

RFDA 2015 p.657**Office du juge et distinction des contentieux : renoncer aux « branches »**  (1)**Didier Truchet, Professeur émérite de l'Université Panthéon-Assas (Paris II)**

Mon intervention est marginale par rapport au thème du colloque car elle parlera peu de l'injonction. Cependant elle n'est pas sans lien avec celle-ci. On s'aperçoit aujourd'hui que la loi de 1995  (2) a inauguré la recomposition des branches du contentieux à laquelle le législateur et plus encore le Conseil d'État procèdent actuellement. Elle a donné le départ d'un mouvement considérable d'extension de l'office du juge administratif, qu'elle a probablement désinhibé.

Après 1995, la législation et la jurisprudence ont ajouté beaucoup de pouvoirs nouveaux à celui d'enjoindre à l'administration de prendre les mesures nécessaires à l'exécution de la chose jugée : ceux dont le juge dispose dans le cadre des procédures d'urgence (loi du 30 juin 2000), celui d'homologuer une transaction (*Syndicat intercommunal des établissements du second cycle du second degré de L'Hay-les-Roses*  (3)), celui de différer les effets d'une annulation (*Association AC !*  (4)), ceux qu'il s'est attribué dans le contentieux contractuel  (5) avec *Tropic*  (6), *Béziers I*  (7), *Béziers II*  (8), *Département de Tarn-et-Garonne*  (9)...

En mêlant du plein contentieux au contentieux de l'excès de pouvoir, le texte de 1995 a contribué à relativiser l'importance de la distinction des branches du contentieux. Mais le ver était déjà dans le fruit car il existe depuis toujours des pouvoirs que le juge peut exercer dans diverses branches du contentieux : interpréter et apprécier la légalité sont communs à toutes les branches du contentieux ; suspendre et annuler, au contentieux de l'excès de pouvoir et au plein contentieux ; condamner à verser une somme d'argent, à ce dernier et au contentieux de la répression. De même, la capacité du juge de donner des ordres aux parties n'est pas en elle-même propre à une catégorie de contentieux. L'injonction « modèle 1995 » confirme et amplifie la complexité qui a toujours marqué les rapports de l'office du juge avec la distinction des contentieux  (10).

Celle-ci est trop connue pour qu'il soit utile de la présenter. Je me bornerai à rappeler qu'elle a été imaginée par Laferrière après une intuition d'Aucoc et qu'elle classe les recours contentieux devant le juge administratif en quatre catégories dites « branches » : plein contentieux, annulation, interprétation et répression. Sa résilience est remarquable car les coups ne lui ont pas manqué ! Elle a été très tôt bousculée par des exceptions, des aménagements acrobatiques, des passages d'une catégorie à l'autre. La doctrine lui a souvent trouvé bien des défauts. De Duguit  (11) ou Hauriou  (12) à F. Melleray  (13) ou D. Bailleul  (14), elle a proposé de la remplacer par d'autres classifications. En vain ! Mal aimée mais robuste, elle a résisté à tout.

La question de sa survie se pose encore, mais dans des termes renouvelés par la reconstruction de l'office du juge, dont la loi de 1995 a donné le signal : la distinction des contentieux est-elle soluble dans l'office du juge ?

Je voudrais montrer que nous sommes dans une situation singulière. Si l'on suit la jurisprudence, la distinction des contentieux est non seulement conservée mais régénérée : le Conseil d'État inscrit les nouveaux pouvoirs du juge administratif dans les branches classiques du contentieux. Pourtant, il me semble qu'elle a perdu ses fonctions structurantes et explicatives de l'office du juge : n'étant plus utile, faisant même écran entre les actions des requérants et les pouvoirs de ce dernier, elle devrait être abandonnée et remplacée par une nouvelle cartographie de ces pouvoirs.

L'office du juge structuré par la distinction des contentieux

La classification des recours en branches a été fondée historiquement sur les pouvoirs du juge (à une époque où l'on ne parlait pas de son office). Leur diversification et leur extension ne l'ont, en apparence du moins, pas affectée.

Une distinction fondée historiquement sur les pouvoirs du juge

Laferrière avait davantage pour objectif d'arrimer le recours pour excès de pouvoir à la juridiction

administrative que de construire une typologie des pouvoirs du juge. Mais c'est bien cette dernière qui s'est installée dans notre paysage contentieux : ces pouvoirs ont d'emblée servi de critère principal pour classer les recours dans une branche. À chacune d'entre elles correspond une gamme de pouvoirs, qui conditionne l'objet de la requête : une interprétation ou une appréciation de légalité, une sanction, une annulation, une indemnité. Comme l'écrit R. Odent, « la distinction des contentieux de l'excès de pouvoir et de pleine juridiction s'opère principalement en fonction de la nature des pouvoirs dont le juge administratif dispose pour régler un litige, et, subsidiairement, des prétentions du requérant » (15). Un lien historique et solide s'est établi entre ce que l'on nomme aujourd'hui office du juge et distinction des contentieux.

