

## LA JUSTICE ADMINISTRATIVE EN EUROPE

### Etape 1 : Questionnaire relatif à l'inventaire et à la typologie du contrôle de l'administration dans les 25 Etats membres de l'Union européenne.

#### Ouverture.

#### **1. Pouvez-vous donner les grandes dates significatives de l'évolution du contrôle des actes et de l'action de l'administration dans votre pays ?**

Avant 1642, le contrôle des actes de l'administration était entrepris par le « *Privy Council of the Queen or King* », par l'intermédiaire du « *Star Chamber* ». Suite à la Révolution de 1688, le « *Court King's Bench* » prit en charge le contrôle des actes et des actions de nature administrative. Ce système de contrôle juridictionnel resta par la suite quasiment identique jusqu'au XXème siècle.

Diverses dispositions du « *Administration of Justice Act* » de 1933 introduisirent à cette date une procédure relative aux autorisations de recours en matière de contrôle juridictionnel. Il était exigé que le requérant dépose une requête devant la Haute cour, sans notification au défendeur, et ceci afin d'obtenir la permission de déposer le recours qu'il souhaitait. La Cour était libre de refuser cette autorisation si la requête était infondée ou si le requérant la présentait avec un retard injustifié. Si l'autorisation était donnée, l'affaire pouvait se poursuivre par une audition *inter partes*.

D'importantes décisions de la Chambre des Lords de 1963 et 1969 démontrèrent l'importance et l'applicabilité générale des règles de justice naturelle, et le caractère inacceptable des tentatives de l'exécutif et du législateur pour restreindre le contrôle des actes des autorités publiques.

En 1977, l'ordonnance 53 des règles de la Cour suprême (les règles de procédure qui, à cette époque, gouvernaient les requêtes touchant au contrôle juridictionnel) fut amendée pour permettre à un requérant d'invoquer de un à plus de cinq recours dans le cadre d'une demande de contrôle juridictionnel. Ces recours pouvaient être de plusieurs sortes : *mandamus* (ordonnance d'exécution), demandant à la personne publique de se soumettre à ses obligations légales ; *certiorari*, pour annuler un acte administratif ou une décision d'une juridiction inférieure ; *prohibition*, pour interdire à un organe juridictionnel inférieur d'exécuter un acte illégal, une *déclaration* quant à la loi et une *injonction* susceptible d'interdire à un organe administratif d'exercer une action illégale ou de l'obliger à ce qu'il s'acquitte de son obligation légale. En 1981, le régime du contrôle juridictionnel connut de nouvelles dispositions statutaires, prévues par la section 31 du « *Supreme Court Act* » de 1981.

En 2000, l'ancienne ordonnance 53 des règles de la Cour suprême a été remplacée par la partie 54 des règles de procédure civile (les CPR). En ce qui concerne la procédure actuelle du contrôle juridictionnel, qui diffère de manière significative de celle antérieurement applicable, se référer à la question 26.

De manière générale, les vingt dernières années ont connu une importante augmentation de la portée du contrôle juridictionnel et du nombre de requêtes portant sur un contrôle juridictionnel.

**2. Le contrôle des actes et de l'action de l'administration rentre-t-il dans une logique de soumission de l'administration aux règles de droit et dans l'optique de la protection des droits des particuliers, autrement dit de l'Etat de droit ? Ou s'agit-il d'un simple contrôle du bon fonctionnement de l'administration ?**

Le contrôle judiciaire des actes administratifs vise à s'assurer que les autorités administratives rendent leurs décisions en conformité avec les lois et les droits individuels. Ce contrôle vérifie que les autorités qui prennent une décision à l'encontre d'un individu le fassent de manière équitable et accordent réparation si ces exigences n'ont pas été remplies. La règle de droit occupe une place prédominante dans notre jurisprudence.

La Cour contrôle la légalité de la décision afin de déterminer si l'autorité auteur de la décision :

- a dépassé les limites légales de ses pouvoirs ;
- n'a pas observé les règles du droit naturel (*natural justice*);
- a commis une erreur, et pris en compte un moyen de droit non pertinent ;
- n'a pas tenu compte d'un point important à prendre en considération ;
- a pris une décision qu'aucune autorité ne pouvait prendre si la loi était correctement appliquée ;
- a interféré de manière injustifiée dans les droits du plaignant par rapport à la Convention européenne des droits de l'homme : cela peut nécessiter de considérer la proportionnalité de toute ingérence avec les droits individuels de la Convention ;
- n'a pas donné les raisons adéquates de sa décision ;
- autrement, a abusé de ses pouvoirs ou a agi contrairement à la loi.

**3. Quelle est la définition de l'administration dans votre pays ? Cette définition englobe-t-elle toutes les personnes morales de droit public et les personnes morales de droit privé qui exercent des prérogatives de puissance publique ?**

La deuxième phrase de la question appelle une réponse positive.

Toutes les personnes publiques gouvernementales sont soumises au contrôle juridictionnel prévu à l'article 54 du CPR. De plus, d'autres organes exécutant des fonctions de nature gouvernementale sont soumis au contrôle juridictionnel s'agissant de l'exercice de leurs fonctions. Par exemple, l'Institut des experts comptables d'Angleterre et du Pays de Galles et le Conseil Général médical, corps fondés par leurs professions respectives (experts-comptables et médecins), occupent des fonctions légales de régulation de leurs professions et sont soumis au contrôle juridictionnel.

Généralement, le contrôle juridictionnel prévu sous la partie 54 du CPR est applicable à l'encontre de toute décision susceptible d'engager la responsabilité du gouvernement du Royaume-Uni vis-à-vis de la Convention européenne des droits de l'homme.

De toute manière, il doit être gardé à l'esprit que les mêmes règles et procédures juridictionnelles peuvent être applicables en droit privé, s'agissant de conflit entre individus et personnes morales de droit privé sans autorité gouvernementale.

#### **4. Existe-t-il une classification des actes de l'administration dans votre pays ?**

Bien qu'il n'y ait pas de classification formelle *per se*, des distinctions pratiques sont faites entre les actes administratifs, judiciaires et législatifs. Certains organismes publics ont le pouvoir (quand cela est autorisé par une législation primaire) d'édicter des actes normatifs généraux par le biais d'une législation déléguée.

De plus, dans les cas où cela est autorisé par une législation primaire ou secondaire, ou en vertu de prérogatives royales, les organismes publics peuvent également édicter des actes individuels, cette possibilité incluant la passation de contrats. De toute manière, il n'existe pas de règles à part concernant les contrats administratifs : soumis aux dispositions applicables, les contrats pris par les autorités administratives avec des personnes morales de droit privé obéissent au régime général des contrats.

### **I - Qui contrôle les actes et l'action de l'administration ?**

#### **A- Les organes compétents.**

#### **5. Le contrôle de l'administration est-il assuré par des organes généraux liés à l'administration qui pourraient s'apparenter à des juridictions ?**

Non. Dans certaines affaires, l'autorité administrative peut contrôler ses propres décisions mais, en toutes hypothèses, un contrôle juridictionnel des décisions de l'autorité par une Cour ou un tribunal indépendant reste possible, y compris sur la décision que l'autorité a prise dans le cadre de son propre contrôle. Le contrôle juridictionnel des actes administratifs est entrepris soit par un tribunal indépendant, soit par les Cours.

#### **6 - Pouvez vous décrire l'organisation juridictionnelle dans votre pays en indiquant quelles juridictions connaissent des litiges administratifs ?**

Hormis les cas où il existe une disposition juridique indiquant la compétence de contrôle d'un tribunal indépendant, le contrôle juridictionnel des décisions administratives en Angleterre et au Pays de Galles est entrepris par la Cour administrative (laquelle forme une partie du « *Queen's Bench Division* » de la Haute Cour de justice).

Il existe une possibilité d'appel contre les décisions de la Cour administrative devant la division civile de la Cour d'appel. Il faut pour cela avoir recueilli la permission de la Cour administrative ou de la Cour d'appel

Une possibilité d'appel supplémentaire devant le Comité judiciaire de la Chambre des Lords s'étend aux décisions de la Cour d'appel. Cette possibilité est soumise à la permission de la Cour d'appel ou de la Chambres des Lords. De tels appels ne sont possibles que dans le cas d'affaires soulevant d'importantes questions de principe.

Certaines fonctions du contrôle juridictionnel ont été données à des Cours inférieurs. Par exemple, le Tribunal d'instance (« *County court* ») a compétence pour contrôler certaines décisions des autorités locales relatives aux questions de logement.

Il existe également un grand nombre de tribunaux spécialisés, chargés du contrôle de certaines décisions. Ces tribunaux interviennent principalement dans les secteurs pour lesquels une connaissance spécifique est requise (en ce qui concerne par exemple l'immigration et le droit d'asile, la sécurité sociale, l'impôt sur le revenu, la TVA ou les lois de la concurrence). Les statuts constituant le tribunal particulier prévoient généralement des possibilités d'appel sur des questions de droit devant la Haute Cour (ou, parfois, devant la Cour d'appel). S'il n'existe aucun droit de recours, les décisions de tels tribunaux seront généralement soumises au contrôle juridictionnel de la Cour administrative.

