

1. La notion de contentieux administratif

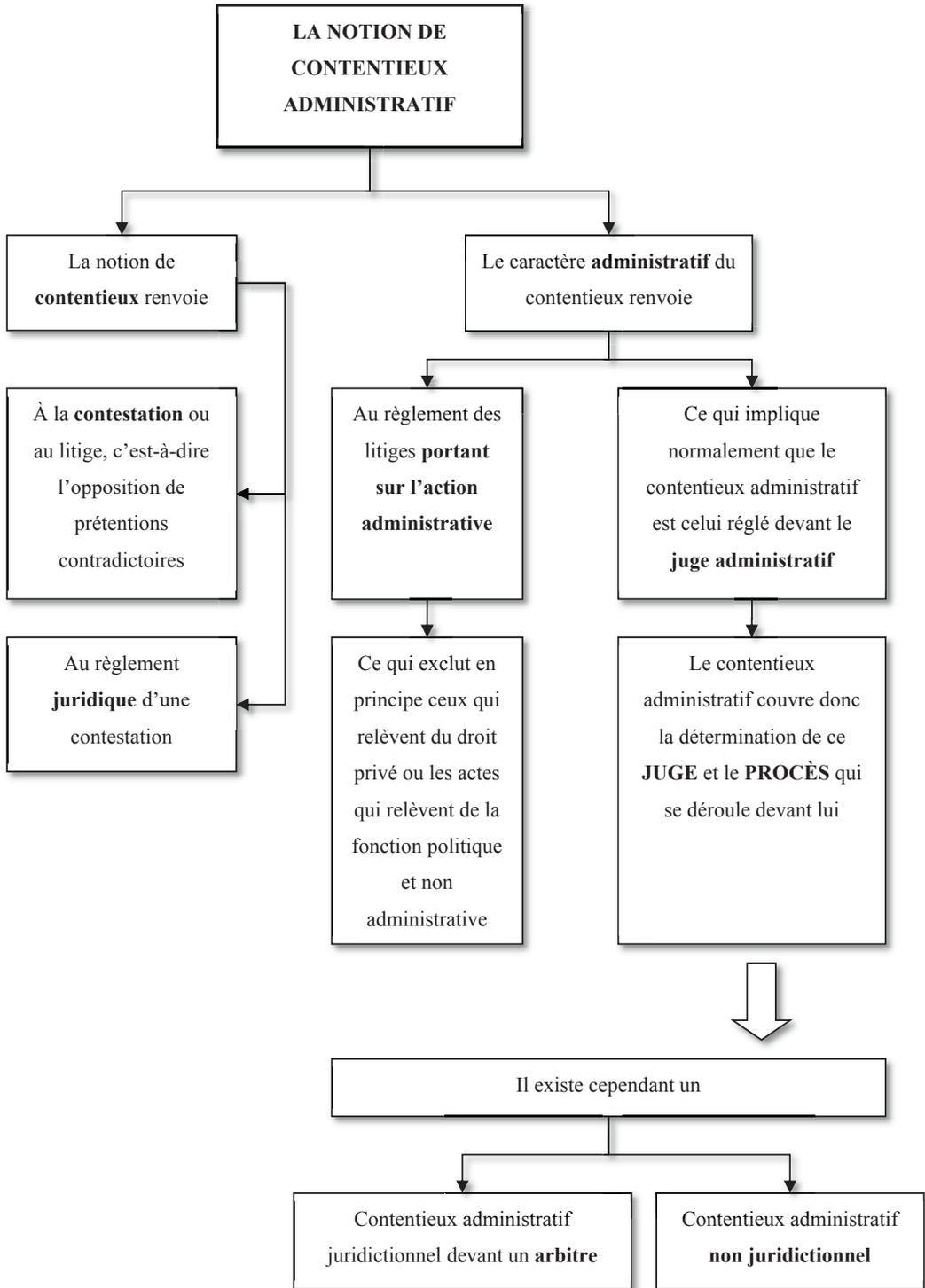
La notion de contentieux n'est pas propre au droit administratif mais commune à toutes les branches du droit (droit pénal, droit civil...). Le terme correspond à la **contestation** ou encore au litige, c'est-à-dire à l'opposition de deux prétentions. Il signifie aussi **règlement juridique** de ce litige. 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).