Au temps de Laferrière, le contexte faisait du recours pour excès de pouvoir, un contentieux « de moindre juridiction », selon l'expression de P. Sandevioir. Or ce recours est devenu un fleuron du contrôle juridictionnel français de l'administration. La distinction a résisté à cette évolution, a gagné en consistance et s'est affirmée comme le cadre principal d'organisation du contentieux administratif.

Pourtant, les épreuves ne lui ont pas manqué. Très tôt, il a fallu lui apporter des aménagements, voire des exceptions, dont elle s'est accommodée : la principale d'entre elles résulte de la jurisprudence *Lafage* (16). Des glissements d'une branche à l'autre se sont produits et le classement des recours a parfois atteint un degré de subtilité difficile à comprendre, au point d'être en certains cas (quelquefois dus au législateur) paradoxal. Autre paradoxe, le recours à la technique de l'acte détachable a permis de mettre de l'excès de pouvoir dans des affaires relevant principalement du plein contentieux.

Par ailleurs, la distinction ne rend pas compte (car ce n'est pas son objet) de la manière dont le juge exerce ses pouvoirs au titre des quatre catégories : par exemple, elle ne dit rien de l'intensité du contrôle de l'excès de pouvoir (17), ni des différents types de responsabilité de l'administration ou des conditions auxquelles un préjudice est indemnisable. Elle a toujours été limitée à une approche globale de l'office du juge.

D'où les critiques qui lui ont été régulièrement adressées, en particulier sur le plan pédagogique : « L'exposé de la distinction des contentieux révèle la diversité des recours, pourtant peu nombreux, ouverts aux justiciables devant les juridictions administratives. Leur regroupement en catégories homogènes, souhaitable dans un but pédagogique, est impossible » (18).

Et pourtant, elle existe encore aujourd'hui. Cela tient sans doute à une certaine forme de conservatisme intellectuel : elle est enracinée dans nos moeurs, elle a façonné le contentieux administratif, il est commode de s'y reporter. Cela tient surtout au fait que le juge (mais le législateur aussi) lui ont fait produire les effets que l'on sait. Elle lui a été formidablement commode pour légitimer l'extension ou la limitation de ses pouvoirs en fonction de la nature des questions qu'il devait régler. En outre, l'existence de branches accueillantes et plastiques le dispensait de donner des explications précises (19). Dans un article fameux, A. Heilbronner avait déjà noté la dimension psychologique des choix du juge entre les différentes sortes de recours et sa tendance prudente à préférer le recours pour excès de pouvoir pour les contentieux nouveaux (20).

On aurait pu penser que la distinction, née dans une période révolue de préhistoire du contentieux, souvent « rafistolée » par la suite, peu rigoureuse, ne résisterait pas aux transformations récentes de l'office du juge. Or c'est le contraire qui s'est produit !

Une évolution des pouvoirs du juge inscrite dans la distinction des contentieux

Tout le monde l'a noté : l'office du juge administratif s'étoffe considérablement car sa vieille répugnance à se comporter en administrateur s'estompe : il n'hésite plus à dire à l'administration ce qu'elle doit faire (c'est l'objet même de l'injonction) ni à se substituer à elle. Telle est la vision qu'il a désormais de son office. Même si les rapporteurs publics l'évoquent peu, l'influence de la Convention européenne des droits de l'homme est manifeste dans cette évolution. Elle incite le juge à faire entièrement droit aux prétentions légitimes du requérant et, au nom du « délai raisonnable », à régler l'affaire immédiatement lorsque c'est possible, sans que le requérant ait à revenir devant l'administration pour qu'elle prenne une nouvelle décision, cette fois-ci légale ; pour assurer la Cour de Strasbourg que les voies de recours internes ont été véritablement et complètement épuisées, il estime opportun d'examiner l'affaire sous tous ses aspects. L'ancienne révérence envers la compétence de l'administration, caractéristique du recours pour excès de pouvoir, ne subsiste que dans des situations où le juge pense ne pas pouvoir décider à la place des autorités administratives : soit que celles-ci n'aient pas de choix parce qu'elles sont en situation de

compétence liée, ce qui est peu fréquent ; soit au contraire, qu'elles aient un choix discrétionnaire entre plusieurs solutions également légales, notamment pour l'édiction de mesures réglementaires. C'est pourquoi le plein contentieux porte surtout sur des mesures et des situations individuelles, le contentieux des mesures réglementaires relevant en principe du contentieux de l'excès de pouvoir.

