

# LE RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR



© Source : pixabay.com / Auteur : Free-photos

## SOMMAIRE

<b>COMPRENDRE .....</b>	<b>2</b>
<b>QU'EST-CE QUE LE CONTENTIEUX DE L'EXCÈS DE POUVOIR ?.....</b>	<b>2</b>
<b>QUELLES SONT LES CARACTÉRISTIQUES DE LA PROCÉDURE ADMINSTRATIVE ?.....</b>	<b>2</b>
<b>CONNAÎTRE.....</b>	<b>2</b>
<b>LES CONDITIONS POUR INTRODUIRE UN RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR .....</b>	<b>2</b>
<b>LES CONDITIONS LIEES AU REQUERANTS (DEMANDEURS) .....</b>	<b>3</b>
<b>LES CONDITIONS LIEES AU RECOURS.....</b>	<b>3</b>
<b>LA CONDITION LIÉE AU DELAI DU RECOURS.....</b>	<b>3</b>
<b>LA PREUVE DEVANT LE JUGE DE L'EXCÈS DE POUVOIR.....</b>	<b>3</b>
<b>LE RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT .....</b>	<b>4</b>
<b>AGIR.....</b>	<b>4</b>
<b>COMMENT UTILISER CE RECOURS ? .....</b>	<b>4</b>
<b>ANNEXE – MODÈLE POUR RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR.....</b>	<b>7</b>



## COMPRENDRE...

---

### ■ QU'EST-CE QUE LE CONTENTIEUX DE L'EXCÈS DE POUVOIR ?

Le contentieux de l'excès de pouvoir est le **contentieux de l'annulation des actes administratifs**. Il relève de la **juridiction administrative**. Plus précisément, c'est un contentieux au cours duquel une personne - le **requérant ou demandeur** - va demander au juge de **contrôler la légalité** d'une décision administrative. La reconnaissance de l'illégalité de l'acte administratif attaqué entraîne en principe son annulation.

① Si l'acte est légal, le juge ne peut que rejeter le recours. Si l'acte est illégal, il ne peut qu'annuler l'acte.

### ■ QUELLES SONT LES CARACTÉRISTIQUES DE LA PROCÉDURE ADMINISTRATIVE ?

C'est une procédure essentiellement **écrite**.

La procédure est **contradictoire**. Le principe du contradictoire garantit à chaque partie le droit de prendre connaissance des arguments de fait, de droit et de preuve à partir desquels le dossier sera jugé. Les différents intervenants du procès doivent donc se montrer loyaux et diligents dans la communication de leurs pièces et conclusions : tout élément produit en justice doit pouvoir faire l'objet d'un débat, il doit en conséquence être communiqué à l'adversaire.

Le juge lui-même est tenu de respecter le principe du contradictoire, par exemple lorsqu'il envisage de soulever d'office un argument de droit : il doit dans ce cas mettre les parties en mesure de s'expliquer sur ce point, sous peine de ne pouvoir l'utiliser dans sa décision<sup>1</sup>.



## CONNAÎTRE...

---

### ■ LES CONDITIONS POUR INTRODUIRE UN RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR

Pour pouvoir être examiné par le juge, le **recours doit être recevable**, c'est-à-dire qu'il doit remplir un certain nombre de **conditions**.

---

<sup>1</sup> [www.vie-publique.fr, Pourquoi la procédure doit-elle être contradictoire ?](https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/justice/definition/garanties/pourquoi-procedure-doit-elle-etre-contradictoire.html) date de publication : 15 octobre 2012 [consulté le 06 septembre 2019]. Disponible sur : <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/justice/definition/garanties/pourquoi-procedure-doit-elle-etre-contradictoire.html>.

## ► LES CONDITIONS LIEES AU REQUERANTS (DEMANDEURS)

✓ **La capacité à ester en justice.** - Elle est reconnue aux personnes physiques majeures non-incapables. Les personnes morales doivent être représentées par une personne physique qui a été habilitée à cette fin.

① Une association qui souhaite ester en justice devra regarder ce qui est écrit dans ses statuts pour savoir quelle personne est susceptible d'aller en justice. Il peut s'agir du président ou d'une personne désignée par celui-ci.

✓ **Le requérant doit avoir un intérêt à agir.** - Il doit se trouver dans une certaine situation qui lui fait grief ou justifier d'un préjudice. Plus précisément, le requérant doit démontrer qu'il a un réel intérêt à demander l'annulation de l'acte litigieux.

① Pour démontrer son intérêt à agir, une association doit notamment s'appuyer sur son objet statutaire.

