



PLAN

INTRODUCTION

I-La théorie de l'acte administratif unilatéral

A- L'auteur de l'acte administratif unilatéral

- 1- L'acte administratif unilatéral, un acte émanant d'une autorité administrative.
- 2- L'acte administratif unilatéral, un acte émanant d'une autorité non administrative.

B- Le contenu de l'acte administratif unilatéral

- 1-Décision exécutoire et mesure d'ordre intérieur
- 2-Actes réglementaires et actes individuels

C-La forme de l'acte administratif unilatéral

- 1-Décisions explicites et implicite
- 2- Les éléments de l'acte

II-Le régime juridique de l'acte administratif unilatéral

A-L'élaboration de l'acte administratif unilatéral

- 1- la compétence
- 2- Les règles de forme et de procédure
- 3- l'entrée en vigueur de l'acte administratif unilatéral

B-L'exécution de l'acte administratif unilatéral

- 1- Définition
- 2- Les procédés d'exécution
- 3-les privilèges de l'administration

C-La disparition de l'acte administratif unilatéral

- 1- La caducité de l'acte
- 2- L'annulation de l'acte
- 3- L'abrogation

CONCLUSION

Introduction

Dans le cadre de l'exécution de ses missions d'intérêt général, l'administration dispose de plusieurs catégories de moyens d'action. Au nombre de ceux-ci, les moyens juridiques (contrat et acte administratif unilatéral) occupent une place qui n'est pas des moindres. Ainsi, vu l'aspect original que revêt l'acte administratif unilatéral, il convient de l'examiner.

Pour cerner la signification du concept d'acte administratif unilatéral, il est nécessaire de le décomposer et de voir le sens des termes qui le composent. Ainsi, dans le langage quotidien, on dénomme **acte**, une action du corps, dans le langage juridique par contre, l'acte est plus généralement synonyme d'écrit.

Un acte devient **administratif** lorsqu'il est pris dans le cadre de l'administration. L'acte administratif est un acte juridique en ce sens qu'il constitue une manifestation de la volonté de l'administration dont le but est de produire des effets juridiques vis-à-vis des administrés.

Quant à **l'unilatéralité**, elle signifie généralement, ce qui vient d'un seul côté. Dans le cadre des actes administratifs, l'unilatéralité implique la manifestation de la seule volonté de l'autorité (administrative ou personne privée quelque fois) investie de la compétence de prendre des décisions administratives. Donc il n'y a pas accord de volontés comme c'est le cas dans les contrats. Mais l'unilatéralité n'implique pas la volonté d'une seule personne mais c'est le fait qu'il n'y a pas d'accord de volontés entre les principaux destinataires de la décision (les administrés) et les preneurs de décision (les autorités administratives).

En fin de compte, **l'acte administratif unilatéral**, en droit français comme en droit marocain, est un acte administratif pris par une personne publique ou par une personne privée disposant d'une mission de service public, créant des droits et obligations à l'égard des administrés et qui est rattaché à une activité administrative.

Historiquement parlant, l'acte administratif unilatéral est aussi vieux que l'administration ; peut-on penser à une administration sans pouvoir de prise de décisions unilatérales ? Ainsi, dans l'Administration de l'Egypte antique, on retrouve parmi les compétences du vizir (le Premier ministre) le pouvoir de nommer les fonctionnaires. De même, au moyen-âge, le pape et les membres du clergé étaient investis du pouvoir de prendre des décrets (voir le droit canonique de l'époque). Dans le Maroc makhzénien, c'est le sultan qui était sensé prendre des décisions unilatérales. Mais il arrivait qu'il en délègue la compétence aux vizirs (ministres). Toutefois, les actes administratifs unilatéraux tels que nous les connaissons aujourd'hui, n'ont vu jour qu'avec le droit administratif moderne.

Par ailleurs, il importe à plus d'un titre de cerner cette notion d'acte administratif unilatéral, à partir du moment où il reste et demeure le modèle type de l'expression juridique des autorités administratives qui sont investies du pouvoir de décision.

En effet, même si les décisions de l'administration ne sont pas toutes prises de manière unilatérale, il faut noter que l'unilatéralité caractérise l'essentiel des actes de l'administration, et que l'action administrative se distingue de celle des particuliers par l'usage du mode unilatéral de production des règles juridiques.

Le principe est que l'administration pose des règles juridiques qui s'imposent aux destinataires sans leur consentement ; elle prend des décisions exécutoires, c'est-à-dire des actes juridiques unilatéraux qui émanent de sa seule volonté.

