

<p>Doc 7</p> <p>Typologie des juridictions administratives et des actions en justice</p>
--

Les juridictions administratives

Les juridictions administratives sont régies le code de justice administrative (CJA).

Dans leur fonction juridictionnelle, elles rendent des « décisions » (et non des jugements ni des arrêts).

Tribunal administratif

Il y a 42 TA en France.

Le TA est la juridiction administrative « de premier ressort et de droit commun » : compétent pour tous les litiges avec une administration, sauf quand une disposition spéciale attribue la compétence à une autre juridiction (le Conseil d'Etat, les juridictions disciplinaires, la Cour nationale du droit d'asile, la Cour et les Chambres régionales des comptes...).

Outre sa fonction juridictionnelle, il a une fonction de conseil juridique de l'administration (que nos établissements feraient bien d'utiliser plus souvent !).

Chaque TA comprend deux chambres ou plus. Celui de Paris comprend sept sections, chacune divisée en trois chambres. Le président est le chef de la juridiction, au sens où il a la charge de son organisation et de son bon fonctionnement.

Les décisions sont rendues en formation collégiale, appelée « formation de jugement ».

Toutefois, les décisions en référé sont rendues par un seul magistrat, et les litiges suivants (pour ce qui nous concerne) peuvent également l'être (président du TA ou magistrat désigné par lui) :

- situation individuelle des agents publics titulaires ou contractuels
- pensions
- communication des documents administratifs
- actions indemnitaires lorsque le montant réclamé est inférieur à 10 000 €.

Dans ces quatre cas, le TA juge en premier et dernier ressort, ce qui signifie que la voie de l'appel n'est pas ouverte.

Cour administrative d'appel

SNESUP-FSU
Stage de formation juridique

20 et 21 novembre 2013

FSU, 104 rue Romain Rolland - 93260 Les Lilas

Comme leur nom l'indique, les cours administratives d'appel (CAA) sont des juridictions d'appel de décisions rendues par les TA (juridictions de second ressort).

Les premières ont été créées par une loi du 31 décembre 1987, et elles sont aujourd'hui au nombre de huit (cf. tableau ci-dessous).

Elles sont compétentes pour les appels contre toutes les décisions des TA sauf lorsque ces derniers sont juges en premier et dernier ressort, et, pour ce qui nous concerne, ceux qui frappent des décisions sur recours en appréciation de légalité.

Elles comprennent de trois à huit chambres, qui statuent selon l'importance des litiges soit en « formation ordinaire » (de trois à cinq membres), soit en « formation plénière », (composée du président de la cour, des présidents de chambre, du conseiller rapporteur).

Leur président est un conseiller d'État.

Nom de la cour administrative d'appel	Tribunaux administratifs de son ressort
Cour administrative d'appel de Bordeaux	Tribunaux de Basse-Terre, Bordeaux, Cayenne, Fort-de-France, Limoges, Mayotte, Pau, Poitiers, Saint-Barthélemy, Saint-Denis, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon et Toulouse.
Cour administrative d'appel de Douai	Tribunaux d'Amiens, Lille et Rouen.
Cour administrative d'appel de Lyon	Tribunaux de Clermont-Ferrand, Dijon, Grenoble et Lyon.
Cour administrative d'appel de Marseille	Tribunaux de Bastia, Marseille, Montpellier, Nice, Nîmes et Toulon.
Cour administrative d'appel de Nancy	Tribunaux de Besançon, Châlons-en-Champagne, Nancy et Strasbourg.
Cour administrative d'appel de Nantes	Tribunaux de Caen, Nantes, Orléans et Rennes.
Cour administrative d'appel de Paris	Tribunaux de Mata-Utu, Melun, Nouvelle-Calédonie, Paris et Polynésie française.
Cour administrative d'appel de Versailles	Tribunaux de Cergy-Pontoise, Montreuil et Versailles.

Conseil d'État

Le Conseil d'État, créé par Napoléon Bonaparte en 1799, est la juridiction supérieure de l'ordre administratif, mais sa première fonction consiste à conseiller le gouvernement (il doit, notamment, être consulté sur la

SNESUP-FSU
Stage de formation juridique

20 et 21 novembre 2013

FSU, 104 rue Romain Rolland - 93260 Les Lilas

régularité juridique d'un certain nombre de projets d'actes, notamment de lois, d'ordonnances et de décrets).

Il a également une fonction de gestion du corps des magistrats administratifs, et son vice-président est l'ordonnateur principal des budgets des TA et CAA.

Il est présidé par le premier ministre ou le ministre de la justice, mais en fait par son vice-président (Jean-Marc Sauvé depuis 2006).

