

REMARQUE PRÉALABLE

Il convient de rappeler que l'organisation de la justice en France comporte deux ordres de juridiction : celles de **l'ordre judiciaire** évoquées dans les deux développements consacrés aux juridictions civiles et pénales qui précèdent, et celles de **l'ordre administratif**, dont la spécificité est caractérisée par des organes juridictionnels distincts, composés de magistrats de statut et de formation différents, tranchant des litiges portant sur d'autres domaines de compétence, selon des règles procédurales spécifiques.

OBJET

L'expertise en matière administrative a pour objet d'éclairer le magistrat sur une question de fait qu'il ne peut résoudre par lui-même dans le cadre d'une procédure visant à trancher un litige entre des parties dont l'une (au moins) représente l'Etat, les collectivités locales ou une personne morale de droit public.

JURIDICTIONS CONCERNÉES

Les instances juridictionnelles concernées sont les juridictions de l'ordre administratif : **tribunaux administratifs, cours administratives d'appel et Conseil d'État.**

Nouvel article R.221-15-1 du CJA :

Lors de leur inscription initiale sur le tableau établi par une cour administrative d'appel, les experts prêtent devant cette cour le serment d'accomplir leur mission avec conscience, objectivité, impartialité et diligence.

CHOIX ET DÉSIGNATION DE L'EXPERT

Le décret du 13 août 2013 prévoit l'établissement chaque année par les présidents des cours administratives d'appel d'un tableau annuel des experts auprès de leur cour, les cours de Paris et Versailles devant dresser un tableau commun.

La demande d'inscription à un tableau d'experts prévue à l'article R. 221-13 du code de justice administrative est adressée au président de la cour administrative d'appel selon le formulaire de présentation figurant à l'annexe I de l'arrêté du 19 novembre 2013.

Cette demande est accompagnée des pièces justificatives mentionnées à l'annexe II de l'arrêté.

La demande de réinscription prévue à l'article R. 221-13 du code de justice administrative est adressée au président de la cour administrative d'appel selon le formulaire de présentation figurant à l'annexe III de l'arrêté. Cette demande est accompagnée des pièces justificatives mentionnées à l'annexe IV de l'arrêté.

L'expert peut être choisi sur un des tableaux ou en dehors de ceux-ci, bien que la juridiction recherche préférentiellement un expert parmi ceux inscrits sur le tableau de la Cour.

Un ou plusieurs experts peuvent être désignés.

Concernant la désignation de l'expert, il faut distinguer les expertises prescrites à la suite d'une requête en référé de celles ordonnées par jugement avant dire droit dans le cadre d'une procédure au fond.

S'il s'agit d'une expertise en référé,

Le président de la juridiction, ou le magistrat qu'il désigne à cet effet, a qualité pour désigner l'expert, fixer sa mission et le délai de dépôt de son rapport. Il peut étendre l'expertise à d'autres parties, en mettre certaines hors de cause, ou modifier la mission.

En application de l'article R.532-3 du CJA :

Lorsqu'il est désigné en référé, **l'expert** a la possibilité de demander au juge qui a ordonné la mission d'étendre l'expertise à des personnes autres que les parties initialement désignées par l'ordonnance, ou de mettre hors de cause une ou plusieurs des parties ainsi désignées. Il a également la faculté de lui demander d'étendre le champ de sa mission ou au contraire de le réduire.

Si les parties elles-mêmes disposent d'un délai de deux mois à compter de la première réunion d'expertise pour former une telle demande, **l'expert** peut, quant à lui, la présenter à tout moment tant qu'il n'a pas déposé son rapport. Aussi, il lui appartient d'apprécier en conscience la nécessité d'une telle demande, dans le cas où l'une des parties le solliciterait à cet effet, postérieurement au délai dont elle-même disposait pour le faire.

La juridiction veille à respecter le statut de l'expert dans cette procédure, le fait qu'il introduise lui-même une telle demande n'en faisant toutefois pas une partie à la procédure.

