

N° anonymat :	SESSION : <u>2015</u>
N° 769	ÉPREUVE : <u>DISSERTATION</u>
Note sur 20 :	Nombre total d'intercalaires : <u>3</u> (Ne pas compter cette copie)
Coefficient :	
Note définitive :	
<p>Ne rien inscrire dans cet emplacement</p> <p>"L'acte administratif individuel"</p> <p>Au cours de l'année 2014, a été tenu à la Cour de Cassation un colloque consacré au sujet que pose le juge judiciaire sur l'acte administratif.</p> <p>Cette manifestation atteste de l'intérêt que revêt pour le juge l'étude de cet acte, lequel peut être appréhendé par le juge judiciaire, sans qu'il lui soit toutefois possible d'en apprécier la légalité (tribunal des conflits, 1923, <i>SEPTFONDS</i> et 2011, <i>SCEA du CHÊNEAU</i>) -</p> <p>C'est au juge administratif qu'il appartient de contrôler la légalité de l'acte administratif, et tout spécialement de l'acte administratif individuel.</p> <p>Cet acte peut être défini à contrario, comme n'étant pas un acte réglementaire : les destinataires de l'acte individuel sont nommément désignés, contrairement à ceux de l'acte réglementaire.</p> <p>L'acte individuel n'implique pas pour autant l'unicité du destinataire : une décision bénéficiant à plusieurs personnes peut être individuelle, à la condition expressa que l'identité de ces dernières soit mentionnée dans le corps de l'acte.</p> <p>L'acte administratif est celui qui, couramment, traduit l'exercice de prérogatives de puissance publique,</p>	

Ne rien inscrire dans cet emplacement

ou l'exercice d'une mission de service public.

En revanche, l'acte administratif individuel peut être défini comme l'acte pris par une personne en charge d'une mission de service public que ou titulaire de prérogatives de puissance publique, destiné à une ou plusieurs personnes nommément identifiées et susceptible de faire l'objet d'un contrôle du juge administratif, car faisant grief.

L'acte administratif individuel, acte d'administration, peut-il être regardé comme prenant en compte les droits des individus qui en sont les destinataires ?

Sous l'influence croissante du droit européen, l'identification et le régime de l'acte administratif individuel a peu à peu intégré cette dimension (I). Mais c'est le juge administratif qui, par l'intégrité du contrôle qu'il exerce sur cet acte, s'assure du respect des droits fondamentaux des administrés (II) -

I) L'IDENTIFICATION ET LE RÉGIME ACTUEL DE L'ACTE ADMINISTRATIF INDIVIDUEL ATTESTENT DE L'INTÉGRATION DES DROITS DES INDIVIDUS.

Le Tribunal des conflits, dans sa décision

fondatrice "BLANCO" de 1873, fixait le service public, la personne publique et le droit administratif. Mais le rôle administratif a rapidement dépassé le critère organique de l'acte (A), afin de nouer davantage d'actes à son contrôle.

De concert avec le législateur, il a également établi un régime nouveaux du respect des intérêts en présence (B) -

(A) le dépassement du critère organique comme identifiant de l'acte administratif

Longtemps considéré comme l'appauvrissement de la personne publique, dont il exprime la puissance de la volonté, l'acte administratif a été peu à peu identifié parmi certains actes pris par des personnes privées -

Ainsi, en 1938, par son arrêt "Caisse Primaire Aide et Protection", le Conseil d'Etat a admis qu'une personne privée pourrait assurer la gestion d'un service public -

Il s'agissait là d'une importante brèche dans l'équation posée par la décision Blanco, après la rupture qui suivait constaté l'arrêt de 1921 dit du Bac d'Eloba et la reconnaissance par ce dernier d'une activité privée exercée par une personne publique -

Quelques années plus tard, en 1942, le Conseil d'Etat a jugé que des comités d'organisation qui n'étaient pas des personnes publiques pouvaient servir un service public et prendre des actes administratifs individuels (CE, 1942, Mouquet)

L'année suivante, la Haute juridiction qualifiait de même les décisions rendues par les ordres professionnels des professions réglementées (CE, 1943, BOUGEN, s'agissant de l'ordre national des médecins)

Deux décisions de 1960, l'une du Conseil d'Etat MAGUIER et l'autre du Tribunal des Contentieux, Centre de lutte contre le Cancer Eugène Marquis, parachevaient l'édifice : la seconde indique expressément le lien existant entre service public et acte administratif -

En effet, cet établissement prisait dans l'exercice de sa mission de respecter des actes administratifs sauf lorsque il était question des relations individuelles avec le personnel.

