

financières des opérations de gestion d'aliénation des biens de l'Etat et les modalités d'établissement des statistiques. Cette liste ainsi que chacun des intitulés qui la composent doivent être strictement interprétés ;

2° Dans les autres cas, au profit des préfets pour les matières qui ne sont pas exclues de leurs attributions générales mais où la décision relèverait normalement du niveau central.

Il revient à ceux d'entre vous qui souhaitent la mise en œuvre rapide d'une déconcentration fondée sur le 1° ou le 2° ci-dessus de préparer les décrets correspondants.

Rien n'est changé en ce qui concerne les modalités de saisine du Conseil d'Etat. Les jugements de première instance vous seront notifiés en application de l'article R. 179 du code des tribunaux administratifs. Il vous appartiendra, comme par le passé, de faire appel de ces jugements, sauf en matière de contrôle de la légalité (art. 3 de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions).

II. - La préparation de la mise en application de la réforme

La déconcentration du traitement des affaires contentieuses est soumise à trois exigences qui doivent être satisfaites dans les meilleurs délais : affecter des agents ayant une solide formation juridique au traitement des affaires contentieuses, contribuer à l'amélioration de leur formation et organiser des circuits fiables et rapides d'information réciproque entre services centraux et déconcentrés.

Il va de soi que la représentation de l'Etat par le préfet ne porte nullement atteinte au pouvoir de donner des instructions que détient chaque ministre. Vous ferez en sorte cependant d'éviter que les instructions que vous adresserez aux préfets n'aboutissent, en pratique, à recentraliser le traitement des affaires contentieuses, ce qui serait contraire à l'esprit de la réforme et à son efficacité.

Toutefois, des difficultés peuvent naître à l'occasion de l'instruction de contentieux très spécialisés, sur lesquels l'administration d'un ministère souhaite pouvoir harmoniser les argumentations et suivre au plus près les évolutions jurisprudentielles. Il vous appartiendra alors de donner, en tant que de besoin, des instructions aux commissaires de la République visant à organiser, dans ces matières, des circuits spéciaux de courrier. Exceptionnellement, pour des contentieux rares et de haute technicité ou encore susceptibles d'engager lourdement la responsabilité pécuniaire de l'Etat, vous pourrez prescrire que l'instruction en demeure centralisée, le préfet devant alors saisir l'administration centrale concernée pour recueillir sa position.

L'organisation des administrations centrales devra être adaptée pour tenir compte d'une évolution qui substituera progressivement le conseil à l'élaboration directe de mémoires. Je souhaite à cet égard

que, à mesure que la réforme produira ses effets, les services centraux qui avaient en charge les tâches contentieuses soient allégés. Conformément à plusieurs recommandations de la mission relative à l'organisation des administrations centrales (M.O.D.A.C.), cet allègement devra se traduire par le transfert d'une partie de leurs agents vers les administrations territoriales correspondantes.

Il conviendra en outre fréquemment, comme certains d'entre vous l'ont déjà fait, de prévoir une réorganisation ou une adaptation des services extérieurs. Pour ceux d'entre eux qui se trouveraient avoir la charge d'un nombre important de mémoires contentieux, le besoin peut apparaître d'individualiser la fonction dans une structure spécifique du service, sur le modèle de ce qui a été réalisé dans les préfectures par la création d'un bureau du contrôle de la légalité ou, dans les directions départementales de l'équipement, par l'institution d'une cellule participant à la même tâche.

En outre, il est impératif que l'échéance du 1^{er} janvier 1988 ne se traduise par aucune baisse de qualité des observations présentées au nom de l'Etat. Il importe donc que vous réalisiez et transmettiez dans les plus brefs délais des notices contentieuses aussi précises que possible, afin de permettre aux services déconcentrés d'acquiescer la meilleure connaissance des règles particulières de procédure, tout en fournissant des modèles d'argumentation et de rédaction appropriés. Vous veillerez à ce que ces services aient accès à la jurisprudence pertinente, notamment en leur fournissant des documents faisant le point de la jurisprudence sur une question donnée et en leur permettant de consulter les banques de données juridiques du Centre national de l'informatique juridique (C.N.I.J.). Enfin, vous organiserez des sessions de formation pour les fonctionnaires intéressés et diffuserez aux services locaux la liste de leurs correspondants spécialisés d'administration centrale.

La redéfinition des compétences en matière contentieuse n'est pas, à titre principal, une mesure de déconcentration. Elle a pour premier objectif de simplifier les relations entre l'administration et le citoyen et de permettre à celui-ci d'identifier d'emblée l'autorité de l'Etat avec laquelle il est susceptible d'entrer en différend. J'attache du prix à sa bonne fin. Je vous demande, chacun en ce qui vous concerne, d'y concourir.

Vous voudrez bien me rendre compte des difficultés que vous rencontrerez dans l'exécution de la présente instruction. En tout état de cause, vous m'adresserez, préalablement à leur signature, sous le timbre du secrétariat général du Gouvernement, les projets de circulaire fixant les conditions d'application des nouvelles règles d'instruction des recours par votre département.

JACQUES CHIRAC

CIRCULAIRE MINISTERIELLE du 28 septembre 1987 relative à la motivation des actes administratifs.

Paris, le 28 septembre 1987.

Le Premier ministre à Mesdames
et à Messieurs les ministres et secrétaires d'Etat

En vertu de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, modifiée par la loi du 17 janvier 1986, le nombre de décisions administratives soumises à l'obligation de motivation s'est trouvé fortement accru. Deux circulaires du 31 août 1979 et du 10 janvier 1980 ont précisé la portée et le champ d'application de cette loi. Il apparaît aujourd'hui nécessaire de mettre à jour ces circulaires pour tenir compte des modifications législatives ou réglementaires postérieures et des apports de la jurisprudence. Tel est l'objet de la présente instruction, qui se substitue aux deux circulaires précédentes et qui, comme celles-ci, a été préparée avec le concours de la section du rapport et des études du Conseil d'Etat.

Le champ d'application de cette instruction couvre les seules décisions administratives relevant de l'Etat et de ses établissements publics. Elle est suivie d'une annexe comportant, par ministère, des listes indicatives de décisions à motiver.

En ce qui concerne les décisions qui relèvent des collectivités territoriales, un document d'information précisant les obligations de motivation que la législation impose leur sera adressé par le ministre chargé des collectivités locales.

La présente instruction rappelle l'économie générale de la loi du 11 juillet 1979, les principaux changements intervenus depuis lors, ainsi que le contenu et la forme de la motivation obligatoire.

I. - L'économie générale de la loi

1. Extension du champ de la motivation obligatoire

La loi n'impose pas une obligation générale de motivation et ne renverse pas le principe selon lequel il n'y a pas de motivation sans texte. Mais elle étend très largement les cas de motivation obligatoire :

- à un certain nombre de décisions individuelles défavorables, dont elle fixe limitativement la liste ;
- aux décisions individuelles qui dérogent aux règles générales fixées par la loi ou le règlement.

La plupart des décisions dont la motivation était déjà exigée en vertu de textes particuliers est également couverte par la loi du 11 juillet 1979 modifiée. Toutefois, les textes qui imposent la motivation dans des cas non prévus par cette loi ou qui apportent un niveau de garantie supérieur doivent continuer de s'appliquer.