L'acte administratif unilatéral est une notion dont l'étude peut s'étendre sous plusieurs angles (sociologique, philosophique, juridique, etc.). Mais dans cette présente étude, et pour des raisons essentiellement pédagogiques, nous allons adopter une approche beaucoup plus juridique. En outre, il ya lieu de préciser que même si la disparition de l'acte administratif figure naturellement dans notre étude, elle ne sera pas néanmoins exhaustive. Cela, parce que nous voulons éviter d'aborder le contentieux administratif qui est un autre champ d'étude. Enfin, il faut dire que notre référence est la conception française du droit administratif car le droit administratif marocain s'en inspire largement.

Il est apparent que la principale caractéristique de l'acte administratif unilatéral est son unilatéralité ou son caractère exécutoire, c'est-à-dire l'absence de la volonté des administrés. Cette caractéristique peut facilement, à priori, être assimilée à l'autoritarisme ou à l'arbitraire. Et cette assimilation aurait pour sous-entendu direct, une atteinte aux libertés des administrés, puisque ces derniers ne se prononcent pas dans la prise de l'acte. Mais une telle assimilation serait certainement erronée. Puisque l'acte administratif unilatéral est consacré dans les plus grandes « démocraties » du monde (France, Etats-Unis, Grande-Bretagne, etc.) Cela signifie donc que l'acte administratif unilatéral peut bel et bien concilier unilatéralité et respect des libertés des administrés. Mais dans quelle mesure cette conciliation s'explique-telle ?

C'est en abordant **le régime juridique de l'acte administratif unilatéral (II)** que l'on peut trouver des éléments de réponse à cette interrogation. Mais bien avant il est indispensable d'éclaircir davantage **la théorie de l'acte administratif unilatéral (I)**.

I_ Théorie de l'acte administratif unilatéral

L'acte administratif unilatéral peut se caractériser par son auteur, par son contenu ou par sa forme.

.A_ L'auteur de l'acte administratif unilatéral

L'acte administratif unilatéral peut émaner d'une autorité administrative (critère organique) comme il peut émaner dans une certaine mesure d'un organe non administratif (critère matériel)

1_ L'acte administratif unilatéral, un acte émanant d'une autorité administrative. (Critère organique)

L'acte administratif unilatéral peut être défini, comme un acte juridique accompli unilatéralement par un organe administratif. Cela suppose qu'il ne peut émaner ni d'un organe législatif ni d'un organe juridictionnel, ni d'un organe privé.

Les autorités administratives qui peuvent édicter des actes administratifs unilatéraux sont en principe le premier ministre, les ministres, les conseils provinciaux et communaux ainsi que leurs présidents, et enfin les agents administratifs qui en ont la compétence.

Le caractère administratif de l'acte n'est pas toujours déterminé par la seule qualité administrative de son auteur. Ainsi même, dans le cas où ils émanent d'une autorité administrative, certains actes unilatéraux de l'administration n'ont pas le caractère d'acte administratif unilatéral s'ils sont pris dans le cadre de la gestion privée de l'administration. Par exemple l'administration dans le cadre de l'activité des services publics peut avoir recours à la gestion privée c'est-à-dire qu'elle peut renoncer à l'utilisation des prérogatives de puissance publique et se comporter comme le ferait un simple particulier. Des lors on ne se trouvera plus en matière administrative mais en matière civile.

2- L'acte administratif unilatéral, un acte émanant d'une autorité non administrative. (Critère matériel)

L'activité administrative n'étant plus le monopole des organes administratifs, des organes non administratifs sont amenés à prendre, dans le cadre des missions qui leur sont confiées par l'administration, des décisions qui ont le caractère d'actes administratifs unilatéraux. Ces organes peuvent être législatifs, judiciaires ou privés. Mais dans notre démarche, nous nous limiterons aux seules situations dans lesquelles des personnes privées sont amenées à prendre des actes administratifs unilatéraux. Ainsi, dans un premier temps, des décisions émanant d'un organisme privé peuvent avoir le caractère administratif lorsque se trouvent réunies les trois conditions suivantes :

- Lorsque l'organisme privé gère un service public,
- Si ce service est un service public administratif,
- Si l'organisme privé a reçu des prérogatives de puissance publique

La jurisprudence française admettra par la suite que des décisions émanant d'un organisme privé chargé de la gestion d'un service public et commercial peuvent avoir le caractère d'acte administratif lorsque les décisions se rattachent à l'organisation interne du service public lorsqu'elles sont l'expression d'une prérogative conférée par une personne publique (T.C.15 janvier 1968, Air France contre époux BARBIER, REC. DALLOZ –SIREY, 1969, p.202 ; GAZA, 8eme éd. P.533).

