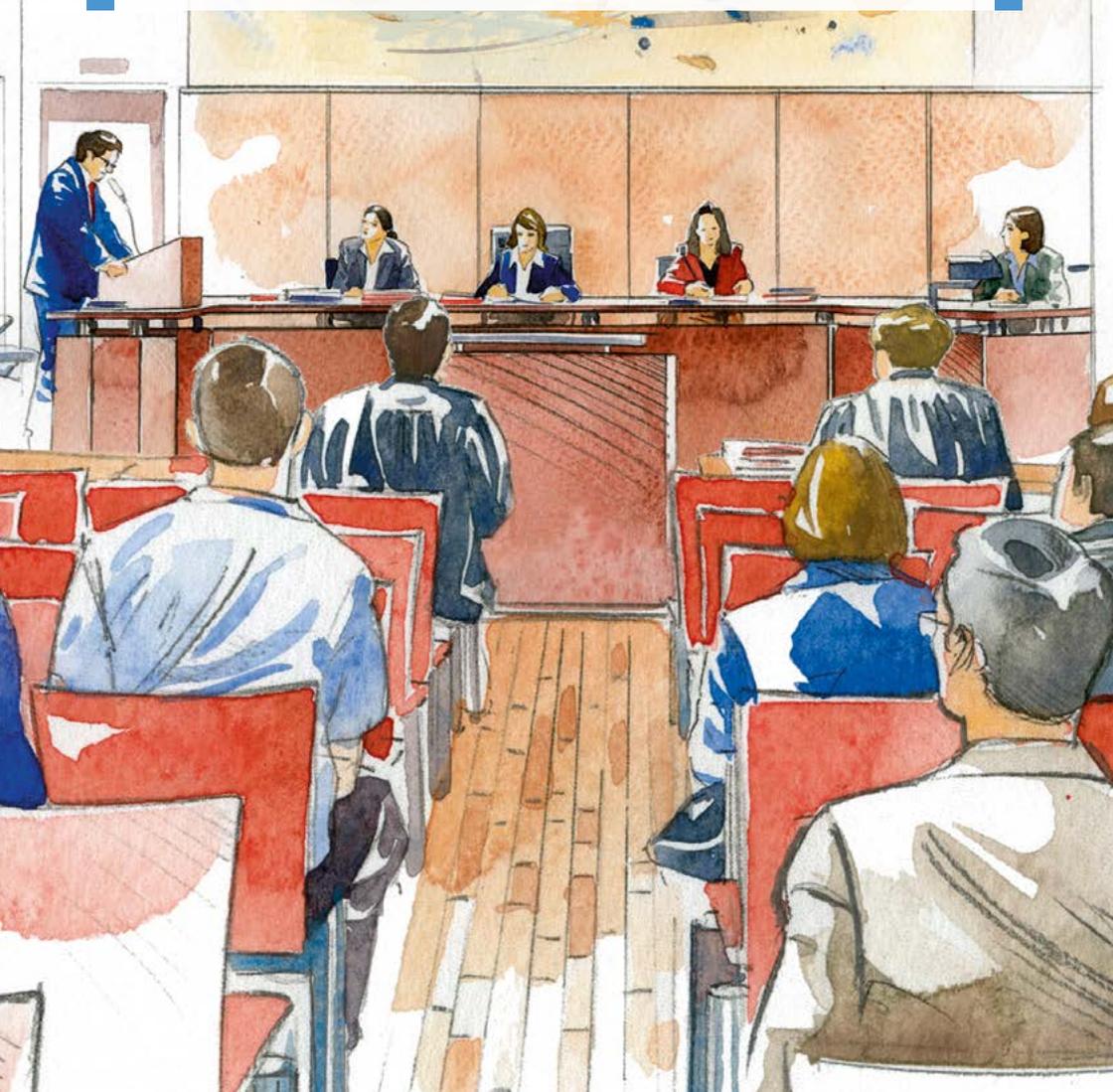




Charte de déontologie de la juridiction administrative

PRINCIPES ET BONNES PRATIQUES

Édition 2023



Sommaire

Avant-propos	p. 5
I. Textes applicables	p. 7
II. Principes généraux	p. 15
III. Indépendance et impartialité	p. 18
Inamovibilité	
Protection	
Incompatibilités	
IV. Prévention des conflits d'intérêts dans l'exercice des fonctions	p. 24
Entretien déontologique	
Abstention à l'occasion d'une affaire particulière	
Abstention dans les formations juridictionnelles	
Abstention et modalités particulières de participation dans les activités consultatives	
V. Devoir de réserve dans l'expression publique	p. 33
Expressions ponctuelles	
Activités politiques et associatives	
VI. Secret et discrétion professionnels	p. 39
Secret de l'instruction et du délibéré	
Secret dans le cadre des activités administratives	
Discrétion professionnelle	
VII. Obligation d'exclusivité et activités accessoires	p. 42
VIII. Collège de déontologie	p. 47

Avant-propos

Avant même que la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires n'inscrive cette obligation à l'article L. 131-4 du code de justice administrative, la juridiction administrative s'était dotée, dès 2011, d'une Charte de déontologie.

Une nouvelle version de la charte, adoptée le 14 mars 2017 par le vice-président du Conseil d'État après avoir recueilli les avis du Collège de déontologie, de la commission consultative du Conseil d'Etat et du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, a tiré les conséquences des évolutions de la loi, des attentes de la société à l'égard des juges et des conseillers des pouvoirs publics et des questions nouvelles qui se sont posées ces dernières années. Elle a mis en particulier à jour les bonnes pratiques à mettre en œuvre pendant les campagnes électorales, les conditions de l'exercice de la profession d'avocat ou celles d'un mandat politique local. Elle a pris en compte les besoins croissants de conciliation et de médiation que nous entendons accompagner et le développement exponentiel des réseaux sociaux.

C'est ce développement qui a conduit le vice-président du Conseil d'État à décider, le 16 mars 2018, après avoir recueilli les avis du Collège de déontologie, de la commission consultative du Conseil d'Etat et du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, d'enrichir la charte de recommandations spécifiquement dédiées à l'usage des réseaux sociaux par les membres de la juridiction administrative. Cette décision a ainsi modifié le point 47 et ajouté les points 47-1 à 47-6.

La charte de déontologie de la juridiction administrative est le fruit d'une large concertation menée avec les organisations syndicales et les représentants élus de la juridiction administrative, qui ont été consultés à plusieurs reprises, notamment au sein du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel ainsi que de la Commission consultative du Conseil d'État.

La Charte s'adresse d'abord à tous les membres du Conseil d'État et aux magistrats des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs en activité, quelles que soient les fonctions exercées par eux. Sauf lorsqu'elle traite de questions indissociables du statut, elle s'adresse également à toutes les personnes qui y sont temporairement affectées, telles que les magistrats et fonctionnaires détachés ou mis à disposition auprès du Conseil d'État et des autres juridictions administratives. Elle concerne aussi, notamment dans ses développements relatifs au secret et à la discrétion, les personnes autorisées à assister ou à participer aux travaux de la juridiction administrative, comme les juges ou universitaires invités, les assistants de justice ou les stagiaires.

Elle s'adresse enfin aux membres de la juridiction administrative qui l'ont quittée, à titre temporaire ou définitif, qu'ils exercent des fonctions juridictionnelles ou administratives ou des activités privées, dès lors que leur situation ou leur activité serait susceptible de porter atteinte à la dignité de leurs anciennes fonctions ou d'affecter le fonctionnement

et l'indépendance de la juridiction administrative. Il est, à cet égard, rappelé que les membres de la juridiction administrative en disponibilité ou honoraires ne peuvent faire état de cette qualité dans l'exercice d'activités privées à caractère professionnel.

La Charte de déontologie n'a pas vocation à se substituer aux lois et règlements, notamment statutaires, qui régissent l'exercice de nos fonctions. Au-delà de ces textes, la déontologie, ainsi que le dit son étymologie, est un discours sur ce qu'il faut faire, sur ce qui nous oblige tous : elle dessine les lignes de force de l'éthique de nos pratiques professionnelles. Elle n'a pas l'ambition de tout prévoir, ni de tout régler. Le Collège de déontologie, dont les avis figurent dans cette brochure, est à notre disposition pour répondre aux interrogations nouvelles auxquelles nous pouvons être confrontés dans nos pratiques professionnelles et l'ensemble de nos activités.

Cette charte n'est, par conséquent, pas intangible. Elle est un moment dans une œuvre vivante et collective qui se construit pas à pas.

I - Textes applicables

Articles du code de justice administrative

Article L. 131-2

Les membres du Conseil d'État exercent leurs fonctions en toute indépendance, dignité, impartialité, intégrité et probité et se comportent de façon à prévenir tout doute légitime à cet égard.

Ils s'abstiennent de tout acte ou comportement à caractère public incompatible avec la réserve que leur imposent leurs fonctions.

Ils ne peuvent se prévaloir, à l'appui d'une activité politique, de leur appartenance au Conseil d'État.

Article L. 131-3

Les membres du Conseil d'État veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts.

Constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction.

Article L. 131-4

Le vice-président du Conseil d'État établit, après avis du collège de déontologie de la juridiction administrative, une charte de déontologie énonçant les principes déontologiques et les bonnes pratiques propres à l'exercice des fonctions de membre de la juridiction administrative.

Article L. 131-5

Le collège de déontologie de la juridiction administrative est composé :

1° D'un membre du Conseil d'État élu par l'assemblée générale ;

2° D'un magistrat des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel élu par le Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel ;

3° D'une personnalité extérieure désignée alternativement par le premier président de la Cour de cassation parmi les magistrats en fonction à la Cour de cassation ou honoraires et par le premier président de la Cour des comptes parmi les magistrats en fonction à la Cour des comptes ou honoraires ;

4° D'une personnalité qualifiée nommée par le Président de la République, en dehors des membres du Conseil d'État et des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, sur proposition du vice-président du Conseil d'État.

Le président du collège de déontologie est désigné par le vice-président du Conseil d'État.

La durée du mandat des membres du collège de déontologie est de trois ans, renouvelable une fois.

Article L. 131-6

Le collège de déontologie de la juridiction administrative est chargé :

1° De rendre un avis préalable à l'établissement de la charte de déontologie mentionnée à l'article L. 131-4 ;

2° De rendre des avis sur toute question déontologique concernant personnellement un membre de la juridiction administrative, sur saisine du membre concerné, du vice-président du Conseil d'État, d'un président de section du Conseil d'État, du secrétaire général du Conseil d'État, du président de la mission d'inspection des juridictions administratives, du président d'une cour administrative d'appel ou d'un tribunal administratif ou du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel ;

3° De formuler des recommandations de nature à éclairer les membres de la juridiction administrative sur l'application des principes déontologiques et de la charte de déontologie, à son initiative ou sur saisine du vice-président du Conseil d'État, d'un président de section du Conseil d'État, du secrétaire général du Conseil d'État, du président de la mission d'inspection des juridictions administratives, du président d'une cour administrative d'appel ou d'un tribunal administratif, du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel ou d'une organisation syndicale ou association de membres de la juridiction administrative ;

4° De rendre des avis sur les déclarations d'intérêts qui lui sont transmises dans les conditions prévues aux articles L. 131-7 et L. 231-4-1.