- Il peut être demandé à l'expert de tenter de rapprocher les parties.

S'il s'agit d'une expertise avant dire droit :

- la formation de jugement ordonne qu'il soit procédé à une expertise et fixe la mission de l'expert. Les personnes présentes à l'expertise sont nécessairement les parties à l'instance au fond. L'éventuelle modification de la mission ne pourrait résulter que d'une nouvelle décision avant dire droit de la formation de jugement.

- le président de la juridiction désigne l'expert et fixe le délai de dépôt de son rapport, qu'il peut reporter

PRINCIPES ET DÉROULEMENT DE L'EXPERTISE

I. Principes régissant l'expertise en matière administrative

Les expertises de justice administrative se distinguent des expertises civiles, notamment sur les points suivants :

- dans le cadre des mesures d'instruction, le procès demeure l'affaire du juge
- si la Cour de cassation n'applique pas la théorie du statut de collaborateur occasionnel du service public de la justice notamment à propos de la mise en cause de la responsabilité d'un

expert missionné, le Conseil d'Etat a admis sur ce fondement que l'Etat « *responsable du fonctionnement du service public de la justice administrative, doit se substituer au débiteur principal des dépens pour le paiement des honoraires dus à l'expert et supporter à titre subsidiaire la charge de l'insolvabilité de ce débiteur* ». Ce mécanisme assure une véritable garantie aux experts désignés par les juridictions administratives. Mais, en l'état actuel du droit, cette garantie ne les prémunit qu'à l'encontre du risque de l'insolvabilité du débiteur de leurs frais et honoraires.

- il est de pratique courante que la juridiction prenne contact avec l'expert avant de le désigner
- l'expert souscrit une déclaration sur l'honneur sur ses compétences et sa disponibilité ainsi que sur l'absence de situation de conflit d'intérêts à l'égard de chacune des parties.
- le président de la juridiction désigne les sapiteurs et fixe leurs honoraires
- il existe un régime d'allocations provisionnelles sur honoraires en l'absence, de mécanisme de consignation, qui s'applique aussi au(x) sapiteur(s).
- en cas de conciliation des parties, le juge administratif conserve la maîtrise des honoraires et frais de l'expert qu'il fixe par une ordonnance de taxe ; dans le cas où il y a un accord des parties sur la taxation et la charge, celui-ci sera entériné.

II. Déroulement de l'expertise

a) La saisine de l'expert :

Dans un délai de dix jours après le prononcé de celle-ci, le greffe de la juridiction notifie à l'expert la décision qui le commet et fixe sa mission.

b) L'acceptation de la mission :

Dans un délai de 7 jours l'expert accepte la mission en souscrivant la déclaration visée supra. S'il n'accepte pas la mission, il est aussitôt remplacé.

Les experts ou sapiteurs qui ont eu à connaître de l'affaire à un titre quelconque sont tenus d'en informer le président de la juridiction qui apprécie s'il y a ou non empêchement.

Les experts ou sapiteurs peuvent être récusés pour les mêmes causes que les juges ; les parties qui demandent la récusation doivent le faire avant le début des opérations ou dès la révélation de la cause alléguée de la récusation.

c) L'exécution de la mission

. Début des opérations :

L'expert avise les parties par lettre recommandée au moins quatre jours à l'avance du jour, de l'heure et du lieu de la réunion d'expertise.

. La durée de la mission :

Il appartient à l'expert de respecter, autant qu'il est possible, le délai qui lui est imparti pour la conduite de sa mission. Un dépassement injustifié du délai est susceptible d'être pris en compte dans la taxation de ses honoraires voire de conduire à son remplacement dans les conditions prévues par l'article R. 621-4 du CJA.

Dès que l'expert anticipe un dépassement des délais qui lui ont été impartis, pour des motifs tenant soit à des difficultés inhérentes à sa mission, soit à des impondérables affectant sa propre

disponibilité, il lui appartient d'en informer la juridiction et de solliciter leur prorogation, en évaluant, de la façon la plus juste, le nouveau délai qui lui paraît nécessaire

. **Relations avec les parties :**

L'expert réclame les pièces et informations qu'il juge utiles à ses opérations, que les parties doivent lui remettre sans délai.