Ces considérations jouent envers toutes les branches du contentieux mais plus particulièrement envers le plein contentieux, précisément parce qu'il permet au juge, mieux que les autres branches, d'exercer « pleinement » son office. C'est pourquoi la jurisprudence privilégie aujourd'hui la pleine juridiction, soit qu'elle y soumette des recours auparavant jugés en excès de pouvoir (21), soit qu'elle confirme et étende des solutions antérieures (22). Cependant, elle se situe toujours dans la continuité de la distinction des branches du contentieux : certaines s'enrichissent de rameaux nouveaux, d'autres en perdent, mais ce sont toujours les mêmes branches. Les conclusions des rapporteurs publics sur les décisions qui viennent de bouleverser le contentieux contractuel donnent, à tort ou à raison, l'impression que certains d'entre eux ont pu hésiter sur l'opportunité de conserver la distinction contentieux de l'excès de pouvoir/plein contentieux mais la politique du Conseil d'État a été inverse : maintenir et réaffirmer cette distinction tout en traçant de nouvelles frontières (23). C'est donc bien dans les vieux cadres que le nouvel office du juge se déploie.

Cette évolution touche peu la responsabilité puisqu'elle relevait déjà du plein contentieux, et beaucoup les actes unilatéraux (extension du plein contentieux objectif) et contractuels (quasi-disparition des actes détachables). Il s'agit d'une part de donner au juge le pouvoir de substituer sa décision à celle, illégale, de l'administration, d'autre part de lui permettre de se prononcer à la date à laquelle il statue, et non à la date à laquelle l'administration a statué. Il serait absurde d'accuser le juge d'une boulimie de nouveaux pouvoirs (24) : ils sont en réalité mis au service d'une meilleure administration de la justice, et donc du justiciable dont la situation est envisagée globalement et réglée par le juge lui-même.

Les conclusions de M^{me} Claire Legras sur la décision *Société Atom* (25) sont particulièrement éclairantes sur la manière dont le juge administratif fait évoluer son office : si en principe, la contestation d'une sanction administrative infligée à un administré relève désormais du plein contentieux, c'est pour donner au juge un pouvoir de substitution. Mais pourquoi le lui donner ? Parce que c'est le meilleur moyen d'appliquer, si nécessaire, la rétroactivité *in mitius*, ce qui est évidemment favorable au requérant. M^{me} Legras note qu'il aurait été possible de l'appliquer aussi à l'occasion d'un recours pour excès de pouvoir, mais de manière plus complexe et moins efficace, et conclut : « Pour que vous puissiez disposer des pouvoirs de substitution ou plutôt de réformation nécessaires à la mise en oeuvre de ce principe [la rétroactivité *in mitius*], qui vous porte à vous intéresser à une situation juridique et non plus à la seule légalité de la décision de sanction, vous devez affirmer que le contentieux des sanctions administratives relève du plein contentieux ». Observons d'ailleurs que cette faculté de substitution rend inutile de recourir à une injonction.

L'affaire paraît entendue, au moins à court terme : le Conseil d'État refonde son office au sein de la structure historique du contentieux administratif qu'il entend conserver. Pourtant, il faudrait mieux à mes yeux, y renoncer.

La dissolution souhaitable de la distinction des contentieux dans l'office du juge

Est-il raisonnable de conserver la distinction des contentieux en branches ? Je ne le pense pas. Elle est obsolète car elle ne rend plus compte convenablement des pouvoirs du juge. En 2004 déjà, le président de la Section du contentieux du Conseil d'État, Daniel Labetoulle, invitait à « relativiser la portée de la distinction entre excès de pouvoir et plein contentieux » et notait que « sa présentation traditionnelle néglige trop la diversité des pouvoirs du juge de pleine juridiction » (26). Et c'était avant *Société Atom*, *Commune de Béziers*, *Département de Tarn-et-Garonne* !

Pourquoi renoncer à la distinction des contentieux ? Parce que l'office du juge lui a échappé. Comment y renoncer ? En la remplaçant par une nouvelle cartographie des pouvoirs du juge.

La distinction des contentieux n'explique plus l'office du juge

Il faut renoncer à la distinction des contentieux car elle ne structure plus et n'explique plus l'office du juge. Or c'était, comme on l'a vu, sa fonction principale. Quatre considérations au moins font qu'elle ne la remplit plus efficacement.

En premier lieu, des contentieux nouveaux et importants échappent en réalité à la distinction traditionnelle. C'est le cas de l'injonction et du contentieux de l'exécution. C'est surtout le cas des

procédures d'urgence. Elles sont devenues « autonomes », en ce sens que les actions en référé ne sont pas nécessairement liées à des actions au fond, auxquelles elles ne devraient pas préjudicier : comme on l'a vu notamment avec l'affaire dite « Dieudonné » (27) ou avec l'« affaire Lambert » (28), elles peuvent conduire à une décision définitive. Il existe désormais un contentieux de l'urgence qui n'entre vraiment dans aucune des quatre branches. Les rattacher au plein contentieux ou au contentieux de l'excès de pouvoir n'est pas impossible, mais est très artificiel car ce rattachement n'explique pas les pouvoirs du juge administratif statuant en référé.

