

DROIT ADMINISTRATIF I

Cours de M. le Professeur Philippe COSSALTER
Année universitaire 2012 / 2013 - Licence L2

DROIT ADMINISTRATIF FRANÇAIS

NB : Sur les liens

Certains textes et références bibliographiques proposent des [LIENS EXTERNES]. Ces liens mènent à des documents diffusés sur Internet.

Certains {liens} ne sont pas publics. Couverts par le droit d'auteur, ils ne sont accessibles qu'au rédacteur.

Les arrêts suivis d'un astérisque* sont ceux qui sont commentés aux Grands arrêts de la jurisprudence administrative.

NB : le présent document n'est qu'un support de cours.

Il ne peut en aucun cas être diffusé, ni être cité.

A jour au 11 février 2013

PLAN SOMMAIRE

I. PREMIERE PARTIE : LE CONTENU DE L'ACTION ADMINISTRATIVE	27
TITRE I. Les moyens de l'action administrative	27
CHAPITRE I. Les moyens matériels de l'action administrative	27
SECTION.1 Les organes de l'administration	27
§1. Personnes publiques et autorités administratives	27
§ 2 Les différentes personnes publiques	27
A./ Les personnes publiques de type corporif.....	27
1) L'État.....	27
2) Les collectivités territoriales	28
B./ Les personnes publiques de type fondatif	28
1) Les établissements publics.....	28
a) Les différentes catégories d'établissements publics	28
b) Les critères d'identification des établissements publics	28



➤ TC 9 décembre 1899, <i>Association syndicale du Canal de Gignac*</i> , rec. p. 731	28
2) Les autres personnes publiques	28
a) Les autorités publiques indépendantes	29
b) Les personnes publiques à statut particulier ou suivies	29
➤ TC, 16 juin 1997, <i>Société La Fontaine de Mars</i> , M. et Mme Muet, requête numéro C3054, RFDA, 1997, p. 829	30
§ 3. L'organisation de l'administration française	30
Précisions préliminaires : administration au sens formel et administration au sens matériel	30
A) Les organes étatiques	30
1) Un exécutif bicéphale	30
a) Le Président de la République	31
➤ Article 13 de la Constitution, al. 1 et 2	31
➤ Article 38 de la Constitution	31
➤ Ordinance n°58-1136 du 28 novembre 1958 organique concernant les nominations aux emplois civils et militaires de l'État, modifiée	31
b) Le Premier ministre	32
➤ Articles 20 et 21 de la Constitution	32
2) Les ministres et l'administration centrale	32
a) Les ministres	32
➤ CE Sect. 7 février 1936, <i>Jamart*</i> , rec. p. 172	32
b) L'administration centrale	32
➤ Décret n°92-604 du 1 juillet 1992 portant charte de la déconcentration, modifié, articles 1 et 2	32
c) Les services à compétence nationale	33
d) Les administrations déconcentrées	33
➤ Décret n°92-604 du 1 juillet 1992 portant charte de la déconcentration, articles 3 à 5	33
B./ Les organes décentralisés	34
➤ Article 1 ^{er} , al. 1 de la Constitution	34
➤ Article 72 al. 1 à 3 de la Constitution	34
1) La commune	35
2) Le département	35
3) La Région	35
4) Les établissements publics de coopération intercommunale	35
SECTION. 2 Les biens et les agents de l'administration	36
§ 1. Les propriétés publiques	36
A) Domaine public et domaine privé	36
1) Identification du domaine public	36



➤ CG3P, Article L. 2111-1 :.....	36
a) Le domaine public naturel	36
➤ CG3P Article L2111-4 (domaine public naturel maritime).....	36
➤ CG3P, Articles L. 2111-7 à 2111-9 (domaine public naturel fluvial).....	36
b) Le domaine public artificiel	37
➤ CE Sect. 19 octobre 1956, <i>Société « Le Béton »*</i> , rec. p. 375	37
➤ CE Ass. 11 mai 1959, <i>Dauphin</i> , rec. p. 294	37
➤ CE 5 février 1965, <i>Société lyonnaise des transports</i> , rec. p. 76	37
➤ CG3P, Article L. 2111-1	37
2) Consistance du domaine public artificiel	37
a) Le domaine public immobilier	37
b) Le domaine public mobilier.....	37
➤ Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), article L. 2112-1	37
B) La domanalité publique	38
1) Le régime de protection de toutes les propriétés publiques.....	38
a) Une propriété publique est insaisissable.....	38
b) Une propriété publique ne peut être cédée à un prix inférieur à sa valeur	38
2) Le régime de protection du domaine public	38
a) Le domaine public est imprescriptible.....	38
b) Le domaine public est inaliénable.....	38
§2. Les travaux publics	38
1) Des travaux à caractère immobilier	38
2) Un travail exécuté pour le compte d'une personne publique.....	38
➤ CE 10 juin 1921, <i>Commune de Monségur*</i> , p. 573	38
3) Ou un travail exécuté pour le compte d'une personne privée	38
➤ TC 28 mars 1955, <i>Effimieff*</i> , p. 616.....	38
➤ CE Sect. 20 avril 1956, <i>Grimouard*</i> , p. 168	38
§3. L'ouvrage public	39
A./ Identification de l'ouvrage public	39
1) L'ouvrage public est le résultat d'un travail de l'homme	39
2) L'ouvrage public est un bien immobilier	39
3) L'ouvrage public est affecté à un intérêt général	39
B./ Ouvrage public et notions connexes	39
1) Ouvrage public et domaine public	39
2) Ouvrage public et travaux publics	39



