

# L'intérêt général, l'administration et le juge

*Association internationale des hautes juridictions administratives*  
*XVème Congrès*

Santiago du Chili

2025



*En application de la loi du 11 mars 1957 (article 41) et du code de la propriété intellectuelle du 1<sup>er</sup> juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.*

# Sommaire

<b>I. Synthèses des réponses au questionnaire .....</b>	<b>4</b>
<b>II. Rapport des travaux des ateliers .....</b>	<b>9</b>
2.1. Rapport des travaux de l'atelier n° 1 - <i>le juge compétent pour contrôler l'administration et assurer la préservation de l'intérêt général</i> .....	10
2.2. Rapport des travaux de l'atelier n° 2 – <i>la définition de l'intérêt général</i> .....	14
2.3. Rapport de synthèse de l'atelier n° 3 – <i>le contrôle des cours administratives sur les finalités d'intérêt général</i> .....	18
<b>III. Synthèse et conclusions générales.....</b>	<b>21</b>
<b>IV. Questionnaire.....</b>	<b>25</b>

The page features decorative geometric shapes in the corners. The top-left corner consists of a red triangle and a light blue triangle. The bottom-right corner consists of a red triangle and a yellow-green triangle.

## **I. Synthèse des réponses au questionnaire**

## I. Synthèses des réponses au questionnaire

*Par Madame Adelita Ravanales, Ministre de la Cour suprême du Chili*

### *« L'administration, l'intérêt général et le juge »*

Le Congrès de l'Association a permis un échange d'expériences entre les hautes juridictions membres. Les travaux se sont basés sur une synthèse élaborée à partir d'un questionnaire auquel ont répondu les membres.

Le questionnaire se compose de 35 questions portant sur la thématique du XVème Congrès, « *L'administration, l'intérêt général et le juge* ».

La plupart des questions se présentaient sous la forme de questions à choix multiples et ont été classées en trois thèmes :

- **Thème 1 : « le juge compétent pour contrôler l'administration et garantir la préservation de l'intérêt général ».** Les douze questions de cette thématique tendaient à identifier l'autorité compétente pour connaître des actes de l'administration au sein des différentes juridictions membres de l'AIHJA, ainsi qu'à identifier les systèmes juridiques disposant de tribunaux administratifs.
- **Thème 2 : « la définition de l'intérêt général ».** Ce thème rassemblait quinze questions dont l'objectif était de déterminer si certaines juridictions disposent de normes définissant l'intérêt général, si elles y font référence, ce qu'elles entendent par ce concept conformément à leur doctrine et à leurs traditions juridiques nationales, si l'intérêt général est associé ou distingué d'autres définitions, ainsi que s'il a évolué en fonction des normes internationales.
- **Thème 3 : « le contrôle des cours administratives sur les finalités d'intérêt général ».** Le but des huit questions rassemblées au sein de cette thématique était d'identifier quels organismes publics peuvent connaître des différends en lien avec l'intérêt général, ainsi que le type de contrôle opéré par les cours sur la légalité des actes administratifs impliquant la conciliation de plusieurs objectifs d'intérêt général.

Il convient de noter que 39 des 62 juridictions membres ont répondu au questionnaire, et que les informations recueillies ont été systématisées, révisées et traduites.

## **Thème 1 : « le juge compétent pour contrôler l'administration et garantir la préservation de l'intérêt général »**

La grande majorité des membres ayant répondu au questionnaire ont indiqué que les différends issus des actes administratifs peuvent se résoudre au sein de l'administration, sans recourir aux tribunaux. Dans 32 Etats, cela est possible par un recours administratif devant l'autorité administrative qui a émis l'acte contesté ou dont l'action est contestée. Parmi les pays dans lesquels les différends peuvent être résolus par la voie du recours administratif, 29 ont indiqué que de telles procédures sont obligatoires avant une action devant les tribunaux.

Quant à l'existence de juridictions administratives ordinaires ayant compétence pour connaître des différends issus de l'action administrative, 18 pays ont indiqué qu'elles existaient de la première instance au recours final en cassation.

Plusieurs pays tels que la France, la Belgique et l'Autriche ont indiqué avoir disposé d'une juridiction administrative supérieure depuis le XIX<sup>ème</sup> siècle. Certains Etats disposaient déjà au XIX<sup>ème</sup> siècle de tribunaux administratifs ordinaires de première instance et d'un recours permettant de les saisir.

Par ailleurs, la plupart des pays ont indiqué disposer de tribunaux administratifs spécialisés. Une majorité a également indiqué que ce sont la Constitution et la loi nationale qui déterminent la compétence des tribunaux pour connaître des litiges touchant l'administration. Il convient de noter que des critères communs déterminant la compétence des tribunaux administratifs ou des chambres spécialisées des tribunaux judiciaires chargées de traiter les litiges impliquant l'administration, ont été identifiés comme, par exemple, les critères organiques, matériels, hiérarchiques ou encore jurisprudentiels.

La grande majorité des pays a signalé disposer d'une procédure spéciale applicable aux différends impliquant l'administration, généralement soumis à des procédures préalables obligatoires, à des délais spéciaux, ainsi qu'à des règles spéciales relatives à l'intérêt à agir et à la recevabilité.

Enfin, la plupart des pays ont indiqué qu'il n'était pas possible pour les juges administratifs d'exercer des fonctions au sein de l'administration au cours de leur carrière, et qu'ils disposaient d'un organe chargé de la résolution des conflits de compétence entre les tribunaux administratifs et judiciaires.

## **Thème 2 : « la définition de l'intérêt général »**

La majorité des juridictions ont indiqué disposer de références textuelles à la notion d'intérêt général, tant dans la Constitution que dans la loi, ainsi que dans d'autres sources dont les règlements. Toutefois, les normes en vigueur dans les Etats ne définissent généralement pas la notion, à l'exception de celles de la Slovaquie, d'Israël, du Koweït, de la Roumanie et de la Thaïlande.

Dans ce contexte, et bien que dans la plupart des Etats le concept d'intérêt général ne soit pas défini de manière précise, les participants s'accordent à dire qu'il s'agit d'un concept large, faisant référence aux intérêts communs de la société dans son ensemble et non à ceux des individus, qui peut englober des intérêts divers dépendant d'une interprétation concrète, qui présente toutefois des caractères communs entre les pays.

De même, dans la plupart des Etats participants, la notion d'intérêt général se rapproche d'autres notions, telle que les notions d'intérêt public ou de bien commun. Par exemple, il est fait référence à l'intérêt public ou à l'utilité publique dans les domaines de l'aménagement du territoire, de l'expropriation, de la migration, du droit fiscal ou de l'environnement.

Les éléments pouvant être inclus dans la notion d'intérêt général sont notamment l'ordre public (qui comprend notamment le bon ordre, la sécurité publique, la sûreté et la santé), la lutte contre la fraude fiscale, la continuité du service public.

