

Fiche n°8 : Le régime de l'acte administratif unilatéral

1) L'élaboration de l'acte administratif unilatéral

a) La compétence de l'auteur de l'acte

Principe :

- En principe, les **textes** déterminent quelle est l'autorité compétente pour élaborer tel acte. *Exemple : La Constitution indique que le Président de la République signe les décrets délibérés en conseil des ministres et que le Premier ministre signe les décrets.*
- La compétence de l'autorité se décline en **3 éléments** :
 - ✓ La **compétence matérielle** (*ratione materiae*) : la compétence peut porter sur des domaines précis. *Exemple : le maire est compétent pour la police municipale.*
 - ✓ La **compétence temporelle** (*ratione temporis*) : la compétence s'exerce pendant une durée déterminée.
 - ✓ La **compétence territoriale** (*ratione loci*) : l'autorité peut agir sur une certaine partie du territoire (national, régional, etc...).

Limites :

- **L'intérim** : Une autorité peut être remplacée provisoirement en cas d'absence. L'intérimaire exerce alors l'« *intégralité des pouvoirs attachés à la fonction* » qui lui est confiée (**CE, 29 janv. 1965, Mollaret**).
- **La délégation de compétence** : Une autorité peut déléguer à une autre autorité l'exercice d'une partie de ses compétences. *A noter :*
 - ✓ *La délégation n'est possible que si un texte l'autorise, ce qui est fréquent (CE, 25 févr. 1949, Rocin).*
 - ✓ *Elle ne peut pas porter sur les compétences essentielles de l'autorité délégante (CE, 13 mai 1949, Couvrat).*

b) La procédure d'adoption de l'acte

La procédure consultative : Certains actes ne peuvent être pris qu'à l'issue d'une certaine procédure qui suppose la **consultation d'organismes pour avis**. Ces avis peuvent être **simples** (l'autorité administrative est libre de ne pas les suivre) ou **conformes** (dans ce cas, l'administration est tenue de les suivre).

La procédure contradictoire : Les **sanctions**, les **décisions individuelles défavorables**, ainsi que **celles qui sont prises en considération de la personne**, sont soumises au respect d'une **procédure contradictoire préalable** (**art. L. 121-1 du Code des relations entre le public et l'administration**). Dans ces hypothèses, la personne visée doit :

- être **informée** de la procédure
- pouvoir demander la **communication du dossier** la concernant (s'il s'agit d'une sanction)
- avoir un **déai raisonnable pour répondre**, avant que l'administration ne se prononce

La forme de l'acte :

- Le principe est que l'acte ne doit être **motivé que si un texte l'exige** (**CE, 24 avr. 1964, Delahaye**). Mais les **décisions administratives individuelles défavorables**, ainsi que **celles qui dérogent aux règles générales fixées par la loi ou le règlement**, doivent **obligatoirement être motivées** (**art. L. 211-2 et L. 211-3 du Code des relations entre le public et l'administration**).
- De même, l'acte ne doit être **écrit que si un texte l'exige**. C'est pourquoi certains actes sont simplement verbaux (**CE, 11 mai 1987, Divier**). *A noter : Les décisions implicites sont également des actes administratifs unilatéraux : « le silence gardé pendant deux mois par l'administration sur une demande vaut décision d'acceptation » (art. L. 231-1 du Code des relations entre le public et l'administration).*
- Si un texte exige que l'acte soit écrit, ce dernier doit alors être **signé par l'autorité compétente** (**art. L. 212-1 du Code des relations entre le public et l'administration**). A défaut, l'acte est nul.

2) L'application de l'acte administratif unilatéral

a) L'entrée en vigueur de l'acte administratif unilatéral

Pour les règlements : En principe, un acte réglementaire entre en vigueur le **lendemain de l'accomplissement des formalités adéquates de publicité** (publication au Journal officiel de la République française, ou affichage, selon les cas) (**art. L. 221-2 du Code des relations entre le public et l'administration**).

Pour les décisions individuelles : Une décision individuelle **favorable** entre en vigueur dès sa **signature** ; si elle est **défavorable**, elle entre en vigueur à compter de sa **notification** à la personne visée.

Non-rétroactivité des actes administratifs : Un acte administratif **ne peut s'appliquer de manière rétroactive** (**CE, 25 juin 1948, Société du Journal l'Aurore** ; **art. L. 221-4 du Code des relations entre le public et l'administration**). Cela signifie qu'il ne peut pas produire d'effets juridiques à l'égard de situations qui existaient avant son entrée en vigueur.

b) L'exécution de l'acte administratif unilatéral

Principe : Si le ou les destinataires de l'acte ne s'y conforment pas, **l'administration ne peut, en principe, recourir à des mesures d'exécution forcée** ; elle ne peut que déclencher des **sanctions pénales ou administratives**.

Exceptions : L'administration peut recourir à l'**exécution forcée** de l'acte dans **3 hypothèses** (**T. conf. 2 déc. 1902, Société Immobilière de Saint-Just**) :

- en cas d'**urgence**.
- si la **loi** le prévoit. *Exemple : mise en fourrière d'un véhicule en stationnement gênant* (**art. L. 325-1 du Code de la route**).
- s'il n'existe **aucune autre voie de droit possible** pour faire exécuter l'acte. *Exemple : pas de sanction pénale*.

3) La disparition de l'acte administratif unilatéral

Principe : La disparition d'un acte administratif peut avoir lieu par :

- Une **abrogation**, qui met fin aux effets de l'acte seulement **pour l'avenir**.
- Un **retrait**, qui met fin aux effets de l'acte **pour l'avenir mais également pour le passé** : l'acte est réputé n'avoir jamais existé. *A noter : Il s'agit d'une exception au principe de non-rétroactivité des actes administratifs.*

L'abrogation :

- **Les actes non créateurs de droits** : L'administration peut **toujours** les abroger (**art. L. 243-1 du Code des relations entre le public et l'administration**).
- **Les actes créateurs de droits** : L'administration peut les abroger **s'ils sont illégaux et si l'abrogation a lieu dans un délai de 4 mois** (**art. L. 242-1 du Code des relations entre le public et l'administration**).

A noter : Alors que cette prérogative n'était reconnue qu'à l'administration, le juge s'est arrogé le pouvoir de procéder lui-même à l'abrogation d'un acte administratif (CE, Sect., 19 nov. 2021, Association des avocats ELENA France et autres). Dans cette décision, le juge rappelle d'abord qu'il peut être saisi d'un recours pour excès de pouvoir aux fins d'annuler un acte administratif ; il apprécie alors la légalité de l'acte à la date de son édicton et s'il estime l'acte illégal, il l'annule rétroactivement (voir Fiche n°17 : Les recours administratifs). Mais le juge indique également que dans le cadre d'un tel recours, les conclusions subsidiaires tendant à l'abrogation de l'acte sont recevables. Ainsi, si le juge est saisi de conclusions à fin d'annulation recevables, il peut également l'être, à titre subsidiaire, de conclusions tendant à ce qu'il prononce l'abrogation de l'acte au motif d'une illégalité résultant d'un changement de circonstances de droit ou de fait postérieur à son édicton.

Le retrait : Les **actes non créateurs de droits** comme les **actes créateurs de droit** peuvent être retirés **s'ils sont illégaux et si le retrait a lieu dans un délai de 4 mois** (**art. L. 243-3 et L. 242-1 du Code des relations entre le public et l'administration**).