Le collège de déontologie rend publiques ses recommandations et peut rendre publics, sous forme anonyme, ses avis.

Article L. 231-1-1

Les magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel exercent leurs fonctions en toute indépendance, dignité, impartialité, intégrité et probité et se comportent de façon à prévenir tout doute légitime à cet égard.

Ils s'abstiennent de tout acte ou comportement à caractère public incompatible avec la réserve que leur imposent leurs fonctions.

Ils ne peuvent se prévaloir, à l'appui d'une activité politique, de leur appartenance à la juridiction administrative.

Article L. 231-4

Les magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts.

Constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction.

Décision

Le vice-président du Conseil d'État,

Vu le code de justice administrative, et notamment son article L.231-4-1 dans sa rédaction issue de la loi n°2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations de la déclaration d'intérêts ;

Vu les avis de la Commission consultative du Conseil d'État en date du 16 novembre 2016 et du 13 janvier 2017 ;

Vu les avis du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel en date du 7 décembre 2016 et du 17 janvier 2017;

Vu l'avis du collège de déontologie en date du 22 février 2017,

DÉCIDE

Article unique -Est adoptée la charte de déontologie dont le texte figure en annexe à la présente décision.

Fait à Paris, le 14 mars 2017

Jean-Marc Sauvé

Décision

Le vice-président du Conseil d'État,

Vu le code de justice administrative, et notamment son article L-131-4 dans sa rédaction issue de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations de la déclaration d'intérêts ;

Vu l'avis de la Commission consultative du Conseil d'Etat en date du 11 décembre 2017 ;

Vu l'avis du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel en date du 12 décembre 2017 ;

Vu l'avis du collège de déontologie en date des 24 janvier et 7 février ;

DÉCIDE

Article unique : La charte de déontologie est complétée ainsi qu'il suit :

« Au chapitre IV (Devoir de réserve dans l'expression publique), le point 47 est remplacé par les dispositions suivantes :

« 47.- La plus grande retenue doit être observée dans l'usage des réseaux sociaux sur Internet lorsque l'accès à ces réseaux n'est pas exclusivement réservé à un cercle privé aux accès protégés. On prendra garde aux risques liés à l'archivage illimité des données et aux possibilités de recherches nominatives, qui peuvent permettre de rendre publiques des relations personnelles ou des opinions privées susceptibles de faire naître chez les justiciables et dans les médias un doute sur l'impartialité du juge.

47-1.- Le compte d'un réseau social doit être regardé par son utilisateur, qui y agit en tant qu'éditeur de contenu, comme relevant par principe de l'espace public. Dès lors, l'obligation de réserve, le secret professionnel, le strict respect du secret du délibéré et la discrétion professionnelle s'appliquent pleinement à l'expression des membres de la juridiction administrative sur les réseaux sociaux et ce, quels que soient le réseau social, les paramétrages utilisés ou le nombre de contacts du titulaire du compte.

Les informations diffusées sur le compte d'un réseau social ne sont susceptibles de constituer des correspondances privées que lorsque l'utilisateur a préalablement et correctement paramétré ce compte afin d'en contrôler l'accessibilité et de s'assurer du nombre restreint et de la fiabilité des contacts.

Dans tous les cas, il est recommandé à l'utilisateur de régler les paramètres de son compte afin que son profil ne figure pas dans les résultats des moteurs de recherche.

47-2.- Il est recommandé aux membres de la juridiction administrative présents sur les réseaux sociaux numériques de ne pas mentionner leur qualité de magistrat ou de membre du Conseil d'État lorsqu'ils renseignent leur profil.

Si une telle mention va de soi sur les réseaux à vocation professionnelle, c'est sous réserve que l'utilisateur reste vigilant sur les contenus qu'il publie et sur les échanges directs ou indirects qu'il entretient avec ses contacts.

Dans tous les cas, il convient de s'abstenir de prendre part à toute polémique qui, eu égard à son objet ou à son caractère, serait de nature à rejaillir sur l'institution.

47-3.- Il est recommandé aux membres de la juridiction administrative présents sur les réseaux sociaux sous un pseudonyme susceptible de réidentification de ne tenir que des propos qu'ils pourraient assumer publiquement sous leur identité réelle.

47-4.- Compte tenu du caractère présumé public et de la spécificité des réseaux sociaux numériques, il est recommandé aux membres de la juridiction administrative de ne pas utiliser ces supports aux fins de commenter l'actualité politique et sociale.

S'agissant de l'actualité juridique et administrative, il convient pour les membres de la juridiction administrative de faire preuve non pas seulement de modération dans les propos qu'ils sont conduits à tenir sur les réseaux sociaux, mais d'une vigilance équivalente à celle qu'impliquerait leur publication dans une revue scientifique.

En ce qui concerne plus particulièrement la jurisprudence administrative, qu'il s'agisse ou non de celle de la juridiction à laquelle on appartient, il est recommandé de n'émettre à son égard que des commentaires mesurés.

47-5.- Il est recommandé aux membres de la juridiction administrative, lorsqu'ils partagent un message sur les réseaux sociaux ou lorsqu'ils expriment leur adhésion sous diverses formes à un message de faire preuve de la même prudence que lorsqu'ils en publient un. Les bonnes pratiques formulées précédemment s'appliquent alors de la même façon.

47-6.- L'attention des membres de la juridiction administrative, lorsqu'ils donnent des cours, participent à des conférences ou des auditions, qu'ils soient ou non filmés, est appelée sur la pratique de plus en plus fréquente de la reprise et de la diffusion par des tiers, d'extraits souvent commentés de leurs interventions au moyen de support vidéo ou audio, notamment sur des réseaux sociaux ou sur internet. »

Fait à Paris, le 16 mars 2018

Jean-Marc Sauvé

Décision

Le vice-président du Conseil d'État,

Vu le code de justice administrative, notamment son article L. 131-4 dans sa rédaction issue de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu l'avis du Collège de déontologie de la juridiction administrative en date du 2 février 2021 ;

Vu l'avis du Conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel en date du 9 février 2021 ;

Vu l'avis de la Commission supérieure du Conseil d'Etat en date du 18 février 2021 ;

DECIDE :

Article unique : La charte de déontologie est complétée ainsi qu'il suit :

1° Après le paragraphe 15, est inséré un paragraphe 15-1 ainsi rédigé :

« 15-1. S'il est important que le Conseil d'Etat et la juridiction administrative soient ouverts au dialogue avec les acteurs de la vie économique et sociale, d'une part, pour être informés des conséquences que leurs prises de position et notamment leur jurisprudence ont eues ou peuvent avoir pour les activités auxquelles elles s'appliquent, d'autre part, pour faire œuvre de pédagogie en expliquant la portée et les fondements de ces prises de position, des précautions particulières doivent être prises pour l'organisation de rencontres répondant à la sollicitation d'interlocuteurs ayant la qualité de représentants d'intérêts.

Il convient que toute demande de rencontre des membres de la juridiction, au titre de leurs fonctions, émanant de représentants d'intérêts soit portée à la connaissance du vice-président ou du chef de juridiction qui, au vu notamment de l'indication précise des sujets qu'il est envisagé d'aborder, sera à même d'apprécier l'opportunité du principe de la rencontre et de déterminer au cas par cas, dans la ligne des suggestions formulées par l'avis du Collège n° 2020/6 du 8 décembre 2020, les modalités d'organisation qui devraient être retenues tant pour prévenir tout risque relatif à l'objectivité de l'information que pour assurer la transparence et la « traçabilité » de telles rencontres. »

2° Aux paragraphes 64, 65 et 69, les références au décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics et certains agents contractuels de droit privé ayant cessé leurs fonctions, aux cumuls d'activités et à la commission de déontologie de la fonction publique sont remplacées par des références au décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique.

Fait à Paris, le 16 avril 2021

Bruno Lasserre

II. Principes généraux

1. Les principes déontologiques qui régissent l'exercice des fonctions de membre de la juridiction administrative sont issus de la Constitution et des principes constitutionnels, des traités auxquels la France est partie, en particulier la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que des lois et règlements, notamment le code de justice administrative et ses articles L. 131-2 et L. 231-1-1, le code électoral et la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

En vertu de ces principes, les membres de la juridiction administrative exercent leurs fonctions en toute indépendance, avec impartialité et honneur, et se comportent de façon à prévenir tout doute légitime à cet égard. Plus largement, ils obéissent aux règles qui régissent la fonction publique française : probité, intégrité, loyauté, disponibilité pour leurs fonctions, discrétion professionnelle et attachement à la qualité du service rendu aux administrés comme aux justiciables.

2. Pour garantir leur indépendance dans l'intérêt des citoyens, et notamment des justiciables, ils ne peuvent recevoir, sans leur consentement, une affectation nouvelle, même en avancement. Tous jouissent, dans l'exercice de leurs fonctions, de la protection prévue à l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983.

Les membres de la juridiction administrative exercent leurs compétences dans le strict respect de la Constitution et de la loi.

- Exercice des fonctions de juge et de conseil -

3. Ils font preuve de diligence et de rigueur dans le traitement des affaires qui leur sont confiées, notamment lorsqu'il leur appartient de statuer en urgence. Ils s'attachent au respect d'un délai raisonnable de jugement, dans le cadre des objectifs et des priorités qui leur sont fixés.

Ils font abstraction, dans l'exercice de leur mission, de tout préjugé, quelle qu'en soit la nature, et ne sont mus, dans les décisions qu'ils rendent, ni par la crainte, ni par l'espoir d'une conséquence sur leur carrière, ni par la satisfaction d'aucun autre intérêt personnel.

Ils s'attachent à l'écoute et à la compréhension des parties comme de leurs collègues et veillent à la sérénité de la justice et au bon fonctionnement de la collégialité.

Ils adoptent un comportement respectueux de la loi et compatible avec la dignité qui s'attache à l'exercice de leurs fonctions et s'abstiennent de toute attitude de nature à jeter le discrédit sur celles-ci. Ils veillent, à cet égard, aux relations qu'ils entretiennent tant dans un cadre professionnel que dans un cadre privé.

4. Ils sont tenus, sans préjudice de leur liberté d'opinion, à une obligation de réserve dans l'expression et la manifestation de celle-ci.

Les membres de la juridiction administrative sont en outre tenus au secret professionnel dans le cadre des règles instituées dans le code pénal.

Ils sont également liés par le strict respect du secret du délibéré, principe fondamental de notre système juridictionnel, qui interdit la divulgation par quelque moyen que ce soit, à qui que ce soit et à quelque époque que ce soit, de ce qu'ont été les discussions et de la façon dont chacun des membres de la juridiction administrative s'est prononcé.

Ils sont enfin tenus à l'obligation de discrétion professionnelle. Celle-ci concerne notamment l'ensemble des faits ou opinions dont les membres de la juridiction administrative peuvent avoir connaissance à raison de leur activité juridictionnelle ou consultative.