*Exemple :* L'intérêt à agir d'une association qui a pour objet la protection de la faune marine dans les Bouches du Rhône n'est pas valable pour un préjudice terrestre ou pour des faits qui se situent dans un autre département.

## ► LES CONDITIONS LIEES AU RECOURS

✓ La **requête** doit être **écrite en français** et doit **contenir certaines indications** qui sont le nom du requérant, les moyens invoquées (c'est-à-dire les arguments de faits et de droit) et les conclusions du requérant (c'est-à-dire ce que le requérant demande au juge).

## ► LA CONDITION LIÉE AU DELAI DU RECOURS

✓ Le délai pour la plupart des actes administratifs est de **deux mois à compter de la publicité de la décision ou de l'acte attaqué.**

⚠ Une fois ce délai passé, l'acte administratif ne peut plus être attaqué.

① **Prorogation du délai.** - L'introduction d'un recours gracieux (ou recours hiérarchique) proroge le délai de recours contentieux (devant le juge), qui ne commence à courir qu'une fois que l'administration a, expressément ou tacitement, rejeté le recours gracieux.

## ■ LA PREUVE DEVANT LE JUGE DE L'EXCÈS DE POUVOIR<sup>2</sup>

Compte tenu de la situation de **déséquilibre dans laquelle l'administré se trouve** habituellement face à l'administration, **le juge de l'excès de pouvoir ne fait pas supporter la charge de la preuve sur l'auteur du recours.** Ainsi, dans le contentieux de l'excès de pouvoir, le juge ne peut pas statuer au détriment d'une partie sous prétexte qu'elle n'aurait pas réussi à apporter la preuve, ni même un début de preuve, de ses allégations. Il est tout de même essentiel d'avoir des arguments solides à avancer pour ne pas risquer de voir sa requête rejetée ou d'être condamné à des frais pour recours abusif.

<sup>2</sup> www.revuegeneraledudroit.eu, *La preuve devant le juge de l'excès de pouvoir*, Hervé de Gaudemar [consulté le 06 septembre 2019]. Disponible sur : <https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/2012/12/15/la-preuve-devant-le-juge-de-lexces-de-pouvoir/>.

## ■ LE RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT

De **nombreuses décisions** de l'Administration sont susceptibles d'entraîner un recours pour excès de pouvoir de la part des associations de protection de l'environnement pour obtenir leur annulation.

*Exemples :*

- Arrêté d'autorisation de chasse.
- Arrêté de dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées.
- Arrêté de délivrance de permis de construire.

❗ Les « autorisations environnementales » relatives aux Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE) ne relèvent pas du REP mais du recours de plein contentieux dont les règles procédurales diffèrent (Cf. Fiche procédure – Le recours de plein contentieux).



## AGIR...

### ■ COMMENT UTILISER CE RECOURS ?

C'est un recours facile d'accès : la juridiction peut être saisie par une simple lettre sur laquelle sont indiqués les noms et prénoms du requérant ainsi que ses coordonnées, la décision dont il veut obtenir l'annulation et les raisons du recours.

De surcroît, **le requérant peut agir seul** ; il n'a pas l'obligation de se faire assister d'un avocat.

Le requérant peut invoquer **4 arguments juridiques** :

• Les arguments relevant de ce qu'on appelle la « légalité externe de la décision » :

- **L'incompétence.** - L'auteur de la décision n'avait pas compétence pour la prendre.

*Exemple.* - Lorsqu'un maire prend une décision alors que celle-ci relevait du préfet ou inversement.

- **Le vice de forme (ou vice de procédure).** - La procédure n'a pas été suivie correctement ou une formalité a été oubliée.

*Exemple.* - Il fallait procéder à une enquête publique mais celle-ci n'a pas eu lieu ou a eu lieu de façon irrégulière.

2 conditions :

→ Il faut que le vice de procédure exerce **une influence sur le sens de la décision qui a été prise.**

→ Il faut que le vice de procédure **ait privé l'intéressé d'une garantie.**

---

## ❶ QUELQUES MOYENS DE LÉGALITE EXTERNE INVOCABLES...

### 1 - Sur l'insuffisance de publicité de l'avis d'enquête publique

- Citer l'article qui fixe la procédure imposée et/ou la jurisprudence s'il y en a
- Développer ce qui dans l'affaire n'est pas conforme à la procédure en fournissant les preuves s'il y en a. (Pièce n°XX)
- Conclure sur l'illégalité de l'acte ou de la disposition

**Exemple** : A défaut d'apporter la preuve de la publicité suffisante de l'avis d'enquête publique, la procédure d'approbation du PLU est irrégulière et la décision attaquée sera annulée de ce premier chef.