Par ailleurs, l'évolution de la notion d'intérêt général est une thématique importante. La plupart des pays ont précisé que ce concept avait évolué sous l'influence des normes internationales et en particulier du droit de l'Union européenne pour ses Etats membres, par exemple en matière de protection de la nature et de l'environnement. Il a également été influencé par des conventions internationales ou régionales relatives aux droits de l'Homme, telles que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Dans ce même cadre, il est important de souligner que les tribunaux ont pris en compte des impératifs actuels tels que la protection de l'environnement, la protection du patrimoine historique et culturel, la sécurité juridique, le droit de la concurrence ou l'émergence des technologies numériques afin de garantir notamment la préservation et la protection de l'environnement, en tenant compte le cas échéant, du droit et de la jurisprudence de l'Union européenne pour ses Etats membres ou de l'Accord de Paris, comme le soulignent par exemple les représentants de la Cour de cassation du Koweït.

De même, la plupart des Etats ont indiqué que de nouvelles normes permettent aux tribunaux de concilier l'intérêt général avec les droits et libertés, dans des domaines tels que la protection des données personnelles et l'accès à l'information, l'expulsion des ressortissants étrangers représentant une menace pour la sécurité publique, la protection de l'environnement ou les restrictions au droit de propriété.

S'est également posée la question de savoir si le concept d'intérêt général avait absorbé celui des droits fondamentaux. Vingt-huit participants ont indiqué que ce n'était pas le cas dans leur système juridique. Ils précisent généralement qu'il s'agit de concepts distincts, devant être conciliés dans chaque cas d'espèce. Il est également souligné que la notion d'intérêt général est plus large, et qu'elle peut constituer une limitation aux droits fondamentaux.

La plupart des Etats ont indiqué que les entités chargées de la gestion de l'intérêt général comprennent l'Etat (centralisé ou fédéral), les autorités locales (régions, municipalités, etc.),

les établissements publics, les organismes publics *sui generis*, les autorités administratives indépendantes, ainsi que les personnes privées chargées de missions d'intérêt général.

Enfin, la résolution des conflits entre les différents objectifs d'intérêt général est régie dans les pays par la Constitution, la loi, l'administration en cas de silence des textes, et le juge.

### **Thème 3 : « Le contrôle des tribunaux administratifs sur les finalités d'intérêt général »**

La plupart des pays ont indiqué que leurs juridictions pouvaient connaître des litiges entre plusieurs organismes publics chargés de missions d'intérêt général et qu'une augmentation de la fréquence de tels conflits avait été observée.

Eu égard à la nature du contrôle exercée par la Cour sur la légalité des actes administratifs impliquant la conciliation de plusieurs objectifs d'intérêt général :

- 16 des 39 pays ont déclaré que leur Cour exerçait un contrôle plutôt restreint ou limité ;
- 16 des 39 pays ont déclaré que leur Cour exerçait un contrôle normal ou étendu ;
- 14 des 39 pays ont déclaré que leur Cour exerçait un contrôle maximal ou de proportionnalité, voire un contrôle du rapport coût/bénéfice entre différents intérêts.

Dans ce cadre, les réponses ont été variées quant à la question de savoir si les juridictions peuvent arbitrer et faire prévaloir un objectif d'intérêt général sur un ou plusieurs autres. Certains pays ont répondu par la négative, tandis que d'autres ont souligné que, même si un intérêt peut prévaloir sur un autre, cela ne relève pas du rôle d'arbitrage du juge. Il s'agit plutôt d'une décision fondée sur des principes juridiques ou des principes fondamentaux résultant de l'application des règles en vigueur.

De même, de nombreux pays ont développé des techniques spécifiques pour faire prévaloir l'intérêt général, telles que le principe de sécurité juridique.

Pour conclure, nous tenons à remercier toutes les juridictions qui, par leurs réponses au questionnaire et leur présence lors de ce Congrès, ont rendu possible cette rencontre enrichissante, qui contribuera sans aucun doute grandement à notre travail en tant que juges et aux ateliers que nous organiseront par la suite.

The page features decorative geometric shapes in the corners. The top-left corner is composed of a red triangle and a light blue triangle. The bottom-right corner is composed of a yellow-green triangle and a red triangle.

## **II. Rapport des travaux des ateliers**

## II. Rapport des travaux des ateliers

### 2.1. Rapport des travaux de l'atelier n° 1 – Le juge compétent pour contrôler l'administration et assurer la préservation de l'intérêt général

*Par Monsieur Vishnu Varunyou, vice-président de la Cour administrative suprême de Thaïlande*

Le présent rapport restitue les réflexions menées dans le cadre de l'atelier intitulé « la compétence du juge pour superviser les actes administratifs et assurer la préservation de l'intérêt général » au sein duquel nos collègues issus de nombreuses traditions juridiques (Algérie, Belgique, Chili, Colombie, République démocratique du Congo, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irak, Kenya, Koweït, Mexique, Roumanie, Suisse, Tchad, Thaïlande, Türkiye, Ukraine) ont été invités à confronter leurs expériences et à partager leurs conceptions du rôle juridictionnel dans l'encadrement de l'action administrative. Ce thème interroge notamment la manière dont le juge peut, ou doit, exercer un contrôle sur les finalités poursuivies par l'administration lorsqu'elle agit au nom de l'intérêt général.

La notion d'intérêt général, pierre angulaire du droit administratif, résiste pourtant à toute entreprise de définition univoque<sup>1</sup>. Elle se caractérise par une indétermination structurelle puisque ses significations sont variables selon les époques, les lieux, voire les autorités qui l'interprètent. En dépit de l'impossibilité de la définir, cette notion n'en est pas moins indispensable : elle imprègne les discours juridiques, politiques et administratifs comme un vecteur de légitimation, une finalité normative de l'action publique et un critère d'évaluation des choix administratifs.

Dans la tradition des États de droit, l'intérêt général assume une triple vocation : il est à la fois le *fondement*, la *finalité* et la *limite* du pouvoir d'État<sup>2</sup>. Il est son fondement, d'abord, en ce que l'exercice des prérogatives publiques, notamment à travers les moyens unilatéraux ou coercitifs, ne trouve sa justification que dans la poursuite d'un intérêt de tous. Il en est, ensuite, la finalité, puisque toute décision administrative est censée viser un objectif d'intérêt général, indépendamment des contingences politiques ou économiques. Enfin, il en constitue la limite, dans la mesure où l'exercice du pouvoir des autorités administratives ne saurait être légitimement, ni juridiquement autorisé qu'au nom de l'intérêt général. L'invocation de celui-ci ne saurait, en outre, justifier l'arbitraire ni exonérer du respect des droits fondamentaux, des principes de légalité, ou encore du contrôle juridictionnel.

Le juge administratif apparaît ainsi comme le garant ultime d'un équilibre fragile : celui entre la liberté de l'administration d'agir au nom de l'intérêt général, et la nécessité de s'assurer que cette invocation n'est ni fictive, ni disproportionnée. Si le législateur est le principal détenteur

<sup>1</sup> VEDEL G., « Préface » dans *L'idéologie de l'intérêt général*, Economica, 1986.

<sup>2</sup> RANGEON F., *L'idéologie de l'intérêt général*, Economica, 1986, p. 21.

du pouvoir de détermination des finalités des politiques publiques, il revient au juge d'en vérifier la concrétisation dans les actes administratifs.

Ce rôle du juge dans le contrôle des finalités de l'intérêt général ne va pas sans difficulté. Il exige qu'il trouve un équilibre : il n'est ni un acteur politique, ni une simple « bouche » de la loi. Il doit exercer un contrôle substantiel sur les finalités invoquées par l'administration, sans pour autant se substituer à la volonté générale exprimée à travers la loi.