5. Ils font preuve de la disponibilité nécessaire à l'exercice de leurs fonctions. Ils consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées, mais peuvent, sous réserve que cela ne porte pas atteinte à l'exercice de leurs fonctions, exercer à titre accessoire certaines activités d'ordre intellectuel ou d'intérêt général.

- Devoir pour un magistrat devenu avocat de ne pas porter atteinte à la dignité de ses anciennes fonctions

Avis n° 2017/1 du 10 mars 2017

- Exercice d'une mission de médiation par un magistrat honoraire

Avis n° 2017/3 du 31 mai 2017

- Désignation d'un membre de la juridiction administrative en tant que membre d'un collège de déontologie ministériel

Avis n°2020/1 du 9 mars 2020

- BONNES PRATIQUES -

6. Pour atteindre les objectifs qui leur sont fixés, les membres de la juridiction administrative joignent, lorsqu'ils exercent des fonctions d'encadrement, la capacité d'animation à l'explication et au sens du dialogue avec les magistrats et les personnels relevant de leur responsabilité.

7. Ils veillent à ce que les moyens en personnel, ainsi que les biens, installations, services et ressources financières qui leur sont confiés ne soient pas utilisés à des fins privées.

- Association à une démarche de publicité commerciale
Avis 2019/3 du 3 juin 2019
- Expression par un magistrat de son soutien à l'organisation d'un référendum d'initiative parlementaire
Avis 2019/4 du 2 juillet 2019
- Mention de la qualité d'ancien membre du Conseil d'État dans le cadre de l'exercice d'une activité privée de conseil
Avis 2019/5 du 15 août 2019

III - Indépendance et impartialité

- PRINCIPES -

8. Les membres de la juridiction administrative exercent leurs fonctions avec impartialité et en toute indépendance. Ces principes fondamentaux exigent que chacun, en toute occasion, se détermine librement, sans parti pris, ni volonté de favoriser telle partie ou tel intérêt particulier et sans céder à des pressions extérieures.

Ces principes s'appliquent au premier chef à l'exercice des attributions juridictionnelles et consultatives dévolues aux membres de la juridiction administrative au sein de l'institution à laquelle ils appartiennent. Ils ne s'imposent pas moins, sans préjudice des règles spéciales qui peuvent trouver à s'appliquer, dans l'exercice des activités administratives auxquelles les membres de la juridiction administrative sont amenés à participer.

- Présidence simultanée d'une chambre disciplinaire de première instance d'un ordre professionnel et de la section des assurances sociales de cette chambre disciplinaire
Avis n° 2012/7 du 22 octobre 2012
- Nomination en qualité de « représentant de l'État » ou de « personnalité qualifiée » au conseil d'administration d'une entreprise publique
Avis n° 2014/2 du 18 mars 2014
- Exercice des fonctions bénévoles de conseiller du commerce extérieur de la France
Avis n° 2015/6 du 26 janvier 2016
- Exercice de la profession d'avocat par un ancien membre de la juridiction administrative
Recommandation n°2017-1 du 15 novembre 2017
- Prestations rémunérées d'enseignement au bénéfice de cabinets d'avocats ; dépendance incompatible avec l'état de magistrat
Avis 2018/4 du 18 janvier 2019
- Représentation d'une administration devant la juridiction administrative par un magistrat en détachement ou en disponibilité
Avis n° 2015/4 du 23 juin 2015
- Conditions de la compatibilité du ministère de diacre permanent de l'Eglise catholique avec l'exercice d'une fonction juridictionnelle.
Avis n°2020/5 du 6 novembre 2020
- Participation en qualité de représentant d'une association au conseil d'administration d'un établissement public de l'Etat
Avis n°2022/5 du 8 décembre 2022

Inamovibilité

9. Pour garantir leur indépendance, les membres de la juridiction administrative bénéficient de l'inamovibilité : ils ne peuvent recevoir, sans leur consentement, une affectation nouvelle, même en avancement.

Il en va ainsi, en ce qui concerne le Conseil d'État, en vertu d'une règle coutumière appelée par la Cour européenne des droits de l'homme¹.

En ce qui concerne les magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, l'inamovibilité résulte d'une disposition législative expresse du code de justice administrative (art. L. 231-3).

Protection

10. Les membres de la juridiction administrative jouissent, dans l'exercice de leurs fonctions, de la protection, prévue par l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983, contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions.

Incompatibilités

11. Les membres de la juridiction administrative sont soumis aux incompatibilités d'ordre général applicables aux fonctionnaires.

Ainsi, comme toute fonction publique non électorale, sont incompatibles avec l'exercice des fonctions de membre de la juridiction administrative le mandat de député (art. L.O. 142 du code électoral), le mandat de sénateur (par renvoi de l'art. L.O. 297 du code électoral) et le mandat de représentant au Parlement européen (par renvoi de l'art. 6 de la loi du 7 juillet 1977).

Pour les magistrats des tribunaux administratifs, des règles d'inéligibilité leur interdisent également d'être élus dans le ressort de la juridiction où ils exercent ou ont exercé depuis moins de six mois, soit en qualité de conseiller municipal (art. L. 231 du code électoral), soit en qualité de conseiller général (art. L. 195), soit encore en qualité de conseiller régional (art. L. 342).

12. En outre, les articles L. 231-5 et L. 231-6 du code de justice administrative interdisent la nomination d'un membre du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel dans un tribunal ou une cour s'il exerce ou a exercé dans le ressort de cette juridiction, dans la limite d'un certain délai, certaines fonctions publiques (fonction publique électorale ; fonction de préfet, de sous-préfet ou de directeur régional ou départemental d'une administration publique de l'État ; fonction de direction dans l'administration d'une collectivité territoriale) ou la profession d'avocat.

Enfin, en vertu de l'article L. 231-7 du même code, les fonctions de magistrat des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel sont incompatibles avec l'exercice de certains mandats régionaux, départementaux ou assimilés.

1 - Cour EDH, 9 novembre 2006, Sacilor-Lormines c/ France, req. n° 65411/01, § 65.

- BONNES PRATIQUES -

13. Les membres de la juridiction administrative se conduisent de manière à préserver et à renforcer la confiance des administrés et des justiciables dans l'intégrité, l'impartialité et l'efficacité de la juridiction administrative.

Ils veillent aux relations qu'ils entretiennent tant dans un cadre professionnel que dans un cadre privé de manière à ne pas faire naître une suspicion de partialité, ni à les rendre vulnérables à une influence extérieure, ni à porter atteinte à la dignité de leurs fonctions.

Ils ne doivent pas se placer ou se laisser placer dans une situation susceptible de les obliger à accorder en retour une faveur à une personne ou à une entité, quelle qu'elle soit.

- Statut d'auto-entrepreneur
Avis n°s 2012/8, 2012/5 et 2012/6 du 22 octobre 2012 - p. 88
- Réunion d'information et d'échanges avec les administrations
Avis n° 2013/5 du 17 juin 2013
- Enrôlement des affaires pendant la période pré électorale - Secret de l'instruction et d'échanges avec les administrations
Recommandation n° 1-2013 de janvier 2014
Recommandation n° 1-2019 du 23 septembre 2019
- Représentation d'une association par un magistrat administratif dans une instance devant la juridiction administrative
Avis n° 2014/1 du 18 mars 2014
- Propriété d'une exploitation agricole
Avis n° 2014/3 du 18 mars 2014
- Exercice de fonctions de conseiller municipal délégué en charge de la lutte contre l'immigration illégale
Avis n° 2014/4 du 17 avril 2014
- Participation à la « commission permanente » de quartier instituée par sa commune
Avis n° 2014/7 du 22 juillet 2014
- Exercice d'une mission d'arbitrage, de conciliation ou d'expertise se situant dans le prolongement des activités juridictionnelles
Avis n° 2014/8 du 17 novembre 2014
- Exercice d'un mandat d'administrateur indépendant dans une société commerciale
Avis n° 2015/1 du 9 mars 2015

- Fonctions antérieures d'un magistrat au sein d'une collectivité territoriale
Avis n° 2015/3 du 27 mars 2015
- Représentation d'une administration devant la juridiction administrative par un magistrat en détachement ou en disponibilité
Avis n° 2015/4 du 23 juin 2015
- Fonctions non rémunérées de gérant d'une SARL de gestion d'un patrimoine familial
Avis n° 2015/5 du 26 janvier 2016
- Détention majoritaire d'une société commerciale créée pendant une période de disponibilité
Avis n° 2016/1 du 20 juin 2016
- Participation au comité relatif à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes d'un éditeur de services de télévision et de radio
Avis n° 2017/2 du 15 mai 2017
- Exercice d'une mission de médiation par un magistrat honoraire
Avis n° 2017/3 du 31 mai 2017
- Magistrat dont le conjoint exerce des fonctions ministérielles
Avis n° 2017/4 du 18 septembre 2017
- Désignation en qualité de juré d'assises
Avis n° 2017/5 du 25 juillet 2017
- Application de la règle d'incompatibilité liée à une fonction publique élective (art. L. 231-5 du CJA)
Avis n° 2017/7 du 15 novembre 2017

14. Les membres de la juridiction administrative ne sollicitent pas, pour eux-mêmes, des distinctions honorifiques.

Ils ne sollicitent ni n'acceptent dans le cadre de leurs fonctions, pour eux-mêmes ou pour des tiers, aucun avantage qui puisse exercer une influence ou paraître exercer une telle influence sur l'indépendance, l'impartialité de leurs décisions ou sur la façon dont ils exercent leurs fonctions. Ils ne peuvent tirer de leur position officielle aucun avantage indu.

Notamment, ils ne peuvent accepter, de façon directe ou indirecte, des cadeaux et libéralités, dans l'exercice de leurs fonctions. Les cadeaux d'une valeur inférieure à une centaine d'euros sont, toutefois, tolérés lorsqu'ils s'inscrivent dans le cadre protocolaire d'une visite ou d'un échange entre juridictions ou autorités publiques. Il est préférable qu'ils ne fassent pas l'objet d'une appropriation personnelle.

Lorsqu'ils sont d'une valeur supérieure à une centaine d'euros, les cadeaux qui, pour des raisons protocolaires, ne peuvent être refusés, sont remis à la juridiction à laquelle appartiennent leurs récipiendaires.

- Cadeau adressé à un rapporteur public en remerciement du sens de ses conclusions
Avis n° 2013/4 du 17 juin 2013

Les invitations ne peuvent être acceptées que si elles ne sont pas, par leur valeur, leur fréquence ou leur intention, de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant et impartial des fonctions juridictionnelles.

15. La participation des membres de la juridiction administrative à des réunions, manifestations ou colloques ayant pour objet de rendre compte de la jurisprudence récente et de la soumettre au débat ne s'expose à aucune objection de principe. Elle concourt tant au rayonnement de la juridiction qu'à une bonne administration de la justice. Il y a seulement lieu de veiller à ce que, dans leur expression, les intéressés s'en tiennent à des explications sur les décisions rendues et leur portée, et non seulement respectent le secret du délibéré, mais s'abstiennent de prendre position sur des affaires en cours ou même sur des questions de principe susceptibles de se poser dans ces affaires. Enfin, il convient d'éviter que, par leurs choix de participation à des colloques, les membres puissent donner le sentiment de privilégier une partie ou une catégorie de justiciables.