En second lieu, il n'est plus vrai que le contentieux de l'excès de pouvoir ne serait qu'un contentieux de la légalité et le plein contentieux, qu'un contentieux des droits. Car le premier amène le juge à statuer sur des droits : c'est même ce qui explique l'érosion du contrôle minimum en faveur du contrôle normal. Et le second est aussi un contentieux de la légalité. Dès lors, la tradition qui faisait du contentieux de l'excès de pouvoir un contentieux en principe objectif et du plein contentieux un contentieux en principe subjectif, qui n'a jamais été appliquée avec rigueur, perd de sa pertinence. Le contentieux de l'excès de pouvoir s'est « subjectivisé » car le juge est de plus en plus attentif à l'effet de sa décision sur la situation personnelle du requérant, comme le montrent aussi bien les annulations avec effet différé que l'extension du « droit transitoire », y compris pour les jurisprudences nouvelles. Cette tendance serait fortement accentuée si la technique du « rescrit » était généralisée par le législateur (29) ou le principe de confiance légitime, étendu par le juge au-delà du champ d'application du droit de l'Union européenne. Inversement, le plein contentieux objectif a connu une extension considérable, avec notamment la *jurisprudence Société Atom* » (préc.) (30).

En troisième lieu, l'extension de la liberté du juge pour exercer les pouvoirs que lui confère son office, autrement dit de son pouvoir discrétionnaire, est résolument « transbranches » et rapproche donc les différents contentieux. Il en va ainsi, comme on vient de le voir, de la sécurité juridique, principe transversal qui permet au juge d'exercer ses pouvoirs avec une particulière liberté, en les détachant de l'application mécanique des règles lorsque cela lui paraît opportun. Invoquée en excès de pouvoir, elle conduit en pratique le juge à apprécier la situation du requérant au moment où il statue, et non pas seulement ses droits à la date de la décision attaquée, ce qui n'est guère différent de la pleine juridiction. Invoquée en plein contentieux, elle le conduit à moduler sa décision au nom de considérations de légalité.

Il en va de même de l'utilisation actuelle de la vieille notion d'intérêt général, en particulier dans une technique de bilan. La « jurisprudence du bilan » est née dans le contentieux de l'excès de pouvoir (*Ville nouvelle Est* (31)), pour apprécier de manière concrète la légalité de la décision attaquée, mais son champ d'application y est resté limité. C'est dans le plein contentieux, et singulièrement celui du contrat, qu'elle prospère désormais. Certes, on ne parle pas ici de « jurisprudence du bilan » mais c'est bien de bilan qu'il s'agit. Pour s'en convaincre, il suffit de lire *Béziers I* (32), *Béziers II* (33) et *Département de Tarn-et Garonne* (34).

En quatrième lieu, les techniques du juge dépendent de moins en moins de la branche du contentieux dans laquelle il les utilise. Je ne donnerai que trois exemples des croisements auxquels la jurisprudence récente a procédé (35).

Le juge du contentieux de la répression peut ordonner au contrevenant de grande voirie d'évacuer la dépendance domaniale, prononcer une astreinte (36) et la supprimer (37), même si l'administration ne l'a pas demandé (ce qui permet au juge d'adresser d'office une injonction à l'occupant sans titre).

Le juge de l'excès de pouvoir peut ne pas annuler des dispositions réglementaires entachées d'une erreur de rédaction mais leur « conférer leur exacte portée » par une interprétation correctrice et « prévoir que le texte ainsi rétabli sera rendu opposable par des mesures de publicité appropriées, en rectifiant l'erreur matérielle commise et en prévoyant la publication au *Journal officiel* d'un extrait de sa décision » (38), forme d'injonction qui confirme et étend la solution déjà adoptée dans la décision du 25 mars 2002, *Caisse d'assurance-accidents agricoles du Bas-Rhin et autres* (39).

En matière d'installations classées, il appartient au juge du plein contentieux d'apprécier à la date de délivrance de l'autorisation (donc comme il le fait en excès de pouvoir et en s'inspirant de la jurisprudence *Danthony*) le respect des règles de procédure et en se plaçant à la date de sa décision, la régularisation des irrégularités (40).

Ainsi, les pouvoirs du juge se diffusent à l'ensemble du contentieux, par une sorte de phénomène de capillarité qui ne respecte plus les frontières de ses branches historiques (41). Certes on

pourrait essayer de les restaurer avec un jeu de principes et d'exceptions en expliquant : « dans telle branche, le juge fait en principe ceci et ne peut pas faire cela, mais par exception, il s'autorise à etc. ». Mais le jeu des exceptions devient si intense et si complexe que les principes perdent toute portée explicative.

La nouvelle cartographie des pouvoirs du juge

Dès lors que l'on considère que la distinction en branches doit rejoindre le musée de l'histoire du contentieux administratif, comment présenter l'office actuel du juge aussi clairement et rationnellement que possible ? Je propose d'établir une nouvelle cartographie de ses pouvoirs  (42). Elle comprendrait :

- le pouvoir d'annulation, de résiliation ;
- le pouvoir d'évocation, de réformation, de substitution ;
- le pouvoir de suspension ;
- le pouvoir d'interprétation et d'appréciation de légalité ;
- le pouvoir de sanction ;
- le pouvoir de condamner à verser une somme d'argent ;
- le pouvoir d'homologation ;
- le pouvoir d'injonction (non enfermé dans la loi de 1995 mais étendu à tous les ordres que le juge peut donner aux parties au procès et que notre colloque a montrés).