Il appartient à l'**expert** de veiller à la sécurité de ses échanges avec les parties, en particulier lorsqu'ils portent sur des informations confidentielles. Pour procéder à des échanges par voie électronique, il lui est donc conseillé de recourir à une plate-forme sécurisée telle que l'application *OPALEXE* agréée, dans les conditions prévues par l'article 748-1 du code de procédure civile, par l'arrêté du Garde des sceaux, ministre de la justice, du 14 juin 2017 (cf. article R 621-7-3 du CJA).

. **Relations avec les tiers :**

Avec les tiers et sachants, l'expert respecte le même principe de la contradiction qu'avec les parties.

. **Relations avec le magistrat :**

Le président de la juridiction peut organiser une ou plusieurs séances en vue de veiller au bon déroulement des opérations d'expertise au cours desquelles peuvent être examinées les questions liées aux délais d'exécution, aux communications de pièces, au versement d'allocations provisionnelles, ou, en matière de référés, au périmètre de l'expertise, à l'exclusion de tout point touchant au fond de l'affaire mais cela demeure assez exceptionnel.

En cas de carence des parties dans la communication des documents, l'expert en informe le président de la juridiction qui peut en ordonner la production sous astreinte, autoriser l'expert à passer outre ou à déposer son rapport en l'état.

L'expert peut solliciter du président de la juridiction concernée l'autorisation de faire appel à un sapiteur (appelé en matière civile : technicien d'une autre spécialité).

Le président de la juridiction peut accorder à l'expert et au sapiteur des allocations provisionnelles.

Le magistrat administratif peut assister aux opérations d'expertise.

. **Relations avec les sapiteurs :**

Confronté à une question qui dépasse ses compétences, l'expert demande au magistrat de nommer un technicien d'une autre spécialité. Il peut toutefois suggérer un nom.

Le sapiteur n'est pas placé sous l'autorité hiérarchique de l'expert et l'**expert comme le sapiteur** doivent veiller à ce que leur collaboration soit menée dans l'intérêt du bon déroulement des opérations d'expertise et de la recherche des réponses aux questions posées.

. **Assistance de l'expert :**

Bien que ce ne soit pas prévu spécifiquement par le code, l'expert peut décider de se faire assister par toute personne physique ou morale de son choix pour la réalisation d'opérations matérielles dont il reste toutefois responsable.

d) **La fin de la mission :**

La mission peut s'achever de différentes manières : elle donne normalement lieu au dépôt d'un rapport répondant aux questions posées par le juge, sauf à ne pas aller jusqu'à son terme.

Les cas où la mission se trouve interrompue avant le dépôt du rapport sont les suivants :

- non-obtention de pièces indispensables, le juge peut autoriser l'expert à déposer son rapport en l'état.
- absence de versement, **dans le mois qui suit la délivrance de l'ordonnance** de l'allocation provisionnelle par la partie qui en a la charge. Si le versement n'a pas lieu après mise en demeure, le juge peut ordonner à l'expert de déposer un rapport de carence limité au constat des diligences effectuées.
- conciliation des parties : si les parties viennent à se concilier, l'expert constate que sa mission est devenue sans objet et en fait rapport au juge, il y joint une copie du procès-verbal de conciliation signé des parties faisant apparaître la répartition de la charge des frais d'expertise. Faute pour les parties d'avoir préalablement réglé la question de la charge des frais d'expertise, le juge y procède.
- en cas de médiation demandée par les parties, voir page 46.

e) Note de synthèse :