Dans cette perspective, les réflexions théoriques exposées précédemment trouvent leur prolongement dans les échanges tenus au sein de cet atelier, lesquels ont permis d'appréhender, à partir des expériences nationales, les modalités concrètes du contrôle juridictionnel des finalités d'intérêt général. Il ne s'agissait plus seulement de poser les fondements conceptuels du rôle du juge dans l'encadrement de l'action administrative, mais de s'interroger, de manière comparée, sur les configurations institutionnelles et procédurales par lesquelles les systèmes juridiques nationaux organisent ce contrôle. Autrement dit, de déterminer comment, dans la diversité des traditions et des ordres juridictionnels représentés, le juge est désigné comme autorité compétente pour apprécier la conformité des décisions administratives aux objectifs d'intérêt général.

Ces échanges ont mis en évidence une diversité remarquable dans les configurations juridictionnelles, tant du point de vue de l'organisation institutionnelle que des modalités procédurales par lesquelles les juridictions sont appelées à exercer un contrôle sur les finalités d'intérêt général poursuivies par l'administration. Cette diversité, loin de se réduire à une juxtaposition de modèles, révèle la manière dont chaque ordre juridique articule les exigences propres à l'État de droit avec ses traditions juridiques et administratives, dans l'objectif commun de garantir un encadrement juridictionnel effectif, sans figer l'intérêt général dans une définition rigide.

Dans une très large majorité des systèmes représentés, les litiges impliquant l'administration peuvent, en amont de tout recours juridictionnel, faire l'objet d'un règlement administratif, que ce soit par des recours gracieux ou hiérarchiques, ou par des procédures alternatives telles que la médiation ou l'arbitrage. Toutefois, un certain nombre de juridictions ont indiqué le caractère obligatoire de ces procédures, tandis que d'autres ont précisé qu'elles ne s'imposaient qu'à titre conditionnel ou dans des hypothèses délimitées par le législateur. Cette situation interroge la portée du droit d'accès au juge comme garantie substantielle de l'État de droit, dans un contexte où la volonté de désengorgement des juridictions ne saurait justifier une régression du droit au recours effectif.

Concernant l'organisation juridictionnelle, la majorité des juridictions disposent d'un ordre administratif autonome, structuré en degrés (première instance, appel, cassation), dont les juridictions ont une compétence de principe pour connaître des litiges issus de l'action administrative. Dans d'autres systèmes, comme ceux des Pays-Bas, du Brésil ou du Chili, cette fonction juridictionnelle est assumée par des juridictions judiciaires au sein de formations ou de chambres spécialisées. Toutefois, les échanges révèlent que certains États ne disposent pas

de juridictions administratives au sens organique du terme, mais ont institué des mécanismes spécifiques au sein des juridictions ordinaires.

La spécialisation fonctionnelle des juridictions constitue une autre dimension transversale des systèmes analysés. Il existe, dans un grand nombre de pays, des juridictions administratives spécialisées, investies d'une compétence matérielle sur des contentieux spécifiques (droit fiscal, urbanisme, fonction publique, environnement, propriété intellectuelle, etc.). Cette spécialisation vise à garantir un meilleur équilibre entre la complexité des litiges et les exigences d'expertise technique du juge, tout en maintenant les garanties d'impartialité inhérentes à l'exercice de la fonction juridictionnelle.

La détermination de la compétence juridictionnelle repose, dans la majorité des pays présentés, sur un faisceau de critères combinés : critères organiques (qualité des parties), matériels (nature du litige ou de l'acte contesté), et parfois fonctionnels (rapport avec l'exercice de prérogatives de puissance publique). Certains pays ont indiqué que ces règles sont fixées par la loi, tandis que d'autres ont affirmé qu'elles reposent sur des dispositions constitutionnelles. Certains pays ont également souligné le rôle essentiel de la jurisprudence dans la clarification ou l'évolution de ces critères. Cette pluralité des sources normatives, loin d'être un facteur d'insécurité, permet au contraire une adaptabilité progressive du périmètre du juge compétent, en fonction des transformations de l'action publique et de la diversification des objectifs d'intérêt général.

Sur le plan procédural, la spécificité du contentieux administratif s'exprime également par l'existence, dans la quasi-totalité des États représentés, d'un régime juridictionnel distinct : codes de procédure administrative, délais propres, conditions particulières de recevabilité, ou encore mécanismes d'urgence (référés, injonctions, etc.). Certains États ont affirmé l'existence de procédures préalables obligatoires dans certains contentieux, ce qui témoigne d'une tension constante entre l'efficacité administrative et les garanties du procès équitable.

Les conditions d'exercice de la fonction juridictionnelle varient sensiblement d'un pays à l'autre. Certains disposent d'un corps distinct de magistrats administratifs, recrutés selon des modalités spécifiques, tandis que d'autres confient cette mission à des juges du siège relevant de la juridiction judiciaire, parfois affectés à des chambres spécialisées. Treize juridictions autorisent, à des degrés divers, des mobilités entre les fonctions juridictionnelles et des postes dans l'administration active. Cette dernière pratique, si elle peut présenter un intérêt fonctionnel, soulève toutefois des interrogations récurrentes quant à son impact sur l'indépendance objective des juges appelés à contrôler l'administration.

Enfin, la question des conflits de compétence entre les ordres juridictionnels a été abordée sous l'angle de l'organisation institutionnelle. Plusieurs juridictions disposent d'un organe *ad hoc* chargé de trancher ces conflits : Tribunal des conflits en France, juridictions constitutionnelles dans d'autres États, ou formations spéciales au sein des cours suprêmes. La mise en place de tels mécanismes traduit une volonté partagée de préserver l'unité de la fonction juridictionnelle tout en respectant la spécificité de l'ordre administratif.

En définitive, les travaux de l'atelier ont révélé une double dynamique : d'une part, celle d'une spécialisation croissante des juridictions chargées du contrôle de l'action administrative, corrélée à la montée en technicité et en complexité des politiques publiques ; d'autre part, celle d'un encadrement juridique renforcé de la notion d'intérêt général, qui ne saurait être invoquée sans rigueur ni contrôle. Si les formes diffèrent, le fond demeure : garantir qu'un juge, compétent, indépendant et éclairé, soit en mesure d'apprécier la légalité et la proportionnalité des finalités d'intérêt général avancées par l'administration.

## 2.2. Rapport des travaux de l'atelier n° 2 – la définition de l'intérêt général

Par Monsieur Dimitry Berberoff, vice-président du Tribunal suprême d'Espagne

Le groupe de travail consacré à « la définition de l'intérêt général » a réuni des membres des délégations d'Albanie, d'Algérie, du Bénin, du Brésil, du Burkina Faso, du Canada, du Chili, de la République démocratique du Congo, d'Égypte, d'Espagne, de France, de Monaco, de Roumanie, de Thaïlande de Slovénie et de Türkiye.

Tout d'abord, une précision méthodologique s'impose : la réflexion menée par ce groupe de travail a été structurée à partir du questionnaire envoyé par la Cour suprême du Chili, en ce sens qu'il est difficile d'assurer la satisfaction de l'intérêt général sans avoir, au préalable, défini la notion d'intérêt général, ni identifié ses objectifs et ses éléments constitutifs.