Un digramme illustrant l'organisation des Cours et proposant une liste des tribunaux apparaît à la question 10.

## **B - Le statut des organes compétents.**

**7. Dans le cas où le contrôle des actes et de l'action de l'administration est dévolu aux juridictions de droit commun, les compétences de celles-ci pour connaître des litiges administratifs sont-elles prévues par les textes (Constitution, loi) ou par la jurisprudence ?**

La jurisprudence délimite la portée du contrôle juridictionnel résumé ci-dessus. Certains statuts contiennent des dispositions restreignant le contrôle juridictionnel. Ces dispositions

sont interprétées strictement par les Cours, mais interviennent généralement dans les cas où d'autres moyens de contrôle indépendants sont prévus, par exemple par la voie d'un recours à un tribunal indépendant.

**8. Dans le cas où le contrôle est assuré par des juridictions administratives, celles-ci disposent-elles d'un statut particulier concernant leur existence, leurs compétences et leurs fonctions? Ce statut résulte-t-il d'un texte ou de la jurisprudence?**

La compétence de la Cour administrative quant au contrôle du fonctionnement des autorités publiques est consacrée par la section 31 du « *Supreme Court Act* » de 1981. Le statut ne limite pas la portée du contrôle (permet que les injonctions et déclarations quant au droit applicable soient données quand « il est juste et opportun » de le faire ». L'exercice de cette compétence est guidé par la jurisprudence de la Haute Cour, de la Cour d'appel, et de la Chambre des Lords.

Les tribunaux spécialisés sont établis par la loi, qui spécifiera généralement leurs compétences et obligations.

### **C - L'organisation interne et la composition des organes compétents.**

**9. Si le contrôle est assuré par les *juridictions de droit commun*, décrire leur organisation interne et préciser si elles comportent des chambres spécialisées et comment celles-ci sont composées.**

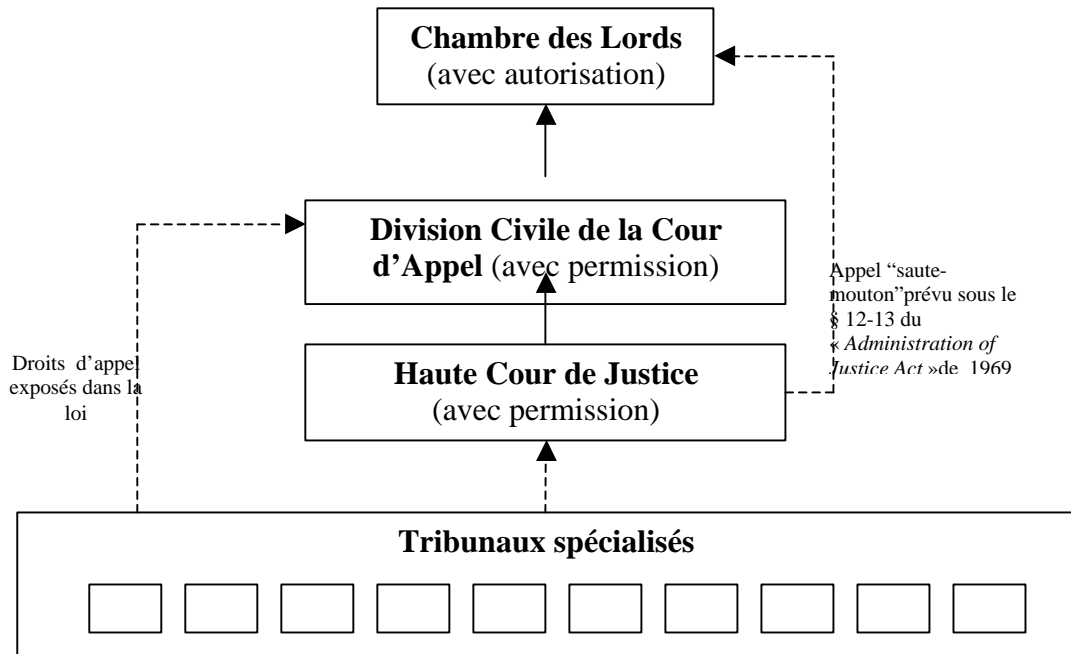
Voir la réponse de la question 10.

**10. Si le contrôle est assuré par des *juridictions administratives*, présenter l'organisation interne de celles-ci. Distinguer la juridiction suprême et les juridictions inférieures. Pouvez-vous fournir un tableau et un schéma ?**

Le contrôle juridictionnel de l'action administrative est essentiellement opéré par la Cour administrative. Les appels contre la Cour administrative sont décrits sous la question 6.

Concernant les tribunaux spécialisés chargés du contrôle des fonctions administratives touchant à certains domaines spécifiques, les statuts établissant ces tribunaux peuvent prévoir un recours devant un tribunal d'appel. Dans d'autres cas, il existe un appel devant la Haute

Cour sur les questions de droit, et également, parfois, un appel directement devant la Cour d'appel. On observe souvent une possibilité d'appel sur les questions de droit soulevées par les tribunaux d'appel devant la Haute Cour et la Cour d'appel.



### Tribunaux en Angleterre et au Pays de Galles

*(Tiré de la Table C du rapport de 2001 rédigé par Sir Andrew Leggatt et intitulé "Tribunals for Users". Les Tribunaux décrits dans le rapport comme étant sur le point de disparaître n'apparaissent pas ici.)*

	Tribunaux de première instance	Tribunaux d'appel
Citizen and state tribunals		
Immigration	Immigration Judges of the Asylum and	

	Immigration Tribunal <sup>a</sup> Special Immigration Appeal Commission <sup>d</sup>	
Sécurité sociale et retraite	Appeals Service Criminal Injuries Compensation Appeal Panel Pensions Appeal Tribunal Fire Service Pensions Appeal Tribunal Police Pensions Appeal Tribunal	Social Security and Pensions Appeal Tribunal
Evaluation du domaine foncier	Valuation Tribunal Rent Assessment Committees Leasehold Valuation Tribunal Commons Commissioners Rent Tribunal	Land and Valuation Appeal Tribunal
Finances	General Commissioners of Income Tax VAT and Duties Tribunal Section 703 Tribunal Financial Services and Markets Tribunal <sup>d</sup>	Income Tax, VAT and Duties Appeal Tribunal

Transports	Parking Appeals Service National Parking Adjudication Service	Transport Tribunal
Services sanitaires et sociaux	Mental Health Review Tribunal Mental Health Review Tribunal (Wales) Protection of Children Act Tribunal Family Health Service Appeal Authority Registered Homes Tribunal	Health and Social Services Appeal Tribunal
Education	Admissions Appeal Panels Special Educational Needs Tribunal Exclusion Appeal Panels Registered Inspectors of Schools Tribunal Registered Nursery Education Inspectors Appeal Tribunal Independent Schools Tribunal	Education Appeal Tribunal

Régulation	Competition Commission Appeal Tribunal <sup>d</sup> Copyright Tribunal <sup>g</sup> Consumer Credit Licensing Appeals Discipline Committees Estate Agent Appeals Wireless Telegraphy Appeal Tribunal Aircraft and Shipbuilding Industries Arbitration Tribunal Central Arbitration Committee Insolvency Practitioners Tribunal Chemical Weapons Licensing Appeal Tribunal NHS Medicines (Control of Prices and Profits) Tribunal The Information Tribunal Misuse of Drugs Tribunal Foreign Compensation Commission <sup>d</sup> Meat Hygiene Appeals Tribunal Forestry Committees Plant Varieties and Seeds Tribunal Local Government Adjudication Panels	Regulatory Appeal Tribunal <sup>e</sup>
<i>Party and party tribunals</i>		
Emploi	Employment Tribunal Police Appeal Tribunal Reserve Forces Appeal Tribunal Reinstatement Umpires	Employment Appeal Tribunal

<sup>a</sup> Les requérants peuvent demander une ordonnance afin de reconsidérer leur affaire devant le “*senior judge Immigration*” et, en cas de refus, devant la Haute Cour.

<sup>d</sup> L’appel est porté directement devant la Cour d’appel.

<sup>g</sup> L’appel est porté directement devant la Haute Cour.

## **D. Les juges.**

### **11. Les magistrats qui contrôlent l'administration appartiennent-ils à une catégorie particulière? Préciser s'il existe différentes catégories de magistrats ou/et de juges en fonction du type de contrôle de l'administration.**

La Cour administrative forme une partie du « *Queen's Bench Division* » de la Haute Cour de justice. Seuls les juges de la Haute Cour, ou ceux autorisés à siéger comme juges de la Haute Cour, peuvent entendre des questions relatives à la Cour administrative. Les juges ayant la compétence appropriée sont assignés à la Cour par le Président de la Haute Cour (« *Lord Chief Justice* »). Il n'existe pas de catégories différentes de juges de la Haute Cour selon le contrôle des différents types d'autorités administratives.

Des tribunaux spécialisés offrent également à plein temps une sorte de « permanence » juridictionnelle.