Plus précisément, le contentieux **administratif** est le règlement des litiges **portant sur l'action administrative** : donc le règlement d'un litige matériellement administratif. Ce qui renvoie à la définition de la nature administrative des actes en cause dans le litige, c'est-à-dire principalement les actes des personnes publiques sauf ceux qui relèvent du droit privé ou ceux qui relèvent d'une fonction non administrative (politique, judiciaire...). Sur le fond, le contentieux administratif assure le contrôle de l'administration et à ce titre permet de faire respecter la hiérarchie des normes et les droits et libertés des citoyens.

Le contentieux de l'action administrative est en principe du ressort du **juge administratif**. Le présent ouvrage sera ainsi essentiellement consacré à la détermination de ce **juge** et au **procès** qui se déroule devant lui.

Cependant, le juge administratif n'a pas le monopole du contentieux administratif. Aussi, au préalable, il est nécessaire d'indiquer dans quels cas ce contentieux administratif est traité soit de manière juridictionnelle devant un arbitre, soit sous forme non juridictionnelle.

1. La notion de contentieux administratif



2. Le contentieux de l'action administrative devant un arbitre

Les parties à un litige peuvent désigner un **arbitre** pour y mettre fin soit avant sa survenance par une clause compromissoire, soit par un compromis lorsqu'il est intervenu. L'arbitrage en contentieux administratif est normalement **interdit** (C.E. 19 février 1823, *Héritiers Guérard*) selon un principe général du droit (C.E. 13 février 1957, *Soc. nationale de vente des surplus*), « principe à valeur législative et non constitutionnelle » (C.C. 506 DC du 2 décembre 2004, *Loi de simplification du droit*) et par le code civil : « *on ne peut compromettre (...) sur les contestations intéressant les collectivités publiques et les établissements publics et plus généralement dans toutes les matières qui intéressent l'ordre public* » (art. 2060 al. 1 du C. civ. ; art. L. 432-1 CRPA).

L'arbitrage ne peut être utilisé que de manière **dérogatoire**, sur la base de législations particulières (art. L. 311-6 CJA). Sont ainsi autorisés à recourir à l'arbitrage : des EPIC sur la base d'un décret (art. 2060 alinéa 2 du C. civ.) ; les EPST en cas de litiges nés de l'exécution de contrats de recherche passés avec des organismes étrangers (art. L. 321-4 du Code de la recherche) ; la Banque publique d'investissement (BPI) (art. 5 de l'ordonnance du 29 juin 2005) ; les Chambres de commerce et d'industrie (CCI) (art. 62 de la loi du 2 août 2005) ; les collectivités territoriales dans le cadre de contrats conclus avec des sociétés étrangères (art. 9 de la loi du 19 août 1986) ; l'État dans le cadre de la restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre de l'Union européenne (art. 24 de la loi du 3 août 1995). Par ailleurs l'arbitrage est autorisé en cas de litige relatif à : l'exécution des marchés de partenariat (art. L. 2236-1 CCP) ; l'exécution financière des marchés publics de travaux et de fourniture (art. L. 2197-6 CPP) ; en cas de différend dans le cadre de fouilles conduites par l'EP d'archéologie préventive (art. L. 523-10 du code du patrimoine) ; dans le cadre de contrats conclus entre des personnes publiques et le Comité olympique pour l'accueil des jeux de 2024 (art. 6 de la loi du 26 mars 2018).

