

# **INTRODUCTION**

## 1. La notion de contentieux administratif

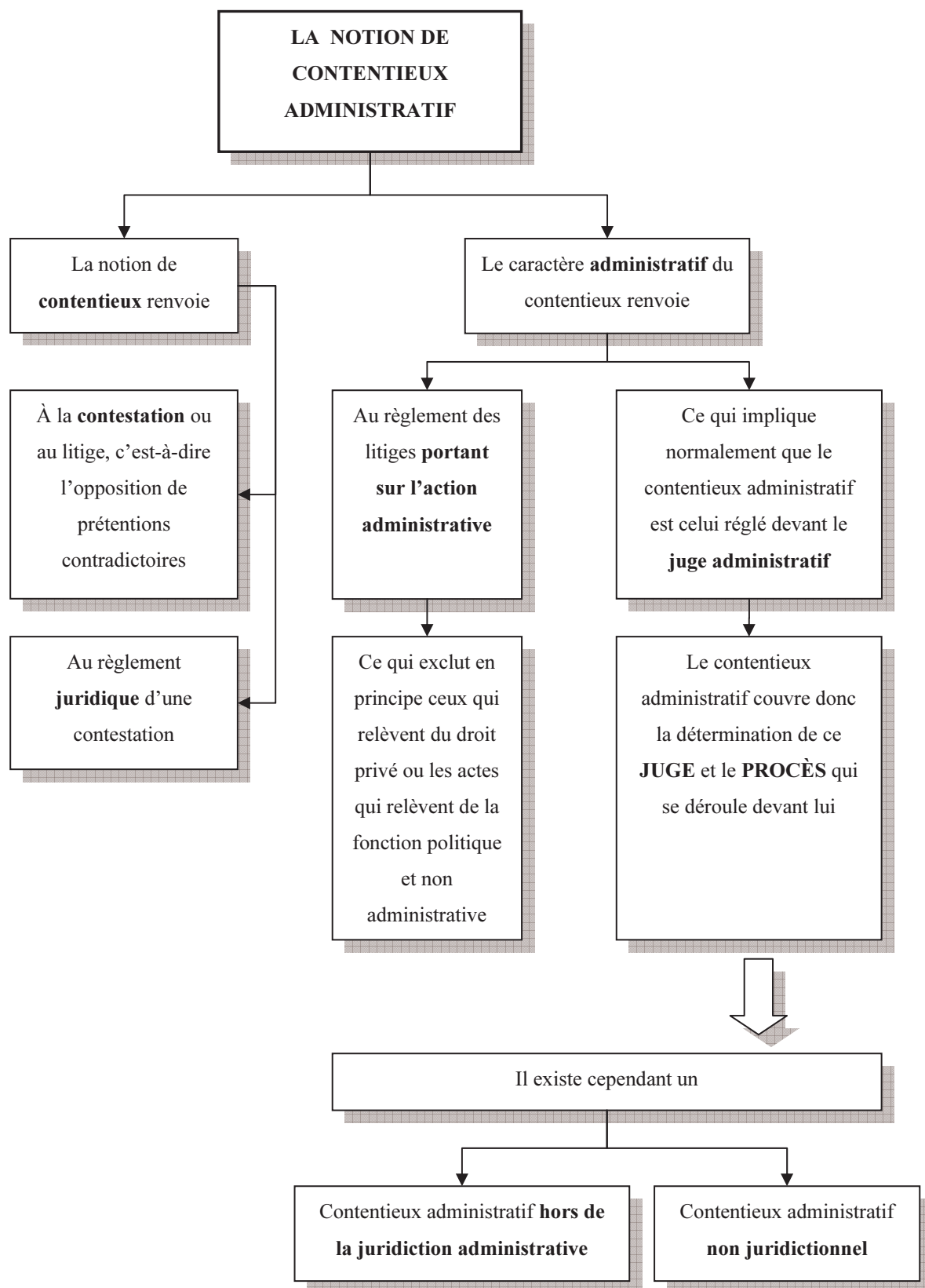
La notion de **contentieux** n'est **pas propre au droit administratif** mais commune à toutes les branches du droit (droit pénal, droit civil...). Le terme correspond à la **contestation** ou encore au litige, c'est-à-dire à l'opposition de deux prétentions. Il signifie aussi **règlement juridique** de ce litige. Ainsi, une juridiction peut prendre des décisions qui ne relèvent pas du contentieux dans le sens où cette décision ne tranche pas un litige entre des parties (par exemple : lorsque le président d'une juridiction répartit les affaires entre les magistrats).