Bien que le thème de l'intérêt général soit très théorique, les intervenants ont toujours veillé à rediriger leurs analyses vers la pratique, en démontrant que, parce qu'elle reste un élément central du droit administratif, la notion d'intérêt général trouve à s'appliquer dans de nombreux domaines concrets. Loin d'être obsolète, cette notion se revitalise jour après jour, en étant associée à de nouvelles notions clés telles que celle de « services dits d'intérêt général ».

Les participants se sont interrogés sur l'existence d'une notion générale d'intérêt public, ainsi que sur la possibilité de faire émerger une notion des *traditions juridiques nationales*. Nous avons constaté que, bien qu'elle soit une notion fondamentale des droits administratifs nationaux, la notion d'intérêt général est rarement définie de façon précise et univoque.

Au sens juridique, *l'intérêt général* renvoie à ce qui est bénéfique ou valable pour l'ensemble de la collectivité, pour la société, par rapport à *l'intérêt particulier*, qui est celui qui profite à un individu ou à un groupe restreint de personnes. L'intérêt général doit être défini en fonction d'un contexte social, géographique et temporel particulier, à la lumière des valeurs et des principes qui structurent chaque système juridique. En effet, une définition abstraite ou décontextualisée de la notion d'*intérêt général* risquerait de conduire à des confusions et à des anachronismes, faisant perdre à la notion son intérêt fonctionnel. Par ailleurs, l'intérêt général et l'intérêt particulier ne s'opposent pas systématiquement. En fait, à de nombreuses reprises, les deux notions se complètent et interagissent.

En tout état de cause, l'absence de définition précise de la notion d'intérêt général n'empêche pas que les normes juridiques de nombreux pays y fassent référence, dans des domaines et des contextes variés. De plus, cette absence de définition ne porte pas atteinte à la sécurité juridique. L'intérêt général est une notion large et malléable, dont la portée dépend de son application concrète et qui peut être abordée sous différents angles. Au contraire, il est parfois soutenu qu'une définition figée risquerait d'avoir un effet contraignant, en introduisant une rigidité susceptible de compromettre l'application de la notion d'intérêt général, dès lors que celle-ci

est, par nature, évolutive et doit être appréciée au cas par cas. Certains affirment même que l'intérêt général ne peut être défini en droit positif.

La notion d'intérêt général est également employée en droit constitutionnel, notamment lorsqu'il s'agit de mettre en balance des droits, tels que la liberté de culte et le principe de laïcité. De même, les échanges entre les participants ont mis en évidence la possible confrontation entre l'intérêt général et le droit de propriété. Ce dernier peut en effet être restreint au profit de l'intérêt général poursuivi par l'Etat, en raison notamment d'impératifs de sécurité nationale, pouvant justifier, par exemple, la non-restitution de biens confisqués.

Le groupe de travail a souligné qu'une distinction doit être faite entre, d'une part, la définition abstraite de l'intérêt général et, d'autre part, la notion d'intérêt général telle qu'elle est appréciée par le juge administratif au quotidien lorsqu'il tranche les litiges qui lui sont soumis. En effet, l'identification de l'intérêt général et son application en tant que paramètre juridique ou interprétatif dépendent, dans la plupart des cas, des circonstances de l'espèce. L'absence de définition précise de la notion d'intérêt général n'empêche ni sa concrétisation ni sa détermination au regard de contextes particuliers. Dans cette perspective, la définition conceptuelle de la notion d'intérêt général se distingue de la démarche tenant à en déterminer le contenu lorsque l'intérêt général doit servir de critère d'application du droit administratif.

Les aspects ou les éléments qui composent l'intérêt général seront déterminés par le contexte dans lequel les politiques publiques sont appliquées ou, le cas échéant, sur la base de la pondération des intérêts soumis au contrôle du juge administratif. Par exemple, il est généralement admis que la notion d'intérêt général intègre la protection de la santé, la sauvegarde de l'environnement ou le droit à l'éducation des enfants. Cependant, le groupe de travail a mis en évidence la diversité des composantes de l'intérêt général selon les systèmes juridiques. Par exemple, la moralité publique ou encore la dignité humaine ne sont pas toujours intégrées dans la notion d'intérêt général. Il est également fréquent que plusieurs objectifs d'intérêt général entrent en contradiction, comme, par exemple, la sauvegarde de l'environnement et l'activité économique, ou encore la restriction de la circulation des personnes au nom de la protection de la santé. Les participants se sont également demandés si l'appréciation de l'intérêt général n'était pas imprégnée d'un certain relativisme, en particulier en matière économique. Il a été conclu qu'il s'agissait, dans une large mesure, d'une question de priorités.

Il est essentiel d'analyser qui est responsable de la détermination ou de la fixation des objectifs d'intérêt général dans chaque domaine de l'action administrative. Dans une société démocratique, il appartient à la loi de déterminer, dans chaque domaine de l'action administrative, les objectifs d'intérêt général que l'administration doit s'efforcer de réaliser. Deux considérations découlent de cette prémisse. D'une part, le juge administratif ou le juge constitutionnel est appelé à contrôler les objectifs et les limites de l'intérêt général. Notre groupe de travail a estimé que l'intérêt général comprend une dimension fonctionnelle, permettant au

juge administratif de trancher des litiges spécifiques. Ainsi l'intérêt général constitue un paramètre juridique destiné à contrôler la légalité de l'action administrative. Il s'agit d'un mécanisme essentiel entre les mains du juge administratif, qui doit être précisé au préalable en fonction des circonstances de l'espèce. Plus la règle de droit est abstraite, vague ou diffuse, plus cette tâche devient complexe. D'autre part, la loi définit l'intérêt général, tandis qu'il revient à l'administration de le poursuivre, en s'appuyant sur les pouvoirs exorbitants dont elle dispose. Il semble largement admis que l'administration doit chercher à réaliser l'intérêt général par l'exercice de ses prérogatives, dans le strict respect de la loi et du principe de séparation des pouvoirs. En effet, dans l'exercice de sa fonction, l'administration doit objectivement servir l'intérêt général, au-delà des intérêts particuliers. L'exercice de prérogatives de puissance publique est précisément justifié par la poursuite de l'intérêt général.

Cependant, il n'est pas toujours facile d'identifier l'objectif d'intérêt général à privilégier par rapport à d'autres objectifs, ou par rapport aux droits individuels. Le renforcement de la protection des droits et libertés exige de repenser l'appréciation de l'intérêt général, afin de s'assurer qu'il est correctement concilié aux droits individuels, tant lors de l'élaboration des normes juridiques que lors du contrôle juridictionnel de l'action administrative. L'action administrative, fondée sur l'intérêt général, doit respecter ces droits individuels, et le juge administratif joue un rôle fondamental en contrôlant sa proportionnalité et sa légalité.

### ***Conclusions sur la garantie et la conciliation des finalités de l'intérêt général dans l'action administrative***

L'administration a une vocation de service dans la mesure où elle doit satisfaire l'intérêt général. Il convient pourtant d'être particulièrement prudent, car l'intérêt général n'est pas l'intérêt purement institutionnel de l'organisation administrative, tel qu'il peut exister, par exemple, dans la gestion du patrimoine de l'administration. Selon les pays, l'intérêt général est poursuivi non seulement par l'État, mais également par les collectivités locales, régionales ou municipales, par les établissements publics, ainsi que par certains organismes publics ou autorités administratives indépendantes.