En conclusion, on peut affirmer que l'organe administratif n'est pas la seule autorité qui édicte des actes administratifs unilatéraux. Mais d'autres organes peuvent être habilités à édicter des actes administratifs unilatéraux, cela veut dire que l'organe administratif n'a plus, n'a pas le monopole de la prérogative de puissance publique.

Si des organes privés reçoivent la prérogative de puissance publique et s'ils sont habilités à prendre des décisions exécutoires qui obligent les administrés, nous en arrivons au point de ne plus reconnaître une autorité administrative d'une autorité non administrative.

B_ Le contenu de l'acte administratif unilatéral

En principe, l'acte administratif est normateur, mais ses normes peuvent être générales ou individuelles.

1- Décision exécutoire et mesure d'ordre intérieur

a. Les décisions exécutoires

Certains actes modifient l'ordre juridique, ils sont désignés par le terme administratif de décision exécutoire car l'exécution de ces actes est obligatoire sans autres formalités. Ces actes produisent des effets de droit, ils « font grief » et par conséquent ils peuvent faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

b. Les mesures d'ordre intérieur

Plusieurs types d'actes ne sont pas destinés à modifier les droits et les obligations des administrés. C'est la raison pour laquelle on les appelle généralement des mesures d'ordre intérieur. On peut les classer en plusieurs catégories.

- **Les circulaires**

Elles permettent aux chefs de services de rappeler à leurs subordonnés les principales dispositions en vigueur et la manière de les mettre en œuvre. Par conséquent elles ne modifient pas l'ordre juridique. La loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux actes administratifs prévoit leur publication. Toutefois la circulaire qui ajouterait par inadvertance ou non des prescriptions et des dispositions nouvelles serait considérée comme circulaire à caractère réglementaire et deviendrait ainsi un acte administratif.

- **Les directives**

Il s'agit de circulaires qui en cas de pouvoir discrétionnaire énumère des critères à prendre en considération en vue de la prise de décision. Le juge refuse de les considérer comme des actes administratifs. Toutefois, l'administré peut attaquer la décision prise par l'administration en invoquant la directive qui n'aurait pas été suivie. Mais l'administration n'est jamais tenue de suivre mécaniquement la directive. (CE, 11 décembre 1970, Crédit foncier de France).

2) Actes réglementaires et actes individuels

a. Les actes réglementaires

Certains actes ont une portée générale et impersonnelle il s'agit d'actes réglementaires. Ces actes précisent par exemple l'organisation des services ou encore fixent les règles statutaires d'un corps de fonctionnaire. Comme ces règles sont générales et impersonnelles, l'acte réglementaire a une multitude de destinataires non précisés qui peuvent être l'ensemble des administrés ou seulement une catégorie d'entre eux.

b. Les actes individuels

Les actes individuels n'ont au contraire comme destinataires que des personnes nommément désignées. Qu'il s'agisse d'une seule personne ou de plusieurs. L'exemple type étant l'acte de nomination d'un fonctionnaire, mais ce peut être aussi un acte accordant une autorisation ou la refusant à telle personne.

C) La forme de l'acte

L'acte administratif unilatéral se caractérise par sa forme générale et par celle de ses différents éléments.

1. Décisions explicites et implicites

a. Les décisions explicites

Ces actes sont les plus courants, ils expriment par écrit la volonté de leur auteur. C'est le cas des décrets, arrêtés ministériels ou non bref de tous les actes formels c'est à dire, la presque totalité des actes de l'administration.

b. Les décisions implicites

Selon une règle ancienne le silence de l'administration pendant deux mois (depuis la loi du 12 avril 2000 au lieu de quatre précédemment) vaut décision implicite de rejet. Mais, certaines décisions implicites peuvent aussi avoir un effet positif c'est à dire accepter une demande.

C'est le cas en matière de permis de construire.

2. Les éléments de l'acte

Les actes administratifs comportent certains éléments qui jouent un rôle important.

a. Les visas

Les visas sont les textes en vertu desquels l'acte est pris, ils donnent donc ainsi la base juridique de l'acte. L'apposition des visas est une chose importante car elle est à la fois un moyen pour l'administration de contrôler la régularité de ses actes, et un moyen pour l'administré de vérifier la régularité de ceux-ci.

b. Les motifs

Ce sont les faits qui justifient la décision. Pendant longtemps, l'administration n'était pas obligée de motiver ses actes. La loi du 11 juillet 1979 sur la motivation des actes administratifs impose à l'administration une telle obligation pour toutes les décisions individuelles défavorables et depuis la loi du 17 janvier 1986 pour les refus d'autorisation. Mais, il existe trois exceptions à la règle: lorsque la loi prévoit le secret, quand l'acte est pris en urgence et enfin s'il s'agit de décisions implicites.

