

Florence CROUZATIER-DURAND

# La fin de l'acte administratif unilatéral

*Préface de Jean-Pierre THERON*

**L'Harmattan**  
5-7, rue de l'École-  
Polytechnique  
75005 Paris  
FRANCE

**L'Harmattan Hongrie**  
Hargita u. 3  
1026 Budapest  
HONGRIE

**L'Harmattan Italia**  
Via Bava, 37  
10214 Torino  
ITALIE

PRÉFACE.....	13
INTRODUCTION.....	19
<b>PREMIÈRE PARTIE : LES MODES D'EXPRESSION DE LA FIN DE L'ACTE ADMINISTRATIF UNILATÉRAL.</b> .....	<b>39</b>
<b>TITRE PREMIER : LA PLURALITÉ DES MANIFESTATIONS.</b> .....	<b>43</b>
<i>Chapitre 1 : Les auteurs de la fin de l'acte administratif unilatéral.</i> .....	<i>45</i>
Section 1 : La qualité de l'auteur de la fin.....	46
§1 : La compétence de l'autorité administrative. ....	47
A/ L'auteur même de l'acte. ....	48
B/ Le supérieur hiérarchique de l'auteur de l'acte. ....	53
1°/ Le pouvoir hiérarchique : un pouvoir de correction. ....	54
2°/ La reconnaissance d'un large pouvoir de retrait.....	54
3°/ Le pouvoir d'abrogation. ....	55
4°/ La question du pouvoir de modification du supérieur hiérarchique au regard de son pouvoir de réfection.....	56
5°/ Le pouvoir de constater la caducité.....	59
§2 : La compétence de l'autorité juridictionnelle.....	60
A/ Les pouvoirs reconnus au juge administratif.....	60
1°/ L'annulation traduit l'essence même du pouvoir du juge administratif. ....	61
2°/ Le juge administratif a le pouvoir de constater la caducité. ....	61
3°/ La question du pouvoir d'abrogation du juge administratif. ....	62
4°/ La modification n'est pas une prérogative reconnue au juge administratif. ....	65
B/ Les spécificités de l'acte juridictionnel de fin au regard de l'acte administratif de fin.....	67
Section 2 : Le degré de liaison de compétence de l'auteur de la fin.....	71
§1 : La liberté de mettre fin à un acte administratif unilatéral.....	72
A/ Le pouvoir discrétionnaire reconnu à l'autorité administrative.....	72
B/ Le pouvoir « d'indépendance » du juge administratif.....	76
1°/ La reconnaissance d'un pouvoir d'appréciation.....	77
2°/ Un pouvoir différent du pouvoir discrétionnaire.....	79
§2 : L'obligation et l'interdiction de mettre fin.....	82
A/ La compétence liée par les textes.....	83
1°/ Le décret du 28 novembre 1983.....	83
2°/ Les textes concernant la caducité.....	86
B/ La compétence liée par le juge administratif.....	88
1°/ La jurisprudence <i>Dame Cachet</i> sur le retrait.....	89
2°/ La jurisprudence <i>Despujol</i> sur l'abrogation ou la modification.....	90
3°/ La jurisprudence <i>Lafon</i> sur la constatation de caducité.....	91
<i>Chapitre 2 : Les modalités de fin de l'acte administratif unilatéral.</i> .....	<i>95</i>
Section 1 : Les modalités de fin entraînant la sortie de vigueur de l'acte.....	96
§1 : Le retrait de l'acte administratif unilatéral.....	96
A/ La mise en balance des principes de légalité et de sécurité juridique.....	97
B/ La procédure du retrait.....	100
1°/ L'arrêt <i>Dame Cachet</i> ou l'équilibre précaire entre les principes de légalité et de sécurité juridique.....	101

