

peuvent de voir, peu de Commentaire:

choses à redire, sinon que certains développements auraient gagné à être analysés davantage.
Le principe de sécurité juridique, ou autrement dit, la nécessité d'assurer la stabilité de la situation juridique des justiciables, entre souvent en conflit avec le principe de légalité des textes, ce qui conduit le juge à effectuer un arbitrage entre ces deux considérations. C'est de cette confrontation que traite cet arrêt du Conseil d'Etat (CE) du 27 février 2019.

Dans les faits, M. A a demandé le 11 juillet 2012 sa promotion dans le corps des contrôleurs divisionnaires de France. Suite à un refus du 17 octobre 2013, il exerce un recours administratif préalable donnant lieu à une confirmation du refus initial le 24 décembre 2013. Une copie de cette décision lui est adressé le 6 janvier 2014, mais la décision ne mentionne pas les voies et délais de recours à son encontre.

Le 11 avril 2015, M. A exerce un recours contentieux sur le fondement de l'illégalité de cette décision. Son issue n'est pas précisée, mais il est déduisible que celui-ci n'a pas abouti puisque M. A exerce un nouveau recours contentieux le 21 avril 2016 à l'encontre d'une seconde décision

tirant conséquence du refus de sa promotion. ★ A cet effet, M. A saisit le Tribunal Administratif de la Réunion en soulevant comme moyen l'exception d'illégalité de la décision lui refusant sa promotion.

Dans un jugement du 15 janvier 2018, le Tribunal Administratif de la Réunion rejette la demande de M. A sur le moyen soulevé d'office de l'irrecevabilité de l'exception d'illégalité en raison de l'expiration des délais contentieux relatifs à la décision de refus, la rendant donc définitive, et de ce fait, plus contestable.

M. A se pourvoit en cassation afin de faire annuler le jugement du Tribunal administratif de la Réunion et de se voir reconnaître des dommages et intérêts.

TB | Le Conseil d'Etat a donc été amené à se demander si l'exception d'illégalité soulevée à l'encontre d'une décision administrative individuelle se voit subordonner aux mêmes contraintes relatives au respect d'un délai raisonnable ?

Dans un arrêt du 27 février 2019, le Conseil d'Etat répond par la positive, mais annule tout de même le jugement du Tribunal Administratif

★ Il demande d'annuler le titre de pension ne faisant pas état de sa promotion, et d'enjoindre l'administration à lui verser la pension de retraite à laquelle il prétend avoir droit.

de la Réunion en raison de la violation de l'article R611.7 du CSA. En effet, lorsque la décision paraît susceptible d'être fondée sur un moyen relevé d'office, le président de la formation de jugement doit avertir les parties pour qu'elles puissent y répondre. Cette règle n'ayant pas été respectée, le jugement doit être annulé.

De ce fait, le Conseil d'Etat est amené à régler l'affaire au fond. Il rejette également la requête de M. A en raison de l'expiration du délai raisonnable, surbannant la recevabilité de son moyen fondé sur l'exception d'illégalité.

M. A se voit donc débouté de sa demande.

L'intérêt de cet arrêt réside dans l'arbitrage entre la sécurité juridique et le principe de légalité. Le vice de procédure constitue une application littérale du texte, et est donc utilement écartable de l'analyse.

Il conviendra alors de voir que le Conseil d'Etat réitère les limites de la jurisprudence Czabai de 2016 dans le cadre de l'inopposabilité des délais de recours contentieux (I), et qu'elle vient étendre ces limites à la recevabilité de l'exception d'illégalité, rendant donc impossible toute nouvelle contestation (II).

I. Une inopposabilité limitée des délais de recours contentieux.

Dans cet arrêt du 27 février 2019, le Conseil d'Etat rappelle le principe de l'inopposabilité des délais de recours en cas d'absence de mention des voies et délais de recours (A) et renouvelle la contrainte du délai raisonnable au nom de la sécurité juridique (B).

A. L'inopposabilité des délais de recours dû à l'absence d'indication des voies et délais de recours.

L'article R421-1 du CSA dispose que le délai de recours contentieux est de 2 mois à compter de la notification de la décision litigieuse.

Quis Toutefois, ce délai de deux mois connaît des exceptions notamment quand la décision ne comporte pas d'indication sur les voies et délais de recours qui peuvent être exercés à son encontre.

Cette exception entérinée par la loi de 2000 est issue d'une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, ayant vocation à protéger le justiciable.

En effet, face à la puissance de l'autorité publique, il est logique que l'administré se voit informé des actions qu'il peut exercer à l'encontre d'une décision administrative lui faisant grief. Le délai de 2 mois étant relativement restreint pour exercer une action en justice, celui-ci ne doit pas comprendre en outre la recherche du justiciable sur ses voies de recours. Cette obligation d'information vient

B

doit lui garantir le respect de ses droits puisqu'elle lui facilite son action en justice. En l'absence de cette information, le justiciable ne peut être contraint par ce délai restreint, qui risquerait de nuire à la protection de ses droits : le délai de 2 mois lui est donc inopposable comme le rappelle le Conseil d'Etat.

Toutefois, cette inopposabilité ne peut laisser place à une contestation permanente des décisions administratives puisqu'elle serait source d'instabilité juridique.