II) Le régime juridique de l'acte administratif unilatéral

Par régime juridique de l'acte administratif unilatéral, on entend traiter son élaboration(A), son exécution(B) et sa disparition dans le temps(C).

A) L'élaboration de l'acte administratif unilatéral

L'élaboration de l'acte administratif unilatéral soulève trois questions : **qui ?** , il s'agit de la compétence ; **comment ?** La procédure ; et **quand ?** L'entrée en vigueur.

1) la compétence

La compétence peut être définie comme « le pouvoir de poser des normes ». Dans le cas en espèce, il s'agit du pouvoir de prendre des actes administratifs unilatéraux. En effet l'acte administratif unilatéral ne peut être pris que par une autorité ayant été légalement investie de la compétence de le faire.

Cette compétence revêt un **aspect dimensionnel**, sans oublier qu'il n'est pas exclu qu'elle soit **déléguée**. Il en ressort que si cet acte est pris dans des conditions contraires au précédentes, on sera dans **l'incompétence**.

a) l'aspect dimensionnel

Il est lié au facteur matériel, au facteur territorial et au facteur temporel.

- **La dimension matérielle**

L'ensemble des matières sur lesquelles portent la compétence de chaque autorité est définie. De ce fait, une autorité ne peut décider, autoriser ou prescrire telle ou telle conduite, dans un domaine autre que celui que les textes lui ont réservé. Ainsi, l'art. 63 de la

constitution confère au Premier ministre la compétence d'exercer le pouvoir réglementaire. De même l'art 50 de la charte communale de 2002 attribue au Président du conseil communal la compétence de police administrative.

• **La dimension territoriale**

L'autorité qui agit prend des décisions qui concernent un certain nombre de personnes c'est-à-dire que ces décisions ne doivent s'appliquer que dans une localité bien définie. Ainsi par exemple, les décisions du premier ministre en matière de police peuvent s'appliquer sur toute l'étendue du territoire national car il est doté du pouvoir de police nationale. Mais elles peuvent à l'inverse s'appliquer sur le territoire algérien ou tunisien car elles ne se limitent qu'au plan national. De même, dans l'art. 35 de la dite charte, il est dit que « *Le conseil règle par ses délibérations les affaires de la commune. A cet effet, il décide des mesures à prendre pour assurer le développement économique, social et culturel de la commune.* » Là aussi, on voit bien que les compétences du conseil communal ne se limitent qu'à sa commune.

• **La dimension temporelle**

Cela signifie que la compétence est attribuée à une autorité pour un temps limité, c'est-à-dire, le temps que dure l'investiture de l'autorité en question. Ainsi, un ancien Premier comme M. Djettou ne peut pas arguer de son titre de Ministre pour prendre un acte administratif en ce sens que la durée de son investiture est achevée.

b) la délégation de compétence

C'est la possibilité offerte à un organe administratif investi du pouvoir de décision, de renoncer à une partie de son pouvoir au profit d'un autre organe. Ainsi, l'art. 64 de la Constitution prévoit que : « le Premier ministre peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres ».

Mais pour être assez effective, la délégation de compétence doit être soumise aux conditions suivantes :

- Etre prévue par un texte ;
- Etre expresse et précise ;
- Etre partielle et non définitive ;
- Etre publiée.

Par ailleurs, il existe deux (2) types de délégations de compétence : la délégation de pouvoir et la délégation de signature.

Au niveau de la délégation de pouvoir, le délégant est dessaisi de sa compétence qu'il ne peut plus exercer sauf à retirer au préalable la délégation. De même, le délégataire agit en son nom propre et en celui du délégant, il y a donc un véritable transfert de compétence.

Quant à la délégation de signature, elle implique que le délégant ne renonce pas réellement à sa compétence. Mais plutôt, il la conserve tout en conférant à une autre autorité le droit d'exercer en son nom certaines de ses attributions.

En résumé, pour distinguer ces types de délégations, on peut reprendre les propos du Doyen G. VEDEL en disant que « la délégation de compétence (de pouvoir) fait du délégué, l'auteur réel de l'acte, tandis que la délégation de signature garde au délégant le rôle d'auteur réel de l'acte ».

c) L'incompétence

L'incompétence est constituée par l'ensemble des infractions liées aux règles de la compétence. Ces infractions sont entre autres : l'usurpation de fonction, l'usurpation de pouvoir et l'empiétement de fonction.

- ***L'usurpation de fonction :***

On dit qu'il ya usurpation de fonction administrative, lorsque l'auteur de l'acte est dépourvu de toute autorité administrative. Ainsi, seront considérés comme usurpation de fonction, les actes qui seront pris par une personne ne relevant pas de la hiérarchie administrative, ceux d'un agent dont les fonctions ne lui confèrent aucun pouvoir de décision et enfin ceux d'une autorité dont l'investiture aura expiré.