2°/ La rupture de l'équilibre établi entre les principes de stabilité et de sécurité juridique.....	102
3°/ La conciliation nouvelle, l'arrêt <i>Ternon</i> .....	105
4°/ La particularité du retrait des décisions implicites.....	109
§2 : L'abrogation de l'acte administratif unilatéral.....	111
A/ L'équilibre intangibilité - adaptabilité.....	112
B/ La procédure d'abrogation.....	115
§3 : La constatation de caducité de l'acte administratif unilatéral.....	117
A/ Les particularités de la constatation de caducité.....	118
B/ La procédure de constatation de l'état caduc de l'acte.....	119
Section 2 : Les modalités de fin maintenant l'acte dans l'ordonnement juridique.....	121
§1 : La modification de l'acte administratif unilatéral.....	123
A/ Une modalité de fin proche de l'abrogation.....	123
B/ Le régime juridique de la modification.....	126
§2 : La caducité de l'acte administratif unilatéral.....	128
A/ La caducité planifiée, modalité de fin.....	128
B/ L'exclusion de la caducité naturelle.....	130
CONCLUSION DU TITRE PREMIER.....	135
TITRE SECOND : LA DIVERSITÉ DES EFFETS PRODUITS.....	137
<i>Chapitre 1 : Les effets produits par l'acte de fin</i> .....	139
Section 1 : L'acte de fin ayant un effet rétroactif.....	141
§1 : Le retrait, exception au principe de la non-rétroactivité des actes administratifs.....	142
A/ Le retrait, modalité rétroactive de fin.....	142
B/ Les droits acquis, limite au pouvoir de retrait de l'administration.....	145
§2 : L'annulation, acte juridictionnel de fin.....	151
A/ La question de la rétroactivité de l'acte juridictionnel.....	152
B/ L'effet rétroactif de l'annulation.....	154
1°/ La recherche d'une explication à la rétroactivité de l'annulation.....	154
2°/ L'existence d'exceptions à la rétroactivité de l'annulation.....	156
Section 2 : L'acte de fin n'ayant d'effet que pour l'avenir.....	160
§1 : La non-rétroactivité de l'abrogation et de la modification.....	160
A/ L'effet produit par l'abrogation.....	161
B/ L'effet produit par la modification.....	164
1°/ La controverse doctrinale.....	164
2°/ L'effet à venir de la modification.....	166
§2 : La question de la caducité.....	168
A/ L'effet produit par la caducité.....	169
B/ L'effet produit par la constatation de caducité.....	172
1°/ La constatation administrative de caducité.....	172
2°/ La constatation juridictionnelle de caducité.....	173
<i>Chapitre 2 : Les effets produits par la fin de l'acte administratif unilatéral</i> .....	177
Section 1 : La fin de l'acte : une dualité d'effets.....	178
§1 : La sortie de vigueur de l'acte administratif unilatéral.....	179
A/ La sortie de vigueur ou disparition de l'acte.....	179
B/ Les conditions de la sortie de vigueur de l'acte.....	181
1°/ La nécessaire manifestation de volonté.....	182
2°/ L'exigence de la motivation.....	184
§2 : La fin des effets de l'acte administratif unilatéral.....	185
A/ La fin des effets : cessation ou changement des effets de l'acte.....	186

1°/ La cessation des effets de l'acte. ....	187
2°/ Le changement des effets de l'acte. ....	188
B/ La fin des effets de l'acte affecte son efficacité. ....	189
Section 2 : La dualité d'effets : un double intérêt. ....	193
§1 : Les formes de fin : instruments d'identification de la fin de l'acte. ....	194
A/ L'existence de deux formes de fin : la sortie de vigueur distincte de la fin des effets. ....	194
B/ La fusion des deux formes de fin : la sortie de vigueur suppose la fin des effets	198
§2 : Les prémisses d'une définition de la fin. ....	202
A/ La cohérence de la procédure. ....	202
B/ Les éléments déterminants de la fin. ....	207
CONCLUSION DU SECOND TITRE. ....	211
CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE. ....	213

## SECONDE PARTIE : LA NOTION DE FIN DE L'ACTE ADMINISTRATIF

### UNILATÉRAL ..... 215

#### TITRE PREMIER : L'ACTE DE FIN, ÉLÉMENT EXPLICATIF DE LA NOTION. .... 219

##### *Chapitre premier : Le régime juridique de l'acte de fin. .... 221*

#### Section 1 : Les relations entre l'acte de fin et la fin de l'acte. .... 222

##### §1 : L'acte de fin et la fin de l'acte, une relation particulière. .... 222

A/ Une relation étroite : les liens existants entre l'acte de fin et la fin de l'acte. .... 223

B/ Les limites de la relation : l'acte de fin est distinct de la fin de l'acte. .... 225