B

B. La contrainte d'un délai raisonnable au nom de la sécurité juridique.

Aux termes de l'article R421-5 du CSA, le principe est donc celui de l'inopposabilité du délai de recours contentieux en cas d'absence d'indication sur les voies et délais de recours contre la décision litigieuse.

Cependant, le Conseil d'Etat est venu poser une limite à cette inopposabilité, en imposant que le recours soit exercé dans un délai raisonnable, c'est-à-dire sous 1 an selon la jurisprudence Czabai de 2016.

En effet, comme le rappelle le Conseil d'Etat, le principe de sécurité juridique implique "que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps".

De ce fait, la jurisprudence administrative concède un laps de temps supplémentaire à l'administré souhaitant contester une décision administrative qui ne lui indique pas ses voies et

délais de recours. Cela lui permettra de s'informer sur les actions qui s'offrent à lui, et donc d'agir en justice afin de faire protéger ses droits vis-à-vis de l'administration.

En tout état de cause, si le requérant fait état de circonstances particulières lui cessant la connaissance des voies et délais de recours, cette dérogation n'aura pas lieu de s'appliquer. Le Conseil d'Etat se positionne explicitement en faveur de la sécurité juridique.

Appliqué au cas d'espèce, le Conseil d'Etat déclare irrecevable la requête en annulation du 11 avril 2015, introduite plus d'un an après la notification de la décision au requérant.

Cette limite quant à l'inopposabilité des délais de recours a été étendue à par le Conseil d'Etat à l'exception d'illégalité, ne permettant donc pas au requérant de contourner cette prescription.

II. Une extension des règles relatives aux délais de recours contentieux à l'exception d'illégalité.

Dans cet arrêt du 27 février 2019, le Conseil d'Etat vient donc étendre les règles de prescription de l'action contentieuse à la recevabilité d'un moyen fondé sur l'exception d'illégalité (A) et rend donc impossible toute contestation d'acte se rapportant à un acte individuel devenu définitif (B).

A. La prescription de l'exception d'illégalité à l'encontre d'un acte individuel.

L'exception d'illégalité est un moyen invocable pour contester la légalité d'un acte en renvoyant à l'illégalité d'un acte antérieur, qui constitue la base légale de l'acte contesté, ou si celui-ci est pris en application de l'acte antérieur.

L'exception d'illégalité est un moyen de défense de la légalité puisqu'elle a pour objet de pouvoir contester par voie d'exception la légalité d'un acte par lequel le recours par voie d'action est devenu irrecevable.

Toutefois, toujours en considération de la sécurité juridique, cette contestation perpétuelle n'est possible que dans le cadre d'un acte réglementaire. En effet, pour les décisions individuelles, comme c'est le cas en espèce, la recevabilité de l'exception d'illégalité est conditionnée par la recevabilité du recours par voie d'action à l'encontre de la décision individuelle: il ne faut pas qu'elle soit devenue définitive.

On assiste donc une nouvelle fois à la primauté de la sécurité juridique sur le principe de légalité. La seule exception résulte des opérations complexes où toutes les décisions se juxtaposent afin d'atteindre un seul et même objectif.

Or ici en l'espèce, le titre de pension tire seulement les conséquences du refus de ^{la} promotion. Ce n'est donc pas constitutif d'une opération complexe, et l'exception d'illégalité voit sa recevabilité

conditionnée aux règles du délai de recours contentieux contre la décision de refus. Elle est donc liée par le délai raisonnable de 1 an comme l'avait relevé le Tribunal Administratif de la Réunion et confirmé par la décision du Conseil d'Etat; le moyen est donc irrecevable.

En appliquant les règles relatives au délai de recours contentieux à l'exception d'illégalité, induisant dès lors sa prescription, le Conseil d'Etat vient couper court à toute forme de contestation contre un acte se rapportant à un acte individuel devenu définitif.

B. L'impossible contestation des actes se rapportant à un acte individuel définitif.

A l'expiration du délai de recours contentieux, l'acte individuel devient définitif, et il n'est plus possible d'invoquer l'exception d'illégalité à son égard dans le cadre de la contestation d'un acte postérieur.

Par conséquent, tout acte se rapportant à un acte individuel définitif, que ce soit en le prenant comme base légale, ou par l'appliquer ne pourra pas voir sa légalité contestée. Sa légalité est en quelque sorte acquise, et sauf une décision d'abroger de la part de l'administration, la décision individuelle demeurera en vigueur.

Bien que la sécurité juridique rende nécessaire la mise en place de délais de recevabilité de l'exception d'illégalité, la prescription de

elle est
soumise
à des
délais

ces délais rend irrecevable toute tentative de contestation des actes postérieurs sur ce fondement, ce qui peut conduire à la mise en place d'une chaîne d'actes illégaux en raison de l'impossible contestation de l'acte supérieur.

C'est ce qui se passe en l'espèce puisque sans étudier le fond de l'affaire, c'est-à-dire la légalité du titre de pension, l'action en justice est jugée d'office irrecevable, ce qui coupe donc court à toute contestation possible.

L'arbitrage entre sécurité juridique et principe de légalité est donc d'autant plus complexe qu'il influe sur la recevabilité d'actions futures, à l'encontre de décisions qui ne sont pas encore forcément parues.