Je suggère de partir de la demande du requérant et d'établir une grille qui mettrait directement (et non plus *via* une branche) en relation chaque action ou contestation avec les pouvoirs que le juge peut exercer pour y répondre. Par exemple, elle indiquerait que « saisi d'une demande tendant à..., le juge peut..., mais ne peut pas ...  (43) ».

Cette grille pourrait être complétée notamment par :

- la précision que l'on est ou non en référé, avec les conséquences qui en résultent ;
- l'indication de la date à laquelle le juge se place pour statuer ;
- des éléments de procédure, par exemple à propos de l'exigence d'une demande préalable et de l'obligation du ministère d'avocat  (44) ;
- des précisions sur la possibilité pour le juge de décider d'un « effet différé ».

Une telle grille n'aurait d'utilité que détaillée et comportant donc un nombre élevé d'entrées mais elle serait assez facile à établir et bien plus fidèle à la manière actuelle de faire du juge administratif que le classement des recours dans les quatre branches. Me situant dans une perspective principalement pédagogique, je n'imagine donc aucune révolution, ni même aucune modification, de l'office du juge, seulement une nouvelle manière de le présenter. Peut-être même, cette présentation mettrait-elle en lumière des incohérences ou des complications inutiles auxquelles on mettrait fin.

En somme, renonçant à une classification obsolète qui fait écran entre les requêtes et les pouvoirs du juge, on mettrait directement en relation les actions devant le juge administratif et l'office de ce dernier. Cela serait en phase avec l'accent que le droit administratif met sur les droits des personnes : à leur action, correspondent les possibilités que le juge a pour y répondre.

Conclusion

Mettre à la retraite la distinction des contentieux n'est pas nier les services qu'elle a rendus, mais seulement constater qu'elle a fait son temps. Elle a perdu les vertus (au demeurant, toujours incertaines) de structuration et d'explication qui justifiaient son maintien. Son apparente conservation par le Conseil d'État n'est possible qu'au prix d'une somme de nuances, d'exceptions, de glissements d'une branche à l'autre, qui créent aujourd'hui plus d'obscurité que de clarté. Avec

l'injonction, l'office du juge a commencé à lui échapper et depuis 1995, l'évolution n'a fait qu'aggraver sa perte de substance. La distinction était pertinente au temps de l'autolimitation par le juge de son office : elle ne l'est plus, maintenant qu'il a entrepris de l'étendre considérablement. Elle a cessé d'être une boussole fiable pour se repérer dans le « corridor de Vasari » qu'il est devenu [\(45\)](#). Avoir une bonne carte des pouvoirs du juge permettra de mieux s'y repérer.

Mots clés :

CONTENTIEUX * Procédure administrative contentieuse * Exécution des décisions de justice * Injonction * Pouvoirs et devoirs du juge * Office du juge

(1) Dans son numéro 4/2015, la RFDA a publié la deuxième partie d'un colloque intitulé « Le pouvoir d'injonction du juge administratif » qui comporte, outre cet article, les contributions suivantes :

- l'article d'Alix Perrin, *Au-delà du cadre législatif initial : le pouvoir d'injonction en dehors de la loi* du 8 février 1995, p. 643 [\(46\)](#) ;
- l'article d'Alexis Zarca, *Les limites du pouvoir d'injonction*, p. 650 [\(47\)](#) ;
- l'article d'Anne Jacquement-Gauché, *Pouvoir d'injonction et action en déclaration de droits. Une comparaison franco-allemande*, p. 662 [\(48\)](#) ;
- les conclusions de Bernard Pacteau, *Le pas du juge*, p. 666 [\(49\)](#).

(2) Ainsi que la loi n° 92-10 du 4 janv. 1992 relative aux recours en matière de passation de certains contrats et marchés de fournitures et de travaux.

(3) CE, avis, 6 déc. 2002, n° 249153, Lebon p. 433, concl. G. Le Chatelier [\(50\)](#) ; AJDA 2003. 280 [\(51\)](#), chron. F. Donnat et D. Casas [\(52\)](#) ; RFDA 2003. 291, concl. G. Le Chatelier [\(53\)](#) ; *ibid.* 302, note B. Pacteau [\(54\)](#).