§ 4. Les agents publics	40
CHAPITRE II. Les moyens juridiques de l'action administrative.....	41
Section 1. Les actes administratifs unilatéraux	41
§1 ./ LA NOTION ET L'IDENTIFICATION DE L'ACTE ADMINISTRATIF UNILATERAL	41
A./ La notion d'acte administratif unilatéral	41
1) L'acte administratif est un acte juridique	41
2) L'acte administratif est adopté unilatéralement	41
3) L'acte administratif est adopté par une autorité administrative	41
➤ CE 19 février 1875, Prince Napoléon*, rec. p. 155.....	41
a) Exclusion des actes se rapportant aux relations avec les États étrangers	41
➤ CE Ass. 11 juillet 1975, Paris de Bollardière, rec. p. 423 41	
b) Exclusion des actes se rapportant aux relations entre l'exécutif et le Parlement	42
➤ CE Ass. 2 mars 1962, Rubin de Servens*, rec. p.143	42
4) L'acte administratif affecte l'ordonnancement juridique	42
a) Les mesures préparatoires ou confirmatives	42
b) Les circulaires	42
➤ CE Sect. 18 décembre 2002, Madame Duvignières*, rec. p. 463	42
c) Les directives	42
➤ CE Sect. 11 décembre 1970, Crédit foncier de France	
c. Demoiselle GAUPILLAT et Dame ADER*, rec. p.750.....	42
d) Les mesures d'ordre intérieur	42
➤ CE Ass. 17 février 1995, Hardouin et Marie*, rec. pp. 82 et 85	42
B./ L'identification de l'acte administratif unilatéral	43
1) Le critère organique	43
➤ CE 6 décembre 1907, Compagnie des chemins de fer de l'Est*, p. 913	43
2) Les critères matériels	43
a) Actes administratifs et personnes privées.....	43
➤ CE Ass. 31 juillet 1942, <i>Monpeurt</i> *, rec. p. 239	43
➤ CE 17 février 1992, Textron, n° 73230 [LIEN] {LIEN}	43
b) Actes administratifs et autorité judiciaire	43
➤ TC 27 novembre 1952, <i>Préfet de la Guyane</i> *, rec. p. 642 43	
➤ TC 15 janvier 1968, <i>Compagnie Air France c. Epoux Barbier</i> *, rec. p. 789	43
➤ CE Ass. 27 mai 1949, <i>Véron-Réville</i> , rec. p.246.....	43



➤ CE Ass. 17 avril 1953, <i>Falco et Vidaillac</i> , rec. p.175.....	43
c) Actes administratifs et organes législatifs	43
➤ CE Ass. 5 mars 1999, <i>Président de l'Assemblée Nationale*</i> , rec. p. 42.....	43
3) Le caractère systématique de la distinction.....	44
➤ CE Ass., 10 juillet 1981, <i>Retail</i> , rec. p. 303.....	44
§2./ LES CATEGORIES D'ACTES ADMINISTRATIFS	
UNILATERAUX	44
A) Distinction selon la forme de l'acte	44
1) Actes administratifs écrits et verbaux	44
➤ CE 14 décembre 1994, <i>Confédération helvétique</i> , n° 156490, p. 549.....	44
Le cas des actes individuels.....	44
➤ Loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, article 4, in fine	44
➤ Loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public	45
Cas des actes réglementaires	45
2) Décisions implicites ou explicites	45
a) Les décisions implicites de rejet	46
➤ Loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, article 21	46
b) Les décisions implicites d'acceptation.....	46
B) Distinction selon l'auteur de l'acte	47
a) Décret	47
i) Les décrets en Conseil d'Etat	47
➤ Circulaire du 30 janvier 1997 relative aux règles d'élaboration, de signature et de publication des textes au Journal officiel et à la mise en oeuvre de procédures particulières incombant au Premier ministre.....	47
ii) Les décrets délibérés en Conseil ministre	48
b) Arrêté.....	48
c) Délibération.....	48
C) Distinction selon le destinataire de l'acte.....	49
1) L'acte réglementaire	49
2) L'acte individuel.....	49
3) L'acte sui generis ou décision d'espèce.....	49
D) Distinction selon les effets de l'acte	49
1) Actes créateurs de droits et non créateurs de droits.....	49
➤ CE 6 novembre 2002, <i>Madame Soulier</i> , n°223041.....	49



2) Actes décisaires et non décisaires.....	49
3) Actes faisant grief et ne faisant pas grief	49
§3 . La vie de l'acte administratif	50
A./ L'adoption de l'acte administratif unilatéral	50
1) Distinction des actes pris à l'initiative de l'administration et des actes pris sur demande	50
a) Les décisions prises à l'initiative de l'administration	50
b) Les décisions prises sur demande	50
2) Les règles de procédure assurant l'information de l'administration.....	50
a) L'obligation de soumettre le projet d'acte à l'avis d'un expert	50
➤ <i>Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011, de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, article 70.....</i>	50
➤ Conseil d'État, Assemblée, 23 décembre 2011, M. Danthony et autres, requête numéro 335033 [Lien].....	51
b) L'obligation de receuillir l'avis du public	51
3) Les règles de procédure destinées à protéger l'administré	51
Le principe des droits de la défense	51
➤ CE 5 mai 1944, <i>Dame veuve Trompier-Gravier*</i> , p. 133	51
➤ Loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, article 24	51
4) Les règles de forme.....	52
L'obligation de motivation	52
➤ Loi n°79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public	52
5) La signature.....	52
a) Portée juridique de la signature	52
b) Procédures particulières de signature.....	52
c) Signature et exercice des compétences	52
i) Délégation de signature	52
ii) Délégation de pouvoir	52
B./ L'entrée en vigueur de l'acte administratif unilatéral.....	53
1) Publicité et opposabilité	53
2) Les différents régimes de publicité	53
➤ Ordonnance n° 2004-164 du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs	53
a) Publicité des actes réglementaires.....	53



b) Publicité des actes individuels.....	53
i) La motivation des actes	53
ii) La notification des actes	53
C./ Les effets de l'acte administratif unilatéral	53
1) Le principe de non-rétroactivité des actes administratifs.....	53
➤ CE Ass. 25 juin 1948, <i>Société du journal « l'Aurore »*</i> p. 289	53
2) Le principe de sécurité juridique applicable aux actes administratifs	53
➤ CE Ass. 24 mars 2006, <i>Société KPMG*</i> , n° 288460	53
3) Le caractère exécutoire de l'acte administratif	54
➤ CE 2 juillet 1982, <i>Huglo</i> , p. 257.....	54
4) Caractère exécutoire et exécution de l'acte.....	54
➤ TC 2 décembre 1902, <i>Société immobilière Saint-Just*</i> , p. 713	54
D./ La sortie de vigueur de l'acte administratif unilatéral.....	55
1) Le retrait	55
a) Retrait des actes réglementaires.....	55
b) Retrait des actes individuels	55
➤ CE Ass., 26 octobre 2001, <i>Ternon*</i> , n° 197018.....	55
i) Retrait des actes légaux	55
ii) Retrait des actes illégaux	55
- Acte individuels non créateurs de droit	55
- Actes individuels créateurs de droits	55
- Actes explicites	55
➤ CE Ass., 26 octobre 2001, <i>Ternon*</i> , n° 197018.....	55
- Actes implicites.....	55
➤ Loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, article 23	55
➤ CE, 26 janvier 2007, SAS Kaefer Wanner, n° 284605,	56
2) L'abrogation	56
a) La possibilité d'abroger	56
i) L'abrogation des actes réglementaires	56
➤ CE Sect. 27 janvier 1961, <i>Vannier</i> , p. 60.....	56
ii) L'abrogation des actes individuels	56
➤ CE 30 juin 2006, <i>Société Neuf Télécom</i> , n° 289564.....	56
➤ CE 14 mars 2008, <i>Monsieur André A.</i> , n° 283943	56
b) L'obligation d'abroger	57
i) L'obligation d'abroger les actes réglementaires	57
➤ CE Ass. 3 février 1989, <i>Compagnie Alitalia*</i> , p. 44	57
ii) L'obligation d'abroger les actes non réglementaires	57
➤ CE 30 juin 2006, <i>Société Neuf Télécom</i> , n° 289564.....	57