- ***L'usurpation de pouvoir :***

Ici, c'est l'objet de l'acte qui est en cause et non la qualité de l'auteur. Ainsi, si l'acte d'une autorité investie du pouvoir réglementaire, déborde ce domaine pour s'interférer par exemple dans le domaine législatif ou judiciaire, on dit qu'il ya usurpation de pouvoir.

Selon la jurisprudence, quand un acte se trouve dans l'un des cas ci-dessus, il n'est pas seulement annulable, mais il est même inexistant.

- ***L'empiétement de fonction***

L'empiétement de fonction se produit lorsqu'une autorité administrative empiète sur les fonctions d'une autre autorité administrative. Dans une telle circonstance, le juge se prononce en faveur de l'annulation pour illégalité de compétence.

d) les dérogations exceptionnelles aux règles de compétence

Ces dérogations interviennent en périodes exceptionnelles c'est-à-dire lorsque la situation ne permet pas aux autorités compétentes d'agir. Cela se concrétise par la *théorie du fonctionnaire de fait*, qui consacre la possibilité pour un simple particulier d'exercer de manière tout à fait régulière la compétence administrative sans en avoir préalablement investie par un texte. En France par exemple, le conseil d'Etat a reconnu comme ayant un caractère administratif les actes de l'autorité de fait qui s'est substituée a l'autorité communale pour assurer l'administration de la ville et le ravitaillement de la population pendant la seconde guerre mondiale(*CE. Sect.5 Mars 1948, Maurion, Rec. 113 ; D. 1949. 147*)

Toutefois, pour que cette théorie puisse s'appliquer, le respect de certaines conditions est indispensable :

- existence de circonstances graves (état de guerre, catastrophe naturelles, etc.)
- Disparition des autorités administratives compétentes (décès, fuite, emprisonnement)
- Les actes du particulier se limitent à la compétence de l'autorité administrative qu'il a remplacée.

2) Les règles de forme et de procédure

L'élaboration des actes administratifs unilatéraux, est soumise à des règles de forme et de procédure dont l'inobservation pourrait constituer une cause d'annulation. On appelle l'ensemble de ces règles la procédure administrative non contentieuse et elle constitue une garantie pour les administrés.

a) les règles de forme

Contrairement à ce que nous avons vu à la forme de l'acte administratif, ici, il s'agit plutôt de certaines règles de forme auxquelles doit se soumettre l'acte. Ce sont essentiellement :

- **le caractère écrit ou oral de l'acte** : l'acte administratif peut être écrit ou verbal. Mais si une loi l'exige, il doit être écrit ;
- **le silence** de l'administration est considéré selon les cas soit comme une décision implicite d'acceptation ou soit comme une décision implicite de refus ;
- **les visas** constituent des références textuelles sur lesquelles l'acte se fonde. Ces visas sont facultatifs, ce qui implique que leur absence ne peut en aucun cas constituer une cause d'annulation de l'acte ;
- **la motivation** est l'explication que l'administration donne en ce qui concerne les raisons et les motifs de l'acte. La motivation ne peut cependant constituer une obligation que si elle est prévue comme telle par un texte.

En France depuis la promulgation de *la loi du 11 Juillet 1979*, peu sont les domaines exemptés d'une obligation de motivation.

Pour ce qui est du cas du Maroc, la motivation n'est pas réellement un principe en tant que tel. Néanmoins, nombreux sont les domaines dans lesquels la motivation s'impose. Et même ceux dans lesquels il n'y a pas une obligation textuelle, le juge en demande en cas de contentieux. Ainsi les décisions prises dans le domaine des marchés publics, de l'urbanisme, des sanctions disciplinaires liées à la fonction publique, etc. Sont soumis à l'obligation de motivation. Il est donc évident que si la motivation est prévue dans un domaine par un texte, elle devient une condition de forme et implicitement une garantie pour l'administré car le non respect de la motivation dans une telle circonstance fait encourir à l'acte l'annulation pure et simple.

- **Le contresign** constitue une règle de forme. Au Maroc, les actes réglementaires pris par le Premier ministre doivent être contresignés par les ministres chargés de leurs exécutions (article 62 de la constitution).
- **Le principe du parallélisme des formes** veut que la modification ou la suppression d'un acte soit effectuées dans les formes initiales de son élaboration.

b) les règles de procédure

S'il s'agissait au niveau des règles de forme, de certains éléments que l'acte administratif unilatéral doit contenir, il s'agit maintenant de procédures ou d'étapes que son élaboration doit suivre. Ces étapes sont plus ou moins facultatives selon les circonstances.

