

**Note sous Cour administrative d'appel de Bordeaux, 23
février 2010, numéro 09BX01983**

Siva Moutouallaguin

► **To cite this version:**

Siva Moutouallaguin. Note sous Cour administrative d'appel de Bordeaux, 23 février 2010, numéro 09BX01983. Revue juridique de l'Océan Indien, Association " Droit dans l'Océan Indien " (LexOI), 2011, pp.232-233. hal-02622999

HAL Id: hal-02622999

<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02622999>

Submitted on 26 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Acte décisoire, acte préparatoire, opérations d'établissement de la liste électorale ayant le caractère d'acte préparatoire (oui), acte insusceptible de recours

Cour Administrative d'appel de BORDEAUX, 23 février 2010, *Syndicat Unité Police*, n°09BX01983

Siva MOUTOUALLAGUIN, ATER en Droit Public à l'Université de La Réunion

Par une « décision » du 21 septembre 2006 a été établie la liste des électeurs appelés à participer à la consultation organisée du 20 au 23 novembre 2006 en vue du renouvellement de la commission administrative paritaire du corps d'encadrement et d'application de la police nationale. Contestant la composition de cette liste, le Syndicat Unité Police en demande l'annulation au Tribunal administratif de Saint-Denis, et voyant sa requête rejetée fait appel. Mais le 23 février 2010, la Cour administrative d'appel de Bordeaux (C.A.A.) rend un arrêt de confirmation, estimant que les « opérations d'établissement de la liste électorale » ont le caractère d'actes préparatoires insusceptibles de recours pour excès de pouvoir. La solution du juge d'appel de BORDEAUX est en ces termes classique, et c'est justement de ce fait qu'elle est particulièrement intéressante. En effet, si le juge administratif a repris dans cet arrêt *ab initio* le terme de « décision » afin de qualifier l'acte dont le Syndicat Unité Police demande l'annulation, il a pris soin de retenir *in fine* que ce sont les « opérations d'établissement de la liste électorale » qui constituent des actes préparatoires insusceptibles de recours. Et ce choix des termes, tant sur la forme que sur le fond, n'a *a priori* rien n'anodin.

Dans la variété des actes administratifs unilatéraux, la décision est celle qui revêt un caractère décisoire, et « ce caractère décisoire est la condition posée par le juge administratif à la recevabilité du recours » (A. ROUYÈRE, J-F. BRISSON, *Droit administratif*, Montchrestien, p. 156). Autrement dit, si l'acte unilatéral est une décision, alors il est susceptible de recours. Bien évidemment la chose se complique lorsque – et cela pourrait être le cas en l'espèce – le juge déclare un recours exercé contre une décision administrative, irrecevable. Les exemples de cette solution demeurent célèbres à l'encontre des mesures d'ordre intérieur, le juge administratif étant parvenu à la fonder en ayant recours à la notion d'acte faisant grief (CE, 17 février 1995, *Marie, GAJA*). Une décision administrative peut ainsi être un acte unilatéral insusceptible de recours, car il ne fait pas grief, c'est à dire qu'il « ne produit pas d'effets juridiques affectant les intérêts du requérant » (B. JACKSON, « La notion de décisions faisant grief dans le cadre du recours pour excès de pouvoir », *LPA*, 18 janvier 2000, n°12, p. 14). Le juge administratif n'en a pas pour autant abandonné l'idée de l'effet décisoire d'un acte comme condition à la recevabilité d'un recours dirigé contre lui (CE, 28 février 1996, *Fauqueux, Recueil Lebon* 52).

L'arrêt du 23 février 2010 commenté en apporte une illustration claire à propos des actes préparatoires. L'acte préparatoire est un « élément de la procédure d'élaboration d'une autre décision dont on ne sait pas, ou bien si elle sera prise, ou bien ce que sera exactement son contenu » (R. CHAPUS, *Droit du contentieux administratif*, 5^e éd., n° 515). Les actes préparatoires peuvent être des propositions, des vœux, des avis, des recommandations qui n'ont pas, en principe, de portée décisive (CE, 23 février 1998, *Laboratoire Vetinject*, req. n°190366). Dès lors, la seule qualification d'une acte administratif en tant qu'acte préparatoire impliquerait son absence d'effet décisive et par conséquent qu'il soit insusceptible de recours. Mais la doctrine relève généralement, tout comme le juge lui-même a pu le faire (CE, 19 mai 1999, *Région du Limousin*, Rec. 155), que l'acte préparatoire « comporte une véritable décision et constitue une catégorie spécifique de décisions administratives non susceptibles de recours, d'ailleurs classée comme telle par le Recueil Lebon » (J-D. COMBRESSELLE, « L'irrecevabilité du recours pour excès de pouvoir contre les actes préparatoires », *Concl. Sur CE, Ass.*, 15 avril 1996, *Syndicat CGT des hospitaliers de Bédarieux*, *RFDA* 1996, p. 1169).

Ainsi, s'agissant des actes préparatoires l'opposition des notions persiste, entre l'effet décisive reconnu à ces actes induisant la recevabilité du recours dirigé contre eux et leur qualification même de décision administrative pourtant insusceptible de recours. Là encore, l'issue réside généralement dans le recours à la notion d'acte faisant grief et plus particulièrement dans la possibilité d'exciper de l'illégalité de la mesure préparatoire à l'appui d'un recours dirigé contre la décision ultérieure prise à l'issue de sa procédure d'élaboration – le juge d'appel de BORDEAUX l'a également précisé dans l'arrêt commenté –. Mais en l'espèce, le juge administratif a préféré nier purement et simplement tout effet décisive à l'acte attaqué afin de rejeter le recours comme étant irrecevable. Ce faisant, on l'a compris, il opère un retour des plus salutaires à la solution classique.