b) Les conditions de l'abrogation.....	57
i) Le parallélisme des formes.....	57
ii) Le respect du principe de sécurité juridique.....	57
➤ CE Ass. 24 mars 2006, <i>Société KPMG*</i> , n° 288460	57
3) L'annulation	57
➤ CE 26 décembre 1925, <i>Rodière*</i> , p. 1065	57
➤ CE Ass., 11 mai 2004, <i>Association AC ! et autres*</i> , rec. 197	57
Section II. Les contrats de l'administration	58
§1 / La notion de contrat administratif	58
A./ La distinction entre contrat administratif et contrat privé	58
1) Le contrat administratif est un contrat.....	58
a) La cause	58
➤ CE 26 septembre 2007, <i>Office public départemental des HLM du Gard</i> , rec. T. 942 ; BJCP 2007, n° 55, p. 462, concl. Nicolas Boulouis.	58
b) Les vices du consentement	58
➤ Bibliographie	58
c) Les effets du contrat	58
2) Le contrat administratif est un procédé exorbitant du droit commun	59
B ./ La distinction entre contrat administratif et acte administratif unilatéral	59
1) Domaines respectifs du contrat et de l'acte unilatéral.....	59
a) Les incompatibilités entre contrat et puissance publique.....	59
➤ CE, Ass., 17 juin 1932, <i>Ville de Castelnau-dary, DP 1932.3.26</i>	59
➤ CE, 1 ^{er} avril 1994, <i>Commune de Menton</i> , rec. p. 175 ; <i>AJDA</i> , 1995, p. 303	59
b) Les difficultés à distinguer contrat et acte unilatéral	59
➤ Jellinek (Walter), <i>Verwaltungsrecht</i> , 3ème édition, 1931, pp. 249 s.	59
➤ CE, Sect. 23 juin 1995, <i>Ministre de la Culture et de la francophonie c/ Association « Défense Tuilleries »</i> , rec. p. 268	59
➤ CE, Ass., 8 avril 1998, <i>Société Fun Radio</i> , rec. p. 138, concl. S. Hubac.....	59
2) Usage conjoint du contrat et de l'acte unilatéral.....	60
➤ CE, 22 mars 2000, <i>M. et Mme Lasaulce, RFDA 2001</i> , p. 357 et étude Gilles J. Guglielmi, p. 353.	60
§2 ./ L'identification du contrat administratif.....	60
A./ Les critères d'identification du contrat administratif	60
1) Le critère organique	60



a) La présence d'une personne publique.....	60
➤ TC 21 mars 1983, <i>UAP</i> , p. 537, AJDA 1986.356 concl. Labetoulle	60
b) En l'absence d'une personne publique	61
➤ TC 8 juillet 1963, <i>Société entreprise Peyrot*</i> , p. 787	61
➤ CE 21 mars 2007, <i>Commune de Boulogne-Billancourt</i> , n° 281796	61
2) Les critères matériels	61
a) Le service public	61
➤ CE 6 février 1903, <i>Terrier*</i> , p. 94.....	61
➤ CE 4 mars 1910, <i>Thérond*</i> , rec. 193	61
➤ CE Sect. 20 avril 1956, <i>Époux Bertin*</i> , p. 167	61
➤ CE Sect. 20 avril 1956, <i>Grimouard*</i> , p. 168	61
➤ CE Sect. 26 juin 1974, <i>Maison des Isolants de France</i> , p. 365	61
➤ CE Sect. 31 mars 1989, <i>Département de la Moselle</i> , p. 105	61
b) Les clauses exorbitantes.....	61
➤ CE 31 juillet 1912, <i>Société des granits porphyroïdes des Vosges*</i> , p. 909.....	61
B./ Les qualifications législatives.....	62
1) Les qualifications législatives anciennes	62
a) Les contrats d'occupation du domaine public	62
➤ Article L. 2331-1 CG3P.....	62
➤ TC, 16 octobre 2006, EURL Pharmacie de la Gare Saint Charles, C3514	62
b) Les contrats relatifs aux travaux publics	62
➤ Loi du 28 pluviôse an VIII, article 4	62
2) Les nouvelles qualifications législatives	63
➤ Loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001, <i>portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier</i> , dite « loi MURCEF ».....	63
➤ Ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat	63
§3./ Les fonctions du contrat administratif	63
A./ Les contrats de commande publique.....	63
1) Les délégations de service public.....	63
2) Les marchés publics	63
3) Contrats de partenariat	63
Ordonnance 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat	63
B./ Les autres contrats administratifs.....	63
§4./ Les régimes des contrats administratifs	63
A./ Les régimes de passation	63



