

## LES CONSEQUENCES DU REJET AU FOND D'UNE REQUÊTE EN ANNULATION D'UN ACTE ADMINISTRATIF AYANT ETE SUSPENDU EN REFERE

Le 28/06/2023

Une entreprise liée à une administration par une convention lui permettant de se faire régler ses prestations sur présentation de factures a été condamnée pénalement pour fraude.

Du fait des manquements un déconventionnement a été décidé pour une durée de 1 an par l'administration.

Cette décision a été contestée par l'entreprise, au terme d'un recours en excès de pouvoir auprès du Tribunal Administratif.

Une requête en référé suspension a également été introduite.

Le juge des référés du tribunal administratif a suspendu l'exécution de la décision.

Les factures présentées pour les prestations effectués depuis la notification de la décision de mise hors convention ont donc été réglées par l'administration.

Cependant, le Tribunal Administratif statuant collégalement au fond, a rejeté la requête en annulation de la décision de mise hors convention.

L'administration a donc notifié à l'entreprise un indu correspondant aux sommes ainsi versées.

Au terme d'un jugement du 17 mars 2022 n°21/00232, le Pôle Social du Tribunal Judiciaire d'Evreux a fait droit à la demande d'annulation de l'indu.

Ce jugement est fondé sur trois décisions du Conseil d'Etat du 3 juillet 2009, n°321457, du 19 juillet 2010, n°337284 et du 15 avril 2016, n°394199, aux termes desquelles il a été retenu que le rejet d'une requête en annulation d'un acte dont l'exécution a été suspendue en référé a en principe pour effet que cet acte trouve ou retrouve application dès le prononcé de cette décision juridictionnelle. Cette décision juridictionnelle met fin à la suspension prononcée en référé et redonne application à la sanction administrative, avec déduction de la période déjà purgée et jusqu'à ce qu'elle soit purgée pendant l'intégralité de sa durée.

Il a donc été retenu que la période de suspension de la décision de mise hors convention était définitive et qu'il n'était pas possible pour l'administration de donner application à cette sanction, dont la légalité avait été confirmée par le Tribunal Administratif statuant au fond, sur la période concernée par la suspension prononcée par le juge des référés.

Cela ne signifie pas pour autant que l'administration doive renoncer à voir appliquer, pour la durée d'un an, la décision de mise hors convention.

Il lui suffit de renotifier une décision d'indu à l'entreprise, pour une durée d'un an, mais commençant à courir au jour du jugement au fond du Tribunal Administratif, portant rejet de la requête en annulation de la décision de mise hors convention, celle-ci n'ayant reçu aucun commencement d'exécution avant sa suspension.

Contrairement aux jugements rendus sur le fond, les ordonnances de référé suspension ne bénéficient pas de l'autorité de la chose jugée.

Alors qu'elles sont exécutoires (et doivent être exécutées), elles n'ont d'autorité ni sur le juge qui les a prononcées, ni sur le juge du principal (qui n'est tenu ni de les suivre, ni d'en tenir compte).

Elles n'ont pour effet que de suspendre l'exécution d'une décision administrative exécutoire par provision, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond.

Selon la formule jurisprudentielle, « *les actes annulés pour excès de pouvoir sont réputés n'être jamais intervenus* » (CE, 26 décembre 1925, Rodière, n°88369, Rec Lebon, p 439). Non seulement ils cessent d'exister mais, en outre, ils sont réputés n'avoir jamais existé.

Cet effet est logique au regard de l'office du juge de l'excès de pouvoir, qui apprécie la légalité d'un acte au jour de son édicition.

Cet effet rétroactif vaut également pour les jugements portant rejet d'une requête en annulation.

La décision administrative validée, l'est au jour de son édicition.

Elle peut donc produire tous ses effets même, si son exécution a été suspendue par ordonnance.

L'article L521-1 du Code de justice administrative prévoit expressément que « *la suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision* ».