Ainsi, des conflits peuvent surgir entre les différentes finalités de l'intérêt général, selon les personnes ou les organismes publics ou privés qui l'invoquent. En effet, l'intérêt général ne saurait être considéré comme monolithique, puisqu'il recouvre une pluralité de finalités qui varient selon les domaines, telles que l'éducation, la santé, les infrastructures, la sécurité publique ou encore la préservation de l'ordre public. Par exemple, une tension fréquente est observée entre les exigences du développement économique et celles de la protection de l'environnement, comme c'est le cas pour l'approvisionnement énergétique ou la réalisation de grandes infrastructures de transport.

D'un point de vue général, il peut être constaté, d'une part, que la notion d'intérêt général a évolué parallèlement aux évolutions de la société et du droit administratif ; d'autre part, que dans certains pays sa définition et sa détermination sont influencées par des facteurs internationaux et supranationaux, ou par des circonstances géopolitiques.

L'intérêt général est conçu dans un contexte évolutif, puisqu'il varie en fonction des besoins et des convictions qui prévalent à chaque époque. Sur ce point, le groupe de travail a estimé qu'aucune régression ne devait intervenir dans la définition des objectifs d'intérêt général. Il apparaît également que, dans un contexte de législation relative à des circonstances exceptionnelles, telles que les restrictions imposées aux individus pour assurer la santé publique lors de la pandémie de COVID-19, le juge doit se montrer particulièrement vigilant. Il lui appartient d'éviter que l'administration n'adopte des mesures portant atteinte aux droits individuels ou à l'intérêt général, lorsque celles-ci ne sont pas strictement nécessaires à la réalisation des objectifs poursuivis.

Enfin, le groupe de travail a constaté que l'hypothèse dans laquelle plusieurs finalités d'intérêt général sont invoquées, par différents organes de l'administration, risque d'affaiblir la notion d'intérêt général. Bien sûr, des finalités d'intérêt général distinctes peuvent être défendues au niveau supranational, national ou local. La convergence de ces intérêts pourrait constituer une solution pour résoudre ces tensions, mais une telle convergence demeure souvent difficile.

L'intérêt général est un objectif qui inspire les politiques administratives, ainsi qu'un instrument de contrôle de la légalité de l'action administrative. Sa définition et son application doivent donc nécessairement être conformes aux valeurs démocratiques et à l'État de droit.

### 2.3. Rapport de synthèse de l'atelier 3 : Le contrôle des cours administratives sur les finalités d'intérêt général

Par Monsieur Lynn Roy Spielmann, Premier Conseiller de la Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg

Le troisième atelier était consacré au contrôle des cours administratives sur les finalités d'intérêt général. Il a permis aux représentants des hautes juridictions administratives d'échanger et de partager leurs pratiques nationales par rapport à cette thématique essentielle pour l'Etat de droit, en rassemblant autour de cette thématique des participants originaires de pays très divers : Chili, Belgique, France, Grèce, Burkina Faso, République tchèque, Portugal, Uruguay, Luxembourg, Corée du Sud, Brésil, Türkiye, Chine, Kenya et Irak.

Le présent rapport a pour objet de résumer de manière synthétique les interventions des participants à l'atelier, en mettant en lumière la diversité de leurs points de vue, mais aussi les points de convergences existant s'agissant de l'approche, par le juge administratif, de la notion d'intérêt général. Cette notion, complexe et ne connaissant pas de limites géographiques, est en évolution permanente et doit également être appréhendée sous l'angle de l'accès à la justice et de la protection des droits individuels et collectifs.

Les intervenants se sont en premier lieu exprimés sur la question essentielle des pouvoirs du juge administratif au sein de leurs juridictions. Si, dans la synthèse des réponses au questionnaire, les réponses étaient assez équilibrées - 16 juridictions indiquant exercer un contrôle plutôt restreint, se limitant à l'erreur manifeste d'appréciation, 16 indiquant exercer un contrôle normal ou étendu, visant l'erreur d'appréciation, et 14 indiquant exercer un contrôle maximal de proportionnalité -, les échanges ont mis en évidence que la plupart des pays se livrent néanmoins, d'une manière ou d'une autre, à un contrôle de proportionnalité, parfois via un « *balance check* », encore appelé contrôle du bilan.

Parmi les pays dans lesquels le contrôle du juge administratif est plus restreint - comme l'a notamment souligné le représentant du Conseil d'État de Belgique - cette limitation trouve sa justification dans le respect du principe de séparation des pouvoirs. Le juge administratif ne saurait en effet se substituer au pouvoir politique, qu'il s'agisse du pouvoir législatif ou du pouvoir exécutif. L'administration conserve ainsi un pouvoir discrétionnaire, lequel ne peut être sanctionné que lorsqu'il dégénère en arbitraire.

Tous les intervenants se sont également accordés sur le fait que la notion d'intérêt général (« *public interest* ») est une notion évolutive, tant d'un point de vue temporel et éthique que d'un point de vue géographique, et que, de nos jours, cette notion, dans certains domaines, ne connaît pas de frontières. Il en est ainsi, par exemple, en matière de droit de l'environnement. On parlerait alors d'intérêt général universel.

Les exemples cités par les intervenants ont principalement porté sur le droit de l'environnement, le droit de l'urbanisme et le domaine de la santé publique, en particulier les mesures restrictives prises

dans l'intérêt général durant la pandémie du COVID-19 - thème d'ailleurs retenu lors du dernier Congrès de l'AIHJA, organisé à Bruxelles en 2022 -.

Lors des débats, la notion d'intérêt général a également été confrontée à celles de droits fondamentaux et de libertés individuelles. Le président de l'atelier a notamment soulevé la question intéressante de savoir si l'intérêt général pouvait être utilisé afin de limiter les droits fondamentaux ou si, au contraire, il devait protéger les libertés fondamentales. Si les deux approches paraissent recevables, les participants ont convenu que la réponse dépendait des circonstances de chaque cas d'espèce.

Plusieurs intervenants ont également insisté sur la nécessité que la notion d'intérêt général soit appréciée à partir de la perspective des personnes vulnérables, en particulier lorsqu'il existe un risque de dommage irréversible. D'autres intervenants, tels que les représentants de la Cour populaire suprême de Chine, ont insisté sur les dangers que représentent les nouvelles technologies, dont l'intelligence artificielle. Ces dangers sont à mettre en balance avec les avantages des progrès technologiques. Le grand défi dans le futur sera de trouver un juste équilibre à apprécier par rapport à l'intérêt général.

Plusieurs intérêts publics peuvent entrer en concurrence : un intérêt général global, mondial ou universel (par exemple, la lutte contre le changement climatique) peut s'opposer à un intérêt général national (tel qu'un intérêt économique), à un intérêt général régional ou local, voire même à l'intérêt d'un groupe restreint de personnes, voire d'un individu. Cette concurrence n'est toutefois envisageable que lorsque l'acte administratif en cause affecte des droits fondamentaux ou des libertés publiques, comme par exemple la liberté d'expression des journalistes.

