



# Délais de recours : la valse de la raison

*L'extension de la jurisprudence Czabaj<sup>1</sup> à l'ensemble des contentieux administratifs poursuit son chemin prétéorien, le Conseil d'État prêtant main forte au pouvoir exécutif pour sécuriser l'action de l'administration. Cette tendance illustre la rupture de l'équilibre entre sécurité juridique et légalité des actes et des procédures<sup>2</sup>; elle fera l'objet du colloque de droit public du Syndicat des avocats de France à Lyon, qui se tiendra dans les mois à venir.*



par Florian Borg,  
SAF Lille,  
co-responsable  
de la commission  
droit public



**P**our les juristes non-publicistes, la jurisprudence Czabaj vient opposer un **nouveau délai**, dit raisonnable, aux demandes que les usagers formulent à l'administration. Aux termes de cette décision de principe, n'ont plus vocation à s'appliquer, sans condition, les dispositions légales et réglementaires des articles L.112-6 du code des relations entre le public et l'administration et R.421-5 du code de justice administrative, qui laissent ouvertes sans délai, hors prescriptions légales, les voies de recours à l'usager, lorsque l'administration ne l'en a pas informé. Le Conseil d'État crée **un délai raisonnable d'un an** à partir duquel, l'usager qui a eu connaissance de la décision (notifiée ou non) ne peut plus attaquer la décision administrative.

Sans revenir sur l'analyse de cette jurisprudence, très fournie, celle-ci interroge les avocates et les avocats, en particulier celles et ceux qui accompagnent des usagers souvent perdus dans les méandres de la bureaucratie française. Quelle est la légitimité du Conseil d'État pour revenir sur une législation qui avait pourtant été parfaitement codifiée en vue de la rendre lisible par tous ? Quelle est la légitimité du Conseil d'État pour fixer ainsi un délai raisonnable en faveur de la seule administration quand dans le même temps il

l'a refusé aux agents publics dans le cadre des poursuites disciplinaires<sup>4</sup> ; ce que la loi a fini par imposer à 3 ans<sup>5</sup>.

La rédaction lâche de la décision Czabaj, par un considérant de principe de 10 lignes et des notions relatives, était de nature à laisser place à une marge d'appréciation importante : « *l'effet du temps* » ; la preuve de la connaissance de délai de recours non notifié ; « *sauf circonstances particulières* » ; « *en règle générale* » ; délai d'un an maximum. La juridiction est depuis venue compléter ce dispositif, sécurisant d'avantage l'administration.

Pour faire simple, le délai raisonnable est la norme, l'exception ne vient que des prescriptions légales.

L'objet de cet article n'est que de reprendre, en tableau, les décisions qui ont étendu la jurisprudence de principe à la quasi-totalité des contentieux adminis-

tratifs. Il doit nous permettre de sécuriser nos pratiques d'avocates et d'avocats.

Rappelons enfin, par précaution, que cette problématique du délai raisonnable n'a pas vocation à s'appliquer aux demandes effectuées par les agents publics à leur administration. En effet, ils ne bénéficient pas des dispositions de l'article L.112-6 du code des relations entre le public et l'administration qui ne rend le délai de recours de 2 mois opposable que s'il a été mentionné dans la notification de la décision. Un agent administratif qui a fait une demande à l'administration doit considérer qu'en l'absence de réponse dans les 2 mois de sa demande (décision tacite), ou en cas de réponse sans notification des délais, il dispose de deux mois pour attaquer la décision de rejet et non du délai raisonnable d'un an<sup>6</sup>. ■



DOMAINE	APPLICATION DU PRINCIPE DE DÉLAI RAISONNABLE D'UN AN	DÉCISION
<b>Recours pour excès de pouvoir</b> contre une décision sans indication des voies et délais de recours, ou connaissance acquise de la décision sans notification	<b>OUI</b>	CE, ass., 13/07/16 Czabaj, n°387763
<b>Recours administratif préalable obligatoire</b> (RAPO) contre une décision sans indication des voies et délais de recours, ou connaissance acquise de la décision sans notification	<b>OUI</b> (le RAPO doit être fait dans le délai raisonnable)	CE 31/03/17 n°389842
<b>Recours contre les titres exécutoires</b>	<b>OUI</b> mais la saisine de la mauvaise juridiction (judiciaire) permet de conserver le bénéfice du délai raisonnable	CE 9/03/18 n°401386
<b>Recours en indemnisation</b>	<b>OUI</b>	CE, 9/03/18 n°405355
<b>Recours contre les autorisations d'urbanisme</b>	<b>OUI</b> mais les réformes du code de l'urbanisme ont en tout état de cause limité les possibilités de recours dans le temps (notamment R.600-3 du code)	CE 9/11/18 n°409872
<b>Exception d'illégalité</b>	<b>OUI</b> ce qui réduit drastiquement les possibilités d'exception d'illégalité	CE 27/02/19 n°418950
<b>Décisions implicites de rejet</b>	<b>OUI</b> Mais le CE tente de donner une méthode d'appréciation de la connaissance acquise de la décision de rejet. <b>Il s'agit sans doute de la situation où il existe encore une marge de manœuvre pour l'usager</b>	CE 18/03/19 n°417270
<b>Notification des délais de recours</b> par une seconde décision, non mentionnés dans une première décision	<b>OUI</b> La seconde notification ne rouvre pas des délais non mentionnés dans la première décision	CE 16/04/19 n°422004
<b>En cas de prescription légale</b>	<b>NON, force à la loi !</b> Le principe de délai raisonnable ne s'applique pas s'il existe une prescription légale pour engager la responsabilité de la personne publique (4 ans pour les créances publiques, 10 ans pour les dommages corporels de responsabilité de santé)	CE 17/06/19 n°413097
<b>Perte de nationalité</b>	<b>OUI</b> Mais la juridiction administrative, pour ne pas simplifier, crée de nouveaux délais raisonnables : 3 ans à compter de la date de publication du décret ou, si elle est plus tardive, de la date de la majorité de l'intéressé	CE 29/11/19 n°42372
<b>Acquéreur évincé d'une décision de préemption</b>	<b>OUI</b>	CE 16/12/19 n°419220

1. CE, ass., 13 juillet 2016, Czabaj, n°387763

2. Collectif. *Légalité et sécurité juridique, un équilibre rompu ?* Olga Mamoudy – AJDA 2019, P 1086

3. *La sécurité juridique à contre-sens*. Syndicat des avocats de France. Colloque de droit public. Lyon, 27 mars 2020

4. CE, 14 mars 2014, *Établissement public départemental CAT foyer Louis Philibert*, n°367260

5. Article 19 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ; notons au passage que deux ans pour instruire une procédure disciplinaire est toujours apprécié comme un délai raisonnable en faveur de l'administration, CAA Douai, 6 mai 2019, n°17DA00639

6. CAA Douai, 26 septembre 2019, n°18DA02567