    1°/ La nature individuelle ou réglementaire de l'acte de fin. .... 226

        a) Lorsque l'acte de fin est un acte administratif. .... 226

        b) La distinction appliquée à l'acte juridictionnel de fin. .... 231

    2°/ Les règles d'entrée en vigueur de l'acte de fin. .... 232

        a) L'acte réglementaire de fin. .... 232

        b) L'acte non réglementaire de fin. .... 233

        c) L'acte juridictionnel de fin. .... 235

§2 : L'acte de fin, condition de la fin. .... 236

A/ L'acte de fin, acte-condition. .... 236

B/ L'acte de fin est l'élément irréductible de la notion. .... 241

    1°/ L'acte de fin, condition nécessaire. .... 241

    2°/ L'encadrement juridique de l'acte de fin. .... 243

#### Section 2 : La fonction de l'acte de fin. .... 244

§1 : L'acte de fin est l'expression de la volonté de son auteur. .... 245

A/ La recherche d'un fondement à l'exigence d'une manifestation de volonté. .... 245

B/ Le moment d'intervention de l'expression de la volonté. .... 248

§2 : L'acte de fin exerce sur celle-ci une influence déterminante. .... 250

A/ Une influence réelle ... 251

B/ ... à portée variable. .... 252

    1°/ Le caractère réglementaire de l'acte. .... 252

    2°/ Le caractère créateur de droits acquis de l'acte. .... 253

    3°/ Le caractère irrégulier de l'acte. .... 254

##### *Chapitre second : L'émergence de la notion, déduite de l'acte de fin. .... 257*

#### Section 1 : L'autonomie du régime juridique de la fin. .... 258

§1 : La fin, moment de la vie de l'acte. .... 259

A/ L'entrée en vigueur et l'exécution, facteurs d'influence ? .....	259
1°/ L'entrée en vigueur. ....	259
2°/ L'exécution. ....	261
a) Exécution et non-exécution. ....	262
b) Exécution et droits acquis. ....	264
B/ La fin, dernier moment de la vie de l'acte. ....	266
1°/ Entrée en vigueur et fin de l'acte, la succession des moments. ....	267
2°/ L'éventuelle remise en cause de l'exécution par la fin de l'acte. ....	267
§2 : Les spécificités de la procédure de fin au regard de celle d'entrée en vigueur. ....	269
A/ La distinction opposant l'entrée en vigueur et le commencement des effets de l'acte. ....	269
1°/ Les thèses en présence. ....	270
2°/ La solution nuancée du juge administratif. ....	272
B/ La sortie de vigueur et la fin des effets de l'acte, une distinction propre. ....	274
1°/ Le critère fondé sur l'indépendance des termes. ....	274
2°/ Le critère fondé sur la nature de l'acte. ....	276
Section 2 : L'existence d'une notion de fin de l'acte administratif unilatéral. ....	277
§1 : La mise en évidence de la notion. ....	278
A/ L'acte de fin révèle la notion de fin. ....	278
B/ La raison d'être de la notion : la protection des administrés. ....	280
1°/ La protection des administrés par l'acte de fin. ....	281
2°/ L'existence d'autres protections. ....	283
§2 : La fin de l'acte administratif unilatéral, une notion fonctionnelle. ....	285
A/ La définition de la notion de fin par sa fonction. ....	286
1°/ Le critère de définition. ....	286
2°/ Notion fonctionnelle et notion à contenu variable. ....	288
B/ La question de l'évolution de la notion. ....	289
CONCLUSION DU TITRE PREMIER. ....	293
TITRE SECOND : L'ÉTUDE STRUCTURALE DE LA NOTION. ....	295
<i>Chapitre premier : La logique interne de la notion.</i> ....	297
Section 1 : La référence à des éléments extérieurs à la notion. ....	298
§1 : La nécessaire prise en considération du temps. ....	299
A/ Les relations du temps et du droit : le rôle du temps dans la notion de fin. ....	299
1°/ La puissance du temps. ....	300
a) Le temps et le retrait de l'acte. ....	300
b) Le temps et l'abrogation de l'acte. ....	303
c) Le temps et la caducité de l'acte. ....	304
2°/ Une limite à la toute puissance du temps : le pouvoir du droit. ....	305
B/ L'évolution temporelle de l'acte au regard de la création et de l'acquisition des droits. ....	307
1°/ La stabilité effective de l'acte créateur de droits acquis. ....	307
2°/ La stabilité relative de la norme non créatrice de droits acquis. ....	308
a) La stabilité relative de la loi. ....	308
b) La stabilité de l'acte administratif au regard de celle de la loi. ....	310
c) La question de l'évolutivité de la règle jurisprudentielle. ....	311
§2 : Une exigence de conciliation permanente. ....	312
A/ L'existence de contradictions propres à la notion de fin. ....	313
1°/ Les divergences d'intérêts en matière de retrait. ....	313
2°/ L'exigence de conciliation en matière d'abrogation. ....	315