Les tribunaux administratifs comprennent généralement des personnes possédant une formation juridique, bien que beaucoup de tribunaux comprennent également des personnes sans cette formation. Dans tous les cas, sauf très rares exceptions, cette personne juridiquement qualifiée n'est pas un juge de la Haute Cour. Dans de très rares hypothèses, un juge de la Haute Cour peut être assigné pour être Président d'un tribunal spécialisé. Par exemple, le Président du Tribunal de l'immigration et des demandeurs d'asile ou le Président de la Cour d'appel des Prud'hommes sont des juges de la Haute Cour.

### **12. Comment les juges en charge du contrôle de l'administration sont-ils recrutés ?**

Le recrutement de la Haute Cour se fait actuellement sur la base d'une sélection technique et professionnelle, par la Couronne, sur avis du ministre de la Justice. Une commission des nominations judiciaires a repris une partie des fonctions du Chancelier. Une fois recrutés à la Haute Cour, des juges sont affectés à la liste des juges de la Cour administrative.

Le recrutement des tribunaux spécialisés est opéré par le biais d'une publication lançant l'ouverture d'un concours.

### **13. Quelle est la formation des juges en général ?**

En Angleterre et aux Pays de Galles, les juges sont nommés dans les rangs de praticiens du droit ou d'universitaires. Il n'est pas courant pour un juge de la Haute Cour d'être nommé en dessous de l'âge de cinquante ans. La majorité des juges de la Haute Cour sont généralement des avocats en exercice (« *practising barristers* »), bien que de nombreux juges exercent également la profession de « *solicitors* » (notaires, conseillers juridiques) et que d'autres soient issus de « *County courts* » ou de la « *Crown Court* » (les « *Circuit judges* ») et aient été promus à la Haute Cour.

Les membres des tribunaux spécialisés sont recrutés parmi des praticiens (*barristers* ou *solicitors*) ou des universitaires, travaillant dans le ressort géographique du Tribunal concerné.

Le « *Judicial Studies Board* » prodigue des cours, y compris par correspondance, et fournit les données nécessaires aux juges et aux membres des tribunaux.

#### **14. Comment s'effectuent l'avancement et la promotion de ces juges ?**

Les « *Circuit judges* » peuvent être promus à la Haute Cour. Pour les juges de la Haute Cour, l'unique perspective de promotion est d'être appelés à siéger comme juges à la Cour d'appel. Les juges de la Cour d'appel peuvent ensuite être promus à la Chambre des Lords.

L'avancement se fait au mérite, en opposition à l'ancienneté.

#### **15. Comment se fait la mobilité ?**

Les juges de la Haute Cour doivent passer chaque année une période « *on circuit* », en entendant des affaires civiles et pénales hors de Londres. Le reste du temps est passé à la « *Royal Courts of Justice* », à Londres.

Les juges de la Cour administrative doivent entendre des requêtes civiles ordinaires et des affaires pénales et siègent alors non pas en tant que juges de la Cour administrative mais en tant que juges de la Cour dans laquelle la requête civile ou l'affaire pénale est affectée. Ils peuvent également siéger dans les sections pénales ou civiles de la Cour d'appel, mais sont dans ce dernier cas toujours accompagnés de deux « *Lords Justices* », c'est-à-dire de juges de grade supérieur, membres de la Cour d'appel. La Cour administrative siège presque toujours à Londres.

## E - Les fonctions des organes compétents.

### 16. Quels sont les différents types de recours possibles contre les actes et l'action de l'administration dans votre pays ?

Le rôle de la Cour administrative, dans le cadre d'une demande de contrôle juridictionnel, est de contrôler si la décision faisant l'objet de la requête a été prise en conformité avec la loi. La Cour administrative ne se substitue pas elle-même à l'auteur de la décision, à moins qu'il ne soit clair que la personne publique ne dispose d'aucune marge de manoeuvre quant à la décision qu'elle doit édicter.

Les recours qui peuvent être admis par la Cour administrative (en vertu de la section 31 du « *Supreme Court Act* » de 1981) sont les suivants :

- « **Quashing order** » (ordonnance d'annulation)<sup>1</sup> : ordonnance de la Cour qui annule la décision d'une Cour inférieure ou d'un organe administratif. Elle laisse l'auteur de la décision, s'il en a la compétence, libre de prendre la décision de nouveau.
- « **Prohibiting order** »<sup>2</sup> : ordonnance de la Cour interdisant à une Cour inférieure ou à l'auteur de la décision d'agir au-delà de sa compétence ou en opposition à la loi.
- « **Mandatory order** »<sup>3</sup> : par cette ordonnance, la Cour ordonne à toute personne, personne morale ou Cour inférieure, de faire quelque chose en rapport avec sa fonction et constituant un devoir public<sup>4</sup>.
- « **Injunction** » : une injonction émanant de la Cour met en garde une autorité publique contre la commission imminente ou la continuation d'actions illégales<sup>5</sup>, ou force l'autorité à prendre les mesures nécessaires afin de rectifier une omission illégale ou de réparer les dommages causés par une action illégale<sup>6</sup>.
- « **Declaration** » : une déclaration constate l'état des droits existant.

Les requêtes peuvent également être faites pour obtenir une ordonnance d'*habeas corpus*, contestant la détention d'un individu.

---

<sup>1</sup> Également connu sous le nom de *certiorari*

<sup>2</sup> Également connu sous le nom de *prohibition*

<sup>3</sup> Également connu sous le nom de *mandamus*

<sup>4</sup> La nature de l'exigence dépend des circonstances mais il est généralement demandé au tribunal ou à la personne dépositaire de la fonction de l'exercer à discrétion ou de remplir ses obligations.

<sup>5</sup> Injonction prohibitive

<sup>6</sup> Dans ce cas, l'injonction est « *mandatory in nature* » (obligatoire en nature).

La Cour administrative peut également accorder des dommages et intérêts, la restitution de biens et le recouvrement de sommes dues.

**17. Des mécanismes de questions préjudicielles existent-ils ( hors article 234 du Traité instituant la Communauté européenne) ?**

Il n'existe pas de mécanisme formel de questions préjudicielles. De toute manière, quand intervient une véritable discussion entre les parties au sujet du droit applicable, la Cour a compétence pour faire une déclaration en ce qui concerne ce droit et résoudre ainsi ce différend.

**18. Le ou les organes compétent(s) exercent-ils de simples fonctions juridictionnelles ou exercent-ils parallèlement des fonctions de conseil du pouvoir exécutif ou/et du pouvoir législatif ? En cas de réponse positive, préciser les différents aspects des fonctions consultatives et si elles sont réservées à l'organe ou à la juridiction suprême.**

Aucun organe judiciaire n'a de rôle de conseil officiel vis-à-vis du pouvoir exécutif ou législatif.

Les membres du Comité d'appel (« *Appellate Committee* ») de la Chambre des Lords (les « *Law Lords* ») peuvent siéger en tant que membres de la Chambre des Lords dans sa fonction législative. Ils ne siègent pas en tant que membres d'un parti politique et respectent une certaine modération dans le cadre des sujets abordés. Ils prennent part au débat sur la législation concernant les Cours et la loi. Une convention ancienne pose que s'ils discutent d'un sujet controversé et non juridique, ils doivent le faire uniquement en qualité de particuliers. Ils siègent également dans les comités de la Chambre des Lords en tant que législateurs. En particulier, le président (« *the chairman* ») du sous-comité Droit et Institutions du « *European Union Select Committee* » de la Chambre des Lords, est un « *Law Lord* ». Ce sous-comité examine toute question concernant le droit et les institutions de l'Union Européenne.

L'exécutif cherche souvent à connaître les commentaires (non officiels) du pouvoir judiciaire sur la législation proposée, et le judiciaire peut donner réponse à la consultation publique du gouvernement sur la législation proposée. De plus, les juges peuvent être interrogés, soit seuls, soit comme faisant partie d'une assemblée *ad hoc*, pour effectuer une enquête officielle

ou pour faire un rapport sur un problème, le rapport ainsi produit pouvant ensuite servir de base à une loi.

**19. Comment sont articulées les fonctions juridictionnelles et les fonctions consultatives ?**

Voir question 18.

La question de la compatibilité de cette double fonction (autant qu'elle existe) n'a pas à être examinée par les tribunaux anglais ou par la Cour européenne des droits de l'homme. Un juge de la Chambre des Lords n'est pas supposé siéger dans une affaire touchant à des questions sur lesquelles il a exprimé son opinion en tant que membre du pouvoir législatif, car cela pourrait affecter son indépendance et son impartialité. En fait, à notre connaissance, il n'y a eu aucun procès dans lequel un membre de la Chambre des Lords a été l'objet d'une demande de récusation en raison de son appartenance à la Chambre Haute du pouvoir législatif.

La réforme constitutionnelle de 2005 établit une Cour suprême qui sera séparée de la Chambre des Lords, abolissant ainsi, dès son entrée en vigueur (qui, au moment de la rédaction, est encore à déterminer), toute double fonction des membres permanents du Comité d'appel de la Chambre des Lords.