- **Les délais** : certains textes prévoient des délais pour l'édition des actes administratifs. Lorsque les délais sont facultatifs, l'acte ne peut pas être frappé de nullité en cas de leur inobservation, dans le cas contraire c'est possible.
- **La consultation** : elle a pour avantage de faire accepter facilement la décision prise de façon unilatérale. Il faut noter que la procédure consultative devient de plus en plus rependue, notamment dans le domaine économique. Il existe généralement trois(3) types de consultations :
 - ~ *La consultation facultative* qui n'est imposée par aucun texte et que l'autorité peut décidée elle-même de d'effectuer ;
 - ~ *La consultation obligatoire* qui est prévue par un texte et qui par conséquent oblige l'administration de l'effectuer. Elle n'est cependant pas tenue de suivre l'avis qui s'en suit.
 - ~ *La consultation obligatoire assortie de l'avis conforme* : lorsqu'elle est prévue par un texte, alors l'administration est non seulement tenue d'effectuer la consultation, mais en plus, elle ne peut que suivre l'avis qu'elle en obtiendra.

3) l'entrée en vigueur de l'acte administratif unilatéral

Pour qu'un acte administratif soit opposable aux tiers, il doit respecter les conditions, à savoir la publicité et la non rétroactivité.

a) la publication et la notification

On distingue selon qu'il s'agit des actes réglementaires ou des actes individuels. Au sein des premiers, on trouve les décrets et les arrêtés des ministres qui sont publiés au Bulletin officiel. On trouve aussi les actes réglementaires des conseils communaux qui peuvent être publiés par l'affichage au siège de la commune, leur parution dans la presse ou tout autre moyen approprié comme le procédé de crieur public.

Quant aux second, le mode de publicité doit avant tout être personnel (la notification). Le procédé le plus adéquat à ce sujet est la lettre recommandée qui peut être accompagnée par un récépissé et dont la signature ou la réponse de l'intéressé constituent des preuves de la notification.

Il faut par ailleurs préciser qu'un acte administratif reste valide même s'il n'a pas été publié. Toutefois il ne sera jamais opposable aux tiers tant qu'il ne sera pas publié.

b) la non rétroactivité

Pour **Jean AUBY** la non rétroactivité dans ce contexte signifie « *qu'un acte administratif ne peut légalement produire d'effet à une date antérieure à celle de son entrée en vigueur(...)* »

Cette règle revêt une importance prépondérante dans la mesure où elle est non d'une essence constitutionnelle (cas des lois, art. 4 de la constitution), mais c'est principe général du droit (cas des actes réglementaires).

Cependant, cela n'exempte pas ce principe de quelques exceptions telles que certaines autorisations légales pour la rétroactivité de certains actes administratif ;le retrait d'un acte par son auteur, l'annulation d'un acte par le juge pour excès de pouvoir; etc.

On peut donc résumer avec **LETOURNEUR** que l'acte administratif peut toujours être rétroactif s'il vise le respect de la légalité.

B) L'exécution des actes administratifs unilatéraux

Définir l'exécution des actes administratifs unilatéraux revêt une importance sine qua none en raison de sa particularité. Celle-ci s'explique par l'un des procédés d'exécution qui accorde pas mal de prorogatives à l'administration.

1) Définition

L'exécution finale de l'acte administratif, c'est-à-dire son inscription dans la réalité sensible, constitue la dernière étape du processus décisionnel. Vu son importance dans le processus décisionnel, on peut dire à l'instar de certains auteurs que « là où il n'y a pas d'exécution, il n'y a pas de décision ».

Ainsi, l'exécution a pour rôle essentiel, de concrétiser dans les faits, la règle de droit qui vient d'être édictée.

Cela se justifie clairement dans l'idée de **MARYVONNE HECQUARD-THEON** selon laquelle, l'exécution fait sortir la décision de l'abstraite l'introduit dans le monde du réel. C'est l'exécution qui matérialise l'acte administratif unilatéral.

Par ailleurs, il convient de préciser qu'il n'y a pas qu'un seul procédé d'exécution des actes administratifs unilatéraux.

2) Les procédés d'exécution

Ces procédés d'exécution varient selon qu'on soit en face d'un acte permissif ou d'acte impératif.

a) cas des actes permissifs

Les actes permissifs sont des actes qui accordent des droits, des facultés ou des permissions aux administrés.

En effet, l'exécution de cette catégorie d'actes peut aussi bien incomber à l'administration que destinataires des actes eux-mêmes.