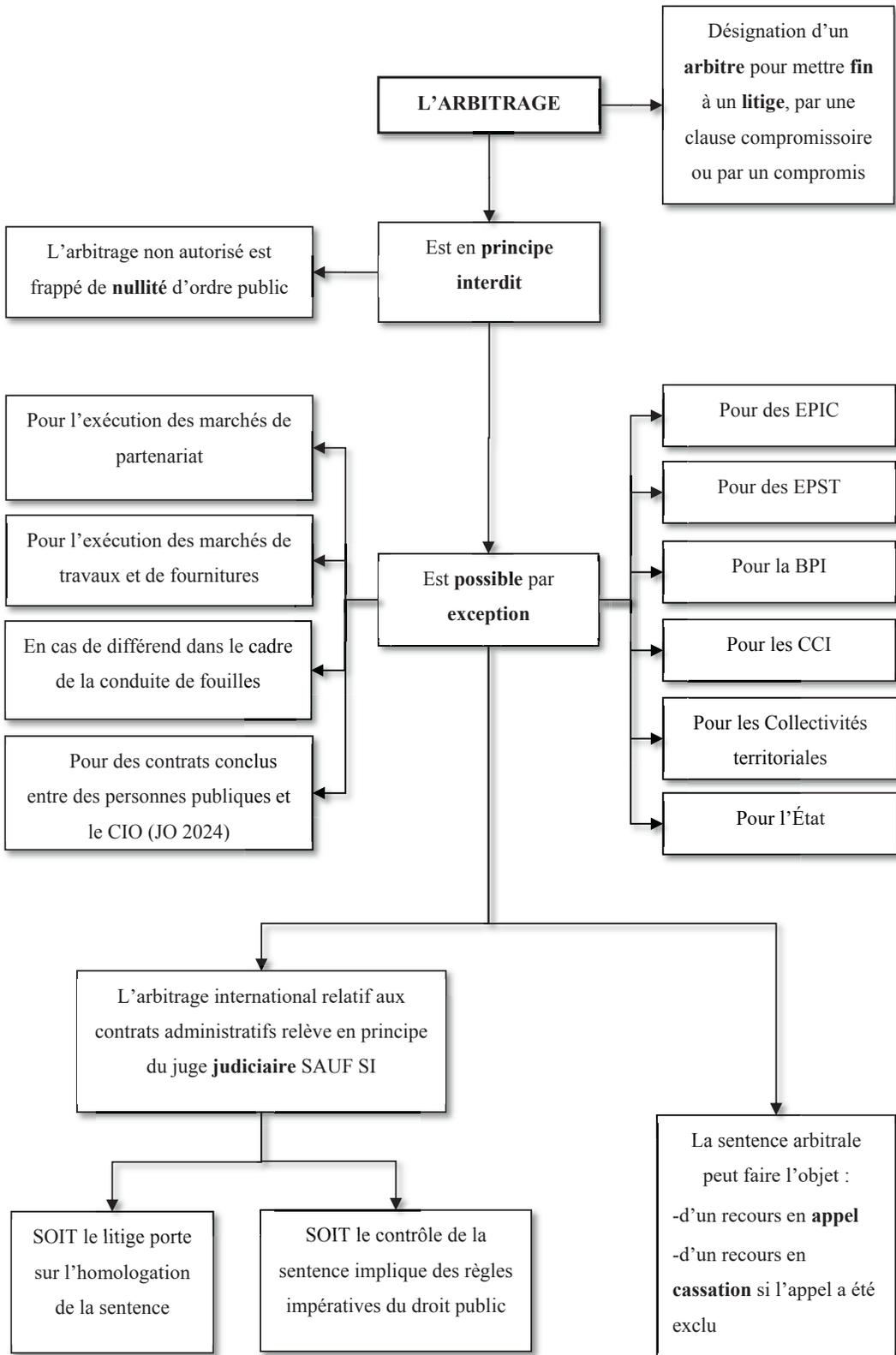
L'arbitrage non autorisé est frappé de **nullité** d'ordre public (C.E. 17 juillet 1946, *Min. des Travaux publics*) et le règlement du litige est tranché par le juge administratif (C.E. 4 octobre 2017, *Soc. Broadband Pacific*). La sentence arbitrale autorisée peut faire l'objet d'un **recours** en appel (C.E. 4 janvier 1957, *Lamborot*) ou en cassation (si l'appel a été exclu, cas de la loi du 19 août 1986).