Le contentieux **administratif** est le **règlement des litiges portant sur l'action administrative** : c'est-à-dire en principe les actes des personnes publiques sauf ceux qui relèvent du droit privé ou les actes qui relèvent de la fonction politique et non administrative. De sorte que le contentieux administratif ne se confond pas avec le contentieux impliquant l'administration.

Le contentieux de l'action administrative est donc en général du ressort du **juge administratif**, ce qui renvoie largement à la détermination de ce juge et au procès qui se déroule devant lui : ce sont les questions qui formeront l'objet essentiel de cet ouvrage.

Cependant, il existe un contentieux administratif hors de la juridiction administrative et même un contentieux administratif non juridictionnel que nous traiterons dans cette introduction.

## 1. La notion de contentieux administratif



## 2. Le contentieux administratif hors de la juridiction administrative

### 2.1. Le contentieux de l'action administrative devant la juridiction judiciaire

#### 2.1.1. La compétence fondée sur la jurisprudence

Le juge **civil** est **compétent** pour **interpréter** les actes réglementaires (T.C. 16 juin 1923, *Septfonds*).

Le juge civil est **incompétent** pour **apprécier** la **légalité** des actes administratifs sauf :

- en matière fiscale
- si cet acte porte gravement atteinte au droit de propriété ou à la liberté individuelle

#### 2.1.2. La compétence du juge judiciaire établie par le législateur

Le **législateur** peut **délimiter** les compétences entre le juge administratif et le juge judiciaire :

- mais il doit respecter les **réserves constitutionnelles** de **compétence** établies au profit de ces derniers par le juge constitutionnel (C.C. 224 DC du 23 janvier 1987, *Conseil de la concurrence*)
  - le législateur peut outrepasser cette réserve au nom d'une bonne administration de la justice justifiant la constitution de **blocs de compétence** au profit d'un seul juge (judiciaire ou administratif)
  - le juge semble réticent à cette exception (T.C. 6 juin 1989, *S.A.E.D.E.*)

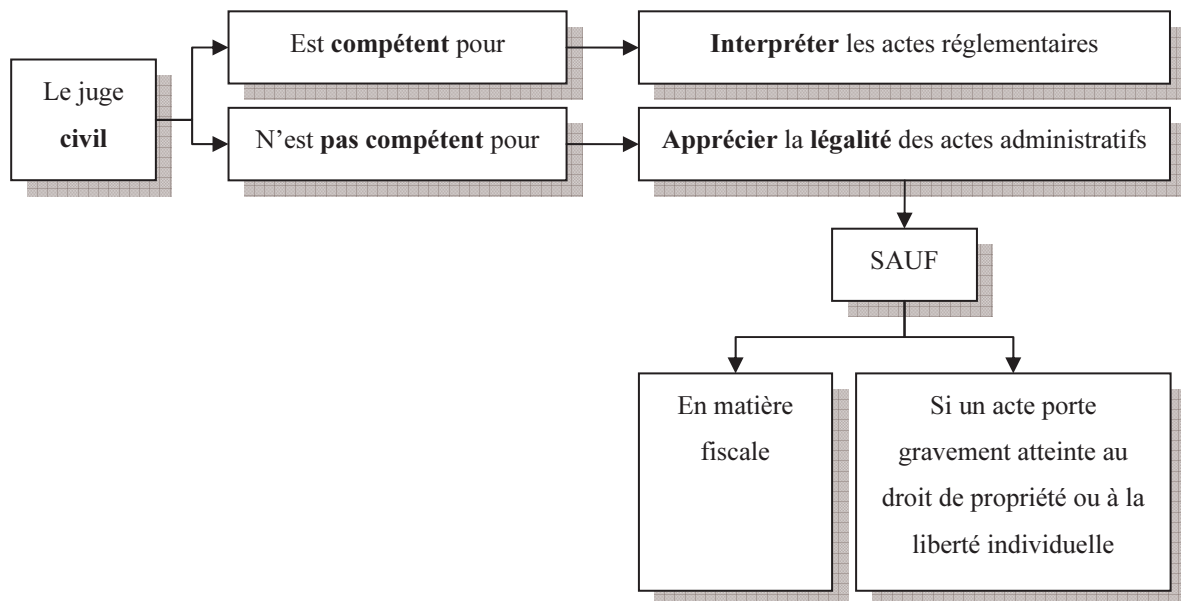
Le législateur a ainsi **établi** la **compétence** du **juge judiciaire**, par exemple :

