

La connaissance acquise

La théorie de la connaissance acquise repose sur l'idée selon laquelle « *en l'absence d'une publicité régulière, le délai de recours contentieux peut être considéré comme commençant à courir s'il est avéré d'une manière quelconque que l'intéressé avait connaissance de l'acte* » (J.-M. Auby et R. Drago, *Traité des recours en matière administrative*, Litec 1992). Cette théorie se situe à la croisée de deux impératifs a priori contradictoires : un premier impératif tient à garantir le droit à un recours effectif (CEDH art. 6§1 ; DDHC art. 16) pour les justiciables alors même qu'ils auraient été privé de la connaissance d'une décision dans le délai de recours contentieux ; le second impératif a trait à la sécurité juridique, et à la nécessité de garantir la stabilité des normes en évitant qu'elles puissent être indéfiniment contestées.

La connaissance acquise est toujours un moyen de défense présenté à l'appui d'une fin de non recevoir tirée de la tardiveté d'un recours contentieux.

Il convient de préciser que la théorie de la connaissance acquise n'a vocation à s'appliquer que pour les recours exercés à l'encontre de décisions devant faire l'objet d'une notification. Elle s'applique également pour les actes faisant l'objet de mesures particulières de publicité, tels que les permis de construire ou les déclarations d'utilité publique (CE, 28 février 1994, Epoux Desboist). Dès lors, sont exclus du champ d'application de cette théorie les actes de caractère réglementaire soumis à une obligation de publication (CE, 19 février 1993, Nainfa) : dès lors que l'acte n'a pas été régulièrement publié, les délais de recours contentieux ne courent pas, indépendamment du fait que l'acte ait fait l'objet ou non d'une mesure de notification expresse à un destinataire quelconque.

La connaissance est présumée acquise par une manifestation explicite de la part de la personne à laquelle pourrait être opposé l'écoulement de délais de recours : soit parce qu'il exerce un recours administratif préalable, qui atteste alors sa connaissance de la décision contestée (CE Ass., 4 avril 1952, Gerbaud), soit parce qu'il exerce un recours contentieux contre la décision, selon le même raisonnement que la jurisprudence Gerbaud (CE, 8 janvier 1955, M. Y.).

Mais plus récemment, un troisième impératif est apparu, qui est venu bouleverser le champ d'application de la théorie. Il résulte de l'évolution plus générale tenant à l'amélioration des relations entre citoyen et administration, et provient de l'obligation qui est faite à cette dernière de faire figurer dans ses décisions une mention relative aux voies et délais de recours (décret du 28 novembre 1983 inséré au sein de l'article R. 421-5 du CJA).

La jurisprudence en a tiré un certain nombre de conséquences, pour considérer, notamment, que le défaut de ces mentions obligatoires rendait inopposable les règles de délai, indépendamment de la connaissance acquise que le requérant a de la décision contestée (CE Sect., 13 mars 1998, APHP et Mauline), y compris dans le cadre d'une exception d'illégalité portée contre un acte individuel (CE, 8 juillet 2002, Hôpital local de Valence d'Agen).

Les hypothèses de maintien de la théorie de la connaissance acquise :

a-Précisons à titre liminaire que la théorie de la connaissance acquise subsiste toujours s'agissant des recours introduits par les membres d'organisations collégiales (qu'il s'agisse d'un conseil municipal, départemental ou de tout autre organisme). Le délai du recours exercé par les membres de l'organisme court à compter de la date de la séance (CE, 4 août 1905, Martin).

Toutefois, dans un dernier arrêt du 27 septembre 2000, Fabre, le Conseil d'Etat a considéré que la connaissance acquise ne pouvait être opposée qu'au membre de l'organisme qui avait effectivement participé à la délibération, et non à celui qui avait été absent même si régulièrement convoqué.

b-L'obligation de mention des voies et délais de recours dans la décision à peine d'inopposabilité de ces délais, n'a pas d'incidence en tant que telle sur la recevabilité des moyens en cours d'instance (CE Sect., 20 février 1953).

Dès lors que l'introduction d'un recours juridictionnel atteste de la connaissance acquise de la décision attaquée, ne peuvent plus être soulevés après l'expiration du délai de recours des moyens ressortissant d'une cause juridique nouvelle, étant entendu que le délai commence à courir, sur ce point, à la date d'introduction du recours.

c-Autre persistance de la théorie de la connaissance acquise est le cas de l'introduction d'un second recours après rejet du premier pour irrecevabilité manifeste, à l'encontre d'une même décision. Cette hypothèse a fait l'objet d'un arrêt du Conseil d'Etat du 11 décembre 2013, Mme N., dans lequel la requérante avait déposé une première requête, jugée tardive par le tribunal administratif mais rejetée en raison du défaut de timbre (et non de la tardiveté). La requérante a donc déposé un second recours, qui a été rejeté au motif qu'il était tardif, ayant été enregistré plus de deux mois après l'introduction de la première requête qui révélait la connaissance acquise de la décision contestée.

d-en application de la jurisprudence Brier (CE Ass., 12 février 1972), lorsqu'est introduit un recours à l'encontre d'une décision, régulièrement publiée, affichée ou notifiée, qui fait application d'une première décision nécessairement impliquée par celle qui est contestée, le délai sera déclenché pour cette première décision par la mesure d'information relative à la seconde.

e-Par ailleurs, la jurisprudence a admis que la production par le destinataire ou un tiers d'une décision d'une copie intégrale de cette décision, y compris dans un tout autre contexte qu'un débat contentieux, établissait qu'il en avait eu connaissance au plus tard à la date à laquelle il l'avait produite (CE, 1er juillet 2009, Société Holding JLP, n° 307085). Dans ce dernier arrêt, le Conseil d'Etat se réfère explicitement à l'article R. 421-5 en précisant que la règle qu'il dégage ne vaut que dans l'hypothèse où, en tout état de cause, figure la mention obligatoire des voies et délais de recours dans la décision concernée.

Le renouveau de la connaissance acquise par l'application de la jurisprudence Czabaj (CE Ass. 13 juillet 2016) :

Au terme de cette jurisprudence « *le principe de sécurité juridique (...) implique que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps, [et] fait obstacle à ce que puisse être contestée indéfiniment une décision administrative individuelle qui a été notifiée (...) le destinataire de la décision ne peut exercer de recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable (...) en règle générale et sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, ce délai ne saurait, sous réserve de l'exercice de recours administratifs pour lesquels les textes prévoient des délais particuliers, excéder un an (...)* ».

Il s'en déduit que la portée de la jurisprudence Mauline de 1998 selon laquelle l'absence de preuve d'une notification régulière avec mentions et voies et délais de recours emportait l'inopposabilité indéfinie des délais de recours contre l'acte individuel concerné, est désormais bornée. Il est possible à l'administration, de faire valoir l'existence de circonstances révélant, en tout état de cause, une connaissance acquise depuis plus d'un an d'un acte notifié irrégulièrement, afin de faire jouer une forclusion.