Un certain nombre d'intervenants, comme les représentants de la Cour suprême de Corée du Sud, ont présenté une approche plus théorique de la notion d'intérêt général, en ce que celle-ci doit pouvoir être directement rattachée à un texte constitutionnel ou une loi, pareille approche s'orientant d'abord au niveau de la légalité externe de l'acte administratif en cause et seulement à un deuxième stade au niveau de sa légalité interne.

Les représentants de la cour populaire suprême de Chine ont encore enrichi les débats en illustrant l'usage de la notion d'intérêt général en matière d'expropriations (« *land acquisition* ») insistant dans ce contexte sur la nécessité du respect d'une procédure démocratique et transparente avec allocation d'une compensation juste et équitable. Sur ce point, les représentants du Conseil d'Etat de France ont insisté sur l'allocation préalable de pareille indemnisation en fin de procédure d'expropriation.

L'accent a encore été mis par la plupart des intervenants sur le caractère flou de la notion d'intérêt général, notion qui pour le surplus est en évolution permanente. L'atelier, sous l'impulsion de la représentante de la Cour administrative suprême de République tchèque, a notamment insisté sur le fait que la notion d'intérêt général doit être appliquée par le juge administratif avec prudence et que celui-ci ne doit pas en abuser et mobiliser à outrance la notion d'intérêt général afin de justifier sa décision, car sinon au risque de se voir reprocher un « *gouvernement des juges* ». Or, afin d'éviter ce

risque, il paraît souhaitable de définir et d'appliquer la notion d'intérêt général dans chaque cas concret par rapport à des normes écrites, telles que la Constitution nationale ou les textes de loi.

Le président de l'atelier a également posé la question intéressante de savoir s'il est possible de définir un socle commun minimum en matière d'intérêt général, vu notamment sous l'angle de la notion d'ordre public, regroupant des éléments tels que la sécurité des biens et des personnes ou encore la salubrité publique, le tout dans une optique de bon fonctionnement d'une société démocratique. Sous cet aspect, la notion d'intérêt public peut également être appréhendée par rapport à la notion de service public.

Le représentant du Conseil d'Etat de Grèce a insisté sur la question de savoir si l'intérêt général peut être défini à un niveau planétaire, universel, question intéressante en présence d'intérêts divergents dans les différents pays. Cependant, de manière spécifique, dans différentes matières, il a été retenu qu'un rapprochement entre les différents pays en vue de la définition d'un intérêt général universel est envisageable, notamment dans des domaines tels que le droit de l'environnement et le développement durable, la dignité humaine, la justice sociale ou encore la santé publique, étant relevé que la problématique principale consiste à trouver un équilibre, un compromis entre les valeurs universelles et les intérêts locaux.

Dans sa démarche d'interprétation et d'application de la notion d'intérêt général, l'atelier a encore insisté sur la considération que le raisonnement du juge doit être transparent et cohérent afin que sa décision soit compréhensible, ceci afin de rentrer également dans une perspective de dialogue avec le justiciable. Sur ce point, il a encore été insisté sur l'utilité d'une formation collégiale des juridictions avec des juges ayant des horizons et « *backgrounds* » différents. S'il y a eu consensus parmi les personnes ayant assisté au présent atelier à ce que le juge administratif doit appliquer les textes de loi et les respecter, l'accent a également été mis sur la considération que dans sa démarche d'interprétation, le juge peut également se laisser guider par les principes généraux de droit et qu'il est également judiciaire, afin de pouvoir définir si un intérêt général est donné, que le juge fasse le cas échéant appel à des « *amicus curiae* », des experts techniques, voire à la présence des parties à l'audience pour que celles-ci s'expriment plus en détail sur la problématique de l'intérêt général invoqué.

Finalement, en fin d'atelier une question intéressante a été abordée, à savoir la position du juge administratif en présence d'une décision administrative devant apprécier des intérêts généraux différents (intérêt général national vs. intérêt général régional ou local).

En guise de conclusion, le président de l'atelier, en partant du postulat que le respect de l'intérêt général est essentiel pour la sauvegarde de l'Etat de droit (« *rule of law* ») a attiré l'attention des divers représentants sur les dangers actuels d'effritement de la notion d'intérêt général et la nécessité d'éviter les tendances visant à « *privatiser* » des missions d'intérêt général ou de service public, comme dans le secteur de l'énergie, le secteur de la santé publique, au niveau la mission d'organisation du milieu carcéral ou encore dans le contexte de la protection du consommateur.

The page features decorative geometric shapes in the corners. The top-left corner consists of a red triangle and a light blue triangle. The bottom-right corner consists of a yellow-green triangle and a red triangle.

### **III. Synthèse et conclusions générales**

### III. Synthèse et conclusions générales

*Par Madame Adelita Ravanales, Ministre de la Cour suprême du Chili*

#### *Synthèse de l'atelier n°1*

A partir des réponses au questionnaire, les participants ont partagé leurs expériences sur le système de recours en matière administrative. Les échanges ont mis en exergue la multiplicité des procédures et le fait que, dans certains cas, l'épuisement des recours administratifs ou rapports est obligatoire avant de pouvoir saisir la juridiction.

Il a été discuté de la manière dont les pays qui ne disposent pas de tribunaux administratifs peuvent résoudre les difficultés tenant à la remise en question de la compétence pour trancher une affaire, par exemple lorsqu'il existe un doute quant au fait que l'affaire doive être jugée par une chambre administrative ou par une chambre civile. Au Chili, toutes les affaires de l'Etat, qu'il agisse en tant que tel ou en tant que particulier, sont jugées de manière organique par la chambre administrative. Toutefois, en cas de doute, le président de la Cour suprême tranche les conflits de compétence entre les chambres. L'existence de systèmes juridiques comportant à la fois un Conseil d'Etat et une Cour suprême a également été mise en avant.

Les échanges ont par ailleurs porté sur la formation et la spécialisation des juges administratifs. En France, la distinction entre juge administratif et juge judiciaire est très marquée, et leurs fonctions sont inconciliables. Dans d'autres pays, comme au Chili, la formation spécialisée est plus individuelle sans préjudice d'une formation commune de base.

Il a également été question du contrôle juridictionnel, qu'il se limite strictement à un contrôle de légalité ou qu'il soit plus large.

Les participants ont encore partagé leurs expériences quant à la manière d'aborder la migration. Au Chili où a été créé un Service national des migrations, il n'est souvent pas possible de mettre en œuvre les procédures d'expulsion malgré l'existence de procédures accélérées en raison d'absence de relations diplomatiques avec le principal pays d'origine des personnes visées par la mesure.

La possibilité pour un juge de passer de l'administration à la magistrature, de passer d'une chambre spécialisée à une autre ou bien de passer par exemple des fonctions de juge civil à celles de juge administratif a également été évoquée.

### *Synthèse de l'atelier n° 2*

Les participants ont d'abord réfléchi à la question de savoir s'il pouvait être donné un contenu concret ou abstrait à la notion « d'intérêt général », ainsi qu'à la manière dont elle est reprise dans les législations de chaque pays participant, s'accordant sur le fait que malgré l'absence de définition générale, ses objectifs sont fixés par le législateur et limités par le juge.