Le respect du principe du contradictoire impose également à **l'expert** de recueillir les observations des parties sur les constatations auxquelles il procède et les conclusions qu'il envisage d'en tirer, en leur laissant un délai suffisant à cet effet. Il appartient à **l'expert** de définir la forme sous laquelle il informe ainsi les parties et recueille leurs observations ainsi que le moment auquel il le fait. La rédaction d'un pré-rapport transmis à la juridiction n'est pas prévue par le CJA mais la rédaction de pré-conclusions ou d'une note de synthèse peut s'avérer pertinente pour la mise en œuvre du principe du contradictoire et est, à cet effet, recommandée, du moins dans les expertises qui nécessitent une présentation élaborée des constatations de l'expert et des conclusions qu'il envisage d'en tirer. Il convient enfin pour l'expert de répondre aux observations des parties, dans la mesure où elles se rapportent aux conclusions qu'il présente.

Le dépôt du rapport

Le rapport est déposé au greffe par la plateforme TRANSFERTPRO. Des copies sont notifiées par l'expert aux parties intéressées. Avec leur accord, cette notification peut s'opérer dans les conditions prévues à l'article R.621-7-3 (cf. article **R. 621-9** du CJA).

En cas de pluralité d'experts, il n'est dressé qu'un seul rapport qui, en cas de divergences dans les conclusions, comporte l'avis motivé et signé de chacun d'entre eux.

La charte rappelle que :

- Les conclusions du saptiseur doivent être intégrées au rapport déposé par l'expert.
- La juridiction** assure, dès sa réception, un premier examen du rapport déposé, afin notamment de s'assurer que l'expert a répondu à l'ensemble des questions qui lui ont été posées.

L'expert peut être ainsi immédiatement sollicité pour compléter son rapport dans le cas où les réponses apportées révéleraient un manque, un doute ou une ambiguïté. Si le complément à apporter s'avère trop important, **la juridiction** refuse le dépôt du rapport initial et demande à l'expert la remise d'un nouveau rapport.

. Fixation de la rémunération de l'expert et des sapiteurs

L'expert et les sapiteurs présentent leur état de vacations, frais et débours en même temps que le rapport et de façon distincte.

La charte prévoit que l'expert communique à la juridiction, sous son couvert, l'état des frais et honoraires établi par le sapiteur.

Elle prévoit aussi que l'expert s'engage à fixer ses honoraires avec tact et mesure, s'agissant de la rémunération d'une collaboration au service public de la justice. **La juridiction** assure le contrôle du montant des honoraires ainsi demandés, selon la difficulté des opérations que l'expert a menées, l'importance, l'utilité et la nature de son travail.

Le remboursement des frais est assuré dans les conditions définies par la charte que le lecteur trouvera en suivant.

Le président de la juridiction, après consultation du président de la formation de jugement, rend une ordonnance pour l'expert et chacun de ses sapiteurs, fixant distinctement pour chacun d'entre eux le montant de ses honoraires, de ses frais et débours remboursables.

Dans les mêmes conditions, le président peut accorder à l'expert et aux sapiteurs une allocation provisionnelle au début ou en cours d'expertise, et même après le dépôt du rapport jusqu'à l'intervention du jugement sur le fond. Cette décision ne peut faire l'objet d'aucun recours.

Si le président envisage de fixer la rémunération à un montant inférieur à la demande, il en avise l'expert et ses sapiteurs et les invite à formuler leurs observations.

La rémunération fixée est exclusive de tout autre versement à l'expert par les parties.

. Recouvrement des frais et honoraires et contestations éventuelles

Pour les expertises en référé, le président délivre une ordonnance exécutoire rendant, dès son prononcé, la rémunération de l'expert et du sapiteur recouvrables par les voies de droit commun contre les personnes privées ou publiques.

Dans les autres cas, les dépens, qui comprennent les frais d'expertise, sont mis à la charge de toute partie perdante sauf circonstances particulières.

La liquidation des dépens est faite par ordonnance du président de la juridiction.