En élargissant ainsi le spectre des actes pouvant être qualifiés d'administratifs et s'adressant aux administrés, jusqu'à pris par des personnes privées, le juge administratif a permis qu'ils fassent l'objet d'un contrôle.

Ces actes sont de nature très diverses. Il peut s'agir de sanctions, infligées tant par les ordres professionnels que les autorités publiques indépendantes, voire par l'administration à ses agents -

les autorisations, refus d'autorisation, octroi d'un avantage constituent autant d'actes administratifs individuels pris par des personnes tant publiques que privées -

C'est également par la définition d'un régime contrignant que le législateur et le juge administratif permettent le respect des droits des individus -

(B) La définition d'un régime plaidant l'individu en son cœur, et comprenant un rôle minimal d'exigence

longtemps compris comme un acte d'administration à l'élaboration duquel le destinataire, pourtant concerné au premier chef, ne pouvait prendre part, l'acte administratif unilatéral obéit désormais à un régime intégrant la personne concernée.

La procédure d'édition de l'acte administratif, pour spécifique qu'elle puisse être en fonction du domaine juridique concerné, répond à un rôle minimum d'exigence s'apaisant spécialement des décisions individuelles défavorables à l'administré.

Ainsi, dès 1944, dans son arrêt "Dame Veuve Troupière Gravier", puis, très expressément dans son arrêt "Araujo" de 1945, le Conseil d'Etat a exigé en principe général du droit celui du respect des droits de la défense et du contradictoire en dehors de toute procédure judiciaire.

En d'autres termes, le Conseil d'Etat a imposé à l'administration, dès lors d'adopter une décision individuelle défavorable, d'en aviser l'intéressé, et de recevoir ses observations au préalable.

Cette exigence a été traduite dans la loi du 12 avril 2000, relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration (DCRA). En substance, seule l'urgence peut permettre à cette dernière de s'affranchir de son obligation.

Lors de l'entrée en vigueur de la loi, de nombreux décisions ont été annulées sur ce fondement, ainsi que sur celui de l'autre imposant à l'auteur de la décision de mentionner en caractère lisible ses nom, prénom et qualité.

Ce dispositif législatif est particulièrement favorables aux administrés, qui disposent désormais d'un véritable droit d'expression, de participation à l'élaboration de la décision.

La méconnaissance de ce droit est très sévèrement sanctionnée par le juge, tout comme celle de la motivation.

Même si elle ne constitue pas un principe général, la motivation des actes administratifs a pris une place très importante dans la procédure d'admission.

Pionnière par une loi du 11 juillet 1979, l'obligation de motivation est circonscrite aux décisions individuelles défavorables, et tout spécialement les sanctions, les refus d'autorisations ou encore les décisions refusant un avantage constituant un droit pour les personnes remplaçant les conditions pour l'obtenir.

Des jurisprudences constantes ont précisées les contours de cette exigence, qui a pour finalité de permettre au destinataire de comprendre, à la seule lecture de la décision, les motifs de faits et de droit qui ^{en} sont à l'origine (cf 1982, *Kaireya*).

C'est ainsi que la loi de 1979 prescrit que la motivation ne doit pas être stéréotypée et refléter une étude minutieuse du dossier.

La conformité de la motivation à la loi de 1979 est source de contentieux, et il s'agit là d'un moyen de forme très fréquemment utilisé.

La motivation permet au juge de réaliser un contrôle efficace, et contribue ainsi au respect des droits des individus de pouvoir connaître les raisons du refus qui leur est opposé.

L'entrée et la sortie de l'heure de l'acte administratif individuel atteint également de la mise en cause des intérêts du destinataire.

Un acte individuel ait des droits dès sa signature (CE 2007 Bretin). Pour autant, il doit être notifié à son destinataire, afin que ce dernier puisse, s'il y estime fondé, le contester au temps utile devant les Tribunaux.