Ainsi, un acte accordant un permis de construire à une personne ne nécessite guère l'intervention de l'administration pour son exécution. Le destinataire du permis de construire est libre d'exécuter l'acte ou de ne pas l'exécuter car rien ne l'y oblige dans les deux cas. C'est un privilège qui lui est accordé et donc la non exécution, peut être compris comme un renoncement à un droit, par exemple.

Cependant, un acte accordant une subvention à un organisme privé ou public nécessite pour son exécution l'intervention de l'administration. Notons par ailleurs que cette intervention de l'administration ne change en rien le caractère permissif de l'acte car le destinataire peut renoncer au privilège s'il le désire, mais il se trouve que c'est l'administration qui a l'obligation d'exécuter un tel acte administratif unilatéral.

b) Cas des actes impératifs

Ces actes contrairement aux précédents ont un caractère obligatoire. Ce qui fait que leur exécution ne peut être effectuée que par l'intervention de l'administration, autrement dit, l'administré ne peut pas les exécuter. La raison est simple : sachant que c'est des actes administratifs qui doivent s'appliquer obligatoirement, indépendamment de la volonté des

administrés, l'utilisation de la force peut dans certains cas être indispensable (lorsqu'un administré refuse de s'y soumettre). Or ce privilège n'appartient qu'à l'administration.

3) les privilèges de l'administration

Pour exécuter ses décisions, l'administration dispose de deux procédés exorbitants : le privilège du préalable et le privilège de l'exécution forcée.

a) le privilège du préalable

« Le privilège du préalable » ou tout simplement privilège de la décision unilatérale, signifie le droit accordé à l'administration d'user de la prérogative de puissance publique pour l'exécution de l'acte sans pour autant s'adresser préalablement au juge. C'est-à-dire qu'en principe rien ne peut empêcher l'exécution d'une décision administrative après sa publication. On parle aussi de privilège de l'exécution d'office.

La question qui se pose, c'est de savoir en cas de contentieux est ce que la décision administrative sera-t-elle suspendue jusqu'à ce que soit prouvée sa légalité ou son illégalité ?

La réponse est négative, le contentieux ne peut en principe suspendre l'acte administratif unilatéral car « *le caractère exécutoire (de la décision administrative) est la règle fondamentale du droit public* ». (C.E. Ass. 2 Juill.1982, Huglo).

Par ailleurs, en raison de la présomption de régularité de la décision administrative, en cas de contentieux, c'est au particulier que reviendra la charge de prouver l'irrégularité de l'acte administratif. Il sera ainsi en situation de demandeur alors que l'administration, elle sera plutôt en situation de défendeur, ce qui est plus confortable.

Il est toutefois important de préciser que ce privilège est limité par le sursis à exécution et le jugement en référé.

b) le privilège de l'exécution forcée

La mise en œuvre de l'exécution forcée peut avoir lieu dans le cas où le destinataire de l'acte s'oppose à son exécution. L'Administration peut alors recourir à l'usage de la force publique pour réaliser l'exécution de son acte. Ainsi, dans la charte communale de 2002 le Président du conseil communal peut user de l'exécution d'office afin « *d'assurer la sûreté ou la commodité des passages, la tranquillité, la salubrité et l'hygiène publiques.* »(Art. 52). De même, « *Le président peut demander, le cas échéant, à l'autorité administrative locale compétente de requérir l'usage de la force publique, pour assurer le respect de ses arrêtés et décisions, dans la limite de la législation en vigueur.* »(Art. 53).

Cependant, l'utilisation du procédé de l'exécution forcée par l'Administration, sans autorisation préalable du juge, loin d'être un principe, ne constitue en effet qu'une exception. Car en principe l'application de ce procédé ne doit se faire que suite à une autorisation du juge. Autrement dit, le recours au procédé de l'exécution forcée ne peut se faire que dans des cas plus ou moins extrêmes et dans les conditions d'utilisation de ce procédé. Ces conditions et ces cas n'étant pas respectés, la responsabilité de l'administration peut être engagée et elle peut même être poursuivie pour voie de fait.

• Les cas de recours à l'exécution forcée

Premièrement, il faut un texte législatif autorisant l'administration à agir de la sorte comme c'est le cas dans l'Art. 53 de la charte communale de 2002.

Deuxièmement, l'absence d'autres voies de droit (sanctions pénales, administratives ou civiles) pouvant amener le récalcitrant à se soumettre à la décision de l'administration, peut autoriser celle-ci à recourir à l'exécution forcée comme alternative.

Troisièmement, lorsqu'il y a urgence, l'Administration peut procéder à l'exécution forcée. Ce cas est justifié par le souci de l'intérêt public selon la formule de **ROMIEU** « *quand la maison brûle, on ne va pas demander au juge, l'autorisation d'y envoyer les pompiers* ».