1) L'émergence d'un principe de publicité et de mise en concurrence	63
➤ CE, Sect., 12 octobre 1984, <i>Chambre syndicale des agents d'assurance des Hautes-Pyrénées, RFDA</i> 1985, n° 1, p. 13, concl. Dandelot	63
➤ CE, avis, 29 juill. 2002, <i>Sté MAJ Blanchisseries de Pantin</i> , n° 246921 ; <i>BJCP</i> 2002, p. 427, concl. Piveteau	64
➤ Conseil constitutionnel, décision 2003-473 DC, 26 juin 2003, <i>Loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit</i> , cons. 10 et 24	64
2) La diversité des régimes de publicité et de mise en concurrence	64
B./ Le régime d'exécution	64
1) Le déséquilibre des relations contractuelles	64
a) Le pouvoir de direction et de contrôle	64
b) La mutabilité (modification unilatérale)	64
➤ CE 10 janvier 1902, <i>Compagnie nouvelle du gaz de Deville-lès-Rouen</i> , p. 5	64
➤ CE 11 mars 1910, <i>Compagnie générale française des tramways*</i> , p. 216	64
c) Le pouvoir de résiliation pour raison d'intérêt général	64
➤ CE Ass. 2 mai 1958, <i>Distillerie de Magnac-Laval</i> , p. 246	64
➤ CE Sect. 21 mars 2011, Commune de Béziers*	64
d) Le pouvoir de sanction	64
➤ CE 31 mai 1907, <i>Deplanque</i> p. 513, concl. Romieu	64
2) L'équilibre des relations financières	65
a) Le principe de l'équation financière	65
➤ CE 11 mars 1910, <i>Compagnie générale française des tramways*</i> , p. 216	65
b) Le principe d'indemnisation	65
➤ CE 2005, 18 novembre <i>Société fermière de Campoloro</i> , p. 515	65
c) L'imprévision	65
➤ CE 30 mars 1916, <i>Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux*</i> , p. 125	65
➤ CE 9 décembre 1932, <i>Compagnie des tramways de Cherbourg</i> , p. 1050	65
TITRE II. Les buts de l'action administrative	66
CHAPITRE I. Le service public	66
Section 1 L'identification du service public	66
§1 . Le rattachement à une personne publique	66
A./ Les services publics exploités par les personnes publiques	66



1) Les services publics exploités en vertu de la Constitution	66
2) Les services publics exploités en vertu d'une loi	66
3) Les services publics créés par le pouvoir réglementaire	67
B./ Les services publics exploités par les personnes privées	67
1) La délégation contractuelle du service public	67
➤ CE 2000, Société « La Plage Chez Joseph »	67
2) La délégation unilatérale du service public.....	67
➤ CE, 20 juillet 1990, Ville de Melun, Rec. p. 220.....	67
➤ CE, Sect., 22 février 2007, APREI, Req. n°264541	68
➤ CE, Sect., 6 avril 2007, Commune d'Aix-en-Provence, Req. n°284736	68
§2./ L'exercice d'une activité d'intérêt général	68
A./ La notion d'intérêt général	68
B./ La liberté du commerce et de l'industrie	68
1) Naissance du principe de liberté du commerce et de l'industrie	68
➤ CE Sect. 30 mai 1930, Chambre Syndicale du commerce en détail de Nevers*	68
2) Actualité du principe de liberté du commerce et de l'industrie	69
➤ CE Ass. 31 mai 2006, <i>Ordre des avocats au Barreau de Paris</i> , n° 275531	69
Section 2 Le Régime du service public	69
§1 ./ Les règles variables.....	69
A./ La distinction entre services publics industriels et commerciaux et administratifs	69
1) L'origine de la distinction	69
➤ TC 22 janvier 1921, <i>Société commerciale de l'Ouest africain*</i> , rec. 91	69
2) Les critères de distinction.....	70
➤ CE Ass. 16 novembre 1956, <i>Union syndicale des industries aéronautiques</i> , D. 1956.759	70
a) L'objet du service	70
➤ CE 10 février 1993, <i>Ville de La Rochelle</i> , PA 1993.83, note Cliquennois	70
➤ CE 10 juillet 1989, <i>Régie départementale des passages d'eau de la Charente-Maritime</i> , RFDA 1991.180	70
b) Le mode de financement	70
➤ TC 21 mars 2005, <i>Madame Alberti-Scott c/ Commune de Tournefort</i> , n° C3413, p. 651	70
c) La gestion du service	70
B./ Les conséquences de la distinction.....	71
1) Les relations avec les usagers	71



➤ CE Sect. 13 octobre 1961, <i>Etablissements Campanon-Rey</i> p. 567	71
➤ CE 25 avril 1958, <i>Dame veuve Barbaza</i> , p. 228	71
➤ TC 17 décembre 2007, <i>Electricité de France c. Assurances Pacifica</i> , n° C3647, p. 1113.....	71
2) Le statut des personnels	71
➤ CE 26 janvier 1923, <i>de Robert Lafrégeyre*</i> p. 67.....	71
➤ TC 25 mars 1996, <i>Berkani</i> , p. 535	71
➤ TC 15 janvier 1968, <i>Compagnie Air France c. Epoux Barbier*</i> , rec. p. 789	71
§2. Les règles communes	72
A./ L'égalité et la neutralité	72
➤ CE Ass. 28 mars 1997, <i>Société Baxter</i> , n° 179049	72
➤ CE Sect. 9 mars 1951, <i>Société des concerts du conservatoire*</i> , p. 151.....	72
1) La neutralité à l'égard des fonctionnaires	72
➤ CE 10 mai 1912, <i>Abbé BOUTEYRE*</i> , p. 553	72
➤ CE Ass. 28 mai 1954, <i>Barel*</i>	72
➤ CE Ass. 13 mars 1953, <i>Teissier*</i>	72
2) L'égalité devant le service public	73
a) La neutralité du service public.....	73
➤ CE 2 novembre 1992, <i>Kherouaa</i> , p. 389	73
➤ Loi n° 2004-228du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.....	73
b) L'égalité tarifaire.....	73
➤ CE, sect. 5 octobre 1984, <i>Préfet de l'Ariège, RFDA 1985</i> , p. 247.....	73
B./ La continuité.....	73
1) Contenu du principe de continuité.....	73
2) Continuité et droit de grève	73
➤ CE Ass. 7 juillet 1950, <i>Dehaene*</i> , rec. 426.....	73
C./ La mutabilité (ou adaptation constante).....	74
➤ CE 10 janvier 1902, <i>Compagnie nouvelle du gaz de Deville-lès-Rouen</i> , p. 5.....	74
➤ CE Sect. 27 janvier 1961, <i>Vannier</i> , p. 60	74
CHAPITRE II. La police administrative	75
Section 1. L'exercice des polices administratives	75
§1. La distinction des polices	75
A./ Police administrative et police judiciaire	75
➤ CE Sect. 11 mai 1951, <i>Consorts Baud</i> , p. 265.....	75
➤ TC 7 juin 1951, <i>Dame Noualek</i> , p. 636.....	76