En cas d'**arbitrage international** portant sur l'application d'un contrat administratif, le contentieux relève en principe du juge judiciaire ; il ne relève du juge administratif que si :

- soit le litige porte sur l'homologation de la sentence arbitrale (T.C. 17 mai 2010, *INSERM*)

- soit le contrôle de la légalité de la sentence « *implique le contrôle de la conformité de la sentence aux règles impératives du droit public français relatives à l'occupation du domaine public ou à celles qui régissent la commande publique* » (T.C. 14 avril 2016, *Soc. Fosmax*) : dans ce cas, c'est le C.E. qui exerce ce contrôle dont il a déterminé les limites et les conséquences (C.E. 9 novembre 2016, *Soc. Fosmax*).

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



3. Le contentieux administratif non juridictionnel

3.1. Les recours administratifs

Un recours administratif est une « *réclamation adressée à l'administration en vue de régler un différend né d'une décision administrative* » (art. L. 410-1 CRPA). Un recours administratif peut toujours être exercé contre une décision administrative dans le délai du recours contentieux (art. L. 411-2 CRPA).

Le recours administratif, lorsqu'il est introduit dans le délai de recours contentieux, **interrompt ce délai et le proroge** (un nouveau délai repart) à compter de la réponse explicite ou implicite (silence de 2 mois, art. L. 411-7 CRPA) de l'administration.

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 (art. L.114-2 CRPA).

Ils sont généralement **facultatifs**, mais dans des cas croissants un **recours administratif préalable obligatoire (RAPO)** (art. L. 410-1 CRPA) conditionne l'exercice ultérieur du recours contentieux (par ex. pour les agents civils et militaires concernant une décision relative à leur situation personnelle art. R. 4125-1 du Code de la défense).

Il existe **plusieurs types** de recours administratifs (gracieux, hiérarchique et de tutelle) : ils ne peuvent pas être exercés successivement (C.E. 16 mai 1980, *Clinique Sainte-Croix*) mais ils peuvent être introduits simultanément. Auquel cas, si un recours gracieux et un recours hiérarchique ont été introduits, il faut attendre le rejet des deux pour que le délai de recours contentieux recommence à courir (art. L. 411-2 CRPA).

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

3.1.1. Le recours gracieux

Le **recours gracieux** est un « *recours administratif adressé à l'administration qui a pris la décision contestée* » (art. L. 411-1 CRPA).

