

LA POSITION A LA FOIS CENTRALE ET DOMINANTE DU CONSEIL D'ÉTAT

[...]

S'agissant maintenant de présenter un tableau général des juridictions administratives, il doit être tel que le Conseil d'Etat y trouve la place prééminente qui est la sienne ; une place que n'ont vraiment amoindrie, - ni l'attribution (par le décret-loi du 30 septembre 1953) aux tribunaux administratifs de la qualité de « juges de droit commun en premier ressort » du contentieux administratif, qui appartenait jusque-là au Conseil d'Etat, - ni le transfert aux cours administratives d'appel (par la loi du 31 décembre 1987) d'une très large partie de la compétence d'appel du Conseil d'Etat [...].

1°) Si ce dernier a perdu sa qualité de juge de droit commun en premier ressort et bien que sa compétence en tant que juge d'appel soit considérablement amoindrie, il a conservé d'importantes attributions comme juge de premier ressort ; il reste (ce qu'il a toujours été) juge d'appel de droit commun ; il est l'unique juridiction de cassation.

Outre cela, et depuis la loi du 31 décembre 1987 (art. 12), les tribunaux administratifs et cours administratives d'appel peuvent, avant de se prononcer sur un litige, lui renvoyer le soin de se prononcer sur certaines difficultés juridiques (CJA, art. L 113-1 et R 113-1), ce qui revient à lui donner la possibilité de prédéterminer, dans une certaine mesure, la façon dont le litige sera jugé.

Les Tribunaux administratifs et cours administratives d'appel ont de plus avec le Conseil d'Etat de remarquables liaisons d'ordre personnel. Comme on le sait, le vice- président du Conseil d'Etat assure la présidence du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel (cependant que, depuis le 1er janvier 1990, la gestion du corps des conseillers de ces juridictions est prise en charge par le secrétariat général du Conseil d'Etat) ; de plus, la présidence des cours administratives d'appel est confiée à des conseillers d'Etat.

Enfin, et depuis 1945, le Conseil d'Etat est chargé d'une « mission permanente d'inspection » relativement aux autres juridictions administratives (CJA, art. L 112- 5 et R 112-1). Pratiquement, chaque année, un conseiller d'Etat et deux maîtres des requêtes accomplissent une tournée au cours de laquelle ils s'entretiennent avec les présidents et membres des juridictions inspectées et procèdent avec eux à tous échanges de vues et d'informations utiles.

[...]

2°) D'une façon générale, les diverses juridictions administratives sont beaucoup plus proches du Conseil d'Etat que les tribunaux judiciaires le sont de la Cour de cassation et, par suite, l'ordre juridictionnel administratif est nettement plus uni que l'ordre judiciaire. Ce dernier a une structure pyramidale, la Cour de cassation étant à son sommet. L'ordre administratif, a une structure circulaire ou concentrique; on pourrait dire qu'il est un système solaire; et c'est autour du Conseil d'Etat qu'il est organisé.

D'où l'unité de jurisprudence. Que la jurisprudence administrative se confonde avec celle du Conseil d'Etat, c'est sans doute un bien, du point de vue de la sécurité des justiciables ; mais il ne faut pas méconnaître que, si les divergences apparaissent, quand elles se produisent, comme un

désordre, elles peuvent être fécondes à plus ou moins long terme en incitant au réexamen de certaines solutions.

3°) Finalement, et selon la formule jurisprudentielle résumant son statut textuel, le Conseil d'Etat apparaît comme investi des « pouvoirs généraux de régulation de l'ordre juridictionnel administratif ». [...]

R. Chapus, Droit du contentieux administratif, Montchrestien, 12ème éd., 2006, n° 56 et 58, extraits