➤ CE ass. 24 juin 1960, <i>Société Frampar et Société France Editions et Publications*</i> , p. 412	76
B./ Police administrative générale et police administrative spéciale.....	76
1) La distinction par l'objet	76
a) L'objet de la police administrative générale : l'ordre public	76
➤ Article L. 2212-2 CGCT	77
➤ CE Sect. 18 décembre 1959, <i>Société « Les films Lutetia »*</i> , p. 693.....	77
➤ CE Ass. 27 octobre 1995, <i>Commune de Morsang-sur-Orge*</i> , p. 372.....	77
b) Les objets des polices administratives spéciales.....	77
2) La distinction par le titulaire du pouvoir de police	77
a) Les détenteurs du pouvoir de police administrative générale.....	77
➤ CE 8 août 1919, <i>Labonne*</i> , p. 737.....	77
➤ Article L. 2212-2 CGCT	77
b) Les détenteurs des pouvoirs de police administrative spéciale	78
§2. L'articulation des polices	78
A./ Articulation entre polices administratives générales	78
➤ CE 18 avril 1902, <i>Commune de Néris-lès-Bains*</i> , p. 275	78
B./ Articulation entre police générale et police spéciale	78
➤ CE Sect. 18 décembre 1959, <i>Société « Les films Lutetia »*</i> , p. 693.....	78
Section 2. La légalité des mesures de police administrative	78
§1 ./ La possibilité de prendre des mesures de police.....	78
A./ Les limites aux pouvoirs de police en temps normal	78
➤ CE 19 mai 1933, <i>Benjamin*</i> , rec. 541	78
➤ CE Ass. 22 juin 1951 DAUDIGNAC*	78
➤ CE, 22 janvier 1982, <i>Association Foyer de ski de fond de Crévoux</i> , rec. p. 30	78
➤ CE, ordonnance du juge des référés, 9 juillet 2001, Préfet du Loiret, req. n° 235638, AJDA 2002 n° 4 p. 351	79
B./ La « légalité de crise »	79
1) L'article 16 C (rappel de première année)	79
➤ CE 2 mars 1962, req. n° 55049, <i>Rubin de Servens*</i> , Lebon 143	79
2) L'état d'urgence	79



➤ Loi n° 55-385 du 3 avril 1955 instituant un état d'urgence et en declarant l'application en Algerie (devenue « Loi relative à l'état d'urgence »).	79
➤ CC, Décision n° 85-187 DC du 25 janvier 1985, Loi relative à l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie	79
➤ Décret n° 2005-1386 du 8 novembre 2005, portant application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955	80
➤ Décret n° 2005-1387 du 8 novembre 2005, relatif à l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955	80
➤ Loi n° 2005-1425 du 18 novembre 2005, prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955	80
➤ CE, ass, 24 mars 2006, <i>Rolin et Boisvert</i> , n° 286834, p. 171 ; AJDA 2006. 1033, chron. Landais et Lenica.....	80
3) La théorie des circonstances exceptionnelles.....	80
➤ CE 28 juin 1918, <i>Heyriès*</i> , p. 651, S. 1922. 3. 49, note M. Hauriou	80
➤ CE 28 février 1919, <i>Dames Dol et Laurent*</i>	80
§2./ L'obligation de prendre des mesures de police	80
A./ L'obligation de prendre des mesures de police initiales.....	80
➤ CE, 23 octobre 1959, <i>Sieur Doublet</i> , rec. p. 540	80
➤ CE Sect. 16 novembre 2011, <i>Ville de Paris</i> , n° 353172	81
B./ L'obligation d'appliquer une réglementation préexistente	81
➤ CE Sect., 14 décembre 1962, <i>Sieur Doublet</i> , rec. p. 680	81
II. SECONDE PARTIE : LES LIMITES DE L'ACTION	
ADMINISTRATIVE	82
TITRE I. Le contenu du contrôle de l'action administrative	82
CHAPITRE I. La légalité administrative.....	82
Section 1 Les sources de l'action administrative.....	82
§1./ La Constitution	82
➤ Vedel (Georges), « Les bases constitutionnelles du droit administratif », <i>Etudes et documents du Conseil d'État</i> n° 8, 1954.	82
➤ Eisenmann (Charles), La théorie des « bases constitutionnelles du droit administratif », RDP 1972 p.1345 et s.....	82
➤ Stirn (Bernard), Les sources constitutionnelles du droit administratif – Introduction au droit public, Paris, LGDJ (coll. « Systèmes »), 7 ^{ème} édition, 2011.....	82
A./ Les composantes du bloc de constitutionnalité	83
1) La constitution du 4 octobre 1958	83
➤ Articles 20 et 21.....	83



➤ Articles 34 et 37.....	83
2) Le Préambule de la constitution du 27 octobre 1946	83
➤ CE Ass. 7 juillet 1950, <i>Dehaene*</i> , p. 426	83
➤ CE 6 mai 2009, <i>Association FNATH et Association des accidentés de la vie</i> , n° 312462	83
3) La déclaration des droits de l'homme et du citoyen	83
➤ CE 16 décembre 1988, <i>Bléton</i> , p. 451	84
4) La Charte de l'environnement.....	84
➤ CE Ass. 3 octobre 2008, <i>Commune d'Annecy*</i>	84
➤ CE Ass., 26 octobre 2011, <i>Commune de Saint-Denis</i> , n°326492	84
5) Les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République	85
➤ CE 11 juillet 1956, <i>Amicale des annamites de Paris</i>	85
➤ Conseil constitutionnel, 16 juillet 1971, <i>Liberté d'association</i>	85
➤ Conseil constitutionnel, 23 janvier 1987, <i>Conseil de la concurrence*</i>	85
➤ CE, 3 juillet 1996, <i>Koné*</i>	85
B./ Constitution et actes administratifs	85
1) Les limites du contrôle de constitutionnalité exercé par le juge administratif	85
➤ La théorie dite de « l'écran législatif » (principes et limites).....	85
➤ CE section, 6 novembre 1936, <i>Arrighi</i> , Rec. p. 966.....	85
➤ CE 19 juin 2006, <i>Association « Eau et rivières de Bretagne »</i> , 282456.....	85
2) Les principes du contrôle de constitutionnalité exercé par le juge administratif	85
➤ CE Ass. 3 octobre 2008, <i>Commune d'Annecy*</i>	85
§2./ Le droit international	86
➤ Constitution, article 55	86
A./ Applicabilité des normes internationales.....	86
1) Le contrôle de l'entrée en vigueur de la norme internationale	86
a) Le contrôle de la procédure de ratification ou d'approbation	86
➤ CE Ass. 18 décembre 1998, <i>Sarl du Parc d'activités de Blotzheim</i> , p. 483.	86
➤ CE Ass. 5 mars 2003, <i>M. Aggoun</i> , RFDA 2003.1214.....	86
b) Le contrôle de la publication	86
c) Le contrôle de la réciprocité de l'application	86