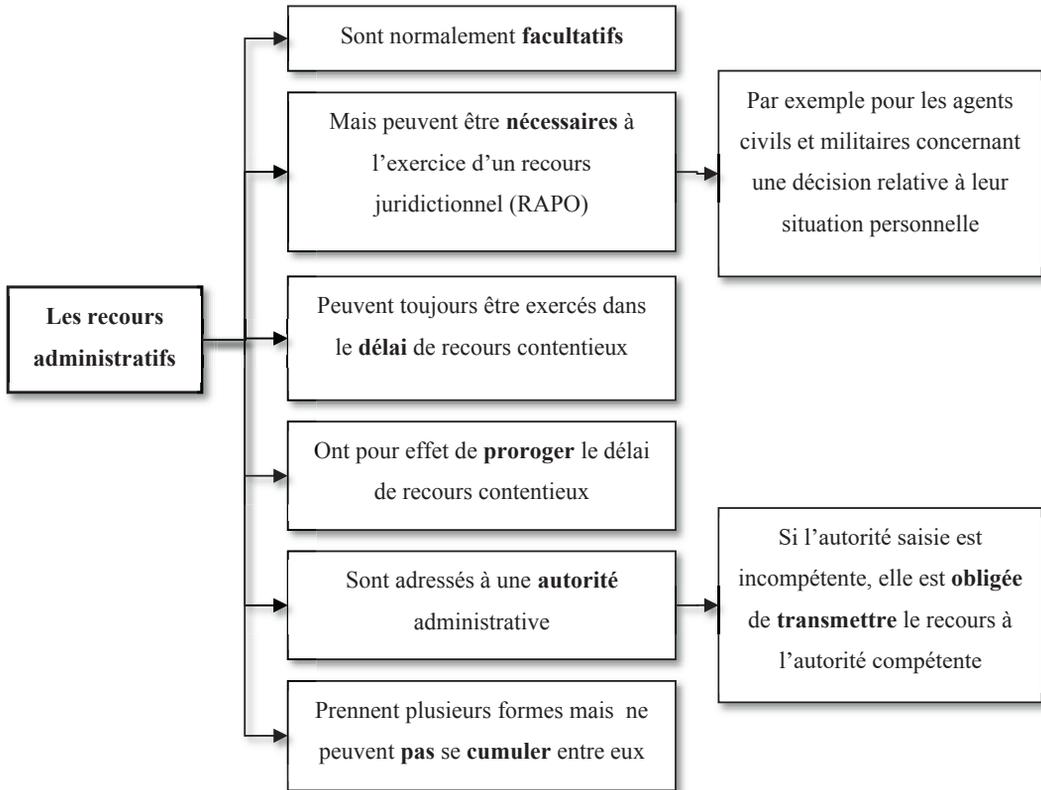
Il peut être exercé même en **l'absence de texte** le prévoyant (C.E. 23 mars 1945, *Vinciguerra*).

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

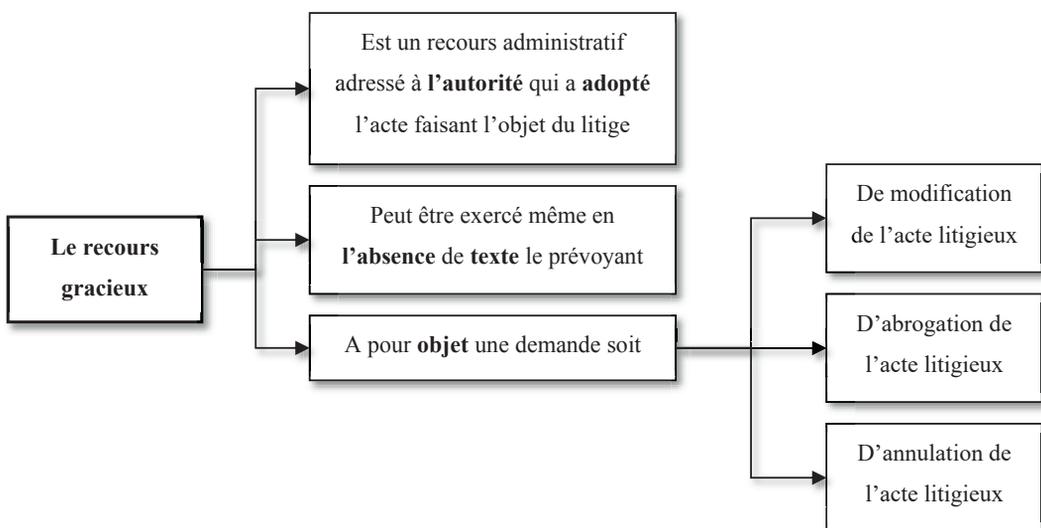
- d'annulation de l'acte litigieux
- d'abrogation de l'acte litigieux
- de modification de l'acte litigieux

3. Le contentieux administratif non juridictionnel

3.1. Les recours administratifs



3.1.1. Le recours gracieux



3.1.2. Le recours hiérarchique

Le **recours hiérarchique** est un « *recours administratif adressé à l'autorité à laquelle est subordonnée celle qui a pris la décision contestée* » (art. L. 411-1 CRPA).