15-1. S'il est important que le Conseil d'Etat et la juridiction administrative soient ouverts au dialogue avec les acteurs de la vie économique et sociale, d'une part, pour être informés des conséquences que leurs prises de position et notamment leur jurisprudence ont eues ou peuvent avoir pour les activités auxquelles elles s'appliquent, d'autre part, pour faire œuvre de pédagogie en expliquant la portée et les fondements de ces prises de position, des précautions particulières doivent être prises pour l'organisation de rencontres répondant à la sollicitation d'interlocuteurs ayant la qualité de représentants d'intérêts.

Il convient que toute demande de rencontre des membres de la juridiction, au titre de leurs fonctions, émanant de représentants d'intérêts soit portée à la connaissance du vice-président ou du chef de juridiction qui, au vu notamment de l'indication précise des sujets qu'il est envisagé d'aborder, sera à même d'apprécier l'opportunité du principe de la rencontre et de déterminer au cas par cas, dans la ligne des suggestions formulées par l'avis du Collège n° 2020/6 du 8 décembre 2020, les modalités d'organisation qui devraient être retenues tant pour prévenir tout risque relatif à l'objectivité de l'information que pour assurer la transparence et la « traçabilité » de telles rencontres.

- Echanges entre les membres du Conseil d'Etat et les acteurs de la vie sociale et économique ayant la qualité de « représentants d'intérêts »
Avis n° 2020/6 du 8 décembre 2020

16. L'exercice de la profession d'avocat n'est pas interdit par principe aux membres ou anciens membres du Conseil d'État et du corps des magistrats des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel.

Il est cependant rappelé que dans le respect des dispositions statutaires qui figurent au 2° du V de l'article 25 octies de la loi du 13 juillet 1983, l'exercice de toute activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise privée ou un organisme de droit privé, ou de toute activité libérale, peut être assorti, par la commission de déontologie de la fonction publique, de réserves, pour une durée de trois ans.

En la matière, la déontologie requise des magistrats administratifs est plus exigeante que celle du droit commun.

Il est ainsi demandé aux membres ou anciens membres du Conseil d'État et du corps des magistrats des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel de ne pas intervenir sur des dossiers dont ils auraient eu connaissance dans l'exercice de leurs activités juridictionnelles.

- Inscription au barreau d'un magistrat en disponibilité dans le ressort d'un tribunal où il a exercé ses fonctions
Avis n° 2012/10 du 1^{er} février 2013
- Exercice de la profession d'avocat par un magistrat ayant cessé ses fonctions
Avis n° 2013/6 du 17 juin 2013

En outre, il convient pour les intéressés, pendant une durée de cinq ans, de s'abstenir de présenter des requêtes ou mémoires, ou de paraître à l'audience, devant la juridiction dont ils ont été membres. Les anciens vice-présidents et présidents de section du Conseil d'État, ainsi que les anciens présidents adjoints et présidents de chambre de la section du contentieux observent cette pratique pendant une durée de dix ans, à compter de la fin de ces fonctions ; il en va de même des anciens chefs de juridiction devant la juridiction qu'ils ont présidée.

- Inscription au barreau d'un ancien chef de juridiction dans le ressort de la juridiction qu'il a présidée
Avis n° 2012/3 du 4 juin 2012

IV - Prévention des conflits d'intérêts dans l'exercice des fonctions

Entretien déontologique

- PRINCIPES -

17. L'organisation du travail, juridictionnel ou consultatif, prend en compte, dans toute la mesure du possible, la prévention des situations dans lesquelles un doute légitime pourrait naître, même du seul point de vue des apparences, quant à l'indépendance ou l'impartialité des membres de la juridiction administrative.

18. À cet effet, les articles L. 131-7 et L. 231-4-1 du code de justice administrative, issus de la loi du 20 avril 2016, prévoient que, dans les deux mois qui suivent son affectation, tout membre de la juridiction administrative dépose une déclaration d'intérêts. Cette déclaration, dont le contenu est précisé par décret, porte sur les intérêts ou activités, passés ou présents, de nature patrimoniale, professionnelle, familiale ou personnelle, susceptibles de mettre en cause, même du seul point de vue des apparences, son impartialité ou son indépendance, sans comporter aucune mention des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'intéressé, sauf lorsque leur révélation résulte de la déclaration de fonctions ou de mandats exercés publiquement.

19. En vertu des mêmes textes, la remise de cette déclaration d'intérêts donne lieu à un entretien déontologique avec l'autorité à laquelle la déclaration a été remise, cet exercice étant renouvelé en tant que de besoin.

- Appartenance passée à un cabinet ministériel
Recommandation n°2022-1 du 22 mars 2022
Recommandation n° 1-2012 du 4 juin 2012
- Entretien spécifique pour le suivi d'activités accessoires
Avis 2019/1 du 18 février 2019

- BONNES PRATIQUES -

20. Les principes d'indépendance et d'impartialité et la prévention des conflits d'intérêts ne valent pas seulement par référence à la personne même du magistrat ; la situation de membres de sa famille ou de son entourage proche, et notamment les fonctions professionnelles que ceux-ci exercent, à titre privé ou non, appellent également une prise en considération et peuvent être évoqués lors de l'entretien déontologique

lorsqu'ils sont susceptibles d'avoir une incidence sur l'exercice des fonctions.

21. L'intéressé apprécie le degré des précisions qu'il souhaite donner, au cours de l'entretien déontologique, sur l'explicitation de la nature de son intérêt ou de son activité, au regard des limites inhérentes au respect de sa vie privée. L'anonymat des tiers intéressés est préservé sauf si leur identité est consubstantielle à l'intérêt (lien avec un avocat, en particulier).

22. Compte tenu des éléments dont il est fait état lors de l'entretien, l'intéressé est affecté et son travail organisé de façon à éviter les situations dans lesquelles un doute pourrait naître quant à son impartialité ou son indépendance ; si cela s'avère nécessaire, il peut aussi lui être proposé un changement d'affectation, au sein du Conseil d'État ou de la juridiction.

Si des conséquences en sont tirées en termes d'affectation ou de retrait de dossiers, celles-ci sont arrêtées d'un commun accord, dans le respect, selon les cas, des dispositions des articles R. 611-20, R. 611-9 ou R. 611-16 du code de justice administrative.

23. Si aucune des mesures d'affectation n'apparaît suffisante, notamment dans l'hypothèse où, en application des recommandations détaillées ci-après (v. *infra*), l'intéressé serait amené, dans un souci d'impartialité et d'indépendance, à s'abstenir dans un nombre d'affaires tellement important que le fonctionnement de la formation juridictionnelle ou consultative concernée en serait perturbé, l'abandon des activités entrant en conflit avec les exigences liées à l'exercice des fonctions au sein de la juridiction administrative sera envisagé.

24. L'entretien déontologique est exclusivement destiné à faciliter la prévention des conflits d'intérêts au sein de la juridiction administrative et ne saurait exonérer l'intéressé d'aucune de ses obligations déontologiques.

- Exercice des fonctions bénévoles de conseiller du commerce extérieur de la France
Avis n° 2015/6 du 26 janvier 2016

Abstention à l'occasion d'une affaire particulière

- PRINCIPES -

25. L'abstention a elle aussi pour objet, à l'occasion d'une affaire particulière, de prévenir les situations dans lesquelles pourrait naître, dans l'esprit des parties à un procès, du destinataire d'un avis et plus généralement du public, un doute légitime quant à l'impartialité ou l'indépendance des membres de la juridiction administrative. Elle doit permettre, en ce qui concerne les instances juridictionnelles, d'éviter que les parties aient à recourir à la récusation, laquelle peut être demandée, à l'égard d'un membre de la juridiction, « *s'il existe une raison sérieuse de mettre en doute son impartialité* » (art. L. 721-1 et L. 721-2 et suivants du code de justice administrative).

- Obligation de déport et contentieux électoral
Recommandation n° 1-2013 de janvier 2014
Recommandation n° 1-2019 du 23 septembre 2019

26. Il appartient à chaque membre, en accord avec le président de la formation juridictionnelle ou consultative concernée, d'en prendre l'initiative, comme y invitent les articles R. 721-1 et L. 131-9, II du code de justice administrative, dans les cas et conditions rappelés ci-après. En vertu des articles L. 131-9, I et L. 231-4-3 du code de justice administrative tels que modifiés par la loi du 20 avril 2016, le président d'une formation de jugement du Conseil d'État ou le président de la juridiction peut également prendre l'initiative d'inviter un membre dont il estime qu'il se trouve en situation de conflit d'intérêts à ne pas siéger, la formation de jugement étant appelée à se prononcer sans la participation de l'intéressé si celui-ci n'acquiesce pas à cette invitation.

- Présidence d'une association apportant gratuitement une information juridique générale et d'orientation
Avis n° 2012/2 du 4 juin 2012
- Exercice de fonctions de conseiller municipal délégué en charge de la lutte contre l'immigration illégale
Avis n° 2014/4 du 17 avril 2014
- Magistrat dont le conjoint exerce des fonctions ministérielles
Avis n° 2017/4 du 18 septembre 2017
- Délocalisation du jugement d'une contestation d'une ordonnance de liquidation des dépens
Avis n°2017/6 du 18 septembre 2017
- Désignation d'un membre de la juridiction administrative en tant que membre d'un collège de déontologie ministériel
Avis n°2020/1 du 9 mars 2020

Abstention dans les formations juridictionnelles²

27. Indépendamment des hypothèses où l'abstention est dictée par la conscience de chacun, l'identification des cas dans lesquels celle-ci est objectivement commandée par la jurisprudence ou recommandée par la simple prudence ne peut résulter que d'une appréciation d'espèce. Dans tous les cas, la décision de se déporter ou non doit être prise après réflexion et, chaque fois que cela est possible, après avoir recueilli l'opinion de collègues et, si besoin, du président de la formation de jugement voire du chef de juridiction. Si le doute persiste, celui-ci doit profiter à l'abstention. On trouvera toutefois ci-après quelques lignes directrices pour guider, en cas de doute, cette appréciation.

28. Motifs d'ordre privé : l'abstention s'impose lorsque le juge a un intérêt personnel dans le litige, soit à titre strictement individuel, soit du fait de ses liens familiaux ou amicaux ; les cas d'inimitié notoire avec une partie appellent la même solution.

- Époux d'un magistrat exerçant des fonctions de responsable du service en charge des recours au sein d'une CPAM
Avis n° 2013/7 du 16 septembre 2013
- Candidature du conjoint d'un magistrat à un emploi au sein d'un cabinet d'avocats intervenant devant la juridiction d'affectation
Avis n° 2014/5 du 16 juin 2014
- Candidature d'un membre de la famille d'un magistrat à une élection locale
Avis n° 2015/2 du 25 mars 2015

29. Participation antérieure aux activités consultatives de la juridiction administrative : ainsi que la Cour européenne des droits de l'homme a eu l'occasion de l'affirmer à plusieurs reprises, tant à propos du Conseil d'État que d'institutions similaires existant dans d'autres pays européens, le cumul de fonctions consultatives et juridictionnelles par un même organisme n'est pas, par lui-même, contraire au principe d'impartialité. La dualité fonctionnelle du Conseil d'État et, dans une moindre mesure, des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel implique toutefois un certain nombre de précautions visant à éviter que l'exercice successif des fonctions consultatives et juridictionnelles suscite un doute quant à l'impartialité de la formation de jugement. De manière générale, l'abstention s'impose dès lors que l'intervention préalable de la juridiction administrative au titre de ses attributions consultatives peut être regardée comme un « *préjugement* » de l'affaire au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme³.