**F - La répartition des fonctions et les rapports entre les organes compétents.**

**20. Les juridictions suprêmes disposent-elles d'un instrument ou d'une procédure permettant d'assurer l'harmonisation et l'uniformisation de l'application et de l'interprétation du droit ?**

Les tribunaux administratifs se limitent à appliquer le droit tel que déterminé par la Cour administrative (ou une autre division) de la Haute Cour, (ou d'une Cour supérieure à la Haute Cour). Les juges de la Cour administrative sont tenus de respecter les décisions de la Cour d'appel et de la Chambre des Lords quant au droit à appliquer aux affaires portées devant eux. Ces obligations ne sont en général pas exposées explicitement dans tous les instruments, mais sont observés en pratique, et le refus d'appliquer un précédent d'une Cour supérieure constituerait une erreur de droit, matière d'un appel ou d'un contrôle juridictionnel.

C'est le devoir des avocats présents devant la Cour d'attirer l'attention du juge sur toute compétence liée sur les questions soulevées devant elle, que cette compétence soit favorable ou s'oppose à la cause de son client.

Dans les cas où s'opposent des décisions conflictuelles des Cours inférieures, une Cour d'appel ou une Cour ayant à entendre d'un contrôle juridictionnel cherchera à résoudre ce conflit et à décider du droit applicable à l'avenir.

## **II - Comment les actes et l'action de l'administration sont-ils contrôlés par les tribunaux ?**

### **A. L'accès au juge.**

#### **21. Quelle place est faite au préalable au recours juridictionnel dans votre système de contrôle de l'administration ?**

Une des exigences du contrôle juridictionnel suppose qu'il n'y ait pas d'autre solution possible. Ainsi, lorsque existe une disposition permettant le réexamen d'une décision administrative, le contrôle juridictionnel sera normalement refusé jusqu'à ce qu'ait eu lieu ce réexamen. Le réexamen peut être lui-même ensuite matière d'un contrôle juridictionnel.

Le contrôle juridictionnel ne s'appliquera généralement pas lorsqu'il existe une possibilité d'appel devant un tribunal indépendant.

Une personne demandant l'autorisation d'avoir recours au contrôle juridictionnel doit généralement présenter un intérêt suffisant à ce que la décision soit contrôlée – Voir la question 23 pour plus de détails.

Enfin, la requête demandant autorisation d'avoir recours au contrôle juridictionnel doit être faite rapidement et, dans tous les cas, et à moins qu'il y ait une bonne raison pour le retard, pas plus tard que trois mois après que les motifs de formation de la requête ne soient apparus pour la première fois - Voir la réponse de la question 24 pour plus de détails. Cette exigence est appliquée avec flexibilité.

#### **22. Qui peut saisir le juge ? (les personnes physiques, les personnes morales comme les associations, les entreprises, etc.), les collectivités locales ou d'autres personnes ou autorités administratives.**

La règle générale dispose que n'importe quelle personne physique ou morale est susceptible de former une demande de contrôle juridictionnel. Les groupes d'utilité publique et les associations (comme Greenpeace) sont également susceptibles de former des requêtes en ce sens et le font d'ailleurs souvent. Dans le cas où l'association n'a pas de personnalité morale, la requête est souvent faite pour son compte par une personne individuelle.

Un organe administratif peut chercher à faire contrôler une décision prise par un autre organe du même type.

**23. Dans tous les cas préciser les conditions permettant au requérant de saisir le juge.**

Selon la section 31(3) du « *Supreme Court Act* » de 1981, une requête en contrôle juridictionnel ne peut être formée que par un requérant présentant un intérêt suffisant quant à la question à laquelle est liée la requête. Ce qui constitue un intérêt suffisant doit être considéré comme une question de fait et de degré, la relation entre le requérant et l'objet de la requête devant être regardée dans toutes les circonstances de l'affaire.

En pratique, cette exigence concernant le droit d'agir en justice est appliquée de manière flexible. Les Cours ont souvent accepté que des groupes de pression et des institutions charitables soient reconnus comme présentant un intérêt suffisant pour ouvrir un contrôle juridictionnel, ceci afin de pouvoir contester les décisions affectant leur champ d'intervention et de compétence. De toute manière, les plaintes contre les violations des droits conférés par la Convention européenne des droits de l'homme peuvent être formées uniquement par la personne victime de la violation.

Ainsi que mentionné à la question 21, il est généralement nécessaire qu'il n'existe pas d'autres alternatives pouvant convenir au requérant, et ce dernier doit être intervenu rapidement, à l'intérieur des délais, à moins que les faits ne justifient une prorogation.

**24. L'introduction du recours devant le juge est-il soumis à des conditions de délais ?**

Dans le cas des requêtes pour contrôle juridictionnel devant la Cour administrative, le règlement 54.5 (1) du CPR de 1998 (tel qu'amendé) prévoit que, dans le cadre du contrôle juridictionnel, la requête doit être formée rapidement et, en aucun cas, pas plus tard que trois mois après que les motifs soient apparus. L'exigence de rapidité signifie que, même si une requête est déposée avant l'expiration du délai limite de trois mois, il est néanmoins possible que la requête soit refusée pour défaut de rapidité. La question de savoir si la requête a été déposée rapidement sera examinée par la Cour en regard des circonstances de l'affaire. Pour de bonnes raisons, la Cour peut proroger le délai.

En principe, le délai commence à courir à la date à laquelle le requérant a été informé de la décision en question. Le retard dans l'information peut justifier une prorogation du délai.

Lorsqu'il existe un droit de recours devant un tribunal, il existe normalement un temps limite de recours, prévu par les statuts. Dans certains cas, le statut réclame que l'individu touché par la décision administrative soit informé de son droit de recours devant le tribunal.

## **25. Certains actes et certaines actions de l'administration échappent-ils au contrôle du juge ?**

Il n'existe pas de liste définitive des décisions ou des organes dont les décisions ne sont pas susceptibles d'être contrôlées par la Cour. On peut citer les exemples suivants :

- les Cours ne peuvent remettre en question la validité d'un acte du Parlement<sup>7</sup> (autrement qu'à l'égard des règles de l'Union européenne<sup>8</sup> ou de la compatibilité d'un acte avec la Convention européenne des droits de l'homme)<sup>9</sup>.
- L'exercice des « *Royal Prerogatives Powers* » de l'exécutif en certaines circonstances touchant notamment à des questions politiques ou de Haute administration : par exemple la décision de passer un traité avec un Etat étranger (à moins que cela ne soit

---

<sup>7</sup> V. Par exemple, *British Railways Board v Pickin* [1974] 1 All ER 609 (*House of Lords*)

<sup>8</sup> V. Par exemple *Equal Opportunities Commission v Secretary of State for Employment* [1994] 1 All ER 910 (*House of Lords*)

<sup>9</sup> En vertu de l'article 42 du *Human Rights Act* de 1998, la Cour peut émettre une déclaration d'incompatibilité concernant une législation primaire qu'il considère contraire à la CEDH. Mais de toute manière, la déclaration n'affectera ni la validité, ni le maintien en vigueur ou l'exécution des législations primaires passées après ou avant que le *Human Rights Act* ait commencé à s'appliquer.

interdit par la loi), les décisions concernant la défense du pays, la dissolution du Parlement, la nomination des ministres de la Couronne.

**26. Existe-t-il une procédure de filtrage des recours ? Distinguez les hypothèses : juridictions de première instance, juridictions d'appel et juridictions suprêmes?**

Dans le cas des requêtes devant la Cour administrative, le requérant doit, en premier lieu, et cela dans le cadre de la règle 54.4 du CPR de 1998, demander la permission à la Cour de solliciter un contrôle juridictionnel. Généralement, la permission est accordée si la requête est en état d'être discutée, c'est-à-dire si elle présente de réelles chances de succès.

Le requérant doit déposer devant la Cour les documents spécifiés à la question 27 et les adresser au défendeur de la personne publique. Le défendeur doit répondre à la requête par un « *acknowledgement of service* », dans lequel il doit chercher à démontrer que la requête doit être rejetée. La requête demandant le contrôle est normalement examinée sur la base des documents produits par les deux parties, sans audition. Si, en considération de ces documents, la permission est refusée, le requérant a le droit de voir sa requête réexaminée lors d'une audience devant un juge unique de la Haute Cour. Le défendeur de l'autorité publique a la possibilité, mais ce n'est pas obligatoire, d'être présent à cette audience. Si la permission de lancer le contrôle est donnée, la requête principale sera mise en état d'être entendue *inter partes* par la Cour administrative. Les deux parties sont autorisées à présenter des pièces supplémentaires.

Un appel contre la décision de la Cour administrative de refuser une permission suite une audience est possible devant la Cour d'appel, si cela est autorisé, soit par la Cour administrative, soit par Cour d'appel elle-même. Cet appel sera autorisé si la Cour considère que la requête présente de réelles chances de succès.

**27. Comment formule-t-on formellement la requête ? Faut-il des formulaires spécifiques ou la forme de la requête est-elle libre ?**

La requête pour obtenir la permission de recourir au contrôle juridictionnel doit être faite selon la forme appropriée (N461) laquelle, en vertu du §5.6 du « *Practice Direction* » de la partie 54 du CPR de 1998 (tel qu'amendé) doit comprendre ou être accompagnée de :

- un exposé des motifs poussant à solliciter une requête de contrôle juridictionnel ;
- un exposé des faits invoqués ;
- éventuellement, une requête demandant l'extension du délai durant lequel la requête peut être formée (et les preuves à l'appui de cette demande) ;
- éventuellement, une requête demandant des instructions procédurales ;
- le temps estimé pour l'audition
- la copie de toute ordonnance que le requérant cherche à casser ;
- Si la requête se rapporte à une décision d'une Cour inférieure ou d'un tribunal, un exposé agréé des raisons de cette Cour ou tribunal concernant la manière dont ont été prises les décisions ;
- copies de tout document sur lequel le requérant cherche à s'appuyer ;
- copies de la législation applicable et
- une liste de documents essentiels devant être lus à l'avance par la Cour.