Il a ensuite été débattu de la question de savoir si l'absence de définition de l'intérêt général était une menace pour la sécurité juridique, en considération de son caractère par essence fluctuant et dépendant du système politique. Il a été conclu que l'intérêt général ne saurait s'appliquer de manière abstraite, et que le juge doit donc parfois mettre en balance l'intérêt général et l'intérêt particulier.

A cet égard, le législateur et le juge constitutionnel en France mentionnent l'exigence d'un impérieux motif d'intérêt général. Les circonstances économiques, architecturales et environnementales peuvent, entre autres, déterminer les objectifs de l'intérêt général.

Enfin, il a été relevé que le lien entre l'intérêt général et les droits fondamentaux est déterminé par les droits que chaque Etat établit dans sa Constitution. Ils peuvent ainsi limiter l'intérêt général ou bien l'intégrer. En outre, « l'intérêt général » s'est imposé par la consécration par les Etats du principe de non-régression, permettant de prévenir la suppression de normes édictées conformément au bien commun.

### *Synthèse de l'atelier n° 3*

Pour permettre l'étude du contrôle juridictionnel fondé sur la notion d'intérêt général ainsi que de ses limites, chaque pays a donné des exemples concrets de critères généraux ou spécifiques mobilisés, principalement en lien avec l'application durant la pandémie de COVID-19, les expropriations et d'autres procédures.

Il a été conclu que l'intérêt général est un concept vague par essence, sans définition précise, et qu'il est impossible d'en donner une définition exhaustive en raison de sa constante évolution. Il n'existe pas de concept universel, dans la mesure où il est influencé par la réalité de chaque pays et le contexte d'intervention du juge.

La question de savoir s'il est possible de concevoir un intérêt général universel a été soulevée, pour aboutir à la conclusion qu'il n'existe que certaines valeurs fondamentales universelles telles que la santé publique et la protection des groupes vulnérables.

Une réflexion a ensuite été menée sur la portée du contrôle judiciaire de l'administration fondé sur l'intérêt général. Il en a été conclu que, lorsque les juges contrôlent l'administration en tenant compte de l'intérêt général, il ne s'agit pas d'un gouvernement des juges, mais de l'application de la loi. Cependant, le caractère vague du concept ne doit pas permettre de tout y inclure, ce qui conduirait alors au risque d'un gouvernement des juges. Il s'agit de trouver un équilibre. Utilisé sans précaution, le concept se perd et expose au risque de se substituer à l'administration. En somme, la loi doit établir la prise en compte de l'intérêt général, mais également ses limites.

### *Conclusions générales*

Alors que nous arrivons au terme de cet important Congrès de l'Association internationale des hautes juridictions administratives (AIHJA), je tiens à vous exprimer ma sincère gratitude pour votre engagement et vos précieuses contributions. Au cours de ces derniers jours, nous avons partagé nos expériences, réfléchi à des défis communs et exploré des solutions innovantes qui renforceront nos institutions.

L'échange de connaissances et de points de vue qui a eu lieu ici nous permet d'avancer dans la construction de systèmes de justice administrative plus efficaces, plus transparents et plus accessibles. Chacune des discussions a réaffirmé le rôle fondamental que nous jouons dans la protection des droits des citoyens et la garantie de l'État de droit.

Si ce Congrès touche à sa fin, le travail que nous avons commencé ici se poursuit. Emportons avec nous l'engagement de continuer à collaborer, à apprendre les uns des autres et à appliquer dans nos juridictions les meilleures pratiques dont nous avons discuté.

Je remercie à nouveau les organisateurs, les intervenants et les participants d'avoir fait de cette rencontre un véritable succès. Je suis convaincu que nous continuerons à renforcer nos liens et à contribuer ensemble à une justice administrative plus juste et plus efficace.

Je vous souhaite un bon retour chez vous et beaucoup de succès dans les responsabilités et les défis que vous assumerez.

Merci beaucoup.



## IV. Questionnaire

#### IV. Questionnaire

##### I. LE JUGE COMPETENT POUR CONTROLER L'ADMINISTRATION ET GARANTIR LA PRESERVATION DE L'INTERET GENERAL

1. Dans votre pays, les litiges nés de l'action administrative peuvent-ils être réglés par l'administration elle-même, en dehors des juridictions ?

- Oui
- Non

Si oui, selon quelles modalités ?

- Recours administratif gracieux devant l'autorité administrative ayant pris l'acte contesté ou dont l'action est en cause
- Recours administratif hiérarchique devant une autorité administrative supérieure
- Recours à une autorité administrative indépendante
- Recours à un médiateur, un ombudsman ou à d'autres modes alternatifs de règlement des litiges

2. Ces procédures sont-elles obligatoires préalablement à la saisine d'un juge ?

- Oui, toujours
- Oui, parfois
- Non, jamais

3. Dans votre pays, existe-t-il des juridictions administratives ordinaires (de droit commun) compétentes pour connaître des litiges nés de l'action administrative ?

- Oui, de la première instance à la cassation
- Oui, mais seulement en première instance et/ou en appel
- Oui, mais seulement en cassation (juridiction administrative suprême)
- Oui, mais avec une seule juridiction administrative suprême compétente en premier et dernier ressort
- Non, ce sont les juridictions ordinaires qui sont compétentes en cas de litiges impliquant l'administration, avec des chambres administratives spécialisées
- Non, ce sont les juridictions ordinaires qui sont compétentes en cas de litiges impliquant l'administration, sans chambres administratives spécialisées

Le cas échéant, précisez (*10 lignes maximum*) :

4. Dans l'hypothèse où l'ordre juridictionnel de votre pays comprend des juridictions administratives,

- depuis quelle date existe-t-il une juridiction administrative supérieure ?

Date : ...

Sans objet

- depuis quelle date existe-t-il des juridictions administratives de droit commun de première instance et/ou d'appel ?

Date : ...

Sans objet

5. Existe-t-il des juridictions administratives spécialisées compétentes dans certains domaines contentieux particuliers ?

Oui

Non

Veillez préciser (*10 lignes maximum*) :

6. De quelle manière est déterminée la compétence des juridictions pour connaître des litiges impliquant l'administration ? (Plusieurs choix possibles)

La répartition des compétences est définie par la Constitution

La répartition des compétences est définie par la loi

La répartition des compétences est définie par des textes réglementaires

La répartition des compétences est définie par la jurisprudence

7. Citez les critères principaux qui conduisent à attribuer la compétence des litiges impliquant l'administration aux juridictions administratives ou à des chambres spécialisées des juridictions de droit commun ? Vous pouvez citer des exemples (*15 lignes maximum*).