### 2 - Sur l'absence des avis obligatoires du dossier d'enquête publique

Répéter le même schéma que précédemment :

- Citer l'article qui fixe la procédure imposée et/ou la jurisprudence
- Développer ce qui n'est pas conforme à la procédure dans l'affaire
- Conclure

**Exemple** : Ainsi le fait de présenter au public un dossier d'enquête publique non complet est de nature à vicier la procédure et entacher la délibération approuvant le PLU d'une irrégularité.

### 3 - L'absence de justification de conformité/compatibilité/prise en compte du document d'urbanisme avec les documents de normes supérieures

### 4 - L'absence ou l'insuffisance de l'évaluation environnementale

**Exemple** : L'évaluation environnementale d'un PLU n'analyse pas les impacts d'un projet sur le milieu naturel protégé et ne présente pas les mesures destinées à éviter, réduire ou compenser les effets du projet.

### 5 - L'irrégularité des délibérations prises dans le cadre de la procédure

### 6 - Une concertation publique insuffisante

### 7 - Le défaut de motivation d'un avis

---

## • Les arguments relevant de ce qu'on appelle la « la légalité interne » de la décision :

- **La violation de la loi.** - L'administration n'a pas respecté un texte de loi.
  - **Le détournement de pouvoir ou de procédure.** - L'administration a utilisé un pouvoir ou une procédure dont elle ne disposait pas pour prendre la décision contestée.
- 

## ❶ QUELQUES MOYENS DE LÉGALITE INTERNE INVOCABLES...

### 1 - Incompatibilité entre eux des éléments du PLU

- Citer l'article de loi ou le principe fondamental et/ou les jurisprudences
- Développer ce qui n'est pas conforme à la législation en vigueur dans l'affaire (Pièce n°XXX)
- Conclure sur l'illégalité de la décision

**Exemple** : Le DOO est de ce fait incompatible avec les orientations du PADD. Par ces motifs, la délibération approuvant le SCOT est illégale et sera annulée

## 2 – Le non-respect de la loi « littoral » / Loi « Montagne »

Répéter le même schéma que précédemment :

- Citer l'article de loi/le principe fondamental/ les jurisprudences
- Développer ce qui n'est pas conforme à la législation en vigueur dans l'affaire
- Conclure

**Exemple** : Ainsi le PLU est contraire aux articles XXX de la loi littoral

---

Une fois devant le tribunal, **le juge peut décider d'annuler cette décision administrative litigieuse** et dans ce cas cette décision **disparaît rétroactivement de l'ordre juridique**, signifiant que cet acte n'a jamais existé et les effets produits antérieurement par cet acte sont annulés.

*Exemple.* – Si l'administration a refusé une promotion à un fonctionnaire et que cette décision est annulée par le juge de l'excès de pouvoir, l'administration doit reconstituer la carrière du fonctionnaire.

Le juge statue au **jour où la décision a été prise**.

*Exemple.* – Un acte est contesté devant le juge en 2016. Cet acte a été pris en 2015, le juge vérifiera si cet acte était légal ou non en 2015.

## ■ ANNEXE – MODÈLE POUR RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR

Monsieur le Président,  
Mesdames et messieurs les Conseillers,  
Tribunal administratif de XXX  
(Adresse complète)

### REQUETE INTRODUCTIVE D'INSTANCE

#### RECOURS EN ANNULATION

#### Pour :

L'association X, agissant conformément à ses statuts visant à [statut], et agréée par arrêté ministériel du [date], dont le siège social est sis au [adresse], représentée par [nom du représentant] ou ayant pour avocat Maître X [adresse du cabinet de l'avocat].

#### Exemple :

L'association France Nature Environnement-PACA, agissant conformément à ses statuts visant à la protection de l'environnement, et agréée par arrêté préfectoral du 20 décembre 2012, renouvelé le 15 juin 2018 dont le siège social est sis au Ligourès, 16 place Romée de Villeneuve, 13090 Aix-en-Provence, représentée par son président en exercice.

#### Contre :

Citer la décision de l'autorité compétente date et intitulé de la décision (Pièce n°XXX- copie de la décision attaquée)

**Exemple :**

L'arrêté du Préfet des Bouches-du-Rhône en date du jj/mm/année autorisant la destruction de telle espèce protégée

**I - Exposé des faits**

[→ Faire un résumé de la situation qui a conduit à attaquer la décision concernée et joindre les copies de toutes les pièces pouvant justifier (Pièce n°XXX-copie de la décision).