- en matière de responsabilité des personnes publiques du fait des dommages causés par les véhicules (loi du 31 décembre 1957)
- en fixant que « les juridictions pénales sont compétentes pour interpréter les actes administratifs, réglementaires ou individuels et pour en apprécier la légalité lorsque, de cet examen, dépend la solution du procès pénal qui leur est soumis » (article 111-5 du Code pénal)

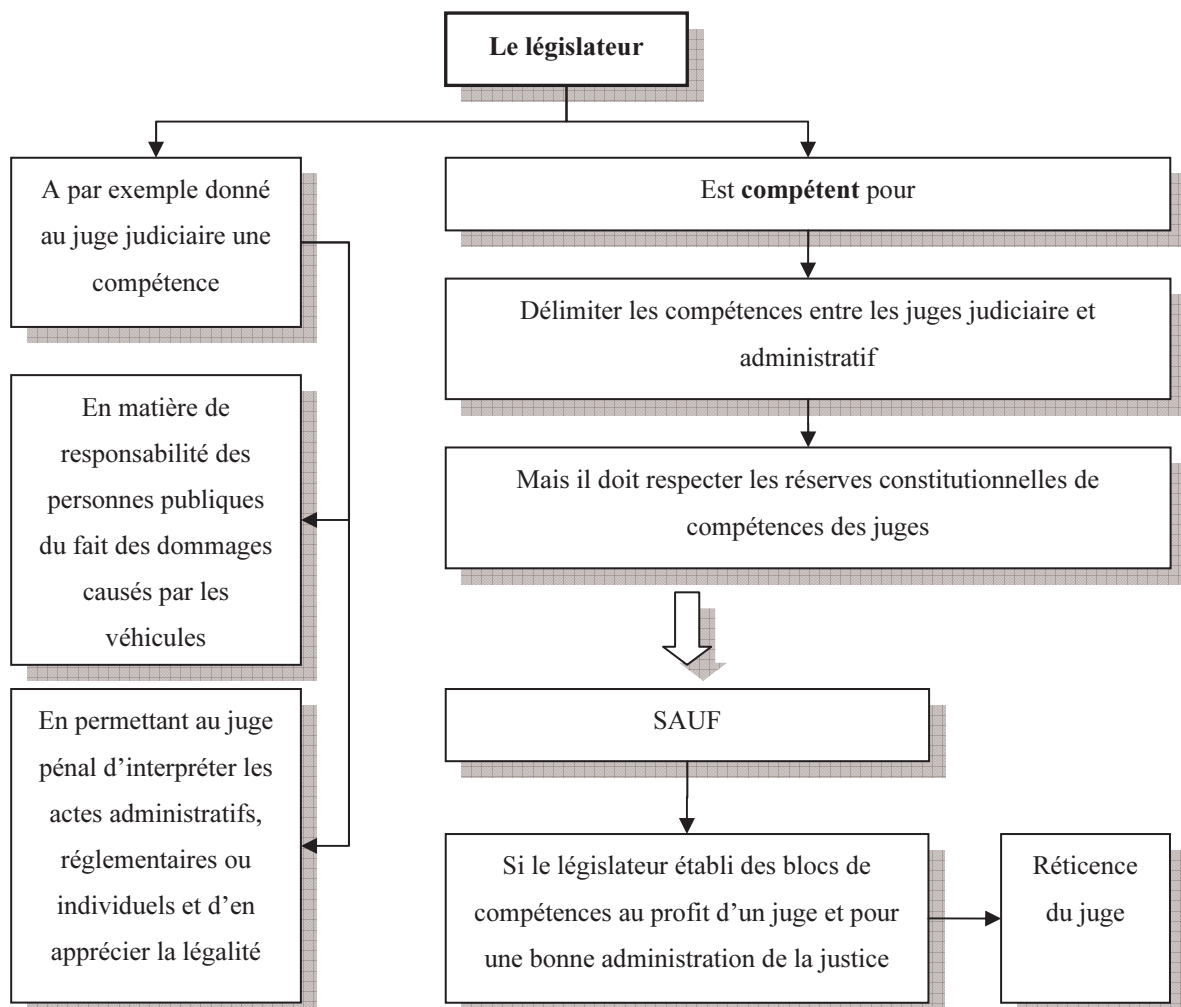
## 2. Le contentieux administratif hors de la juridiction administrative