**28. L'introduction des requêtes par Internet est-elle envisagée ou est-elle déjà possible chez vous ? Préciser s'il existe des réflexions ou des projets concernant la téléprocédure ou la e-procédure (e-greffe) chez vous.**

Il n'est pas possible pour le requérant de déposer une action à la Cour administrative via Internet. Un « *Steering Group* » (Groupe de direction) est en train d'étudier la possibilité d'introduire un e-classement de procédures. Ces dernières peuvent désormais être déposées par fax et, dans les cas de réelle urgence et hors des heures ouvrables de la Cour, des ordonnances sont émises par le juge sur la base d'informations fournies par téléphone avant que les actes ne soient déposés. Des liaisons vidéo peuvent être utilisées par les requérants ou les témoins et, parfois, par les avocats ne pouvant se rendre à la Cour.

**29. L'introduction de la requête est-elle soumise au paiement d'une somme d'argent (timbre, impôt, « droits de greffe ») ?**

Oui. La somme initiale pour l'introduction d'une requête en contrôle juridictionnel est de £30.00. Si la permission d'appliquer le contrôle juridictionnel est accordée par la Cour administrative, une somme supplémentaire de £180.00 est demandée. Des sommes supplémentaires sont à payer pour les requêtes et auditions interlocutoires. Une somme de £200 est à verser à la Cour d'appel afin de demander un appel. Une somme supplémentaire de £200 est à payer si la Cour accorde la permission de faire appel.

Un plaignant n'ayant pas le moyen de payer ces sommes peut être relevé de l'obligation de paiement.

**30. La requête est-elle soumise au ministère d'avocat ou de conseil ?**

Bien qu'il soit recommandé que le plaignant soit représenté par un conseil (« *solicitor* »), et que son affaire présentée à la Cour par un avocat, la Cour administrative entendra les plaideurs intervenant en personne et souhaitant soutenir leur demande eux-mêmes. Les demandeurs peuvent soutenir leur affaire en personne devant le tribunal, et le font d'ailleurs souvent.

**31. Concernant les frais du procès, ceux-ci peuvent-ils être pris en charge par l'aide juridictionnelle ?**

Les frais du procès peuvent être pris en charge par l'aide juridictionnelle. L'aide juridictionnelle est accordée par le « *Legal Services Commission* » (un organe indépendant), pour couvrir les rémunérations des plaideurs. L'accès à l'aide juridictionnelle dépend des ressources financières du requérant et sont évaluées à la fois sur le revenu et le capital<sup>10</sup>, et par application d'un Code de financement (« *Funding Code* »). De plus, le requérant doit montrer qu'il est raisonnable de lancer les procédures en question

---

<sup>10</sup> Bien que l'on doive constater que, pour certaines catégories d'affaires (concernant principalement, bien que pas exclusivement, la santé mentale et les enfants), les évaluations sur le capital et le revenu ne sont pas appliquées.

Un requérant qui ne serait pas satisfait de la décision du service de l'aide juridictionnelle peut chercher à la faire contrôler par une commission de contrôle. S'il n'est pas satisfait de la commission de contrôle, il peut chercher alors à obtenir un contrôle juridictionnel de la commission de contrôle.

### **32. Les recours abusifs et injustifiés sont-ils sanctionnés par une amende ?**

Il n'y a pas d'amende contre les recours abusifs et injustifiés, bien que dans la grande majorité des affaires, la partie perdante soit tenue de payer une partie des frais de la partie qui a gagné. De toute manière, si un plaideur déclenche de manière répétée des recours abusifs et injustifiés, la Cour peut imposer une ordonnance civile de restriction (« *a civil restraint order* ») à l'encontre du plaideur, l'empêchant (par exemple) de lancer des recours supplémentaires sur d'une question particulière, ou de faire des recours supplémentaires devant cette Cour sans d'abord obtenir la permission d'un juge de la Cour<sup>11</sup>.

## **B. Le procès.**

### **33. Quels sont les principes fondamentaux qui régissent le procès ? Principe du contradictoire, principe des droits de la défense, place respective de l'écrit et de l'oral dans la procédure. Ces principes puisent-ils leurs sources en droit national (textes ou/et jurisprudence) ou en droit européen (Convention européenne des droits de l'homme notamment) ou les deux ?**

Les règles de « *natural justice* » suivantes sont prescrites dans la Common Law et, de là, interviennent au-delà de la jurisprudence :

- le juge doit être indépendant et impartial et être considéré ainsi ;
- personne ne souffre d'un préjudice sans la possibilité d'être entendu équitablement (*audi alteram partem*).

---

<sup>11</sup> La section 42 du SCA de 1981 permet également à l'« *attorney general* » (avocat de la Couronne) de lancer une demande (devant la Cour administrative) visant à ce que la Cour déclare un plaideur « vexatoire », ceci ayant pour résultat, si la demande est satisfaite, d'interdire au plaideur de former toute requête devant toute Cour en Angleterre et au Pays de Galles sans obtenir d'abord la permission d'un juge de la Haute Cour.

Les procédures sont contradictoires. Dans le cadre du contrôle juridictionnel devant la Cour administrative, chaque partie dépose les « grandes lignes » des documents relatifs à l'affaire et les copies des preuves sur lesquelles il s'appuie. Cela forme la base de l'audition orale *inter partes*. Aucune partie n'a un rôle prédominant dans la procédure. L'audience a lieu en public (excepté pour les procès relatifs à la sécurité nationale ou touchant à la vie privée) et le jugement est prononcé en public. Dans les cas où l'issue du procès dépend d'une discussion quant aux preuves (ce qui n'est pas courant), les témoins d'une partie peuvent livrer leurs témoignages oralement et être contre-interrogés par l'autre partie. De plus, une partie est supposée présenter les documents pertinents et il peut lui être ordonné de le faire.

Tous les principaux jugements de la Cour administrative, de la Cour d'appel et des audiences de la Chambre des Lords sont envoyés sur Internet.

Les principes ci-dessus sont dérivés de la Common Law mais sont également retrouvés dans les règles de procédure. De plus, les Cours, en tant qu'autorités publiques, sont dans l'obligation de respecter les droits individuels prévus par les articles 5 et 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ces droits ne diffèrent pas substantiellement de ceux conférés par la Common Law.

#### **34. Comment le principe d'impartialité est-il assuré chez vous ?**

La Common Law a depuis longtemps reconnu comme fondamentaux les principes suivant lesquels un juge doit être, et doit être considéré, comme impartial et indépendant des parties, personne n'ayant à être juge de sa propre cause<sup>12</sup>. Une présomption automatique et irréfutable de préjugé sera relevée dans les circonstances où l'arbitre présente, soit un intérêt financier ou patrimonial direct sur la question dont il s'occupe, soit entretient un rapport tel avec la question qu'il est alors susceptible d'être considéré comme partie au litige<sup>13</sup>. Les préjugés peuvent aussi apparaître si, en raison de certaines connexions, ou de par son comportement ou sa conduite, il existe un danger réel de préjugé de la part du juge. De plus, la Common Law accueille la doctrine du « préjugé apparent », dans le cas où « *un observateur à l'esprit équitable et informé, ayant considéré les circonstances significatives, est susceptible de*

---

<sup>12</sup> (*Franklin v Minister of Town and Country Planning* [1947] 2 All ER 289 at 296 (House of Lords)).

<sup>13</sup> Voir pour exemple, *R v Bow Street Metropolitan Stipendiary Magistrate, ex p Pinochet Ugarte (No 2)*, [1999] 1 All ER 577 (House of Lords)

*conclure qu'il existe une réelle possibilité que le tribunal puisse « préjuger »*<sup>14</sup>. Dans le cadre de la Common Law, l'observation des préjugés apparents se fait par comparaison avec les exigences d'un tribunal indépendant et impartial tel que prévu à l'article 6-1 CEDH<sup>15</sup>.

Un juge doit se récuser lui-même du procès, avant que toute objection ne soit faite, si les circonstances entraînent une disqualification automatique ou s'il se sent personnellement embarrassé dans le cadre de l'audition d'une affaire. Si, dans toute autre affaire, le juge prend conscience de questions ne pouvant être discutées sans faire apparaître un réel danger de préjugé, il doit en faire part avant l'audition. Si une objection est faite et qu'il existe une vraie raison de douter, ce doute doit être résolu en faveur de la récusation<sup>16</sup>.

### **35. Après le dépôt de sa requête, le requérant peut-il invoquer des moyens juridiques nouveaux en cours d'instance ?**

Lors de la première instance, il est possible au requérant d'invoquer des arguments nouveaux, à condition d'en apporter la preuve significative devant la Cour. Généralement, de toute manière, s'il est soutenu que la décision d'un tribunal administratif doit être mise de côté au motif d'une erreur de droit, la partie doit démontrer que le point en question est soulevé devant le tribunal.