La notification régulière d'un acte fait donc courir le délai de recours contre eux, que le Code de justice administrative fixe à deux mois, sauf dispositions législatives contraires (art R421-1 (2))

Mais certains actes, pour individuels qu'ils soient, doivent être publiés, à l'instar des actes réglementaires, dès lors qu'ils sont susceptibles de concerter des tiers : c'est le cas du permis de construire, qui doit être affiché sur le terrain et en mairie.

La régularité de la notification et de la publication est un juge de la sécurité juridique, principe consacré par un arrêt "KPMG", rendu en 2006 par le Conseil d'Etat.

De fait, seules une notification ou une publication (le cas échéant) régulières peuvent courir les délais de recours.

Une fois le délai de recours des tiers écoulé, ils ne peuvent plus la contester. C'est la raison pour laquelle se nouent souvent devant le juge d'après discours pour déterminer si, notamment en urbanisme, le délai a pu ou non courir.

Reste cependant que, si les tiers ont renoncé ^{ou oublié} d'exercer leur droit de recours, l'administration peut intervenir, afin de faire sortir l'acte de l'ordonnance juridique, en delors de toute

décision judiciaire

la disposition d'un acte individuel ayant créé des droits queroune, et bientôt le principe de sécurité judiciaire.

C'est pourquoi un régime protecteur des bénéficiaires a été élaboré par le juge et le législateur, articulé autour du retrait (disposition rétroactive de l'acte) et de l'abrogation (suppression pour l'avenir) de l'acte en cause.

S'agissant des retraits, en 1972, par un arrêt Dame Cachet, le Conseil d'Etat a fixé les délais de retrait et de recours des documents administratifs illégaux.

Mais, en 1966, il a considéré que, faute d'avoir été publié, un acte individuel non porté à la connaissance des tiers pouvait être retiré sans condition de délai (Ville de Bayeux).

Devant l'atteinte portée à la sécurité judiciaire des bénéficiaires, le Conseil d'Etat a réorienté sa jurisprudence en 1997, par un arrêt Dame de la Tour, interdisant à l'administration de se prévaloir de sa propre turpitude pour se retirer un acte à un imparfait quel moment.

En 2001, par un arrêt d'Assemblée, Tessou, le Conseil d'Etat a unify sa jurisprudence en laissant à l'administration un délai de quatre mois, à compter de l'édition de l'acte, pour le retirer ; il faut cependant que l'acte en cause soit illégal et créateur de droits. Au-delà de ce délai, seule une demande de l'administrateur peut permettre à l'administration de le retirer.

Le régime des actes individuels implicites créateurs de droit est donné par l'article 24 de la loi du 12 avril 2002.

Celui des actes implicites non créateurs de droits est fixé par l'arrêt Dame Cachet (CE 2007 Kao Per Wauver)

Une importante loi du 12 novembre 2013 a inversé le principe selon lequel le silence de l'administration valait rejet de la demande - les exceptions sont nombreuses, de sorte qu'une partie des commentaires considèrent que le principe perdure -

Cette loi ne modifie cependant pas le régime de rejet de documents insuffisants d'acceptation, ce qui risque de poser certaines difficultés courtoisiennes.

L'abrogation des actes individuels est plaut à elle rejet par l'arrêt de 2003 du Council d'Etat, Coulibaly, dans les mêmes conditions que l'arrêt Ternon.

Le juge et le législateur ont donc établi un régime de l'acte administratif individuel incluant le respect des droits des individus -

Mais le juge, par son office, ajoute encore à cette protection -

II) LE CONTRÔLE DU MÉTIER ADMINISTRATIF SUR LES ACTES ADMINISTRATIFS INDIVIDUELS, GAGE D'UN RESPECT CROISSANT DES DROITS.