### 2.1. Le contentieux de l'action administrative devant la juridiction judiciaire

#### 2.1.1. La compétence fondée sur la jurisprudence



#### 2.1.2. La compétence du juge judiciaire établie par le législateur



## 2.2. Le contentieux de l'action administrative devant un arbitre

**L'arbitrage** est la possibilité pour les parties à un litige de désigner un arbitre pour mettre fin à ce litige avant sa survenance, par une clause compromissoire ou, lorsqu'il est intervenu, par un compromis. **L'interdiction** de l'arbitrage relatif au contentieux de l'action administrative a été reconnue :

- par le C.E. (C.E. 19 février 1823, *Héritiers Guérard*), qui a fait de cette interdiction un principe général du droit (C.E. 13 février 1957, *Société nationale de vente des surplus*)
- par le C.C. dans le domaine du contrôle de légalité, les juridictions administratives ayant un monopole (C.C. 224 DC du 23 janvier 1987, *Conseil de la concurrence*)
- par le code civil : « on ne peut compromettre (...) sur les contestations intéressant les collectivités publiques et les établissements publics » (article 2060 alinéa 1 du Code civil)

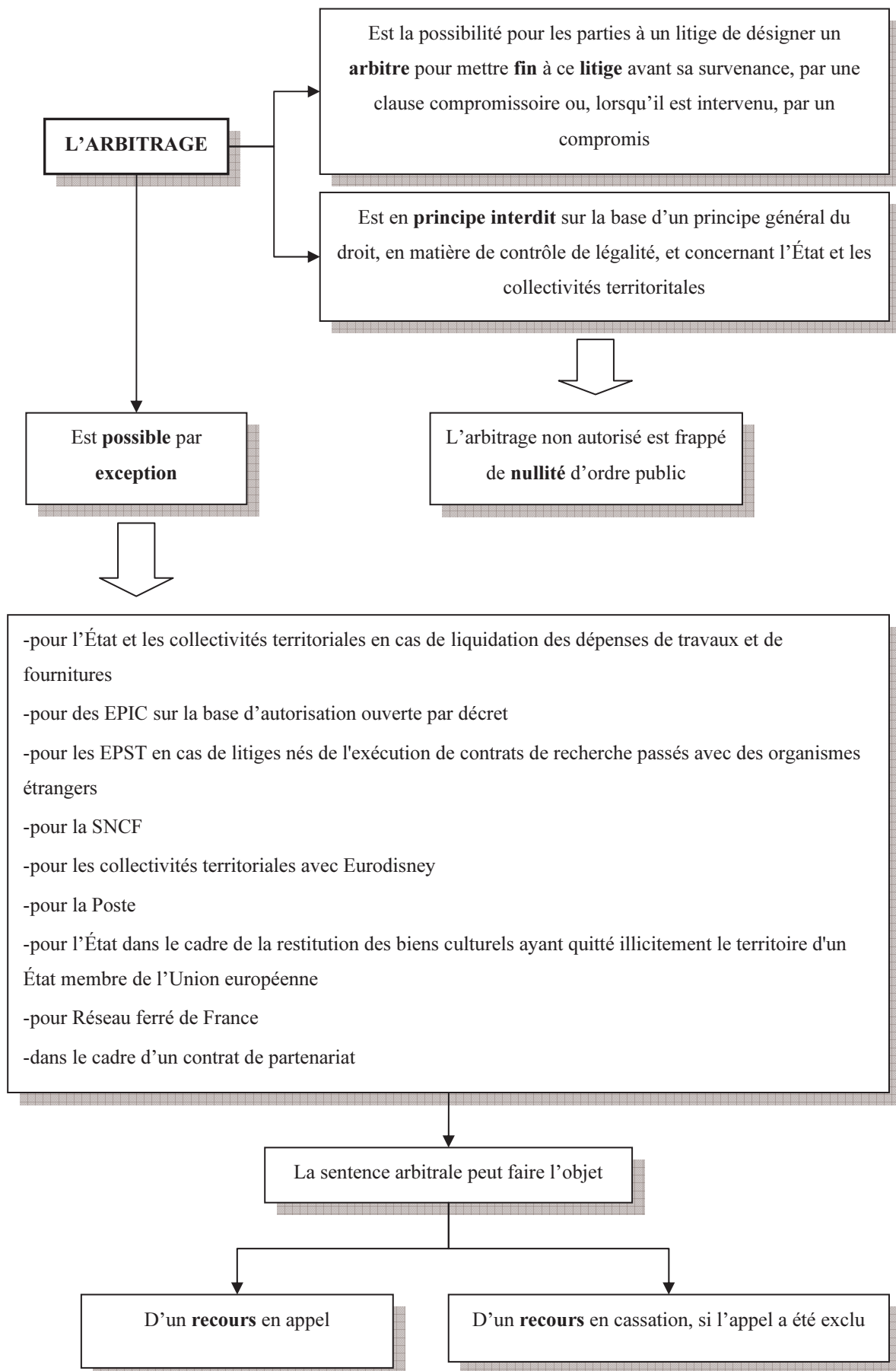
Cependant, il est **possible** de recourir à l'arbitrage (article L. 311-6 du CJA) sur la base de législations particulières :