(4) CE, ass., 11 mai 2004, n° 255886, Lebon p. 197, concl. C. Devys [\(55\)](#) ; AJDA 2004. 1183 [\(56\)](#), chron. C. Landais et F. Lenica [\(57\)](#) ; *ibid.* 1049, tribune J.-C. Bonichot [\(58\)](#) ; *ibid.* 1219, étude F. Berguin [\(59\)](#) ; *ibid.* 2014. 116, chron. J.-E. Schoettl [\(60\)](#) ; D. 2004. 1499, et les obs. [\(61\)](#) ; *ibid.* 1603, chron. B. Mathieu [\(62\)](#) ; *ibid.* 2005. 26, obs. P.-L. Frier [\(63\)](#) ; *ibid.* 2187, obs. C. Willmann, J.-M. Labouz, L. Gamet et V. Antoine-Lemaire [\(64\)](#) ; Just. & cass. 2007. 15, étude J. Arrighi de Casanova ; Dr. soc. 2004. 762, étude P. Langlois [\(65\)](#) ; *ibid.* 766, note X. Prétot [\(66\)](#) ; RFDA 2004. 438, note J.-H. Stahl et A. Courrèges [\(67\)](#) ; *ibid.* 454, concl. C. Devys [\(68\)](#).

(5) D. Truchet, « La reconstruction de l'office du juge du contrat administratif : comment et jusqu'où ? », *Mélanges Laurent Richer, À propos des contrats des personnes publiques*, LGDJ, 2013 p. 717.

(6) CE, ass., 16 juill. 2007, n° 291545, *Société Tropic travaux signalisation*, Lebon p. 360, concl. D. Casas [\(69\)](#) ; AJDA 2007. 1577 [\(70\)](#), chron. F. Lenica et J. Boucher [\(71\)](#) ; *ibid.* 1497, tribune S. Braconnier [\(72\)](#) ; *ibid.* 1777, tribune J.-M. Woehrling [\(73\)](#) ; D. 2007. 2500 [\(74\)](#), note D. Capitant [\(75\)](#) ; RDI 2007. 429, obs. J.-D. Dreyfus [\(76\)](#) ; *ibid.* 2008. 42, obs. R. Noguellou [\(77\)](#) ; *ibid.* 2009. 246, obs. R. Noguellou [\(78\)](#) ; RFDA 2007. 696, concl. D. Casas [\(79\)](#) ; *ibid.* 917, étude F. Moderne [\(80\)](#) ; *ibid.* 923, note D. Pouyaud [\(81\)](#) ; *ibid.* 935, étude M. Canedo-Paris [\(82\)](#) ; RJEP 2007. 337, concl. D. Casa, note P. Delvolvé ; RTD civ. 2007. 531, obs. P. Deumier ; RTD eur. 2008. 835, chron. D. Ritleng, A. Bouveresse et J.-P. Kovar [\(83\)](#).

(7) CE, ass., 28 déc. 2009, n° 304802, Lebon p. 509, concl. E. Glaser [\(84\)](#) ; AJDA 2010. 4 [\(85\)](#) ; *ibid.* 142 [\(86\)](#), chron. S.-J. Liéber et D. Botteghi [\(87\)](#) ; D. 2011. 472, obs. S. Amrani Mekki et B. Fauvarque-Cosson [\(88\)](#) ; RDI 2010. 265, obs. R. Noguellou [\(89\)](#) ; AJCT 2010. 114, Pratique O. Didriche [\(90\)](#) ; RFDA 2010. 506, concl. E. Glaser [\(91\)](#) ; *ibid.* 519, note D. Pouyaud [\(92\)](#) ; RTD com. 2010. 548, obs. G. Orsoni [\(93\)](#) ; RMCUE 2015. 370, étude G. Eckert [\(94\)](#).

(8) CE, sect., 21 mars 2011, n° 304806, Lebon p. 117, concl. E. Cortot-Boucher [📄](#) ; AJDA 2011. 591 [📄](#) ; *ibid.* 670 [📄](#), chron. A. Lallet [📄](#) ; D. 2011. 954, obs. M.-C. de Montecler [📄](#) ; RDI 2011. 270, obs. S. Braconnier [📄](#) ; AJCT 2011. 291 [📄](#), obs. J.-D. Dreyfus [📄](#) ; RFDA 2011. 507, concl. E. Cortot-Boucher [📄](#) ; *ibid.* 518, note D. Pouyaud [📄](#).

(9) CE, 4 avr. 2014, n° 358994, Lebon p. 70, concl. B. Dacosta [📄](#) ; AJDA 2014. 764 [📄](#) ; *ibid.* 1035 [📄](#) ; *ibid.* 945, tribune S. Braconnier [📄](#), chron. A. Bretonneau et J. Lessi [📄](#) ; D. 2014. 1179, obs. M.-C. de Montecler [📄](#), note M. Gaudemet et Angélique Dizier [📄](#) ; RDI 2014. 344, obs. S. Braconnier [📄](#) ; AJCT 2014. 375 [📄](#), obs. S. Dyens [📄](#) ; *ibid.* 380, interview S. Hul [📄](#) ; *ibid.* 434, Pratique O. Didriche [📄](#) ; *ibid.* 2015. 32, Pratique S. Hul [📄](#) ; AJCA 2014. 80, obs. J.-D. Dreyfus [📄](#) ; RFDA 2014. 425, concl. B. Dacosta [📄](#) ; *ibid.* 438, note P. Delvolvé [📄](#) ; RTD com. 2014. 335, obs. G. Orsoni [📄](#) ; RMCUE 2015. 370, étude G. Eckert [📄](#).