Dans sa fonction juridictionnelle, pour ce qui nous concerne :

- Il juge en premier et dernier ressort les recours pour excès de pouvoir dirigés notamment contre les décrets, les arrêtés à caractère réglementaire des ministres et les décisions de certaines autorités administratives indépendantes, les litiges relatifs à la nomination et à la discipline des fonctionnaires nommés par décret du président de la République (recteurs, préfets, professeurs d'université, ambassadeurs...) sur la base de l'article 13 de la constitution.
- Il est compétent en appel dans le cadre de certaines procédures d'urgence telles certaines ordonnances rendues par le juge des référés du tribunal administratif, ainsi que pour les questions préjudicielles d'appréciation de la légalité des actes administratifs.
- Saisi par un pourvoi, il est le juge de cassation (juge du respect du droit par les juridictions inférieures) des décisions juridictionnelles rendues par les autres juridictions administratives statuant en dernier ressort (TA et CAA) ou des juridictions spécialisées (Cour des comptes, juridictions disciplinaires dont, notamment, le CNESER).
Il utilise souvent l'article L.821-2 CJA qui permet au juge administratif d'« évoquer » l'affaire et de la régler au fond dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice ; dans ce cas, il ne renvoie pas l'affaire devant la CAA.

En outre, il peut également être appelé à donner un avis sur une question de droit nouvelle, présentant une difficulté sérieuse et se posant dans de nombreux litiges soumise par un TA ou une CAA à l'occasion d'un litige. Son avis est consultatif : il ne lie pas la juridiction, mais est généralement suivi, pour ne pas s'exposer, dans le cas contraire, à être contredit en cassation.

Le Conseil d'État comprend sept sections :

- cinq sections consultatives : intérieur, finances, [travaux publics](#), questions sociales, administration ;
- la section du rapport et des études ;
- la [section du contentieux](#), divisée elle-même en dix sous-sections : voir ci-dessous le tableau des formations.

Nom de la	Composition	Effectif	Réf. CJA
-----------	-------------	----------	----------

SNESUP-FSU
Stage de formation juridique
 20 et 21 novembre 2013
 FSU, 104 rue Romain Rolland - 93260 Les Lilas

formation		minimal	
Sous-section	<ul style="list-style-type: none"> • Président de sous-section • Deux assesseurs (conseillers d'État) • Conseillers d'État et maîtres des requêtes • Rapporteur 	3	R. 122-14
Sous-sections réunies	<ul style="list-style-type: none"> • Président adjoint de la section du contentieux • Présidents de chaque sous-section • Assesseur(s) de chaque sous-section • Conseiller d'État d'une autre sous-section (dans certains cas) • Rapporteur 	5 (réunion de deux sections) ou 7 (réunion de trois ou quatre sections)	R. 122-15
Section du contentieux	<ul style="list-style-type: none"> • Président de la section du contentieux • Les trois présidents adjoints • Présidents des sous-sections • Rapporteur 	9	R. 122-18
Assemblée du contentieux	<ul style="list-style-type: none"> • Vice-président du Conseil d'État • Les présidents des sept sections • Les trois présidents adjoints de la section du contentieux • Le président de la sous-section qui a connu de l'affaire en premier • Les quatre présidents de sous-section les plus anciens dans leurs fonctions en dehors du précédent • Rapporteur 	9	R. 122-20

Les actions en justice

La séance de cet après-midi étant consacrée à l'étude des principaux recours, on s'en tiendra ce matin à une rapide typologie.

La loi de finances rectificatives pour 2011 du 29 juillet a instauré une taxe de 35 € pour engager toute action en justice, payable par timbre fiscal, officiellement destinée à financer la rémunération des avocats intervenant lors des gardes à vue au titre de l'[aide juridictionnelle](#). La ministre de la justice a annoncé la suppression de cette taxe pour 2014.

Le recours en excès de pouvoir (REP)

Par ce recours, le requérant (= demandeur) demande au juge de contrôler la [légalité](#) d'un acte administratif et d'en prononcer l'annulation s'il conclut à son illégalité.

Ce recours n'est instauré par aucun texte. C'est le Conseil d'État qui a progressivement construit cet élément essentiel du contrôle de l'administration. Il en a fait un principe général du droit par son arrêt *Dame Lamotte* du 17 février 1950.

Il est facile d'accès : la juridiction peut être saisie par une simple lettre, qui doit seulement indiquer les nom et prénom du requérant, ses coordonnées, la décision dont il entend obtenir l'annulation et les raisons qui justifient son recours. Le juge administratif est très libéral dans l'acceptation de ce recours. Il est dispensé du ministère d'avocat. C'est le recours de très loin le plus utilisé dans notre secteur.

Le recours de plein contentieux (RPC)

Ce recours est utilisé dans des contentieux d'une grande variété : contentieux contractuel, contentieux de la responsabilité, contentieux fiscal, contentieux électoral...

Il permet au requérant de demander au juge de mettre en œuvre des pouvoirs plus étendus que dans le REP : réformer l'acte administratif (= le modifier), voire lui en substituer un nouveau, condamner l'administration à payer des dommages et intérêts.

Depuis quelques années, REP et RPC tendent à se rapprocher, le juge de l'excès de pouvoir augmentant ses prérogatives en matière de conséquences de l'annulation (par ex. : le juge accepte plus facilement de prononcer des injonctions à l'administration dont il annule les actes).

Les RPC sont le plus souvent soumis au ministère d'avocat.

Le recours en déclaration (RD)

Il s'agit d'un recours visant à demander au juge un simple avis quant à l'interprétation ou la légalité d'un acte administratif : le juge administratif indique alors la portée ou la légalité de la l'acte déféré.