➤ CE Ass. 9 avril 1999, <i>Madame Chevrol Benkeddach</i> p. 115	86
➤ CEDH 13 février 2003, <i>Chevrol</i>	86
➤ CE Ass. 9 juillet 2010, <i>Madame Cheriet-Benseghir</i>	86
B./ Invocabilité des normes internationales.....	87
➤ Article 26 C 1946.....	87
➤ Article 55 C	87
1) Rapports des traités internationaux entre eux.....	87
➤ CE, Assemblée, 23 décembre 2011, <i>Eduardo José K</i> , n°303678	87
2) Rapports entre la constitution et le droit international	88
➤ Constitution, article 54	88
➤ CE Ass. 30 octobre 1998, <i>Sarran*</i> , p. 369	88
2) Rapport entre la loi et le droit international.....	88
➤ CE 15 mars 1972, <i>Dame veuve Sadok Ali</i> , p. 213	88
➤ CE Sect. 1 ^{er} mars 1968, <i>Syndicat général des fabricants de semoules de France</i> , rec. p. 149	88
➤ CC, 15 janvier 1975, n° 74-54, <i>Loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse</i>	89
➤ Cass. ch.mixte, 24 mai 1975, <i>Société des cafés Jacques Vabre</i> , D. 1975.497	89
➤ CC 21 octobre 1988, <i>Ass. Nat. Val d'Oise</i> , p. 183	89
➤ CE Ass. 20 octobre 1989, <i>Nicolo*</i> , p. 190	90
➤ CE Ass. 6 juin 1997, <i>Aquarone</i> , p. 206.....	90
➤ CE 28 juillet 2000, <i>Paulin</i> , n° 178834	90
C./ L'interprétation des normes internationales.....	91
➤ CE Ass. 29 juin 1990, <i>GISTI*</i> p. 171.....	91
➤ CE, Assemblée, 23 décembre 2011, <i>Eduardo José K</i> , n°303678	91
§3./ Le droit communautaire.....	92
A./ La question de la primauté du droit communautaire.....	92
➤ CJCE, 15 juillet 1964, <i>Costa c/ ENEL</i>	92
➤ CJCE, 17 décembre 1970, <i>Internationale Handelsgesellschaft</i>	92
➤ BVerfGE 29 mai 1974, « <i>Solange I</i> »	92
➤ BVerfGE 73 339, « <i>Solange II</i> », 22 octobre 1986	92
➤ BVerfGE 102, 147 <i>Bananenmarktordnung</i> , 7 juin 2000	92
➤ CE 3 décembre 2001, <i>Syndicat national de l'industrie pharmaceutique</i> , n° 226514, p. 624.....	93
B./ L'invocabilité du droit communautaire dérivé dans l'ordre interne	93



➤ CE Ass. 22 décembre 1978, <i>Ministre de l'intérieur c/ Cohn-Bendit(*)</i> , p. 254.....	93
➤ CE Ass. 30 octobre 2009, <i>Dame Perreux</i> , n° 298348.....	94
C./ Le contrôle de constitutionnalité des actes de transposition des directives	94
➤ CE Ass. 8 février 2007, <i>Société Arcelor Atlantique*</i> , n° 287110	94
§4./ La loi.....	95
A./ Le domaine de la loi	95
➤ Article 41 C :	95
➤ Article 37 al. 2	95
➤ CC 30 juillet 1982, n° 82-143 DC, Loi sur les prix et les revenus	95
B./ L'adoption de la loi.....	96
1) Les ordonnances	96
➤ Article 38 C	96
➤ CE 5 mai 2006, <i>Schmitt</i>	96
➤ CC 21 juillet 2005, n° 2005-521 DC, Loi habilitant le Gouvernement à prendre, par ordonnance, des mesures d'urgence pour l'emploi	96
➤ CE Ass. 11 décembre 2006, <i>Conseil national de l'ordre des médecins</i> , p. 510.....	96
2) L'article 16 C	97
➤ CE Ass. 2 mars 1962, <i>Rubin de Servens*</i> , rec. p.143	97
§5./ Les actes administratifs	98
➤ CE Sect. 26 juin 1959, <i>Syndicat général des ingénieurs conseils*</i> , p. 394	98
§6./ La jurisprudence	98
A./ La question de l'effet normatif de la jurisprudence.....	98
B./ La valeur et l'effet des normes jurisprudentielles	98
1) Les règles jurisprudentielles	98
2) Les principes généraux du droit	98
➤ CE 5 mai 1944, <i>Dame veuve Trompier-Gravier*</i> , p. 133	98
➤ CE Ass. 26 octobre 1945, <i>Aramu</i> , p. 213	98
Section II. Les conditions de légalité de l'action administrative	99
§1 ./ La légalité externe	99
A./ La compétence.....	99
1) L'incompétence « positive »	99
a) La compétence matérielle (ratione materiae)	99
b) La compétence territoriale (ratione loci)	99
2) L'incompétence « négative »	99
B./ Le vice de procédure	99