De toute manière, dans le cadre de l'appel (à la Cour d'appel ou la Chambre des lords), la permission de la Cour est requise si une partie souhaite soulever un argument ou s'appuyer sur une preuve qui n'avaient pas été présentés devant la Cour inférieure.

### **36. Quelles autres personnes peuvent intervenir en cours de procès ?**

Toute personne intéressée peut intervenir (avec la permission de la Cour), mais seulement si la Cour considère que l'intervenant proposé présente un intérêt suffisant à la demande pour le faire. Les groupes de pression et de charité sont souvent autorisés à intervenir dans les affaires concernant les domaines dans lesquels ils travaillent.

---

<sup>14</sup>Voir *Porter v Magill* [2002] UKHL 67 (House of Lords)

<sup>15</sup> See *Singh v Secretary of State for the Home Department* 2004 SLT 1058

<sup>16</sup> *Locabail (UK) Ltd v Bayfield Properties Ltd and another, Locabail (UK) Ltd and another v Waldorf Investment Corp and others, Timmins v Gormley, Williams v HM Inspector of Taxes and others, R v Bristol Betting and Gaming Licensing Committee, ex parte O'Callaghan* [2000] 1 All ER 65 (Court of Appeal)

**37. Existe-il un ministère public qui peut conclure en matière administrative ?**

En règle générale, la réponse est non. Une autorité publique peut intervenir dans les mêmes circonstances que n'importe quelle autre partie (Voir réponse question 36). Autrement, elle participera seulement dans l'hypothèse où elle apparaît comme défendeur dans le cadre d'une requête.

**38. Existe-t-il chez vous une institution comparable au commissaire du gouvernement devant le Conseil d'Etat de France qui se prononce par des conclusions publiques en toute indépendance et en toute impartialité sur une affaire ?**

Non.

De toute manière, quand personne n'est dans une position adéquate pour présenter le cas pour une partie et qu'une importante question de droit est en cause, la Cour peut demander que l'attorney général nomme un avocat indépendant (connu sous le nom d'*amicus curiae*) pour aider la Cour.

**39. Comment le procès prend-il fin avant le jugement ?**

En général, les procès peuvent prendre fin à n'importe quel moment avant le jugement si le requérant le souhaite, (Règle 38.2 (1) du CPR de 1998 tel qu'amendé). Le requérant peut déposer une notification de cessation à la Cour et notifier une copie à chaque autre partie. (Règle 38.3 (1)). Il existe des exceptions au droit de « cessation », mais elles ne sont pas importantes dans le présent cadre.

La mort du requérant entraînera la fin des procédures si ces dernières deviennent alors purement théoriques ; par exemple, dans les cas dans lesquels le requérant demande un arrêté qu'une autorité lui fournit avec un logement résidentiel.

Le procès prendra également fin si les parties règlent le différend ou si le défendeur concède la requête.

**40. Le service du greffe procède-t-il lui-même à la communication des requêtes et des mémoires aux parties ?**

Non. Le § 6.1 du « *Practice Direction* » de la partie 54 du PCR de 1998 (tel qu'amendé) prévoit que le bureau de la Cour administrative ne notifie pas les documents pour le compte des parties (autres que les ordonnances de la Cour accordant ou refusant la permission d'appliquer un contrôle juridictionnel, en même temps que ses raisons si la question a été traitée sans audience).

**41. A qui incombe l'administration de la preuve ? Aux parties ou au juge ?**

Les parties sont responsables de l'administration de la preuve, devant la Cour et chacune des autres parties.

**42. Comment se déroule l'audience ? Est-elle publique ? Peut-elle se dérouler à huis clos et à quelles conditions ? Qui peut intervenir à l'audience et de quelles façons (par écrit, par oral) ?**

La règle générale de la Cour administrative, posée par le règlement 39.2 (1) du CPR de 1998, prévoit que l'audience se déroule en public<sup>17</sup>. Le règlement 39.2 (3) du CPR de 1998 prévoit que l'audience ou n'importe quelle partie de l'audience peut se dérouler à huis-clos si :

- la publicité est susceptible de faire échouer le but de l'audience ;
- sont en jeu des questions relatives à la sécurité nationale ;
- sont en jeu des informations confidentielles (relatives à une enquête criminelle ou à des questions financières personnelles) et que la publicité pourrait porter atteinte à cette confidentialité ;
- une audience privée est nécessaire pour protéger les intérêts d'un enfant ou d'un patient ;
- audience d'une requête faite sans notification, et dans laquelle il serait injuste que toute partie soit entendue en public ;
- sont en jeu des questions litigieuses apparues dans l'administration d'un fidéicommiss ou de la succession d'une personne décédée.
- la Cour considère cela nécessaire dans l'intérêt de la justice.

---

<sup>17</sup> Bien que la règle 39.2 (2) dispose que la Cour n'est pas soumise à l'obligation de prendre des arrangements spéciaux pour accueillir le public.

Le §1.4 du « *Practice Direction* » 39A du CPR de 1998 (tel qu'amendé), dispose que le choix du huis clos revient au juge, au regard de toute démarche qui a pu être faite. En vertu du §1.4 A, le juge doit prendre en considération l'article 6-1 de la CEDH et peut avoir à déterminer si l'affaire est, dans le cadre de ces exceptions, contraire à cet article.

En pratique, très peu de procès en Cour administrative sont tenus à huis-clos.

Toute partie à la requête peut prendre part oralement à l'audience, soit en personne, soit par le biais d'un avocat habilité à plaider. On demande aux avocats de fournir une courte argumentation avant l'audience. Y sont inscrites les plaidoiries, qui comprennent les grands traits des arguments allant être employés.

Toute personne peut assister à l'audience en tant que soutien de n'importe quelle partie, prendre des notes et fournir des conseils à cette partie. Par autorisation de la Cour, un non juriste peut s'adresser à la Cour pour le compte d'une partie.

#### **43. Quand et comment se déroule le délibéré ? Qui peut y participer ?**

Le délibéré se tient à huis-clos, et comprend uniquement les membres de la Cour ayant entendu l'affaire suite à l'audience publique, dans laquelle chaque partie a eu la possibilité de présenter des preuves, des témoignages et un exposé devant la Cour. Aucun juge ne révèle sa position avant que le jugement ne soit prononcé.

### **C. Le jugement.**

#### **44. De quelle façon est motivé le jugement ? De manière détaillée ou de manière plus succincte ?**

Les jugements prennent en compte les arguments des parties et soulèvent les points posant question. Un jugement doit partir des preuves sur lesquelles est basée la décision, et fournir une explication quant à la raison pour laquelle une preuve controversée a été acceptée ou refusée. Les principales questions de droit doivent être soulevées et les raisons sous-tendant

les conclusions données. Il n'est pas nécessaire de rappeler les points non significatifs, c'est-à-dire sans rapport avec le résultat.

Le jugement est rendu par le juge en audience publique, soit oralement immédiatement après l'audition (jugement « *extempore* ») soit, si les questions requièrent d'autres délibérations, à une date ultérieure à laquelle le jugement sera transmis par écrit. Si un jugement oral est donné, les parties ont droit à une transcription. Les jugements concernant les audiences principales sont envoyés sur Internet.

Echouer à donner la raison appropriée d'une décision constitue une erreur de droit, et cette dernière donnera à la partie perdante un droit de recours devant la division civile de la Cour d'appel<sup>18</sup>.

Les jugements de la Cour administrative sont généralement considérés comme donnant des motifs de décision suffisamment détaillés. Dans le cas des tribunaux, la précision exigée dépend de l'objet et de la nature des questions en cause.

**45. Quelles sont les normes de référence [normes internationales, normes européennes (droit de la CEDH, droit communautaire), constitution, loi, jurisprudence, intime conviction] ?**

Les normes généralement applicables sont : droit écrit, common law (dérivée des décisions des Cours), Convention européenne des droits de l'homme sur les points touchant à la Convention, et droit de l'Union européenne concernant le droit communautaire. Les autres traités qui n'ont pas été incorporés en droit anglais seront pris en compte. Il n'existe pas de constitution écrite au sens habituel du terme, mais différentes lois écrites (comme le « *Human Rights Act* » de 1998 et le « *Constitutional Reform Act* » de 2005) contiennent des dispositions constitutionnelles.

**46. Quels sont les critères et les méthodes de contrôle du juge ?**

Les motifs de contrôle juridictionnel sont résumés sous la question 2.

---

<sup>18</sup> V pour exemple, *Eagil Trust Co Ltd v Pigott-Brown* [1985] 3 All ER 129 (Court of Appeal)

La Cour administrative ne se substitue pas elle-même à l'auteur de la décision, à moins qu'il ne soit clair que la personne publique ne dispose d'aucune marge de manoeuvre quant à la décision qu'elle doit édicter. Cela est rare. La Cour respectera généralement la liberté d'une autorité administrative d'utiliser tout le panel légal de décisions lui étant offert, à condition qu'elle ait dans ce cadre agi équitablement et ait respecté ses obligations légales. Lorsque il arrive que la décision d'une autorité soit, soit viciée, soit disproportionnée (une question qui se présente dans les affaires impliquant les droits de la Convention européenne des droits de l'homme), la Cour examine si le choix d'autres décisions était offert à l'autorité.