On peut exercer ce type de recours à titre principal, mais c'est d'un intérêt limité du fait de la faible portée de la décision du juge (pas d'annulation, pas de condamnation, juste un « constat »).

Le recours en référé (RR)

Le recours en référé permet d'obtenir très rapidement une décision du juge administratif (de 48h à un mois selon l'urgence).

La décision est rendue par un juge unique qui peut statuer sans audience, et prend la forme d'une « ordonnance » contre laquelle seule est ouvert le pourvoi en cassation devant le Conseil d'État.

Il existe plusieurs types de recours en référé : le référé suspension, le référé liberté, le référé conservatoire (dit aussi « mesures utiles » : communication de documents, protection du domaine public), le référé

SNESUP-FSU
Stage de formation juridique

20 et 21 novembre 2013

FSU, 104 rue Romain Rolland - 93260 Les Lilas

expertise, le référé provision, le référé précontractuel, le référé-fiscal, le référé bâtiment menaçant ruine, le référé gens du voyage, etc. Les trois premiers sont les plus utilisés dans notre secteur.

La recevabilité du référé-suspension est subordonnée à une triple condition :

- la démonstration par le requérant de l'urgence à statuer. Afin d'éviter de se trouver surchargé par ce type de recours, le juge administratif est extrêmement exigeant quant à la réalisation de la première condition ;
- la démonstration par le requérant de l'existence d'un doute sérieux quant à la légalité de l'acte déféré ;
- le dépôt simultané d'un REP.

Le référé-liberté n'est pas subordonné à la troisième condition. Le référé-conservatoire n'est subordonné à aucune de ces trois conditions (il suffit d'apporter la démonstration que l'on a cherché en vain à se procurer le document auprès de l'administration).

Le contentieux de la répression

Le juge administratif est saisi afin de sanctionner des comportements répréhensibles de l'administration, à laquelle il peut infliger des sanctions (notamment des amendes).

Ce recours concerne principalement les « contraventions de grande voirie », c'est-à-dire les atteintes portées au domaine public, principalement les voies de communication autres que routières, lesquelles relèvent du juge judiciaire.

Il n'est donc jamais utilisé dans notre secteur.

L'appel

L'appel est la voie de recours dirigé contre une décision rendue en premier ressort par un TA. En ce qui nous concerne, l'appel n'est pas ouvert dans les litiges relatifs :

- à la situation individuelle des fonctionnaires ou agents de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics et de la Banque de France, sauf si une somme d'un montant supérieur à 10 000 euros est en jeu ou si le litige concerne l'entrée au service, la discipline ou la sortie du service,
- aux pensions, sauf si une somme d'un montant supérieur à 10 000 euros est en jeu
- à la communication de documents administratifs
- à des actions indemnitaires, lorsque le montant des indemnités initialement demandées est inférieur à 10 000 euros.

Dans la plupart des cas, l'appel doit être déposé dans les deux mois de la notification de cette décision. Il n'est pas suspensif.

Le ministère d'avocat est obligatoire, sauf en cas de recours pour excès de pouvoir formés par les fonctionnaires et agents de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics contre les actes relatifs à leur situation personnelle.

Le pourvoi en cassation

Ce recours s'exerce devant le Conseil d'État. Il ne s'agit pas d'un troisième degré de juridiction intervenant après l'appel : le juge de cassation ne rejuge pas l'affaire, sauf exceptions (pour la bonne exécution du service public de la justice ; on dit alors qu'il « évoque » l'affaire). Il se borne à vérifier le respect des règles de procédure et la correcte application du droit par les juges du fond (TA, CAA, juridictions administratives spécialisées, juridictions disciplinaires [CNESER]). La décision déférée n'est donc annulée que si la procédure a été irrégulière ou les règles de droit ont été mal appliquées. Dans ce cas, le CE renvoie l'affaire à une juridiction différente, mais de même niveau, de celle dont la décision est annulée.

Le pourvoi en cassation est ouvert à :

- toute partie d'un litige en appel devant une CAA ou une juridiction administrative spécialisée ou disciplinaire;
- toute partie d'un litige jugé en premier et dernier ressort (c'est-à-dire sans appel possible) par l'une des juridictions précitées.

La requête doit généralement être déposée dans le délai de deux mois de la notification de la décision attaquée.

Le ministère d'un avocat au Conseil d'État et à la Cour de Cassation est toujours requis, sauf :

- en premier ressort et en appel, pour les requêtes en excès de pouvoir contre les actes des diverses autorités administratives, les recours en appréciation de légalité, les litiges en matière électorale et les litiges concernant la concession et le refus de pension ;
- pour les pourvois en cassation contre les décisions de la commission centrale d'aide sociale et contre les décisions des cours régionales des pensions.

NB : Le Conseil d'État est juge en premier ressort de la légalité des décrets, et des actes réglementaires et circulaires de portée générale émanant d'un ministre ou d'une autorité administrative à compétence nationale, ainsi que des litiges relatifs au recrutement et à la carrière des professeurs d'université.