C'est en application de cet article que le Conseil d'Etat, au terme d'un arrêt du 3 juillet 2009, n°321457, a jugé que :

*« Le rejet d'une requête tendant à l'annulation d'un acte dont l'exécution a été suspendue par le juge administratif statuant en référé a en principe pour effet que cet acte trouve ou retrouve application dès le prononcé de cette décision juridictionnelle »*. Dans l'espèce examinée, le rejet des conclusions à fin d'annulation a pour effet de mettre fin à la suspension prononcée par le juge des référés le 2 décembre 2008 et de redonner application à la sanction d'un an d'interdiction de participer aux compétitions et manifestations sportives organisées ou autorisées par la fédération française de basket-ball infligée le 26 juin 2008 par l'agence française de lutte contre le dopage ; que cette sanction, d'une durée d'un an, à, compte tenu de la suspension prononcée par le juge des référés, été suspendue entre le 2 décembre 2008 et la date de notification de la présente décision et n'a jusqu'alors été effective que pendant cinq mois et six jours ; qu'ainsi, les effets de la sanction prononcée par l'agence française de lutte contre le dopage durent jusqu'à ce que la sanction effectivement purgée soit d'un an.

Dans une autre affaire à laquelle fait référence le jugement du pôle social du Tribunal Judiciaire d'Évreux du 26 août 2021, le conseil d'État, de la même manière, a jugé que « *la décision attaquée, en ce qu'elle a prononcé la sanction d'interdiction de faire participer le cheval à des compétitions et manifestations sportives organisées ou autorisées par la fédération française d'équitation a pris effet à la date de sa notification à Monsieur A, soit le 8 février 2010 ; que son exécution a toutefois été suspendue par ordonnance du juge des référés du Conseil d'État en date du 22 mars 2010 ; que le rejet d'une requête tendant à l'annulation d'un acte dont l'exécution a été suspendue par le juge administratif statuant en référé a en principe pour effet que cet acte trouve ou retrouve application après le prononcé de cette décision juridictionnelle ; que dans le cas d'espèce, le rejet des conclusions à fin d'annulation de la présente requête a pour effet de mettre fin à la suspension prononcée par le juge des référés le 22 mars 2010 et de redonner application à la sanction de trois mois d'interdiction de faire participer aux compétitions et manifestations sportives le cheval ; que cette sanction, d'une durée de trois mois, a, compte tenu de la suspension prononcée par le juge des référés, été suspendue à compter du 22 mars 2010 et n'a jusqu'alors été effective que pendant un mois et 14 jours ; qu'ainsi, les effets de la sanction prononcée par l'agence française de lutte contre le dopage durent jusqu'à ce que*

*la sanction effectivement purgée soit de trois mois, soit un mois et sept jours à compter de la notification de la présente décision » (conseil d'État 19 juillet 2010,n°337284).*

Enfin le conseil d'État a retenu en 2016, que sa décision rejetant un recours en annulation « *a pour effet de mettre fin à la suspension prononcée par le juge des référés du conseil d'État »* par une ordonnance du 24 novembre 2015 « *et de redonner application »*, dans la limite d'un an, à la sanction d'interdiction de participer aux manifestations sportives organisées ou autorisées par la fédération française de judo, jiu-jitsu, kendo et disciplines associées infligée le 10 septembre 2015 par l'AFLD, avec déduction de la période déjà purgée en raison tant de la décision de suspension temporaire que de la sanction de la fédération ; qu'il y a lieu, en outre, de déduire la durée écoulée entre la notification de la sanction infligée par l'agence et la suspension de celle-ci par l'effet de l'ordonnance du juge des référés du conseil d'État (conseil d'État, 15 avril 2016, numéro 394199).

Par l'effet du rejet au fond du recours en annulation, l'entreprise se trouve donc dans la situation où elle se trouvait avant que la suspension de la décision ait été ordonnée à titre provisoire :

- si la sanction prise pour une durée déterminée a commencé à être appliquée partiellement avant sa suspension en référé, elle reprend effet pour la durée non encore purgée avant l'intervention de la suspension, restant à courir ;
- si la sanction a été suspendue par le juge des référés avant même son entrée en vigueur, elle s'applique, pour toute la durée prévue, à compter de la décision de fond rejetant le recours en annulation.

La décision administrative confirmée au fond doit trouver entière application, hors période couverte par la suspension.

Marie VERILHAC