La Cour d'appel dispose de toutes les compétences de la Cour inférieure contre qui l'appel est porté. Cela est identique pour la Chambre des Lords.

#### **47. Comment sont répartis les frais et dépens du procès ?**

Selon la règle générale, les coûts suivent la solution. Il est donc en général demandé par la Cour à la partie perdante de payer tout ou partie des coûts de la partie gagnante. La question des coûts est à la discrétion de la Cour, qui peut donc exempter une partie de la charge de les payer. Le juge entendant la requête peut sommairement évaluer les frais devant être alloués, ou déférer le problème aux juges des dépens de la Cour Suprême pour une évaluation plus détaillée. Les plaignants individuels bénéficiaires d'un fonds public pour payer les honoraires des avocats sont en pratique exemptés de tous frais au profit d'une autorité publique ayant eu gain de cause.

#### **48. Le jugement est-il le plus souvent rendu par un juge unique (statuant seul) ou par une formation collégiale ?**

Devant la Cour administrative, l'affaire est habituellement réglée par un juge unique de la Cour Suprême. De toute manière, une division de la Cour de deux, ou parfois trois, juges entendra des affaires d'importance inhabituelle. Un juge de la Cour d'appel siègera souvent en tant que membre de cette « *Divisional Court* ».

Les appels devant la Cour d'appel sont presque toujours entendus par trois juges de la Cour, bien qu'il soit également possible à la Cour d'ordonner que la Cour soit constituée de deux « *Lords justices* » ou de deux « *Lords justices* » et d'un juge de la Haute Cour.

La Chambre des Lords siège en général dans le cadre d'un panel de cinq juges. Les procès d'une importance exceptionnelle peuvent être entendus par sept, ou même neuf, membres du Comité judiciaire de la Chambre.

**49. Lorsque le jugement est rendu par une formation collégiale, les opinions séparées sont-elles autorisées ?**

Oui.

**50. Le jugement est-il prononcé oralement ou par écrit ?**

Voir sous la question 44.

#### **D. Les effets et l'exécution du jugement.**

**51. Quelle est l'autorité du jugement ? Autorité de la chose jugée, autorité du précédent ?**

Beaucoup de jugements ne produisent que des effets juridiques (comme le *res judicata*) entre les parties au procès. Dans certaines affaires, les effets sont plus importants quand une législation secondaire, considérée comme relevant d'un excès de pouvoir, est cassée.

Une décision de la Cour peut être citée comme précédent dans un procès principal engageant des questions similaires de fait et de droit. Le principe du *stare decisis* s'applique à toutes les principales décisions de la Cour d'appel et de la Chambre des Lords, ainsi qu'aux décisions de la « *Divisional Court* » de la Cour administrative : leur décision engage toutes les Cours et tribunaux inférieurs. De plus, sauf exceptions mineures, une décision de la Division civile de la Cour d'appel lie les Cours d'appel pour l'avenir.

**52. Le juge peut-il limiter dans le temps les effets du jugement qu'il rend ?**

Le juge a la possibilité de limiter dans le temps les effets du jugement qu'il rend afin que ces jugements ne soient appliqués que pour l'avenir. Ce n'est possible que dans des cas exceptionnels, et ne se produit en réalité jamais en pratique.

**53. Le droit à l'exécution des décisions de justice est-il assuré dans votre pays ? Préciser s'il l'est de manière informelle ou s'il l'est par une procédure juridictionnelle particulière? Préciser également si une distinction est faite entre l'exécution du jugement par l'administration et l'exécution du jugement par les particuliers. Indiquer si le juge dispose d'un pouvoir d'injonction, le cas échéant complété par l'astreinte pour obtenir l'exécution du jugement.**

En ce qui concerne l'exécution des décisions de justice, les autorités publiques autres que le gouvernement central (la Couronne) sont dans la même position que les personnes privées. Un requérant ayant eu gain de cause a le droit si nécessaire de faire respecter un jugement par le biais de procédures légales. Des dispositions spéciales concernant l'exécution de jugements contre la Couronne sont contenues dans le « *Crown Proceedings Act* » de 1947. En pratique, les jugements contre les autorités publiques y sont toujours soumis<sup>19</sup>.

**54. Existe-t-il une politique de lutte contre le délai excessif de jugement dans votre pays ? En ce cas, quelle forme prend-elle ?**

Résultat de l'introduction des CPR en 1998, on observe un effort général pour réduire au minimum la durée de temps nécessaire à la Cour pour disposer d'une affaire. Cela a été rendu possible par l'accroissement des pouvoirs de la Cour concernant la gestion des procès et par l'exigence faite aux parties d'agir avec rapidité.

La Division civile de la Cour d'appel tient un document listant les périodes nécessaires à l'audience de certaines catégories d'affaires<sup>20</sup>. Le délai habituel dans lequel la Cour d'appel entend des appels concernant le contrôle juridictionnel est de huit mois à partir de la date à laquelle l'appel est envoyé par le bureau d'enregistrement des appels civils.

---

<sup>19</sup> Il existe un très petit nombre d'exceptions, principalement dues à des accidents plutôt qu'à une intention.

<sup>20</sup> Voir [http://www.hmcourts-service.gov.uk/cms/files/Hearby\\_Dates\\_2003D.pdf](http://www.hmcourts-service.gov.uk/cms/files/Hearby_Dates_2003D.pdf)

## **E-les voies de recours.**

### **55. Comment les différentes fonctions ou/et compétences sont-elles réparties entre les juridictions inférieures et les juridictions suprêmes ?**

Voir plus haut.

Toutes les requêtes pour contrôle juridictionnel à la Haute Cour sont portées à la Cour administrative. Le fait que, par exemple, un ministère de rang supérieur ou le « *gouvernement département* » soient concernés n'a pas d'effet sur le rang des juges qui vont entendre le cas. De toute manière, si le point en question est d'importance publique et présente une difficulté particulière, une « *Divisional Court* » de deux ou trois juges entendra de cette affaire de préférence à un juge unique.

### **56. Des voies de recours sont-elles prévues pour contester un jugement devant une juridiction supérieure ? Décrire ces voies de recours et leur mode de fonctionnement.**

Un appel devant la division civile de la Cour d'appel contre une décision de la Cour administrative concernant un contrôle juridictionnel est possible seulement sur une question de droit. La même règle vaut pour les appels venant de la Cour d'appel de la Chambre des Lords. Les appels venant de tribunaux spécialisés vers la Haute Cour ou la Cour d'appel (selon les cas) ne sont généralement recevables que sur une question de droit également.

## **F. Les procédures d'urgence et les référés.**

### **57. Existe-t-il des procédures d'urgence et de référés ?**

Oui. La Cour administrative dispose d'une procédure d'étude des requêtes de contrôle juridictionnel urgentes. Le §21 du « *Administrative Court Guide* » prévoit ainsi que, lorsqu'un requérant demande une étude en urgence, il doit spécifier, dans la forme appropriée, la nécessité de l'urgence et le temps alloué à l'étude de l'affaire. Si une injonction « avant dire droit » est envisagée, dans le but de préserver la situation du requérant, un projet d'ordonnance est nécessaire et doit comprendre les motifs de l'injonction envisagée.

La requête avec demande d'étude en urgence peut être envoyée aux autres parties par fax et par voie postale, les prévenant ainsi de la requête et de leur possibilité de faire savoir leurs

arguments contraires. Dans les affaires particulièrement urgentes survenant hors des heures ouvrables de la Cour, une solution peut être obtenue par le biais d'une requête téléphonique au juge « de garde ».

Une partie faisant la demande d'une étude en urgence d'un appel devant la Division civile de la Cour d'appel doit faire état de l'urgence de la question dans son « *Appellant's notice* ». La question sera ensuite déposée devant un Lord Justice pour instructions, aussi rapidement que possible suivant la réception des documents permettant à la Cour d'appel de considérer convenablement la question.

Il n'existe pas de procédures de référé.

**58. Que peut-on demander au juge de l'urgence et du référé ? La constatation d'une situation, l'obligation imposée à l'administration de communiquer un document, la suspension de l'exécution d'un acte administratif, le paiement d'une provision ?**

Les demandes de procédure d'urgence impliquent souvent une requête tendant à une injonction « avant dire droit », afin de protéger la situation du requérant, par exemple pour prévenir l'expulsion d'un demandeur d'asile, ou d'une ordonnance suspendant les procédures pour prévenir l'exécution d'une décision administrative contestée.

Une autorité publique peut se voir demandé de fournir les documents pertinents ou de prendre une décision qu'il est de son devoir de prendre. Si nécessaire, un procès peut être rapidement ordonné, lequel, dans les cas extrêmes, peut avoir lieu dans la semaine du dépôt de la requête.

Il n'existe pas de procédure de constatation de la situation.

**59. Existe-t-il différents types de référés ? Des référés de type général et des référés spécifiques à certains litiges ?**

Voir réponses des questions 10 et 57.