- l'article 132 du nouveau code des marchés publics (liquidation des dépenses de travaux et de fournitures pour l'État et les collectivités territoriales)
- l'article 7 de la loi du 9 juillet 1975 portant dispositions diverses relatives à la réforme de la procédure civile (autorisation par décret des EPIC à compromettre)
- l'article L. 321-4 du code de la recherche (les EPST en cas de litiges nés de l'exécution de contrats de recherche passés avec des organismes étrangers)
- l'article 25 de la loi du 30 décembre 1982 (la SNCF)
- l'article 9 de la loi du 19 août 1986 (des collectivités territoriales avec Eurodisney)
- l'article 28 de la loi du 2 juillet 1990 (la Poste)
- l'article 24 de la loi du 3 août 1995 (l'État dans le cadre de la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre de l'Union européenne)
- l'article 3 de la loi du 13 février 1997 (Réseau ferré de France)

Par ailleurs, l'article 11 de l'ordonnance du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat prévoit : « un contrat de partenariat comporte nécessairement des clauses relatives... aux modalités de prévention et de règlement des litiges et aux conditions dans lesquelles il peut, le cas échéant, être fait recours à l'arbitrage, avec application de la loi française ». Enfin, la conciliation est aussi possible en cas de désaccord entre les parties sur les conditions de réalisation ou sur le financement des fouilles archéologiques (article L. 523-10 du code du patrimoine).

L'arbitrage non autorisé est frappé de **nullité** d'ordre public (C.E. 17 juillet 1946, *Ministre des Travaux publics*). La sentence arbitrale autorisée peut faire l'objet d'un **recours** en appel (C.E. 4 janvier 1957, *Lamborot*) ou en cassation (si l'appel a été exclu, cas de la loi de 1986 précitée relative à Eurodisney).

## 2.2. Le contentieux de l'action administrative devant un arbitre



### 3. Le contentieux administratif non juridictionnel

#### 3.1. Les recours administratifs

Les recours administratifs sont **adressés** à une **autorité administrative**. Si l'autorité saisie est incompétente, elle est obligée de transmettre le recours à l'autorité compétente (article 20 de la loi du 12 avril 2000).

Ils sont généralement **facultatifs**. Cependant, ils **peuvent être nécessaires** à l'exercice d'un recours juridictionnel (par exemple pour les agents civils et militaires concernant une décision relative à leur situation personnelle, article 23 de la loi du 30 juin 2000).

Il existe **plusieurs types** de recours administratifs (gracieux, hiérarchique et de tutelle) mais ils ne peuvent pas se cumuler entre eux (C.E. 16 mai 1980, *Clinique Sainte-Croix*).

Ils doivent être exercés dans le **délai** de recours contentieux (2 mois en général) applicable à l'acte mis en cause.

Ils ont pour effet de **proroger** le délai de recours contentieux :

- le délai de recours contentieux est arrêté par l'exercice du recours
- le délai reprend à zéro à partir de la réponse donnée au recours

##### 3.1.1. Le recours gracieux

Le recours gracieux est un recours administratif adressé à **l'autorité** qui a **adopté l'acte** faisant l'objet du litige.

Il peut être exercé même en **l'absence de texte** le prévoyant (C.E. 23 mars 1945, *Vinciguerra*).

Le recours gracieux a pour **objet** une demande soit :

- d'annulation de l'acte litigieux
- d'abrogation de l'acte litigieux
- de modification de l'acte litigieux

Si aucune décision explicite préalable n'existe le recours gracieux a pour effet de **constituer** une décision, au bout de 2 mois de silence de l'administration (article 21 de la loi du 12 avril 2000).