→ Terminer l'exposé des faits par la phrase : « **C'est la décision attaquée** »]

**II - Sur la recevabilité du recours**

A - Sur l'intérêt à agir et la qualité à agir

[→ Commencer ce paragraphe comme suit :]

Aux termes de l'article XX de ses statuts, l'association [nom de l'association] a pour objet social : [objet social] (Pièce n°XXX- copie des statuts)

Au regard de ses statuts, l'association a un intérêt à agir contre tous actes administratifs, réglementaires ou individuels portant atteinte notamment à **mettre en avant le point de l'objet social intéressant particulièrement l'affaire**.

Or en l'espèce, [expliquer en quoi la décision attaquée porte atteinte à ce point de l'objet social].

**Ainsi, l'objet social de l'association XXX l'autorise à agir en l'espèce contre l'acte administratif XX, qui fait grief à l'association.**

**Exemple :**

Aux termes de l'article 2.2 de ses statuts, l'association France Nature environnement a pour objet social : « Protéger, conserver et restaurer les espaces, ressources, milieux et habitats naturels, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres fondamentaux écologiques, l'eau, l'air, les sols, [...] de lutter contre les pollutions et nuisances, [...] de promouvoir l'aménagement harmonieux et équilibré du territoire et de l'urbanisme, [...] ainsi que de défendre en justice l'ensemble de ses membres directs ou indirects ».

Au regard de leur statut, l'association a un intérêt à agir contre tous actes administratifs, réglementaires ou individuels portant atteinte notamment aux milieux et habitats naturels en Région PACA.

Or en l'espèce, l'arrêté attaqué autorise la destruction d'une espèce protégée portant atteinte aux intérêts que nous défendons.

B - Sur la capacité à agir

[→ Il est possible de commencer ce paragraphe comme suit :]

L'association est agréée au titre de l'article XX. (Pièce n°XXX-copie de l'agrément)

[Ⓞ Dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir, c'est-à-dire lors d'une demande d'annulation d'un acte faisant grief pris par la personne publique ou privée gérant une mission de service public, l'agrément n'est pas une condition de recevabilité de la requête.]

[→ Commencer ou poursuivre comme suit :]

Par ailleurs, l'association a été régulièrement autorisée à agir en justice par l'organe compétent aux termes de ses statuts et le signataire de la requête [représentant de l'association en justice], régulièrement mandaté à cette fin. (Pièce n°XXX-copie du mandat)

**Exemple :**

L'association est agréée au titre de l'article L.141-1 du Code de l'environnement.

Par ailleurs, l'association a été régulièrement autorisée à agir en justice par l'organe compétent aux termes de ses statuts et le signataire de la requête *Monsieur Y*, régulièrement mandaté à cette fin.

La présente requête étant recevable, l'acte administratif sera annulé pour *[liste brèves des moyens faisant grief]*.

### **III - Les moyens de recours**

#### A - Sur la forme ou Sur la légalité externe

*[→ Développer chaque moyen de légalité externe et conclure à l'illégalité de la décision à la fin de chaque argument.]*

#### B - Sur le fond ou sur la légalité interne

*[→ Développer chaque moyen de légalité interne et conduire l'illégalité de la décision à la fin de chaque argument.]*

### **IV - Sur les frais exposés**

*[→ Il est possible de faire une demande relative aux frais réels dépensés pour le temps consacré à la recherche, le coût des photocopies, les déplacements sur les lieux du tribunal... ou les frais d'avocats. Il convient de justifier à chaque point, les frais.]*

L'association demande le paiement de ces frais à la Commune X au titre de l'article L.761-1 du Code de justice administrative et estime leur montant à XX euros.

### **V - Sur les conclusions**

Par ces motifs, l'association [nom de l'association] conclut qu'il plaise au tribunal de :

- Annuler [intitulé de l'acte]
- Condamner la commune de XX à lui payer la somme de XX euros au titre de l'article L.761-1 du Code de justice administrative

### **PRODUCTION VERSEES AUX DEBATS**

*[→ Fixer la liste des pièces annexées à la requête]*

**Exemple :**

- Pièce n°1 : Statut de l'association
- Pièce n°2 : Agrément de l'association
- Pièce n°3 : L'acte administratif attaqué
- Pièce n°4 : Mandat ...

*[→ Enfin, fournir avec la requête la copie des pièces en autant d'exemplaires que de copies de requêtes.]*