoire en défense a été communiqué à l'autre partie la veille de la date de clôture de l'instruction en l'invitant à produire, le cas échéant, un mémoire en réplique « dans les meilleurs délais » alors que la date de clôture de l'instruction n'est pas repoussée ([\(CE 24 juillet 2009 SCI 40 Servan, req. n° 316694](#) : Lebon T. 897.)), d'où l'impossibilité pour le juge, à peine d'irrégularité, de statuer avant l'expiration du délai imparti lors de la communication d'un mémoire pour produire éventuellement un mémoire en réponse ((CE Sect. 28 juillet 1989 *Ville de Lyon c/ Mme Rives et a.* : Lebon 174.)).

En outre, dans l'hypothèse où l'affaire est instruite, le juge a interdiction de statuer par ordonnance en application de l'article R. 222-1 CJA avant l'expiration du délai qui avait été imparti au requérant pour produire un mémoire en réplique ((CAA Paris 6 mars 1997 *Charlery* : Lebon T. 1006.)) ou au vu de pièces jointes à un mémoire en défense communiqué au demandeur sans qu'un délai de réponse ne lui ait été imparti ([\(CAA Paris plén. 12 juin 1997 Association de défense du quartier de la Nation, req. n° 97PA02140](#) : Lebon 564.)).

La Haute juridiction administrative a dès lors retenu que les exigences du caractère contradictoire de la procédure avaient été méconnues et, par suite, que l'ordonnance attaquée devait être annulée en tant qu'elle avait été rendue à l'issue d'une procédure irrégulière.

Au surplus, le fait pour le juge, dans l'exercice de ses pouvoirs de contraindre les parties à remettre leurs écritures, de ne pas mentionner de délai dans les actes de procédure peut s'analyser comme une violation des articles R. 611-10 ((Article R. 611-10 CJA : « *Sous l'autorité du président de la chambre à laquelle il appartient et avec le concours du greffier de cette chambre, le rapporteur fixe, eu égard aux circonstances de l'affaire, le délai accordé aux parties pour produire leurs mémoires. Il peut demander aux parties, pour être jointes à la procédure contradictoire,*

toutes pièces ou tous documents utiles à la solution du litige. ».)) et R. 612-3 ((Article R. 612-3 CJA : « *Lorsqu'une des parties appelées à produire un mémoire n'a pas respecté le délai qui lui a été imparti en exécution des articles R. 611-10, R. 611-17 et R. 611-26, le président de la formation de jugement ou, au Conseil d'État, le président de la sous-section chargée de l'instruction peut lui adresser une mise en demeure.*

En cas de force majeure, un nouveau et dernier délai peut être accordé ».)) CJA.