3°/ L'existence d'intérêts contradictoires dans l'hypothèse de l'annulation.....	317
B/ La recherche d'un juste équilibre et la timide reconnaissance de principes nouveaux.....	317
1°/ L'influence communautaire et européenne : le principe de confiance légitime et l'exigence d'un délai raisonnable.....	318
2°/ La prudence du Conseil d'Etat.....	321
Section 2 : La construction juridique de la notion.....	324
§1 : La dispersion des sources.....	325
A/ Le décret du 28 novembre 1983.....	325
B/ La loi du 12 avril 2000.....	327
§2 : La recherche permanente d'un équilibre.....	329
A/ L'harmonie des solutions.....	330
B/ Les prémisses d'un régime juridique propre à la caducité.....	331
1°/ L'apparition d'une jurisprudence administrative portant sur la caducité.....	331
2°/ De la faculté à l'obligation de constater la caducité d'un acte.....	333
3°/ La question de la responsabilité pour cause de caducité.....	334
C/ Les limites à l'évolution : vers la stabilité de la notion.....	336
<i>Chapitre second : La cohérence des implications de la notion.....</i>	<i>339</i>
Section 1 : Les obligations de l'administration et des administrés.....	340
§1 : Les conséquences de la fin à l'égard de l'administration.....	341
A/ Le caractère fictif de l'action administrative.....	342
B/ Le remplacement de la décision supprimée.....	343
C/ La reconstitution du passé : l'exemple de la carrière des fonctionnaires.....	345
1°/ La reconstitution de carrière.....	345
2°/ La réintégration effective de l'agent public.....	349
§2 : Les conséquences de la fin à l'égard du destinataire de l'acte.....	352
A/ L'obligation de remise en état : l'exemple de la fin du permis de construire.....	352
1°/ Le principe de la compétence judiciaire.....	353
2°/ Les règles de procédure.....	355
B/ La cessation des droits : l'exemple de la fin de l'autorisation d'occupation du domaine public.....	356
1°/ Le pouvoir d'expulser l'occupant sans titre.....	357
a) Le fondement : le principe de précarité.....	357
b) La conséquence directe : l'expulsion.....	358
2°/ Les droits reconnus au titulaire de l'autorisation : la réparation du préjudice.....	359
Section 2 : La faute et l'engagement de la responsabilité administrative.....	361
§1 : La responsabilité administrative, sanction de l'édition d'un acte illégal.....	361
A/ Responsabilité et acte administratif de fin.....	362
1°/ La responsabilité administrative du fait du retrait d'un acte.....	362
2°/ La responsabilité administrative engagée à la suite de l'abrogation d'un acte.....	363
3°/ La responsabilité administrative du fait de la modification d'un acte.....	364
B/ Responsabilité administrative et acte juridictionnel de fin.....	367
1°/ Les rapports entre illégalité et responsabilité.....	367
2°/ L'exécution de l'annulation à l'origine de nouveaux préjudices.....	369
§2 : Une conséquence spécifique à l'annulation : l'inexécution de la chose jugée.....	370
A/ La méconnaissance par l'administration de la chose jugée.....	370
B/ La sanction : les pouvoirs du juge administratif et du législateur.....	372
1°/ Le pouvoir de censure du juge administratif fondé sur la faute.....	372

## Table des matières

---

2°/ Les mesures législatives d'incitation et de contrainte.....	373
C/ L'abolition de l'obligation d'exécuter la chose jugée : les validations législatives .....	376
CONCLUSION DU TITRE SECOND.....	381
CONCLUSION DE LA SECONDE PARTIE.....	383
<b>CONCLUSION GÉNÉRALE.....</b>	<b>385</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>391</b>
<i>Ouvrages</i> .....	393
<i>Thèses et mémoires</i> .....	396
<i>Articles et chroniques</i> .....	400
<i>Conclusions</i> .....	411
<i>Notes et observations</i> .....	415
<b>INDEX ALPHABÉTIQUE.....</b>	<b>421</b>
<b>TABLE DES MATIÈRES.....</b>	<b>427</b>