L'efficacité du contrôle judiciaire réside dans l'accroissement du nombre de normes de références (A), mais également dans l'approfondissement du contrôle (B) -

(A) Un accroissement du nombre de textes de référence ainsi qu'une multiplicité de décisions contraires

Le juge administratif contrôle, par la voie hiérarchique du recours pour excès de pouvoir (CE 1950 Danois (aujotte)), la conformité de l'acte déféré aux normes supérieures que sont la loi, la Constitution et les Traités internationaux notamment -

Ainsi, même si l'acte est ^(nouvellement par rapport à l'autre) refusé, depuis sa décision "Aujot" de 1936, de contrôler la conformité d'un acte à la Constitution des lois qu'une loi fait écran entre ces deux éléments, le Conseil d'Etat tend à fermer quelques brèches : en 1991, il a accepté de contrôler directement un acte au regard de la Constitution, la loi n'imposant faire écran ne couvrant aucune disposition de fond : la notion d'"écran transparent" a été employée (CE 1991, Quintin)

De la même manière, en 2005, par sa décision dite "Meissies de Justice", le Conseil a constaté l'abrogation ^{auteriennes} implicite de dispositions législatives devenues incompatible avec la Constitution de 1958. Il a ainsi contrôlé l'acte et la Constitution nonobstant l'existence d'une loi -

le Conseil Constitutionnel ayant, dans le même temps, couronné en 1971 par sa décision "liberté d'association" le "Bloc constitutionnalité", contenant le corps de la Constitution de 1958, le préambule de cette dernière, lequel renvoie au préambule de la Constitution de 1946, où la DDHC et à la Charte de l'environnement ; les normes de références ouvertes au juge administratif se sont d'autant diversifiées -

Le "bloc de constitutionnalité" est donc une référence importante, tout qualitativement que quantitativement pour le juge.

les traités et droit international, tout comme constitue également une importante réserve de normes de contrôle.

Dès 1952, le conseil d'Etat a jugé qu'il lui appartenait de contrôler la conformité d'un acte administratif individuel avec un traité (CE, 1952, Dame Kirkwood).

Après avoir refusé de contrôler la conformité d'une loi avec un traité (CE, 1968 "Semoules de France" et 1972, Dame Veuvre Sadiot sei), et ce nonobstant la décision du Conseil Constitutionnel dite "Ivo" de 1975 confiant expressément au juge ordinaire la loi d'exercer ce contrôle, le conseil d'Etat s'est rangé à cette dernière décision par un arrêt de 1989, Nicolo.

Alors le juge peut-il désormais s'assurer que la loi qui sert de fondement à l'acte individuel contesté devant lui respecte les engagements internationaux de la France, et tout spécialement la Convention européenne des droits de l'homme.

Nombre des principes généraux du droit découverts par le juge avant l'avènement du droit international sont repris dans ces conventions, notamment les droits de la défense (CE, 1946, Veuvre Trouvadier Gravier).

Le juge administratif peut donc déployer un contrôle important, renforcé depuis l'autre en l'absence de la procédure de question prioritaire de constitutionnalité euro.

Elle autorise les représentants à rouler devant le juge administratif l'inconstitUTIONALITÉ de la loi devant de l'ordre devant à l'acte.

Le juge ne se prononce pas sur cette question, mais peut la transmettre au Conseil d'Etat qui jugera de la nécessité de la transmettre au Conseil constitutionnel.

^{si la question est effectivement posée}
Pendant ce temps, le juge n'accorde ^{aucune} à statuer dans l'attente de la réponse du Conseil constitutionnel.

Les normes de réferences sont donc plus nombreuses. Mais le juge administratif a, parallèlement, étendu son contrôle à des actes qui étaient auparavant auparavant à son contrôle.

Il s'agit pour l'essentiel des mesures d'ordre intérieur, mesures prises pour le fonctionnement d'un service, et n'ayant pas vocation à en sortir.

L'un des domaines de développement des mesures d'ordre intérieur était le milieu pénitentiaire : les sanctions infligées aux détenus n'étaient pas susceptibles d'être l'objet d'un recours devant le juge.

Il est pourtant question d'actes administratifs individuels.

Par un important arrêt Marie, rendu en 1995, le conseil d'Etat a mis fin à sa puisprudence antérieure, et a jugé que les sanctions infligées aux détenus pourraient être déférées à sa cassation.

Cela est aussi un important nouveau puisprudentiel, incluant un autre type de recours plus important de sanctions.

Ainsi, les punitions de cellule, les visites à l'isolement, les rotatrices de sécurité sont susceptibles d'être contestées devant le juge (CE, 2007, Boujenah, Plauchenuau et Payet et CE 2013 OIP.)

Pour qualifier ces décisions d'actes administratifs individuels, le juge examine la nature de la sanction, ainsi que les conséquences de cette dernière sur la situation de l'individu.