En ce qui concerne les membres du Conseil d'État, l'article R. 122-21-1 du code de justice administrative interdit aux membres qui ont pris part à la délibération d'un

2 - Les recommandations qui suivent peuvent être regardées comme applicables lorsqu'un tribunal administratif est appelé à se prononcer, en vertu de l'article L. 212-2 du code de justice administrative, sur l'exercice par les contribuables des actions appartenant à certaines collectivités territoriales et à leurs établissements publics, même si la décision rendue dans ce cas est de nature administrative et non juridictionnelle.

3- V. not. Cour EDH, 9 novembre 2006, Sacilor-Lormines c/ France, req. n° 65411/01, § 70 et s.

avis de participer au jugement d'un acte pris après cet avis. L'article R. 122-21-2 assure l'effectivité de cette disposition en organisant la communication de la liste des membres ayant pris part à l'avis.

Les mêmes principes sont applicables, mutatis mutandis, aux activités consultatives des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

30. Exercice d'une activité accessoire : la circonstance qu'un membre de la juridiction administrative exerce à titre accessoire une activité d'intérêt général, dans les conditions conformes au statut, peut être de nature à justifier son abstention.

Dans certains cas, la question est réglée par un texte (cf. article R*. 200-1 du livre des procédures fiscales pour les commissions départementales des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires).

Mais, même sans texte, l'abstention est de rigueur, dès lors qu'est contesté, dans le procès, un acte à l'élaboration duquel le membre concerné a participé, directement ou indirectement, ou qu'est en cause une affaire dont il a eu à connaître dans ce cadre. Plus généralement, l'abstention est recommandée, selon la nature de l'activité accessoire, lorsqu'est en cause l'autorité auprès de laquelle elle est exercée ou que l'affaire se situe dans le champ de compétence ou d'intervention de celle-ci. Pour l'identification de l'autorité en question, il y a lieu d'adopter une approche concrète et réaliste qui conduit à distinguer au minimum, en ce qui concerne les services de l'État, entre ministères.

- Présidence simultanée d'une chambre disciplinaire de première instance d'un ordre professionnel et de la section des assurances sociales de cette chambre disciplinaire

Avis n° 2012/7 du 22 octobre 2012

- Activité accessoire de concours juridique à une agence régionale de santé

Avis n° 2013/3 du 15 avril 2013

- Participation à une instance consultative d'un état étranger

Avis n° 2013/8 du 16 septembre 2013

- Désignation en qualité de membre de l'Autorité environnementale du conseil général de l'environnement et du développement durable

- Avis n° 2014/6 du 23 juin 2014

- Participation à la « commission permanente » de quartier instituée par sa commune

Avis n° 2014/7 du 22 juillet 2014

- Participation au comité relatif à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes d'un éditeur de services de télévision et de radio

Avis n° 2017/2 du 15 mai 2017

31. Exercice successif de fonctions au sein de la juridiction administrative : un membre de la juridiction administrative ne saurait participer au jugement d'un litige sur le fond duquel il a déjà été amené à se prononcer dans le cadre de ses attributions juridictionnelles.

Ainsi, un membre qui a participé à une décision juridictionnelle, que ce soit en tant que président, rapporteur, assesseur ou rapporteur public, ne peut être amené à connaître d'un appel, d'un pourvoi en cassation ou d'un recours en rectification d'erreur matérielle dirigés contre cette décision (et ce en vertu d'une règle générale de procédure applicable même sans texte : CE, 30 novembre 1994, Pinto, n° 123452). Eu égard à la spécificité de cette voie de rétractation, le principe ne s'applique, toutefois, pas à la tierce opposition (CE, 10 décembre 2004, Société RESOTIM, n° 270267).

Le fait d'avoir statué sur l'affaire en qualité de juge des référés, s'il ne disqualifie pas nécessairement l'intéressé pour siéger dans l'instance ultérieure au principal, doit toutefois inciter à la vigilance (v., en ce qui concerne le référé-suspension organisé par l'article L. 521-1 du code de justice administrative, CE, Sect., Avis, 12 mai 2004, Commune de Rogerville, n° 265184 et CE, 2 novembre 2005, M. et Mme Fayant, n° 279660).

32. Exercice passé ou futur de fonctions à l'extérieur de la juridiction administrative : dans le cas d'un départ prochain de la juridiction administrative pour exercer des fonctions à l'extérieur de celle-ci, et sans préjudice des autres règles éventuellement applicables (notamment celles dont la commission de déontologie de la fonction publique est chargée d'apprécier le respect), il y a lieu de s'abstenir de prendre part à toute délibération mettant en cause un futur employeur, dès l'instant où l'intéressé entre en pourparlers avec celui-ci, notamment au sujet des conditions d'exercice des fonctions pour lesquelles il est pressenti.

En cas de retour dans la juridiction administrative d'un membre ayant exercé des fonctions à l'extérieur de l'institution (dans un service d'administration centrale ou déconcentrée, dans un cabinet ministériel, dans un établissement public, une collectivité territoriale...) ou de nomination au sein de la juridiction d'une personne ayant une expérience professionnelle antérieure, les mêmes précautions sont prises en ce qui concerne les affaires mettant en cause l'ancien employeur direct.

En outre, pendant une période d'environ deux ans, à préciser avec le président de chambre au Conseil d'État ou le chef de la juridiction d'affectation dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, il est recommandé au membre intéressé de s'abstenir de participer au jugement des litiges concernant les décisions prises par l'autorité auprès de laquelle il exerçait précédemment ses fonctions (ainsi que, le cas échéant, les affaires nées dans son champ de compétence ou d'intervention) même postérieurement à la période d'exercice de ces fonctions.

- Délai devant être respecté entre les fonctions accessoires antérieurement exercées et la participation au jugement d'affaires présentant un lien avec ces fonctions

Avis n° 2013/2 du 15 avril 2013

- [Appartenance passée à un cabinet ministériel](#)
Recommandation n°2022-1 du 22 mars 2022

Il y a lieu enfin de considérer que l'exercice antérieur de fonctions revêtant une connotation politique appelle une vigilance particulière et une pratique renforcée d'abstention dans le jugement de litiges présentant avec ces fonctions un lien susceptible d'être perçu comme affectant l'impartialité de la juridiction.

- [Appartenance passée à un cabinet ministériel](#)
Recommandation n° 1-2012 du 4 juin 2012
Recommandation n°1-2012 - Rappel du 22 mars 2022
- Exercice passé de fonctions à l'extérieur de la juridiction administrative exposant, à raison de leur connotation politique, à une forme de notoriété
Avis n° 2013/1 du 1^{er} février 2013

33. Publication d'un commentaire sur une décision juridictionnelle : lorsqu'un membre de la juridiction administrative a siégé dans une affaire, il s'abstient de commenter la décision rendue dans des conditions de nature à porter atteinte au secret du délibéré.

Lorsque, tout en respectant le principe rappelé ci-dessus, un membre de la juridiction administrative a publié un commentaire sur une décision juridictionnelle, même rendue en référé, il est recommandé qu'il s'abstienne de siéger dans la juridiction saisie en appel ou en cassation. L'abstention est impérative si le commentaire a comporté un jugement de valeur sur la décision ou une prise de position sur l'affaire.

- [Publication d'un commentaire sur une décision juridictionnelle](#)
Avis n° 2012/1 du 4 juin 2012

34. Modalités pratiques : il convient, dès l'attribution du dossier, en ce qui concerne le rapporteur, et au plus tôt, en ce qui concerne les autres membres de la formation de jugement ou le rapporteur public, d'avertir le président de la formation de jugement de cette décision, en vue de l'application de l'article [R. 721-1](#) du code de justice administrative. En revanche, les motifs de l'abstention n'ont pas, en principe, à être portés à la connaissance du président.

Au Conseil d'État, au début de la séance publique, le président informe le public de ce qu'un ou plusieurs membres de la formation de jugement se déportent sur l'une ou l'autre des affaires inscrites au rôle. Il peut être opportun de faire de même dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel. Il convient qu'au moment de l'appel de l'affaire, le ou les membres concernés quittent la salle d'audience ou s'installent sur les bancs du public.

Au cours du délibéré, le ou les intéressés quittent, au moment de l'examen de l'affaire en cause, la salle où le délibéré se tient. De même, ne peuvent assister au délibéré les membres de la juridiction administrative qui auraient été tenus, à quelque titre que ce soit, de se déporter.

Abstention et modalités particulières de participation dans les activités consultatives

35. Conformément aux dispositions du II de l'article L. 131-9 du code de justice administrative, le membre du Conseil d'État qui estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts s'abstient de participer aux délibérations des sections administratives.

Les recommandations qui suivent concernent au premier chef les membres du Conseil d'État, lequel exerce d'importantes activités consultatives dans le cadre de ses attributions en matière administrative et législative définies par les dispositions du chapitre 2 du titre I^{er} du livre I^{er} de la partie législative du code de justice administrative et organisées selon celles du chapitre 3 du titre I^{er} du livre I^{er} de la partie réglementaire du même code.

Elles n'en ont pas moins vocation à s'appliquer également à l'exercice des fonctions consultatives dévolues, par l'article L. 212-1 du code de justice administrative, aux tribunaux administratifs et aux cours administratives d'appel, qui peuvent être appelés à donner leur avis sur les questions qui leur sont soumises par les préfets, en application de l'article R. 212-1 du même code.

36. Motifs d'ordre privé : comme pour l'activité juridictionnelle, on se réfèrera utilement, à cet égard, aux cas de récusation (v. *supra*) : il en résulte notamment que l'abstention s'impose en cas d'intérêt personnel du membre de la juridiction administrative à la question traitée dans l'activité consultative.

37. Exercice passé de fonctions à l'extérieur de la juridiction administrative : en cas de retour dans la juridiction administrative d'un membre ayant exercé des fonctions à l'extérieur de l'institution (dans un service d'administration centrale ou déconcentrée, dans un cabinet ministériel, dans un établissement public, une collectivité territoriale...) ou de nomination au sein de la juridiction d'une personne ayant une expérience professionnelle antérieure, il est recommandé au membre intéressé de s'abstenir, pendant une période d'environ un an, à préciser avec le président de section au Conseil d'État ou le chef de la juridiction d'affectation dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, de rapporter un projet de texte ou une demande d'avis relatifs à des décisions prises par l'autorité auprès de laquelle il exerçait précédemment ses fonctions (ainsi que, le cas échéant, les affaires nées dans son champ de compétence

ou d'intervention), même postérieurement à la période d'exercice de ces fonctions, ou de siéger avec voix délibérative lors de la séance consacrée à l'examen d'un tel texte.