C./ Le vice de forme	99
§2./ La légalité interne	100
A./ Les motifs	100
1) Le droit (la violation directe de la loi)	100
2) Les faits.....	100
➤ CE 14 janvier 1916, <i>Camino</i> *, p. 15.....	100
3) La qualification juridique des faits.....	100
➤ CE 4 avril 1914, <i>Gomel</i> *, p. 488	100
B./ Le but : sanction des détournements de pouvoir	100
➤ CE 26 novembre 1875, <i>Pariset</i> *, p. 934.....	100
➤ CE 20 juillet 1971, <i>Ville de Sochaux</i> , p. 561.....	100
1) Les actes étrangers à tout intérêt public	100
➤ CE 23 juillet 1909, <i>Fabrègue</i> , p. 727.....	100
➤ CE 14 mars 1934, <i>Demoiselle Rault</i> , p. 337.....	100
2) Les actes adoptés dans un autre intérêt public que celui qui est invoqué.....	100
➤ CE Ass. 13 juillet 1962, <i>Bréart de Boissanger</i> , p. 484	100
3) Les actes adoptés en violation de la procédure prévue	101
Chapitre II. La responsabilité administrative	102
Section 1 Le fait générateur.....	102
§1./ Le résultat d'une action administrative	102
A./ Faute personnelle et faute de service	102
1) Distinction faute personnelle et faute de service.....	102
➤ TC 30 juillet 1873, <i>Pelletier</i> *	102
➤ TC 14 janvier 1935, <i>Thépaz</i> *, p. 224.....	102
2) Cumul de fautes	102
➤ CE 3 février 1911, <i>Anguet</i> *	102
3) Cumul de responsabilités.....	102
➤ CE 26 juillet 1918, <i>Epoux Lemonnier</i> *	102
4) L'action de la victime	102
➤ CE Ass., 28 juillet 1951, <i>Laruelle et Delville</i> *, p. 464	102
B./ Les actes et les faits fautifs	103
1) Le résultat d'un acte.....	103
2) Le résultat d'un comportement	103
§2./ Un fait dommageable	104
A./ La responsabilité pour faute	104
1) La faute simple	104
2) La faute lourde.....	104
➤ CE 10 février 1905, <i>Tomaso Grecco</i> *, p. 139.....	104
a) Le recul de la faute lourde.....	104
➤ CE Ass. 10 avril 1992, <i>Epoux V.</i> *, p. 171	104
➤ CE Sect. 20 juin 1997, <i>Theux</i> , p. 254.....	104
➤ CE 13 mars 1998, <i>Améon</i> , p. 82	104



➤ Ce Sect 21 mars 2011 M. K n° 306225	104
b) Le maintien de la faute lourde	104
3) La faute présumée	105
B./ La responsabilité sans faute	105
1) La responsabilité pour risque.....	105
a) Du fait des choses dangereuses.....	105
➤ CE 28 mars 1919, <i>Regnault-Desroziers*</i> , p. 329	105
➤ CE 24 juin 1949, <i>Consorts Lecomte*</i> , p. 307	105
b) Du fait des activités dangereuses	105
➤ CE Sect. 3 février 1956, <i>Ministre de la justice c. Thouzellier</i> , p. 49.....	105
➤ CE 1 ^{er} février 2006, <i>Ministre de la Justice c. Mutuelle des instituteurs de France</i> , p. 42.....	105
c) Du fait des situations dangereuses	105
➤ CE 21 juin 1895, <i>Cames*</i> , p. 509	105
➤ CE Ass. 22 novembre 1946, <i>Commune de Saint-Priest-la-Plaine*</i> , p. 279	105
2) La responsabilité pour rupture de l'égalité devant les charges publiques.....	106
a) Du fait des actes administratifs légaux.....	106
➤ CE 30 novembre 1923, <i>Couitéas*</i> , p. 789	106
➤ CE Sect. 22 février 1963, <i>Commune de Gavarnie</i> , p. 113	106
b) Du fait des lois et traités	106
➤ CE Ass. 14 janvier 1938, <i>SA des produits laitiers « La fleurette »*</i> , p. 25	106
➤ CE Ass. 8 février 2007, <i>Gardedieu*</i> , p. 78	106
➤ CE Ass. 30 mars 1966, <i>Compagnie générale d'énergie radio-électrique*</i> , p. 257	106
➤ CE 11 février 2011, <i>Ismah Susilawati</i> , n° 325253	106
➤ CE 14 octobre 2011, <i>Omh Hashem Saleh</i> , n° 329788.....	107
3) Les régimes légaux d'indemnisation	107
➤ CE Ass. 6 avril 1990, <i>COFIROUTE*</i>	107
Section 2 Le lien de causalité	108
Section 3 Le préjudice	114
TITRE II. Les moyens du contrôle sur l'action administrative	115
chapitre I. L'administration et son juge	115
Section 1 Détermination de la compétence juridictionnelle	115
➤ Loi des 16-24 août 1790, titre 2, article 13	116
➤ Décret du 16 fructidor an III	116
➤ Constitution du 22 frimaire de l'an VIII, article 52.	116
➤ Loi du 24 mai 1872 sur l'organisation du Conseil d'État.....	117



➤ Conseil constitutionnel, 23 janvier 1987, <i>Conseil de la concurrence*</i> , décision 86-224 DC	117
§1./ Les litiges mettant en cause la séparation des pouvoirs	117
b) Le pouvoir judiciaire	117
1) Compétence du juge administratif pour connaître de l'organisation du service public de la justice	117
➤ CE Ass. 27 mai 1949, <i>Véron-Réville</i> , rec. p.246.....	117
➤ TC 27 novembre 1952, <i>Prefet de la Guyane*</i> , rec. p. 642	117
➤ CE Ass. 17 avril 1953, <i>Falco et Vidaillac</i> , rec. p.175.....	117
➤ CE 19 février 2010, <i>Molline et autres</i> , n° 322407	117
2) Incompétence du juge administratif pour connaître du fonctionnement du service public de la justice.....	117
➤ CE Sect. 11 mai 1951, <i>Consorts Baud</i> , p. 265.....	117
➤ CE 30 juin 2003, <i>Observatoire international des prisons, Section française</i> , n° 244965	117
➤ 30 novembre 1923, <i>Couitéas*</i>	118
➤ CE Ass. 17 février 1995, <i>Marie*</i> , rec. p. 85.....	118
c) Le pouvoir législatif	118
➤ CE section, 6 novembre 1936, <i>Arrighi</i> , Rec. p. 966.....	119
➤ CE Ass. 20 octobre 1989, <i>Nicolo*</i> , p. 190	119
➤ CE 19 juin 2006, <i>Association « Eau et rivières de Bretagne »</i> , 282456.....	119
➤ CE Ass. 5 mars 1999, <i>Président de l'Assemblée Nationale*</i> , rec. p. 42.....	119
➤ Article 37 al. 2 C.....	119
d) La conduite des relations internationales	119
1) Le contrôle sur l'entrée en vigueur des normes internationales	119
➤ CE Ass. 18 décembre 1998, <i>Sarl du Parc d'activités de Blotzheim</i> , p. 483.....	119
➤ CE 13 juillet 1965, <i>Société Navigator</i> , p. 422	119
➤ CE Ass. 29 juin 1990, <i>GISTI*</i> p. 171.....	119
➤ CE, Ass., 9 juillet 2010, <i>Mme Cheriet-Benseghir</i> , req. n° 317747	119
2) Le contrôle sur les actes détachables de relations diplomatiques	119
➤ CE Ass. 15 octobre 1993, <i>Royaume-Uni de Grande Bretagne</i> , p. 267	119
➤ CE Sect. 29 janvier 1993, <i>Madame Bouilliez</i> , p. 15	119
3) Le contentieux électoral	120
➤ Conseil constitutionnel, décision « Hauchemaille » 1 du 25 juillet 2000.....	120