C'est ainsi qu'une menace privant le détenu de son emploi n'est pas regardée comme susceptible d'être déposée au juge : elle reste une menace d'ordre intérieur.

En définitive, le juge cherche à étendre son contrôle aux actes mettant en cause les libertés et droits fondamentaux des plus vulnérables, droits protégés par la CEDH.

Cette cour n'a d'ailleurs pas hésité à condamner la France sur ce point précis, par un arrêt de 2003 REMI.

L'expansion du nombre d'actes contrôlés et l'accroissement du rôle de référence normative s'accompagnent d'un renforcement du contrôle du juge.

(B) le destin d'un mouvement d'approfondissement du contrôle réalisé par le juge

Le juge naturel et historique de l'acte administratif est le juge de l'excès de pouvoir - ouvert même sous forme (CE 1950 Dame laotie), il permet d'obtenir l'annulation d'un acte.

administratif décisive.

S'il reste substantielle, le recours pour excès de pouvoir est concurrencé par le recours de plein contentieux objectif : le juge y dispose de pouvoirs plus importants notamment celles de reformer la décision qui lui est soumise, de substituer sa propre décision.

les autorisations d'exploitation des installations classées relèvent notamment du plein contentieux en regard aux seuls environnementaux.

les sanctions outre ces dernières années, substantielles du passage ^{de l'exercice de pouvoir} ~~vers un~~ contenté du juge du plein contentieux.

Ainsi en 2007, par un arrêt ANF, le Conseil d'Etat a jugé que les sanctions infligées par les ordres professionnels relevaient du juge du plein contentieux.

De la même manière, en 2009, par un arrêt "Société ATOM", l'apaisseur des sanctions infligées aux administrés.

Cette jurisprudence "ATOM" a été ^{suspension des} depuis étendue aux délits de condamne, notamment

l'extériorisation des pouvoirs du juge est essentielle à la protection des droits des individus, qui peuvent voir substituer une décision judiciaire à une décision administrative illégale.

Si elles ne relèvent pas du plein contentieux, les sanctions infligées par l'administration à ses agents, elles sont désormais l'objet d'un contrôle normal, depuis l'arrêt DATHAN, rendu par le Conseil d'Etat en 2013, par le juge de l'excès de pouvoir.

Le Conseil d'Etat revient ainsi sur ses

décisions "lebon" de 1978 et "Touzard" de 2006, lesquelles limitaient le contrôle du juge à l'erreur manifeste, et à l'absence de disproportion manifeste.

Le juge contrôle donc davantage, après l'exhaustivité matérielle des faits, la régularité de leur qualification judiciaire, puis l'adéquation entre la faute ainsi qualifiée et la sanction prononcée.

Il ne peut cependant qu'annuler la décision, et l'assortir d'une injonction si l'il est vain de conclure au sens -

Il ne pourra pas substituer laienne, comme en plein contentieux -

Les sanctions pénautaires ne bénéficient en revanche pas de ces modifications récentes de l'offre du juge.

Enfin, par un arrêt de 2011, ville de Béziers, le conseil d'Etat a jugé que pourrait faire l'objet d'un recours de plein contentieux la décision de révocation d'un contrat, opposé par l'administration à son cocontractant.

Sous l'empire de la jurisprudence antérieure, l'ilégalité de cette décision ne pouvait se résoudre qu'en dommages et intérêts -

Le cocontractant peut dès lors solliciter la reprise des relations contractuelles et assortir sa demande d'un préjudice moratoire prévu par l'article L521-1 du CGA.

Le juge pourra effectivement ordonner, au besoin avec effet différé, la reprise des relations, après s'être assuré qu'elle était encore possible, et qu'une telle décision ne porte pas une atteinte excessive à l'intérêt général et, le cas échéant, aux droits d'un exerçant.

nouveau concourtant dans le autre temps
par l'administration -

les mutations récentes de l'offre
du juge, lequel démontre sa volonté d'examiner
en profondeur, et avec une palette de pouvoirs
importantes, les actes affectant la situation
des individus.

L'acte administratif individuel
n'apparaît donc plus comme un simple
acte d'administration : le destinataire,
en amont de son édition et le juge, en
aval, permettent d'assurer un respect certain
des droits garantis tant par la Constitution que
par le droit international.