38. Exercice d'une activité accessoire : il est recommandé de s'abstenir de rapporter un projet de texte ou une demande d'avis, ou de siéger avec voix délibérative lors de la séance consacrée à l'examen d'un tel texte, dans les deux hypothèses suivantes :

- lorsque l'on a eu à participer directement à l'élaboration du projet de texte ou de la demande d'avis soumis à la formation consultative, sauf lorsqu'il est recouru à la pratique dite du « pré-rapporteur », consistant, pour certains textes d'une particulière complexité, à permettre au membre du Conseil d'État qui sera ensuite désigné comme rapporteur d'assister aux réunions au cours desquelles ces textes seront finalisés ;
- lorsque le projet de texte ou la demande d'avis porte sur l'autorité même auprès de laquelle l'activité est exercée, dans son organisation ou son fonctionnement, et ce à plus forte raison encore si l'on y exerce des responsabilités opérationnelles.

En revanche, dans le cas où le projet de texte ou la demande d'avis porte simplement sur une matière entrant dans le champ de compétence ou d'intervention du service ou de l'organisme dans lequel on est impliqué, sans qu'il en soit pour autant l'auteur ou que soit en cause son organisation ou son fonctionnement, il n'y a pas lieu en principe, sauf circonstances particulières, de s'abstenir de rapporter.

39. Si, dans les hypothèses précédemment évoquées, qu'il s'agisse de l'exercice passé de fonctions à l'extérieur de la juridiction administrative ou de l'exercice d'une activité accessoire, il est recommandé de s'abstenir de rapporter ou de siéger avec voix délibérative, une participation sans voix délibérative peut, sauf circonstances particulières, être envisagée. Une telle participation peut ainsi être acceptée, au Conseil d'État, par le président de la formation administrative afin de ne pas priver la section de l'expérience et des compétences de l'intéressé. Le président informe alors, au début de l'examen du texte, les commissaires du Gouvernement de cette décision. En cours d'examen, l'intéressé n'intervient qu'à la demande du président, pour éclairer les débats lorsque ses compétences particulières le justifient.

V - Devoir de réserve dans l'expression publique

- PRINCIPES -

40. Les membres de la juridiction administrative bénéficient de la liberté d'opinion garantie aux fonctionnaires par l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983.

Ils sont libres d'adhérer à un parti politique, à une organisation syndicale ou à une association.

Toutefois, l'expression publique de leurs opinions est, comme il est dit aux articles L. 131-2 et L. 231-1-1 du code de justice administrative, soumise au respect de l'obligation de réserve, principe qui revêt, eu égard à la nature des fonctions exercées, une acuité particulière en ce qui concerne les membres des juridictions, administratives comme judiciaires.

41. Comme la liberté d'opinion, la liberté de se porter candidat à toute élection est la règle. Mais aucun membre de la juridiction administrative ne peut se prévaloir, à l'appui d'une activité politique, de son appartenance à l'institution, ainsi que le rappellent, pour les membres du Conseil d'État et les magistrats des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel respectivement, les articles précités du code de justice administrative. C'est notamment le cas pour les candidats à un mandat électif, sous la seule réserve des obligations pouvant résulter de dispositions législatives ou réglementaires (mention de la profession sur l'acte de candidature).

Sous réserve des incompatibilités rappelées ci-dessus (cf. § 2), un membre de la juridiction administrative peut, en principe, comme tout fonctionnaire, cumuler un mandat électif avec ses fonctions.

42. Les membres de la juridiction administrative bénéficient du droit syndical, en vertu de l'article 8 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Dans l'exercice des responsabilités syndicales, l'obligation de réserve s'apprécie plus souplesment à condition que les propos aient pour objet la défense des intérêts professionnels des magistrats.

- [Magistrat dont le conjoint exerce des fonctions ministérielles](#)
[Avis n° 2017/4 du 18 septembre 2017](#)
- [Assouplissement de l'obligation de réserve pour tenir compte des exigences d'une campagne électorale, qui ne saurait toutefois justifier des propos ou comportements affectant l'image de la juridiction administrative;](#)
[Devoir de réserve dans l'expression publique / expression ponctuelle](#)
[Avis n° 2022/2 du 23 mai 2022](#)

- BONNES PRATIQUES -

Expressions ponctuelles

43. L'expression publique des membres de la juridiction administrative de même que leurs actes ou leur comportement public, ne doit pas risquer de porter atteinte à la nature ou la dignité des fonctions exercées.

44. Lorsqu'ils s'expriment publiquement soit à titre personnel, soit au titre d'une autre qualité, notamment lorsqu'ils exercent des fonctions en détachement, ils ne doivent pas faire état de leur qualité de membre du Conseil d'État ou de magistrat de tribunal administratif ou de cour administrative d'appel.

- Représentation d'une administration devant la juridiction administrative par un magistrat en détachement ou en disponibilité
Avis n° 2015/4 du 23 juin 2015
- Le magistrat amené à représenter devant une juridiction une autorité auprès de laquelle il exerce une activité accessoire ne doit pas faire état à cette occasion de sa qualité de magistrat.
Avis n° 2022/2 du 23 mai 2022

D'une manière générale, la qualité de membre de la juridiction administrative ne doit pas être mentionnée, non seulement pour toute expression publique d'opinions à caractère politique stricto sensu, mais également sur tous « sujets de société » et, en particulier, pour la signature d'une pétition.

- Participation aux « élections primaires » d'un parti politique
Avis n° 2016/3 du 14 septembre 2016

45. En ce qui concerne d'autres formes d'expression publique, il est en principe possible de se prévaloir de la qualité de membre de la juridiction administrative pour signer des articles dans des revues juridiques et, plus largement, scientifiques, ainsi que pour dispenser des enseignements de type universitaire (et ce quel que soit le caractère, public ou privé, des établissements concernés). Ceci implique toutefois de la modération dans les propos.

- Publication d'un commentaire sur une décision juridictionnelle
Avis n° 2012/1 du 4 juin 2012
- Participation à un colloque
Avis n°2021/3 du 15 octobre 2021

Il est également possible, en règle générale, de faire état de sa qualité de membre

de la juridiction administrative pour des interventions à caractère technique sur des sujets administratifs ou juridiques, même dans des publications n'ayant pas de vocation universitaire ou scientifique ; mais la précision selon laquelle les propos tenus n'engagent pas l'institution peut alors être bienvenue.

- Participation à la « commission permanente » de quartier instituée par sa commune
Avis n° 2014/7 du 22 juillet 2014

Une telle mention est, en revanche, exclue dans le cadre d'engagements religieux ou associatifs, de quelque nature qu'ils soient.

46. Même lorsqu'ils s'expriment sous leur seul nom sans faire état de leur qualité, la plus grande prudence s'impose aux membres de la juridiction administrative dans l'expression publique de toutes leurs opinions, qu'elles soient d'ordre politique, juridique, religieux ou associatif, en particulier, lorsque leur notoriété nationale ou locale rend publique leur qualité de membre de la juridiction administrative. Ils doivent en outre s'abstenir de toute expression publique en faveur d'opinions ou d'activités incompatibles par elles-mêmes avec la nature ou la dignité des fonctions exercées.

- Liberté de production d'œuvres de l'esprit - Respect de l'obligation de réserve et de la dignité des fonctions à l'occasion de cette production
Avis n° 2016/4 du 17 janvier 2017

47- La plus grande retenue doit être observée dans l'usage des réseaux sociaux sur Internet lorsque l'accès à ces réseaux n'est pas exclusivement réservé à un cercle privé aux accès protégés. On prendra garde aux risques liés à l'archivage illimité des données et aux possibilités de recherches nominatives, qui peuvent permettre de rendre publiques des relations personnelles ou des opinions privées susceptibles de faire naître chez les justiciables et dans les médias un doute sur l'impartialité du juge.

47-1.- Le compte d'un réseau social doit être regardé par son utilisateur, qui y agit en tant qu'éditeur de contenu, comme relevant par principe de l'espace public. Dès lors, l'obligation de réserve, le secret professionnel, le strict respect du secret du délibéré et la discrétion professionnelle s'appliquent pleinement à l'expression des membres de la juridiction administrative sur les réseaux sociaux et ce, quels que soient le réseau social, les paramètres utilisés ou le nombre de contacts du titulaire du compte.

Les informations diffusées sur le compte d'un réseau social ne sont susceptibles de constituer des correspondances privées que lorsque l'utilisateur a préalablement et correctement paramétré ce compte afin d'en contrôler l'accessibilité et de s'assurer du nombre restreint et de la fiabilité des contacts.

Dans tous les cas, il est recommandé à l'utilisateur de régler les paramètres de son compte afin que son profil ne figure pas dans les résultats des moteurs de recherche.

47-2.- Il est recommandé aux membres de la juridiction administrative présents sur les réseaux sociaux numériques de ne pas mentionner leur qualité de magistrat ou de membre du Conseil d'État lorsqu'ils renseignent leur profil.

Si une telle mention va de soi sur les réseaux à vocation professionnelle, c'est sous réserve que l'utilisateur reste vigilant sur les contenus qu'il publie et sur les échanges directs ou indirects qu'il entretient avec ses contacts.

Dans tous les cas, il convient de s'abstenir de prendre part à toute polémique qui, eu égard à son objet ou à son caractère, serait de nature à rejaillir sur l'institution.

47-3.- Il est recommandé aux membres de la juridiction administrative présents sur les réseaux sociaux sous un pseudonyme susceptible de réidentification de ne tenir que des propos qu'ils pourraient assumer publiquement sous leur identité réelle.

47-4.- Compte tenu du caractère présumé public et de la spécificité des réseaux sociaux numériques, il est recommandé aux membres de la juridiction administrative de ne pas utiliser ces supports aux fins de commenter l'actualité politique et sociale.

S'agissant de l'actualité juridique et administrative, il convient pour les membres de la juridiction administrative de faire preuve non pas seulement de modération dans les propos qu'ils sont conduits à tenir sur les réseaux sociaux, mais d'une vigilance équivalente à celle qu'impliquerait leur publication dans une revue scientifique.

En ce qui concerne plus particulièrement la jurisprudence administrative, qu'il s'agisse ou non de celle de la juridiction à laquelle on appartient, il est recommandé de n'émettre à son égard que des commentaires mesurés.

47-5.- Il est recommandé aux membres de la juridiction administrative, lorsqu'ils partagent un message sur les réseaux sociaux ou lorsqu'ils expriment leur adhésion sous diverses formes à un message de faire preuve de la même prudence que lorsqu'ils en publient un. Les bonnes pratiques formulées précédemment s'appliquent alors de la même façon.

47-6.- L'attention des membres de la juridiction administrative, lorsqu'ils donnent des cours, participent à des conférences ou des auditions, qu'ils soient ou non filmés, est appelée sur la pratique de plus en plus fréquente de la reprise et de la diffusion par des tiers, d'extraits souvent commentés de leurs interventions au moyen de support vidéo ou audio, notamment sur des réseaux sociaux ou sur internet.