(10) A. Perrin, *L'injonction en droit public français*, Ed. Panthéon-Assas, 2009. V. notamment, la section « Modification de la structure du contentieux administratif ? », p. 807.

(11) Qui lui préférerait une distinction des recours objectifs et des recours subjectifs.

(12) Qui annonçait la fin de « la distinction rigide du point de vue de l'annulation et du point de vue de la pleine juridiction » dans sa note sur l'arrêt du 29 nov. 1912, *Boussuge* (n° 45893, Lebon [📄](#) ; S. 1914.3.33, concl. L. Blum).

(13) Qui suggère de distinguer les recours holistes et des recours individualistes (*Essai sur la structure du contentieux administratif français*, LGDJ, 2001)

(14) *L'efficacité comparée du recours pour excès de pouvoir et de plein contentieux objectif français*, LGDJ, 2002.

(15) R. Odent, *Contentieux administratif*, Dalloz 2007, t. 2, p. 7.

(16) CE, 8 mars 1912, n° 42612, Lebon [📄](#).

(17) F. Blanco, *Pouvoirs du juge et contentieux administratif de la légalité. Contribution à l'étude de l'évolution et du renouveau des techniques juridictionnelles dans le contentieux de l'excès de pouvoir*, PUAM, 2010.

(18) M. Guyomar et B. Seiller, *Contentieux administratif*, Dalloz, n° 316, 3^e éd., 2014.

(19) Exemple récent à propos des décisions relatives au revenu de solidarité active (CE, avis, 7 juill. 2010, n° 337411, *M^{me} Lavie*, Lebon p. 248 [📄](#)) : « Au demeurant, le juge administratif de droit commun se trouve saisi, comme l'étaient les commissions départementales d'aide sociale, de questions qui justifient par leur nature, qu'il dispose de pouvoirs excédant ceux d'un juge de l'annulation pour excès de pouvoir ». C'est une affirmation, pas une explication.

(20) *Recours pour excès de pouvoir et recours de plein contentieux*, D. 1953. 183.

(21) Exemples récents : les arrêtés de péril (CE, 18 déc. 2009, n° 315537, *SCI Ramig*, Lebon T. p. 888 [📄](#) ; AJDA 2010. 690 [📄](#), concl. J.-P. Thiellay [📄](#) ; *ibid.* 2009. 2429 [📄](#)) ; les décisions opposant la prescription quadriennale (CE, 15 nov. 2012, n° 355755, *Commune de Cavalaire-sur-Mer*, Lebon p. 384 [📄](#) ; AJDA 2013. 356 [📄](#), note F. Hoffmann [📄](#) ; *ibid.* 2012. 2192 [📄](#)).

(22) Exemples récents : détermination des droits d'une personne à l'allocation de revenu minimum d'insertion (CE, sect., 27 juill. 2012, n° 347114, *M^{me} Labachiche*, Lebon p. 299 ; AJDA 2012. 1548 ; *ibid.* 1845, chron. X. Domino et A. Bretonneau ; AJCT 2012. 624, obs. E. Aubin ; RFDA 2012. 922, concl. C. Landais).

(23) La jurisprudence obéit ici au même réflexe qu'envers le dualisme juridictionnel : corriger les inconvénients d'une distinction (serait-ce au prix d'une grande complexité) plutôt que d'y renoncer.

(24) Mais il est permis de penser qu'il va parfois trop loin : c'est à mon sens le cas avec l'action en reprise des relations contractuelles (*Béziers* 2).

(25) CE, ass., 16 févr. 2009, n° 274000, *Société Atom*, Lebon p. 26 ; AJDA 2009. 343 ; *ibid.* 583, chron. S.-J. Liéber et D. Botteghi ; Just. & cass. 2010. 429, concl. C. Legras ; AJ pénal 2009. 189, obs. E. Péchillon ; RFDA 2009. 259, concl. C. Legras ; *ibid.* 2012. 257, étude J. Martinez-Mehlinger ; Constitutions 2010. 115, obs. O. Le Bot.

(26) *Entretien*, Dr. adm., mai 2004, p. 6 (cité par X. Domino et A. Bretonneau, AJDA 2012. 1845).

(27) CE, ord., 9 janv. 2014, n° 374508, *Ministre de l'intérieur c/ Société Les Productions de la Plume*, Lebon p. 1 ; AJDA 2014. 79 ; *ibid.* 866 ; *ibid.* 129, tribune B. Seiller ; *ibid.* 473, tribune C. Broyelle, note J. Petit ; D. 2014. 86, obs. J.-M. Pastor ; *ibid.* 155, point de vue R. Piastra ; *ibid.* 200, entretien D. Maus ; AJCT 2014. 157, obs. G. Le Chatelier ; RFDA 2014. 87, note O. Gohin.