Il peut être exercé même **en l'absence de texte** le prévoyant (C.E. 30 juin 1950, *Quéralt*).

Il ne peut être **exercé que** :

-contre une décision explicite

-s'il existe un supérieur hiérarchique (par exemple, ni une autorité administrative indépendante, ni un ministre n'ont de supérieur hiérarchique)

La décision prise sur recours hiérarchique **ne remplace pas la décision initiale**, mais constitue une **nouvelle décision** (C.E. 11 février 2015, *Centre hospitalier d'Auch*).

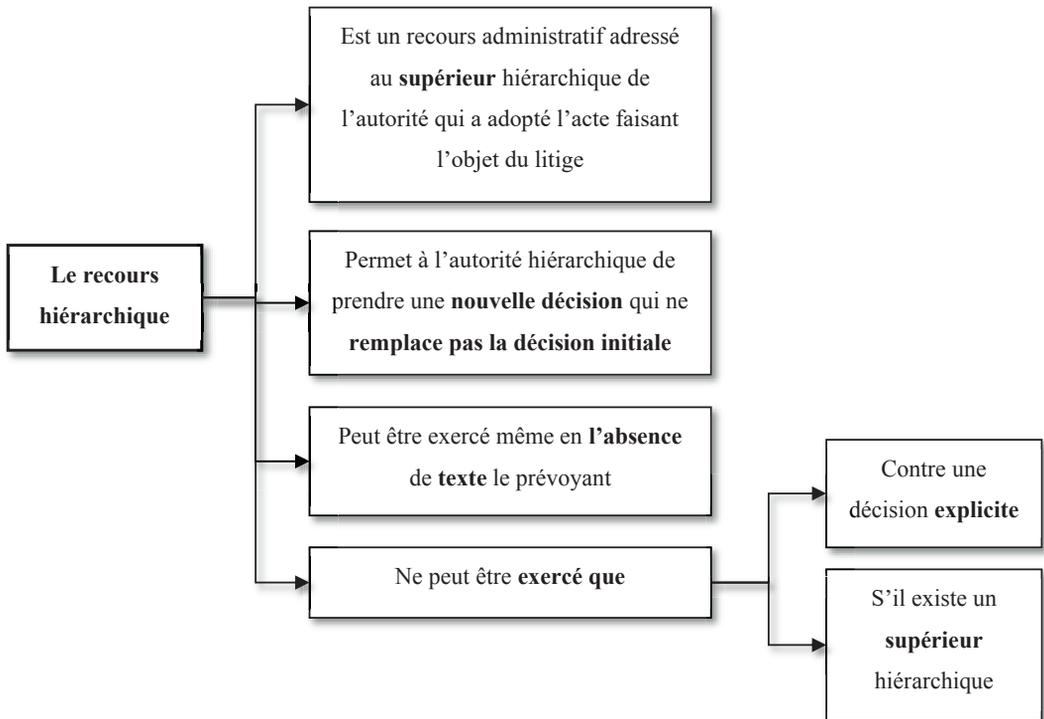
3.1.3. Le recours de tutelle

Le recours de tutelle est un recours administratif adressé au **préfet** contre un acte d'une collectivité territoriale.

Le recours de tutelle a pour objet de demander au préfet de **saisir le T.A.** pour que celui-ci examine la légalité de l'acte de la collectivité territoriale :

-le refus du préfet de saisir le T.A. ne peut pas faire l'objet d'un recours juridictionnel (C.E. 25 janvier 1991, *Brasseur*)

3.1.2. Le recours hiérarchique



3.1.3. Le recours de tutelle