8. Existe-t-il une procédure spéciale régissant les litiges impliquant l'administration dans votre pays ?

Oui

Oui, dans certaines situations seulement

Non

9. Ces litiges sont en règle générale soumis à :

Des procédures préalables obligatoires (recours administratif préalable obligatoire par exemple)

Des délais de recours contentieux spéciaux

Des règles d'intérêt à agir spéciales

D'autres règles de recevabilité particulières

10. Les magistrats des juridictions qui contrôlent l'administration appartiennent-ils à une catégorie de magistrats particulière ?
- Oui  
 Non
11. Les magistrats des juridictions qui connaissent des recours relatifs aux actes de l'administration peuvent-ils exercer temporairement des fonctions dans l'administration active au cours de leur carrière juridictionnelle ?
- Oui  
 Non
12. Dans l'hypothèse où l'ordre juridictionnel de votre pays comprend des juridictions administratives, existe-t-il un organe chargé de résoudre les conflits de compétences entre les juridictions administratives et les juridictions de droit commun ?
- Oui  
 Non

Dans l'affirmative, présentez sa composition et son fonctionnement (*10 lignes maximum*) :

## II. DEFINITION DE L'INTERET GENERAL

### A. L'intérêt général selon les traditions juridiques nationales

1. La notion d'intérêt général est-elle directement évoquée par des normes dans votre pays ?
- Oui, dans la Constitution  
 Oui, dans la loi  
 Oui, dans d'autres textes, notamment réglementaires  
 Non
2. La notion d'intérêt général est-elle définie par les normes de votre pays ?
- Oui  
 Non
3. Quelle est la définition traditionnelle de la notion d'intérêt général dans votre pays ? (*10 lignes maximum*)

4. La notion d'intérêt général se distingue-t-elle d'autres notions dans votre pays (par exemple, de celles d'utilité publique, d'intérêt public, d'intérêt local, de bien commun, de raison impérative d'intérêt public majeur, etc.) ?

- Oui  
 Non

Veillez expliquer (*15 lignes maximum*) :

5. Quelles composantes peuvent entre autres être incluses dans la notion d'intérêt général dans la tradition juridique de votre pays ?

- L'ordre public (incluant notamment le bon ordre, la sûreté, la sécurité, la salubrité publiques)  
 La dignité de la personne humaine  
 La moralité publique  
 La lutte contre la fraude fiscale  
 La continuité du service public  
 Une composante esthétique/architecturale  
 Une composante sociale  
 Une composante économique  
 Autres

Veillez préciser votre réponse (*15 lignes maximum*) :

6. La notion d'intérêt général a-t-elle connu des évolutions dans votre pays ces dernières années ?

- Oui  
 Non

7. La notion d'intérêt général a-t-elle évolué dans votre pays ces dernières années sous l'influence de normes supranationales (normes régionales, normes internationales) ?

- Oui  
 Non

Veillez le cas échéant expliquer (*10 lignes maximum*) :

8. La notion d'intérêt général ou d'intérêt public a-t-elle évolué dans votre pays pour prendre en compte aujourd'hui de nouveaux impératifs (tels que la protection de l'environnement, la protection du patrimoine historique et culturel, la sécurité juridique, le droit de la concurrence, l'émergence du numérique, etc.) ?

- Oui

Non

Dans l'affirmative, veuillez expliquer et préciser quelles sont les composantes nouvelles de l'intérêt général dans votre pays (*15 lignes maximum*) :

9. La montée en puissance de la protection des droits et libertés publiques et individuelles a-t-elle conduit dans votre pays à de nouveaux équilibres dans la conciliation entre les impératifs de l'intérêt général et la garantie de ces droits et libertés, dans les normes existant dans votre ordre juridique interne ?

Oui

Non

Veuillez expliquer (*10 lignes maximum*) :

10. La montée en puissance de la protection des droits et libertés publiques et individuelles a-t-elle conduit dans votre pays à de nouveaux équilibres dans la conciliation entre les impératifs de l'intérêt général et la garantie de ces droits et libertés, dans le contrôle juridictionnel exercé par votre cour ?

Oui

Non

Veuillez expliquer (*10 lignes maximum*) :

11. Diriez-vous que la notion d'intérêt général a aujourd'hui absorbé celle de droits fondamentaux dans votre ordre juridique ?

Oui

Non

Veuillez expliquer (*10 lignes maximum*) :

## **B. Garantie et conciliation des finalités d'intérêt général de l'action administrative**

12. Quel(le)s sont les personnes et organismes qui représentent l'intérêt général au niveau national et au niveau local dans votre pays ?

L'État (centralisé ou fédéral)

Des entités fédérées

Des collectivités publiques territoriales (régions, municipalités, etc.)

Des établissements publics, des personnes publiques *sui generis*

Des autorités administratives indépendantes

Des personnes privées investies de missions d'intérêt général

Autre(s)

13. Existe-t-il dans votre pays des cas de conflits entre les finalités d'intérêt général poursuivies par différent(e)s personnes et organismes publics ou privés ?
- Oui  
 Non
14. Citez un à trois exemples notables de conflits entre plusieurs finalités d'intérêt général dans votre pays (*15 lignes maximum*) :
15. La résolution des conflits entre différentes finalités d'intérêt général est réglée dans votre pays par (*plusieurs réponses possibles*) :
- La Constitution  
 La loi  
 Des textes réglementaires ou autres textes  
 Dans le silence des textes, par l'administration  
 Dans le silence des textes, par le juge  
 Autre (précisez) :

### III. CONTROLE DES COURS ADMINISTRATIVES SUR LES FINALITES D'INTERET GENERAL

1. Votre cour peut-elle connaître de litiges opposant plusieurs personnes publiques investies de missions d'intérêt général ?
- Oui  
 Non

Dans l'affirmative, citez un à trois exemples (*15 lignes maximum*) :

2. Avez-vous constaté que les hypothèses de conflits entre plusieurs finalités d'intérêt général sont de plus en plus fréquentes dans les affaires traitées par votre juridiction ?
- Oui  
 Non
3. Quelle est la nature du contrôle opéré par votre cour sur la légalité des actes de l'administration impliquant la conciliation de plusieurs finalités d'intérêt général parfois divergentes ? (Plusieurs réponses possibles)

- Un contrôle plutôt restreint ou limité
- Un contrôle normal ou étendu
- Un contrôle maximal ou de proportionnalité, voire l'exercice d'un bilan coûts/avantages entre plusieurs intérêts
- Autre, notamment dans l'hypothèse d'un contrôle limité comme juge de cassation

Veillez expliquer (*15 lignes maximum*) :

4. Votre cour peut-elle dans ce cadre arbitrer et faire prévaloir une finalité d'intérêt général par rapport à d'autres ?
- Oui
  - Non

Veillez expliquer (*15 lignes maximum*) :

5. Indépendamment de la nature du contrôle juridictionnel opéré, votre cour dispose-t-elle ou a-t-elle élaboré des techniques spécifiques pour faire prévaloir l'intérêt général, au nom par exemple du principe de sécurité juridique, sur d'autres considérations ?
- Oui
  - Non

6. Par exemple, le juge peut-il moduler dans le temps les effets de l'annulation d'un acte administratif unilatéral illégal afin de prendre en compte l'intérêt général ?
- Oui
  - Non

7. Par exemple, le juge peut-il décider de ne pas annuler un contrat administratif pourtant entaché d'irrégularité ou d'illégalité, de différer les effets de son annulation ou de n'en prononcer que la résiliation pour l'avenir ou à une date ultérieure afin de tenir compte de finalités d'intérêt général et des impératifs qui s'attachent à la sécurité juridique ?
- Oui
  - Non

Veillez expliquer (*15 lignes maximum*) :

8. Si d'autres techniques notables ont été mises en œuvre dans votre pays, veuillez les indiquer (*10 lignes maximum*) :