Il faut rappeler aussi que ces cas ne sont pas cumulatifs, il suffit que l'Administration soit en face de l'un d'entre eux pour que l'utilisation du procédé de l'exécution forcée soit possible.

- **Les conditions d'utilisation de l'exécution forcée**

Premièrement, l'exécution forcée n'est possible que s'il y a une résistance à l'exécution de la décision administrative.

Deuxièmement, l'exécution forcée doit se limiter au minimum, c'est-à-dire sans dépasser le but recherché.

Troisièmement, l'Administration procède à l'exécution forcée à ses risques et périls. En cas d'illégalité et d'annulation par le juge, elle endosse la responsabilité des conséquences.

C) La Disparition de l'acte administratif unilatéral

La disparition de l'acte administratif marque la fin de son effet juridique pour l'avenir. Mais parfois aussi pour le passé. Cette disparition peut être le résultat de plusieurs causes et peut émaner soit de la volonté de son auteur soit en dehors de sa volonté.

1-La caducité de l'acte

L'acte administratif unilatéral devient caduc lorsque son objet disparaît ou lorsque son destinataire est décédé. Il ne produit plus d'effet pour l'avenir. Il tombe en désuétude.

2- L'annulation de l'acte

Elle peut s'effectuer soit par un contrôle administratif, soit par un contrôle juridictionnel.

a) Le contrôle administratif

Le contrôle administratif peut être un contrôle de légalité ou d'opportunité.

- ***Le contrôle de légalité***

L'acte administratif peut être annulé suite à un contrôle de légalité. En effet, ce contrôle intervient quand une autorité administrative supérieure cherche à s'assurer que les décisions prises par son subordonné sont conformes aux lois et règlements en vigueur. Ainsi, dans le cas où elles ne le seront pas, ce supérieur peut les annuler.

- ***Le contrôle d'opportunité***

Le supérieur hiérarchique peut également annuler, modifier une décision émanant de l'autorité subalterne pour cause d'inopportunité. Il en est ainsi lorsque les contingences qui ont exigé l'édition d'un acte ont disparues, ou lorsqu'une décision a été prise en méconnaissance d'une conjoncture politique ou économique, ou lorsqu'il s'agit d'une décision difficile à concrétiser du point de vue technique ou financier et notamment si son

exécution se révèle couteuse pendant une période d'austérité ou de restriction budgétaire. Dans tous ces cas, la décision prise, tout en étant conforme à la loi, peut être réformée ou annulée par l'autorité hiérarchique pour cause d'inopportunité. Il s'agit donc du contrôle de l'opportunité variante de la mise en œuvre du pouvoir hiérarchique.

b) Le contrôle juridictionnel

En ce qui concerne le juge il peut annuler l'acte administratif unilatéral, lorsque la contestation de la décision est portée devant une juridiction.

3-L'abrogation de l'acte

L'abrogation met fin aux effets d'un acte administratif pour l'avenir. Sauf exception prévues par des textes, l'abrogation doit être prise selon les mêmes règles de compétence et de forme que la décision à abroger .Cette possibilité accordée à l'administration d'abroger ses actes découle de la règle de la mutabilité qui caractérise le pouvoir réglementaire, en ce sens que les lois et règlements doivent être mis en harmonie avec les besoins matériels et moraux de la population.

Les actes réglementaires qui ne confèrent pas des droits aux administrés peuvent être abrogés que dans les conditions que prévoient les lois et les règlements .la mise à la retraite d'un fonctionnaire est une décision d'abrogation de la nomination. Elle n'est possible que dans les cas prévus par la loi.

CONCLUSION

En définitive, après cette analyse, on peut bien constater que l'acte administratif unilatéral, étant un droit légal reconnu aux autorités administratives, peut s'appliquer sans porter atteinte aux libertés publiques. Cela se justifie par le fait que, l'acte administratif unilatéral obéit à un ensemble de règles et de procédures qui empêchent à l'administration d'en abuser. La légalité, l'opportunité, les limites liées à l'exécution forcée, etc., sont toutes des exemples s'inscrivant dans ce cadre. Néanmoins, cela n'affecte en rien l'originalité de l'acte administratif unilatéral.

Par ailleurs, le fait que l'acte administratif unilatéral peut être objet de recours devant le juge administratif, ne constitue-t-il pas un autre moyen de garantie des libertés des administrés ?

Bibliographie et web graphie

- Pierre-Laurent FRIER et Jacques PETIT, *Précis de droit administratif*, Montchrestien, 2006.
- **Jamal Eddine Zohir**, droit administratif, 2003
- **Michel ROUSSET**, *droit administratif marocain*, 2006.
- www.google.fr
- www.wikipedia.org