Les parties, l'expert et les sapiteurs peuvent contester l'ordonnance de taxe ; la requête est présentée devant la juridiction de l'auteur de l'ordonnance, elle est ensuite transmise à un tribunal administratif autre que celui du juge taxateur, désigné en vertu d'un tableau d'attribution arrêté par le président de la section du contentieux, la décision de ce tribunal restant susceptible d'appel. Il est à noter que l'expert (ou le sapiteur) peut désormais saisir directement le tribunal administratif compétent.

L'expert, collaborateur occasionnel du service public de la justice, confronté à l'insolvabilité d'une partie condamnée au paiement de ses honoraires, peut demander à un huissier de justice d'en poursuivre le recouvrement forcé, en application de l'article L. 111-2 du code des procédures civiles d'exécution. Dans le cas où les diligences effectivement accomplies par l'expert, et en particulier le recours à un huissier de justice, s'avèrent infructueuses, **la juridiction** l'orientera vers les services de la direction de la prospective et des finances (DPF),

auprès du secrétariat général du Conseil d'Etat, qui assurera le paiement des frais d'expertise, en application de la jurisprudence Aragon (rappel de la charte).

. Télé-recours

Le décret du 02/11/2016 sur la justice administrative de demain (JADE) indique les dispositions de dématérialisation des procédures télé-recours et télé-recours citoyens.

SUITES ÉVENTUELLES DU RAPPORT

Les parties sont invitées par le greffe à fournir leurs observations dans le délai d'un mois, sauf prorogation (cette disposition ne s'applique pas aux expertises ordonnées en référé).

La juridiction peut décider que l'expert se présentera devant la formation de jugement ou l'un de ses membres, les parties dûment convoquées, pour fournir toutes explications complémentaires utiles et répondre aux questions posées par le juge.

LA MÉDIATION

L'expert peut toujours, que sa mission l'invite expressément ou non à le faire, constater qu'au cours de l'expertise, et, le cas échéant, grâce à ses investigations et à ses recommandations, « les parties sont parvenues à un accord privant la mission d'expertise de son objet ». Dans ce cas, l'article R. 621-7-2 prévoit que : « le rapport de l'expert se borne, après avoir indiqué les diligences qu'il a effectuées, à rendre compte de cet accord, en joignant tout document utile attestant de sa réalité et en précisant s'il règle le montant et l'attribution de la charge des frais d'expertise ».

L'article R. 621-1 prévoit également que : « l'expert peut se voir confier une mission de médiation ».

Dans ce cas, l'expert choisi par le juge devra, en principe, justifier d'une formation à la pratique de la médiation.

Sous réserve que les parties soient d'accord tant sur le principe d'une médiation que sur le choix de l'expert lui-même pour la conduire, il appartiendra à ce dernier de veiller à bien séquencer les deux temps de sa mission. En effet, la partie proprement expertale de sa mission devra respecter le principe du contradictoire quand la partie médiation de sa mission sera, quant à elle, soumise au principe de confidentialité, les parties ayant le droit que ne soient pas divulguées les concessions qu'elles sont prêtes à faire pour trouver un accord.

Si un accord est effectivement conclu entre les parties, les dispositions précitées de l'article R. 621-7-2 s'appliquent. Si un accord n'est finalement pas trouvé, il appartient à l'expert de rendre un rapport répondant aux questions posées aux termes de sa mission d'expertise, en se bornant à préciser qu'une médiation n'a pas pu être conduite ou n'a pu déboucher sur un accord et en veillant à occulter les éléments qui lui auraient été confiés, dans ce cadre, sous le sceau de la confidentialité.

*

Ce qui précède ne constitue qu'un bref aperçu des conditions dans lesquelles l'expert commis dans une procédure administrative exerce sa mission et renvoie pour la connaissance précise des règles qui en régissent la matière aux articles R221-9 à R761-5 du code de justice administrative reproduits dans ce vade-mecum ainsi qu'aux chartes signées entre les cours administratives d'appel et les compagnies d'experts près ces cours, sur le modèle établi conjointement par le CNCEJ et le Conseil d'Etat ; ces chartes étant susceptibles de mises à jour par les parties cosignataires.