Activités politiques et associatives

48. Dans le cas où un membre de la juridiction administrative se porte candidat à un mandat électif, l'usage veut que le vice-président du Conseil d'État ou le chef de juridiction, selon le cas, en soit informé à l'avance.

49. Certaines responsabilités de premier plan, au sein d'un parti politique ou dans l'équipe de campagne d'un candidat à un mandat national, par exemple, peuvent, du fait notamment de leur exposition médiatique et de la charge de travail qu'elles comportent,

se révéler en pratique inconciliables avec l'exercice normal des fonctions au sein de l'institution.

En pareille hypothèse, les membres concernés sont donc invités à envisager leur placement en disponibilité ou, le cas échéant, l'utilisation à cette fin de leur compte épargne-temps.

À plus forte raison encore en va-t-il ainsi, au moins pendant la durée de la campagne officielle, en ce qui concerne les membres de la juridiction administrative qui seraient eux-mêmes candidats à un mandat électif national ou à un mandat local d'une particulière importance. En effet, la campagne électorale est une période de fort investissement personnel, au cours de laquelle l'intéressé est amené à s'engager dans la polémique électorale et à rechercher la plus grande publicité possible.

- Exercice d'un mandat électif (membre délibérant) ; exercice d'un mandat électif (membre exécutif)
Recommandation n° 1-2019 du 23 septembre 2019
- Expression publique en qualité de titulaire d'un mandat électif
Recommandation n° 1-2019 du 23 septembre 2019
- Obligation de réserve pendant la période préélectorale
Recommandation n° 1-2013 de janvier 2014
Recommandation n° 1-2019 du 23 septembre 2019
- Magistrat exerçant des fonctions de responsabilité au sein d'un parti politique et dont le conjoint exerce des fonctions ministérielles
Avis n° 2018/1 du 7 février 2018
- Expression publique en qualité de conseiller municipal
Avis 2018/2 du 19 novembre 2018
- Assouplissement de l'obligation de réserve pour tenir compte des exigences d'une campagne électorale, qui ne saurait toutefois justifier des propos ou comportements affectant l'image de la juridiction administrative
Avis 2019/2 du 20 mai 2019
- Expression par un magistrat de son soutien à l'organisation d'un référendum d'initiative parlementaire
Avis 2019/4 du 2 juillet 2019
- Participation aux « élections primaires » d'un parti politique
Avis n° 2016/3 du 14 septembre 2016

- Candidature d'un membre de la juridiction administrative à un mandat électif

Recommandation n° 1-2013 de janvier 2014

Recommandation n° 1-2019 du 23 septembre 2019

50. Lorsqu'elle n'est pas frappée par une incompatibilité, l'accession d'un membre de la juridiction administrative à un mandat local exécutif important, comme ceux de président de conseil régional ou départemental ou de maire d'une grande ville justifie, pour des raisons de disponibilité, le placement de l'intéressé en position de détachement dans les conditions prévues par les dispositions des articles [L. 2123-10](#), [L. 3123-8](#) et [L. 4135-8](#) du code général des collectivités territoriales ou, du moins, son placement à temps partiel.

51. Indépendamment des activités politiques, on ne peut exclure que d'autres engagements personnels se révèlent eux aussi, en pratique, inconciliables avec l'exercice normal des fonctions au sein de la juridiction administrative.

Il peut en aller ainsi, par exemple, de certaines responsabilités de premier plan au sein d'associations ou de fondations, dans des domaines dont l'intéressé ne pourrait pas éviter, compte tenu notamment de la taille de la juridiction à laquelle il appartient, d'avoir à connaître dans l'exercice de ses fonctions (contentieux des étrangers, urbanisme, environnement ...).

En pareille hypothèse, il conviendra d'examiner avec l'intéressé comment il pourra être mis un terme à cette situation apparente de conflit d'intérêts.

- Présidence d'une association apportant gratuitement une information juridique générale et d'orientation

Avis n° 2012/2 du 4 juin 2012

- [Représentation d'une association par un magistrat administratif dans une instance devant la juridiction administrative](#)

Avis n° 2014/1 du 18 mars 2014

VI - Secret et discrétion professionnels

- PRINCIPES -

Secret de l'instruction et du délibéré

52. Aux termes de l'article L. 8 du code de justice administrative : « *Le délibéré des juges est secret.* ».

L'article R. 731-5 du code de justice administrative renvoie aux dispositions du code pénal la sanction d'une méconnaissance du secret du délibéré (article 226-13). Sans préjudice de l'obligation de tenir secret le sens de la décision tant qu'elle n'a pas été lue, sont couvertes par le secret du délibéré toutes les informations relatives aux positions des membres de la formation de jugement.

53. Le secret est absolu et ne connaît ni modulation, ni division, ni dérogation. Il concerne toutes les personnes pouvant être autorisées à assister au délibéré en vertu de l'article R. 731-4 du code de justice administrative, y compris les assistants de justice, comme le précisent expressément les articles L. 122-2 et L. 227-1 du code de justice administrative.

- Secret de l'instruction et communication par le tribunal sur le contentieux électoral
Recommandation n° 1-2013 de janvier 2014
Recommandation n° 1-2019 du 23 septembre 2019
- Production d'un essai à caractère historique relatant un procès
Avis n° 2016/4 du 17 janvier 2017
- Magistrat dont le conjoint exerce des fonctions ministérielles
Avis n° 2017/4 du 18 septembre 2017
- Réunion d'information et d'échanges avec les administrations
Avis n° 2013/5 du 17 juin 2013
- Magistrat exerçant des fonctions de responsabilité au sein d'un parti politique et dont le conjoint exerce des fonctions ministérielles
Avis n° 2018/1 du 7 février 2018
- Echanges entre les membres du Conseil d'Etat et les acteurs de la vie sociale et économique ayant la qualité de « représentants d'intérêts »
Avis n° 2020/6 du 8 décembre 2020

Secret dans le cadre des activités administratives

54. Le délibéré des formations consultatives est, comme celui des formations contentieuses, couvert par le secret, même si, par nature, il s'agit d'un secret partagé avec le Gouvernement ou son représentant. La confiance de ce dernier dans la capacité de la juridiction administrative et de ses membres à préserver strictement ce secret est une condition essentielle du fonctionnement harmonieux et efficace des formations consultatives.

Ce secret, qui peut être rattaché à celui des délibérations du gouvernement, comporte trois aspects :

- secret de l'ordre du jour des formations consultatives ;
- secret du sens des avis rendus, tant que le Gouvernement ou son représentant n'en a pas autorisé la divulgation ;
- secret, en tout état de cause, des opinions émises par les uns et les autres au cours des débats des formations consultatives.

55. Le secret s'impose également dans les tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, tant en ce qui concerne leurs formations consultatives que la participation de leurs membres aux délibérations des commissions administratives dans lesquelles ils sont appelés à siéger.

Discrétion professionnelle

56. Au-delà des secrets susmentionnés, les membres de la juridiction administrative sont, comme tous les fonctionnaires, soumis, en vertu du second alinéa de l'**article 26 de la loi du 13 juillet 1983**, à l'obligation de discrétion professionnelle.

- BONNES PRATIQUES -

57. Sont couverts par le secret du délibéré, en particulier, la note du rapporteur, celle du réviseur, tout autre document dans lequel un membre de la formation du jugement exprime une opinion sur l'affaire, les discussions en séance d'instruction (matérialisées éventuellement par les notes que les participants peuvent être amenés à prendre pour leurs propres dossiers), ainsi que, évidemment, les débats en séance de jugement et toute retranscription qui peut en être faite (par exemple les notes de délibéré prises, au Conseil d'État, par les responsables du centre de recherche et de diffusion juridiques).

58. Au-delà de ces informations couvertes par le secret du délibéré, certaines, par exemple le contenu des mémoires des parties, sont couvertes par le secret de l'instruction, sans préjudice du caractère public de l'audience et des décisions rendues.

- Anonymisation des dossiers contentieux remis à des étudiants ou stagiaires à des fins pédagogiques
Avis n° 2014/9 du 17 novembre 2014
- Champ d'application et étendue de l'obligation d'anonymisation des dossiers remis à des étudiants
Avis n° 2016/2 du 14 septembre 2016

59. En ce qui concerne les formations consultatives du Conseil d'État, sont couverts, en principe, par le secret, le contenu du rapport, la teneur des débats, ainsi que le projet et, le cas échéant, la note adoptés par ces formations. A titre exceptionnel et sous réserve de l'accord du président de la section concernée, le rapport peut, en tant que document de travail, être communiqué au représentant du Gouvernement.

60. Le secret n'est toutefois pas, en tant que tel, opposable aux membres de la juridiction administrative en activité au sein de l'institution concernée, qui sont eux-mêmes liés par ce secret. Il l'est en revanche sans restriction aux membres en fonction à l'extérieur.

Toutefois, au Conseil d'État, les membres de la section du contentieux qui participent au jugement de recours mettant en cause des actes législatifs ou réglementaire pris après avis du Conseil d'État, ne peuvent pas prendre connaissance de ces avis, dès lors que ceux-ci n'ont pas été publiés, ni non plus accéder aux dossiers des formations administratives se rapportant à ces avis.

Sous réserve de cette hypothèse, c'est, en tout état de cause, seulement pour des raisons strictement professionnelles, et en raison de ses fonctions au sein de la juridiction administrative, que peuvent être demandées à un collègue des informations relevant du secret du délibéré.

61. L'obligation de discrétion impose, en tout état de cause, une grande réserve dans la divulgation aux tiers d'informations non encore publiques, comme le nom du rapporteur d'une affaire, l'existence d'un renvoi en section ou en assemblée du contentieux au Conseil d'État ou en formation plénière dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, etc...

62. Les membres de la juridiction administrative veillent, en particulier, à ne donner ni traitement préférentiel, ni accès privilégié aux informations en leur possession à quiconque, quand bien même il s'agirait d'un membre ou d'un ancien membre de la juridiction administrative.

VII - Obligation d'exclusivité et activités accessoires

- PRINCIPES -

63. Conformément à l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 modifiée, les membres de la juridiction administrative consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées et ne peuvent, sauf exception prévue par la loi, exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit.

64. S'agissant des activités privées lucratives, le I de cet article 25 septies prohibe, dans les conditions qu'il définit, la participation aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif, les activités de conseil ou d'expertise dans des litiges intéressant des personnes publiques, sauf si c'est à leur profit, ou encore la prise d'intérêts dans une entreprise contrôlée par son administration.