**III -Les litiges administratifs peuvent-ils être réglés par des instances non juridictionnelles ?**

**60. Les litiges peuvent-ils être réglés par l'administration elle-même ?**

**Comment cela se passe-t-il ?**

Dans certaines affaires, la loi dispose qu'un individu a le droit de demander à ce qu'une décision administrative soit contrôlée en interne par une autorité publique. Le contrôle débouche sur une décision qui confirme ou infirme la décision précédente. De toute manière, il est généralement possible à une autorité administrative de contrôler une décision administrative et de la changer.

Suivant le § 17 du « Practice decision » et la partie 54 du CPR de 1998, (tel qu'amendé), il est ouvert aux parties d'accepter un arrêté réglant la question, avec le consentement de la Cour. Les parties doivent déposer deux copies de l'arrêté proposé et une déposition des conclusions et copies des autorités qui se sont prononcées sur la question. La Cour rend une ordonnance dans les termes stipulés s'il est satisfait aux considérations de documentation devant être fournie par les parties.

**61. Les litiges administratifs peuvent-ils être réglés par des organes indépendants (offices, agences, ombudsman, médiateurs, autorités de régulation) ?**

Il existe nombre de décisions administratives (par exemple dans le cadre du Service national de la santé), pouvant être la matière d'un mécanisme de contrôle interne. A l'égard du Service national de la santé, il existe ainsi un droit, dans certaines circonstances, de déposer une plainte auprès des commissaires du Service de santé.

Dans d'autres domaines, les lois prévoient l'intervention d'un ombudsman, afin qu'un requérant puisse obtenir résolution de sa demande sans procès. La décision d'un ombudsman est dans certains cas susceptible de contrôle juridictionnel.

L'accès à la Cour administrative est généralement exclu si il existe un mécanisme de contrôle prévu et approprié qui n'a pas été utilisé.

Une médiation peut être recherchée par les parties et son utilisation est, dans les circonstances appropriées, encouragée par les Cours.

**62. Les litiges administratifs peuvent-ils être réglés au moyen de modes alternatifs de règlement des litiges ?**

Voir les questions précédentes. De plus, selon la règle 1.4 du CPR de 1998 (tel qu'amendé), la Cour a le devoir d'encourager les parties à utiliser les modes alternatifs de règlement des conflits et de faciliter leur utilisation si cela est approprié.

**IV - Administration de la justice et données statistiques.**

*Concernant les données, pouvez-vous fournir les grandes tendances par décennie depuis les trente dernières années ?*

*Si cela n'est pas possible, pouvez-vous prendre 2003 et 2004 comme années de référence ?*

*Une présentation par tableau et par niveau de juridiction est souhaitable.*

**A. Les moyens mis à disposition de la justice dans le contrôle de l'administration.**

**63. Quel est le budget moyen affecté à la justice ? Comparer par rapport au budget de l'Etat. Préciser pour la justice administrative lorsque celle-ci existe et est séparée de la justice de droit commun.**

Les coûts nets pour l'ensemble de la justice (tiré du « *Court Service Accounts* ») :

2002/2003	£587.8m
2003/2004	£555.2m

Il n'est pas possible de fournir la moyenne des coûts en matière de personnel, fonctionnement et équipement concernant la Cour administrative.

**64. Préciser le nombre de magistrats.**

Juges (Cours, comprenant membres à temps partiel) : 3710

Magistrats (membres non professionnels) : 28 029

Personnes nommées dans les tribunaux : 1927

**65. Quel est le pourcentage des magistrats affectés au contrôle de l'administration?**

1% des juges (en ne comptant pas les personnes nommées dans les tribunaux)

37 % (en comptant les personnes nommées dans les tribunaux)

La Cour administrative : trente-sept juges de la Haute Cour qui siègent de temps en temps à la Cour administrative ; sept « *Lords Justice of Appeal* » (juges de la Cour d'appel qui siègent de temps en temps à la Cour administrative)

**66. En dehors des agents du greffe, les juges bénéficient-ils du travail d'assistants qui les aident dans leur recherche et dans leur décision ? Préciser le nombre d'assistants, globalement et par juge, ainsi que leur formation (universitaire, barreau, autres ?)**

Aucun assistant n'est assigné à la Cour administrative. Le Bureau du personnel comprend dix juristes responsables de la gestion des affaires.

**67. Avez-vous une bibliothèque et quel type d'ouvrages et de ressources documentaires peut-on y trouver ?**

Oui. La « *Royal Courts of Justice* », où siège la Cour administrative, dispose d'une bibliothèque contenant les recueils de jurisprudence des affaires jugées en Angleterre, au Pays de Galles et en Ecosse, et des manuels de droit anglais concernant le droit administratif. De plus, les juges siégeant dans les Cours administratives disposent de leur bibliothèque personnelle, laquelle inclut les recueils de jurisprudence et les manuels appropriés. Le service de la Justice dispose d'un site Internet, tout comme certains tribunaux.

**68. Disposez vous de moyens informatiques ? Selon quelle proportion ? Et pour quel type de tâche (gestion des dossiers, base de données, aide à la rédaction des décisions).**

Oui. Tous les juges de la Cour administrative ont accès à un ordinateur et, par ce moyen, aux recueils de jurisprudence et à certains manuels publiés sur Internet ou disponibles sur Cd-rom. Les ordinateurs sont utilisés pour produire des jugements écrits, soit par le juge, soit par son clerc (son assistant personnel).

**69. Les organes et les juridictions compétents disposent-ils d'un site Internet pour se faire connaître et pour communiquer avec les justiciables ?**

« *HM Courts Service* » dispose d'un site Internet dans lequel sont disponibles des règles de procédure, des jugements sélectionnés et d'autres documents. À l'intérieur de ce site web, le Bureau de la Cour administrative publie des conseils, des lettres d'informations et des rapports annuels. Certains tribunaux ont également des sites Internet offrant une information similaire.

**B. Autres statistiques et indications chiffrées.**

*Pouvez-vous prendre les années 2003 et 2004 comme années de référence ?*

*Distinguer les juridictions inférieures et les juridictions suprêmes, également les procédures d'urgence et les recours au fond. Une présentation par tableau est souhaitable.*

**70. Combien de nouvelles requêtes sont-elles enregistrées chaque année au greffe de la juridiction ou de l'instance chargée de les recevoir ?**

**71. Combien de dossiers sont-ils traités chaque année par la juridiction ou l'instance qui en est chargée ?**

**72. Pouvez-vous fournir les chiffres concernant les dossiers non traités (stock) actuellement dans la juridiction ou l'instance qui en est chargée ?**

**73. Quel est le délai moyen de jugement ?**

### *Contrôle juridictionnel*

Année de référence	Entrées (affaires enregistrées)	Sorties (affaires traitées)	Délai moyen nécessaire pour prendre décision de permission de contrôle juridictionnel	Délai moyen de jugement
2003	5938	5612	7.6 semaines	31.1 semaines
2004	3200	4697	6.8 semaines	32.6 semaines

### *Contrôles des décisions du « Immigration and Asylum Tribunal » (pas d'audiences orales)*

Année de référence	Entrées (affaires enregistrées)	Sorties (affaires traitées)	Délai moyen de jugement
2003	378	293	1.3 semaines
2004	1815	1758	2.4 semaines

### *Autres requêtes /appels*

Année de référence	Entrées (affaires enregistrées)	Sorties (affaires traitées)	Délai moyen de jugement
2003	571	529	20.7 semaines
2004	596	1416	17.4 semaines

***Affaires pendantes - Tous types***

<i>Année de référence</i>	<i>Affaires pendantes</i>
2003	2708
2004	2326

***Augmentation du contrôle juridictionnel depuis 1980***

<i>Année</i>	<i>Affaires</i>		<i>Année</i>	<i>Affaires</i>
1980	491		1992	2439
1981	533		1993	2886
1982	685		1994	3208
1983	850		1995	3604
1984	915		1996	3901
1985	1169		1997	3739
1986	1189		1998	4363
1987	1529		1999	4458
1988	1229		2000	4240
1989	1580		2001	4725
1990	2129		2002	5144
1991	2089		2003	5944
			2004	4200*

\* Première année complète de remplacement du contrôle juridictionnel par un contrôle des contestations portant sur le refus d'autorisation de faire appel par le Tribunal d'appel de l'immigration.

**74. Indiquer le pourcentage et le taux d'annulation des actes administratifs et de condamnation de l'administration devant les juridictions inférieures.**

Pour la Cour administrative :

En 2003, 36% des requêtes (405) en contrôle juridictionnel ont été accueillies.

En 2004, 32% des requêtes (113) en contrôle juridictionnel ont été accueillies.

**75. Pouvez-vous fournir le volume des litiges par domaine (droit d'asile, étrangers, impôts, urbanisme, etc...) ?**

Litiges à la Cour Administrative

Année	Asile	Asylum support	Immigration	Planification	Autres
2003	2441	1576	220	323	2326
2004	3106	499	434	294	2277

**C. L'économie de la justice administrative.**

**76. Existe-t-il des études menées par des chercheurs ou des éléments de réflexion chez des praticiens qui démontreraient une préoccupation des juridictions en matière, par exemple, de condamnations à des dommages et intérêts : s'intéressent-elles à l'influence de condamnations très lourdes de l'administration sur les budgets publics ? Réfléchissent-elles aux conséquences de leurs décisions en termes de coûts pour les finances publiques ?**

Pas à notre connaissance.