

Avis n° 2025-6 du 28 novembre 2025

En réponse à la demande d'avis dont il a été saisi par un magistrat administratif, le Collège de déontologie a émis l'avis suivant :

« Par courriel du 15 octobre 2025, vous avez saisi le Collège de déontologie de la juridiction administrative. Vous êtes affecté en premier poste au tribunal administratif de A depuis le 1^{er} juillet 2024 en qualité de rapporteur et vous envisagez de vous présenter comme tête de liste aux élections municipales dans une commune du département de X qui n'est pas située dans le ressort du tribunal administratif de A.

Vous sollicitez l'avis du Collège sur les conséquences d'une éventuelle élection sur vos fonctions de juge administratif et, particulièrement, sur le choix des contentieux que vous traitez :

- en premier lieu, en cas d'élection comme maire, notamment sur les questions d'urbanisme,
- en deuxième lieu, en cas d'élection comme conseiller municipal d'opposition,
- en troisième lieu, en tant que membre élu, éventuellement exécutif, au sein de la communauté d'agglomération.

Un magistrat administratif est éligible au conseil municipal sous les seules réserves des dispositions du code électoral relatives aux motifs d'inéligibilité. L'article L. 231 du code électoral limite l'inéligibilité des membres des tribunaux administratifs aux seules communes « situées dans le ressort où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions depuis moins de six mois (...) ». Ladite commune n'entrant pas dans le ressort du tribunal administratif de A, vous n'êtes pas inéligible.

Quant à l'article L. 231-7 du code de justice administrative (CJA), il se borne à prévoir l'incompatibilité de l'exercice des fonctions de membre des tribunaux administratifs avec les fonctions de président d'un conseil régional ou général.

Les principes applicables découlent de la charte de déontologie de la juridiction administrative : son point 1 précise que 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 ». Et son point 52 rappelle que « 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 (...) ». En son point 66, la charte assimile à l'incompatibilité de l'article L. 231-7 du CJA, l'accession d'un membre de la juridiction administrative à un mandat local exécutif important comme celui de « maire d'une grande ville ».

Pour sa part, le Collège a rappelé à plusieurs reprises qu'il « incombe à tout magistrat de veiller à ce que sa participation à l'élaboration d'une décision juridictionnelle éventuellement rapprochée de données notoirement liées à sa personne puissent donner lieu à des interprétations et à des polémiques propres à affecter l'attente et la perception légitimes des justiciables » (avis n° 2013/1 du 1^{er} février 2013 ou avis n° 2014/4 du 17 avril 2014).

Aussi, le Collège formule quatre recommandations :

- Sur la période pré-électorale :

Le membre de la juridiction administrative candidat doit informer suffisamment en avance son chef de juridiction de son intention de se présenter à l'élection. Sous réserve le cas échéant de dispositions imposant la mention de la profession sur l'acte de candidature, il doit, pendant toute la période précédant l'élection, s'abstenir de se prévaloir de sa qualité de magistrat administratif ou même de magistrat et ne pas faire mention de la nature particulière des contentieux qu'il est amené à traiter dans l'exercice de ses fonctions. En cas de nécessité, il peut, par exemple, se présenter comme « juriste » ou comme exerçant une « profession juridique ».

- Sur l'obligation de réserve :

La qualité d'élu municipal implique nécessairement la possibilité de s'exprimer librement sur les questions intéressant les affaires de la commune au sens de l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales.

Comme l'exposait la recommandation du Collège n° 1-2019 du 23 septembre 2019, l'obligation de réserve du magistrat ne fait pas obstacle à l'exercice de la liberté d'expression de l'élu, de la majorité comme de l'opposition, sous réserve des limites inhérentes à la qualité de magistrat : ne pas se prévaloir de sa qualité de magistrat et proscrire les attitudes et les propos excédant le cadre normal du débat électoral.

- Sur les déports :

Ainsi qu'il a été rappelé ci-dessus, les membres de la juridiction administrative se conduisent de manière à prévenir tout doute légitime relatif notamment à leur impartialité.

Le membre de la juridiction administrative doit éviter de s'exposer en traitant de tel ou tel dossier, à des contestations, voire à des demandes de récusation s'appuyant sur les articles L. 721-1 et R. 721-1 du code de justice administrative. Il doit contribuer à préserver en toutes circonstances l'image d'impartialité de la juridiction.

En conséquence, le membre de la juridiction administrative se déportera sur tout dossier relatif aux affaires de sa commune ou identique à un litige intéressant directement sa commune.

Il ne traitera ni de dossiers contentieux dans le domaine spécialisé dont il est chargé au conseil municipal (cf. avis du Collège sur une délégation « *en charge de la lutte contre l'immigration clandestine* » avis n° 2014-4 du 17 avril 2014), ni de dossiers sur le fond desquels il aurait pris position récemment et publiquement.

- Sur la disponibilité de temps :

Comme l'exprimait la recommandation du Collège n° 1-2019 du 23 septembre 2019, au 1.1 du point II. « *la question de la compatibilité entre les calendriers et horaires de l'organe délibérant et ceux de la juridiction (...)* » doit être examinée. « *Il y a lieu de considérer que la détention du mandat ne confère pas par elle-même un droit à s'abstraire des contraintes de fonctionnement de la juridiction et qu'il appartient à l'intéressé de prévenir suffisamment à l'avance le chef de juridiction pour le mettre à même de rechercher avec lui les voies d'une solution pratique. (...)* ».

Un maire d'une commune d'au moins 10.000 habitants bénéficie d'un crédit trimestriel de temps de 140 heures (articles L. 2123-2 et R. 2123-5 du code général des collectivités territoriales). Un conseiller municipal d'opposition bénéficie lui d'un crédit de 21 heures.

Il convient que l'organisation des fonctions du magistrat administratif devenu élu municipal prenne en compte ces règles.

En tout état de cause, il lui est loisible de solliciter un temps partiel si la charge de ses responsabilités d'élu se révélaient trop lourdes pour l'exercice d'une activité juridictionnelle à temps complet.

L'ensemble de ces dispositions vaut pour un mandat exécutif d'une communauté d'agglomération sous réserve de l'importance démographique de la communauté qui, au-delà d'un certain seuil, pourrait équivaloir, au sens du point 66 de la charte de déontologie, à l'exercice d'un « *mandat local exécutif important comme celui de maire d'une grande ville* ». Dans ce dernier cas, la question du placement en détachement au sens de l'article L. 2123-10 du code général des collectivités territoriales se poserait. ».