- Exercice des fonctions de « censeur » d'une société commerciale
Avis n° 2012/4 du 22 octobre 2012
- Statut d'auto-entrepreneur
Avis n°s 2012/8, 2012/5 et 2012/6 du 22 octobre 2012 - p. 86
- Exercice d'un mandat d'administrateur indépendant dans une société commerciale
Avis n° 2015/1 du 9 mars 2015
- Fonctions non rémunérées de gérant d'une SARL de gestion d'un patrimoine familial
Avis n° 2015/5 du 26 janvier 2016
- Détention majoritaire d'une société commerciale créée pendant une période de disponibilité
Avis n° 2016/1 du 20 juin 2016
- Compétence pour connaître d'une demande d'avis relative à un conseiller en service extraordinaire (sol.impl.);
Avis émis sous réserve du pouvoir d'appréciation du juge de la légalité;
Avis n° 2018/4 du 18 février 2019
- Conditions d'exercice d'activités privées accessoires par des conseillers d'Etat en service extraordinaire nommés pour exercer des fonctions consultatives
Avis 2019/1 du 18 février 2019

- Disponibilité du magistrat pour l'exercice des responsabilités inhérentes à sa fonction susceptible d'être affectée par la campagne électorale ; impossibilité pour l'intéressé d'être en position d'activité pendant cette période
Avis 2019/2 du 20 mai 2019
- Exercice d'un mandat électif
Recommandation n° 1-2019 du 23 septembre 2019
- L'interdiction de participer aux organes de direction d'une société, mentionnée au I de l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983, ne s'applique pas dans le cas particulier où cette participation ne correspond pas à l'exercice d'une « activité privée »
Avis n°2021/1 du 4 juin 2021
- Constitution et gestion d'une société pour louer un immeuble d'habitation
Avis n° 2022/3 du 26 juillet 2022
- Compatibilité des fonctions de vice-président du Conseil d'Etat avec la poursuite d'activités d'enseignement
Avis n° 2022/4 du 1^{er} août 2022

Il y a lieu, en outre, de se conformer aux mêmes limitations dans l'exercice à titre bénévole d'activités de conseil ou d'expertise.

De manière générale, il convient de veiller au respect des dispositions du IV de l'article 25 septies et du décret n°2020-69 du 30 janvier 2020 qui ouvrent la possibilité, sous réserve de compatibilité avec les fonctions et à condition d'y être spécialement autorisé, d'exercer à titre accessoire auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé certaines activités, lucratives ou non, dont la liste est fixée par ce décret, ce qui vise notamment les activités d'enseignement et de formation.

- Propriété d'une exploitation agricole
Avis n° 2014/3 du 18 mars 2014

Mais, s'agissant des membres du Conseil d'État, ces dispositions doivent se combiner avec celles, plus restrictives, des articles R.* 131-1 et R. 137-1 du code de justice administrative.

S'agissant des magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, hormis l'article R. 237-1, aucune disposition particulière n'a été prévue. Toutefois, même en l'absence de dispositions statutaires spécifiques, les règles générales de la loi du 13 juillet 1983 et du décret du 30 janvier 2020 doivent recevoir une application adaptée à la spécificité de la nature de leurs fonctions.

65. D'après l'article 10 du décret n°2020-69 du 30 janvier 2020, le cumul d'une activité accessoire avec l'activité exercée à titre principal est subordonné à la délivrance d'une autorisation par l'autorité dont relève l'agent intéressé. S'agissant des membres de la

juridiction administrative, la décision appartient au vice-président du Conseil d'État ou au chef de juridiction.

- Participation au comité relatif à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes d'un éditeur de services de télévision et de radio
Avis n° 2017/2 du 15 mai 2017

Il n'est fait exception à l'exigence d'une autorisation que dans deux cas :

- l'« *exercice d'une activité bénévole au profit de personnes publiques ou privées sans but lucratif* », qui est « *libre* » en vertu du 3^e alinéa de l'article 10 du décret du 30 janvier 2020, sous réserve, toutefois, des termes des articles R. 137-1 et R. 237-1 du code de justice administrative précité ;
- la production d'œuvres de l'esprit.

Il est, en tout de cause, recommandé, sous réserve des activités et œuvres n'ayant aucun rapport avec l'activité de la juridiction administrative, d'en informer, au préalable, le vice-président du Conseil d'État ou le chef de juridiction.

- BONNES PRATIQUES -

66. L'exercice d'une activité accessoire ne doit pas, en tout état de cause, compromettre la disponibilité des membres de la juridiction administrative pour l'exercice de leurs fonctions et la réalisation des objectifs qui sont les leurs.

67. S'agissant des activités à caractère scientifique, littéraire ou artistique, et notamment la production des œuvres de l'esprit et les activités d'enseignement, leur exercice est libre.

Toutefois, les membres de la juridiction administrative se doivent de respecter, y compris dans ce cadre, leur obligation de réserve (cf. 4) et la dignité qui sied à leurs fonctions.

- Production d'un essai à caractère historique
Avis n° 2016/4 du 17 janvier 2017

68. S'agissant des activités d'intérêt général exercées auprès des personnes publiques ou des personnes privées à but non lucratif ainsi que des missions d'intérêt public de coopération internationale, si leur exercice ne soulève pas, a priori, d'objections de principe, il convient de veiller, au cas par cas, à ce qu'elles ne soient pas de nature à compromettre le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité de l'institution à laquelle appartient l'intéressé.

- Exercice des fonctions bénévoles de conseiller du commerce extérieur de la France
Avis n° 2015/6 du 26 janvier 2016
- Activité accessoire : exigence d'un lien suffisant, par sa nature et son objet, avec l'activité juridictionnelle
Absence de lien suffisant avec l'activité juridictionnelle : mission assimilable à une activité d'un cabinet de conseil
Avis n°2020/3 du 9 septembre 2020
- Possibilité de participation d'un magistrat administratif au « comité consultatif de déontologie » d'une commune ; sous réserve de cas particuliers, absence d'obligation de se déporter pour le jugement de toute affaire à laquelle cette commune serait partie.
Avis n°2021/2 du 20 septembre 2021

69. Même si le décret du 30 janvier 2020 prévoit théoriquement la possibilité d'autoriser les agents publics à effectuer des expertises ou consultations auprès d'une entreprise privée ou d'un organisme privé à but lucratif, l'exercice de telles activités par des membres de la juridiction administrative est, en revanche, inopportun, eu égard à la nature de leurs fonctions et aux exigences particulières d'impartialité et d'indépendance qui s'imposent à eux. Une demande d'autorisation en ce sens serait rejetée.

De même, il n'est pas souhaitable que les membres de la juridiction administrative en activité puissent exercer une mission d'arbitrage.

- Exercice d'une mission d'arbitrage, de conciliation ou d'expertise se situant dans le prolongement des activités juridictionnelles
Avis n° 2014/8 du 17 novembre 2014

L'exercice de missions de médiation présentant un caractère marqué d'intérêt général, en particulier dans le cadre défini aux articles L.213-1 et suivants du code de justice administrative, ne s'expose pas aux mêmes réserves. Il est cependant subordonné à l'accord, selon le cas, du vice-président du Conseil d'État ou du chef de juridiction, auquel il revient de s'assurer notamment qu'elles n'interfèrent pas avec les attributions juridictionnelles des intéressés.

- Exercice d'une mission de médiation par un magistrat honoraire
Avis n° 2017/3 du 31 mai 2017

70. Pour les magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, les dispositions statutaires posant des incompatibilités au titre de l'exercice d'activités successives doivent, a fortiori, être interprétées comme prohibant nécessairement

l'exercice cumulatif, à titre accessoire, d'une activité qui s'apparenterait à celle prohibée au titre de l'incompatibilité, telle que, par exemple, l'exercice d'une activité de conseil dans le ressort du tribunal ou de la cour ([art. L. 231-6](#)).

71. Alors même que les plafonds de cumul ont été supprimés par la loi du 2 février 2007, la rémunération des activités accessoires ne saurait être excessive.

- Eléments devant être pris en compte par un chef de juridiction pour accorder une autorisation d'exercer une activité accessoire
[Avis n° 2013/3 du 15 avril 2013](#)
- Participation à une instance consultative d'un état étranger
[Avis n° 2013/8 du 16 septembre 2013](#)
- Désignation en qualité de membre de l'Autorité environnementale du conseil général de l'environnement et du développement durable
[Avis n° 2014/6 du 23 juin 2014](#)

VIII - Collège de déontologie

72. Le collège de déontologie institué par les articles L. 131-5 et L. 131-6 du code de justice administrative, créés par la loi du 20 avril 2016, est chargé d'éclairer les membres de la juridiction administrative sur l'application des principes et bonnes pratiques rappelés dans le présent document.

Il peut être saisi par les membres de la juridiction administrative de toute question déontologique les concernant personnellement. Il peut également en être saisi par le vice-président du Conseil d'État, par les présidents de section du Conseil d'État, par le secrétaire général du Conseil d'État, par le président de la mission d'inspection des juridictions administratives, par les présidents des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ou par le conseil supérieur des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel.

Sur la saisine de ces autorités, d'une organisation syndicale ou d'une association de membres de la juridiction administrative ou encore de sa propre initiative, le collège de déontologie peut également émettre des recommandations de nature à éclairer les membres de la juridiction administrative sur l'application des principes déontologiques et de la charte de déontologie.

Le collège rend publics, le cas échéant sous forme anonyme, les avis qu'il estime de nature à éclairer l'ensemble des membres de la juridiction administrative. Ils sont rassemblés dans un recueil dématérialisé figurant sur les sites internet et intranet du Conseil d'État.

- Incompétence du collège de déontologie pour se prononcer sur la possibilité de nommer un magistrat en qualité de « représentant de l'État » ou de « personnalité qualifiée » au conseil d'administration d'une entreprise publique

Avis n° 2014/2 du 18 mars 2014

- Impossibilité pour le collège de déontologie de se prononcer sur la qualification de ces fonctions, qui détermine si le magistrat peut être affecté dans le tribunal dont le ressort englobe cette collectivité

Avis n° 2015/3 du 27 mars 2015

- Incompétence du collège de déontologie pour rechercher si un magistrat remplit les conditions pour exercer les fonctions de conseiller du commerce extérieur de la France

Avis n° 2015/6 du 26 janvier 2016

- Possibilité de participation d'un magistrat administratif au « comité consultatif de déontologie » d'une commune ; sous réserve de cas particuliers, absence d'obligation de se déporter pour le jugement de toute affaire à laquelle cette commune serait partie.

Avis n°2021/2 du 20 septembre 2021

Charte de déontologie de la juridiction administrative

Edition 2023

La charte de déontologie de la juridiction administrative rappelle les principes et les bonnes pratiques à mettre en œuvre pour garantir l'indépendance et l'impartialité de la juridiction et pour prévenir les conflits d'intérêts. Elle rappelle, à cette même fin, les obligations déontologiques qui s'imposent aux membres de la juridiction en ce qui concerne le secret professionnel, la discrétion et la réserve dans l'expression publique ainsi qu'en ce qui concerne les activités et les missions qui peuvent leur être confiées à titre accessoire.

Le Collège de déontologie de la juridiction administrative est chargé d'éclairer, par les avis qu'il rend, les membres de la juridiction sur l'application des principes et bonnes pratiques énoncés dans la charte. Cette édition 2023 est à jour des dernières modifications apportées à la charte par la décision du vice-président du Conseil d'Etat du 16 mars 2018 ; elle s'enrichit des avis rendus par le collège de déontologie depuis sa dernière parution, en mars 2017.

WWW.CONSEIL-ETAT.FR



SUIVEZ LE
CONSEIL D'ÉTAT
SUR TWITTER :
@CONSEIL_ETAT