(28) CE, ass., 24 juin 2014, n° 375081, Lebon p. 175, concl. R. Keller ; AJDA 2014. 1293 ; *ibid.* 1669 ; *ibid.* 1484, chron. A. Bretonneau et J. Lessi, note D. Truchet ; RFDA 2014. 657, concl. R. Keller, note P. Delvolvé ; D. 2014. 1856, et les obs., note D. Vigneau ; *ibid.* 2021, obs. A. Laude ; *ibid.* 2015. 755, obs. J.-C. Galloux et H. Gaumont-Prat ; AJ fam. 2014. 396, obs. A. Dionisi-Peyrusse ; RDSS 2014. 1101, note D. Thouvenin.

(29) La loi du 2014-1545 du 20 déc. 2014 habilite le gouvernement à autoriser toutes les autorités administratives à recourir au rescrit.

(30) H. Lepetit-Collin, *Recherches sur le plein contentieux objectif*, LGDJ, 2011.

(31) CE, 28 mai 1971, n° 78825, Lebon.

(32) « Il revient [au juge saisi d'un recours de plein contentieux contestant la validité du contrat], soit [...], soit de prononcer, le cas échéant avec un effet différé, après avoir vérifié que sa décision ne portera pas une atteinte excessive à l'intérêt général, la résiliation du contrat ».

(33) « Pour déterminer s'il y a lieu de faire droit à la demande de reprise des relations contractuelles, il incombe au juge du contrat d'apprécier [...] si une telle reprise n'est pas de nature à porter une atteinte excessive à l'intérêt général [...] ».

(34) « En présence d'irrégularités qui ne peuvent être couvertes par une mesure de régularisation et qui ne permettent pas la poursuite de l'exécution du contrat, il revient [au juge du contrat saisi par un tiers de conclusions contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses] de prononcer, le cas échéant avec effet différé, après avoir vérifié que sa décision ne portera pas une atteinte excessive à l'intérêt général, soit la résiliation du contrat, soit [...] ».

(35) On pourrait aisément en trouver d'autres, plus anciens, par exemple la substitution des motifs de la décision attaquée à laquelle le juge de l'excès de pouvoir procède à la demande de l'administration (CE, sect., 6 févr. 2004, n° 240560, *M^{me} Hallal*, Lebon p. 48, concl. I. de Silva [📄](#) ; AJDA 2004. 436 [📄](#), chron. F. Donnat et D. Casas [📄](#) ; D. 2005. 35 [📄](#) ; *ibid.* 26, obs. P.-L. Frier [📄](#) ; RFDA 2004. 740, concl. I. de Silva [📄](#)).

(36) CE, 25 sept. 2013, n° 354677, *Tomaselli*, Lebon T. p. 801 [📄](#) ; AJDA 2014. 290 [📄](#), note S. Duroy [📄](#) ; *ibid.* 2013. 1888 [📄](#).

(37) CE, 15 oct. 2014, n° 338746, *Voies navigables de France*, Lebon T. p. 655 [📄](#) ; AJDA 2015. 996 [📄](#), note M. Baldovini [📄](#) ; *ibid.* 2014. 2033, obs. J.-M. Pastor [📄](#).

(38) CE, 4 déc. 2013, n° 357839, *France Nature Environnement*, Lebon T. p. 786 [📄](#) ; AJDA 2014. 1722 [📄](#), note F. Blanco [📄](#) ; *ibid.* 2013. 2464 [📄](#).

(39) CE, 25 mars 2002, n° 224055, *Caisse d'assurance-accidents agricole du Bas-Rhin*, Lebon p. 110 [📄](#).

(40) CE, 22 sept. 2014, n° 367889, *Syndicat mixte pour l'enlèvement et le traitement des ordures ménagères (SIETOM) de la région de Tournan-en-Brie*, Lebon T. p. 753 [📄](#) ; AJDA 2015. 106 [📄](#), note T. Pouthier [📄](#) ; *ibid.* 2014. 1857 [📄](#).

(41) X. Domino et A. Bretonneau, « Les terres mêlées du plein contentieux », AJDA 2012. 1845 [📄](#).

(42) Je me permets de reprendre l'expression que j'utilise dans mon manuel de *Droit administratif* (PUF, 6^e éd. 2015).

(43) Ou selon l'expression usuelle de la jurisprudence, ce qu'« il revient », « il appartient » ou « il incombe » au juge de faire.

(44) La place manque pour évoquer ce thème, mais il me semble que l'obligation du ministère d'avocat est peu corrélée aujourd'hui avec les branches du contentieux.

(45) J.-M. Sauvé, « Un corridor de Vasari au Palais-Royal - Autoportraits du juge en son office », AJDA 2013. 1669 [📄](#).