➤ Conseil constitutionnel, décision « Hauchemaille » 5 du 14 mars 2001	120
➤ CE 5 mars 2002, <i>Cazaux</i> , p. 650	121
§2 ./ Les litiges mettant en cause la séparation des autorités	122
A./ Le contentieux des actes.....	122
1) Le contentieux administratif des actes administratifs.....	122
➤ Conseil constitutionnel, 23 janvier 1987, <i>Conseil de la concurrence</i> *, décision 86-224 DC.....	122
➤ TC 16 juin 1923, <i>Septfonds</i> *, p. 498.....	122
➤ Article 111-5 code pénal.....	122
➤ TC 5 juillet 1951, <i>Avranches et Desmarests</i> , p. 638.....	122
➤ Tribunal des Conflits 17 octobre 2011 Préfet de la région Bretagne contre CNIEL N°33828, 3829	122
2) Le contentieux judiciaire des actes de droit privé.....	123
B) Le contentieux des services publics.....	123
1) Le contentieux des services publics gérés par des personnes privées.....	123
a) Les actes administratifs	123
➤ CE Ass. 31 juillet 1942, <i>Monpeurt</i> *, rec. p. 239	123
➤ CE 17 février 1992, <i>Textron</i> , n° 73230.....	124
b) Les dommages de travaux publics.....	124
2) Le contentieux des services publics industriels et commerciaux	124
a) A l'égard des usagers	124
➤ TC 17 octobre 1966, <i>Dame Carnasse</i>	124
➤ CE Sect, 13 octobre 1961, <i>Etablissements Campanon-Rey</i> , p. 567	124
➤ TC 24 juin 1954, <i>Dame Galland</i> , p. 717	124
b) A l'égard des tiers	124
➤ TC 11 juillet 1933, <i>Dame Mélinette</i> , p. 1237	124
➤ TC 19 janvier 1988, <i>UFEX</i> , C-03084.....	125
➤ TC 17 décembre 2007, <i>EDF</i> , p. 759.....	125
c) A l'égard des agents.....	125
➤ CE Sect. 8 mars 1957, <i>Jalenques de Labeau</i> , p. 157.....	125
➤ TC 15 janvier 1968, <i>Compagnie Air France c. Epoux Barbier</i> *, rec. p. 789	126
§3 ./ Les litiges appartenant à la compétence NATURELLE du juge judiciaire.....	126
A./ La protection de la propriété et de la liberté.....	126
➤ Article 66 C	126
➤ CC, 25 juillet 1989, décision n° 89-256 DC, Loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'agglomérations nouvelles	126



1) La voie de fait.....	126
➤ TC 8 avril 1935, <i>Action française*</i> , p. 1226	126
➤ TC 23 octobre 2000, <i>Boussadar</i> , n° C3227, p. 775	126
a) Une décision insusceptible d'être rattachée à un pouvoir de l'administration.....	127
➤ TC 9 juin 1986, <i>Commissaire de la République de la région Alsace et autres</i> , p. 301	127
➤ TC 27 juin 1966, <i>Guignon</i> , p. 830	127
b) L'exécution irrégulière d'une décision administrative même régulière	128
➤ TC 2 décembre 1902, <i>Société immobilière de Saint- Just*</i> , p. 713	128
2) L'emprise irrégulière.....	129
➤ TC, 17 mars 1949, Société « Hôtel du Vieux Beffroi », Rec., p. 592	129
➤ TC, 17 mars 1949, Ministre des Anciens Combattants c/ Société Rivoli-Sébastopol, Rec., p. 594.....	129
➤ CE, 22 avril 1983, <i>Sieur Lasporte</i> , Rec., p. 160	129
B./ Le droit des personnes.....	129
C./ La gestion du domaine privé.....	129
➤ CE 6 mai 1996, <i>Formery</i> , req. n° 151818.....	129
➤ TC 22 novembre 2010, <i>SARL Brasserie du Théâtre</i> , n° 3764	130
§4./ Les attributions législatives de compétences	131
A) La responsabilité du fait des enseignants	131
➤ Loi 5 avril 1937	131
B) La responsabilité du fait des véhicules	131
➤ Loi n° 57-1424 du 31 décembre 1957 attribuant compétence aux tribunaux judiciaires pour statuer sur les actions en responsabilité des dommages causés par tout véhicule et dirigés contre une personne de droit public.....	131
➤ TC 12 décembre 2005, n° C3481, Publié au recueil Lebon	131
§5./ La gestion des conflits de compétence	132
A./ Origine et composition du Tribunal des conflits	132
➤ Loi du 24 mai 1872 portant réorganisation du Conseil d'État, article 25	132
B./ Saisine et attributions du Tribunal des conflits	132
➤ Ordonnance du 1 ^{er} juin 1828	132
➤ Décret du 26 octobre 1849, portant règlement d'administration publique déterminant les formes de procédure du tribunal des conflits, mod. par décret n° 60- 728 du 25 juillet 1960	132



1) Conflits positifs	132
➤ TC 2 février 1950, <i>Radio-Andorre</i> , p. 652	132
➤ Loi du 24 mai 1872 portant réorganisation du Conseil d'État, article 26	133
2) Conflit négatif	133
La procédure de conflit négatif.....	133
➤ Décret du 26 octobre 1849, article 17.....	133
La prévention des conflits négatifs	133
➤ Décret du 26 octobre 1849, article 34	133
3) Règlement d'une difficulté sérieuse de compétence	134
➤ Décret du 26 octobre 1849, article 35	134
4) Jugement d'une affaire au fond	134
➤ TC 8 mai 1933, <i>Rosay</i> , p. 1236	134
➤ Loi du 20 avril 1932 ouvrant un recours devant le tribunal des conflits contre les décisions définitives rendues par les tribunaux judiciaires et les tribunaux administratifs lorsqu'elles présentent contrariété aboutissant à un déni de justice (sic).....	134
§ 6./ Les inconvénients de la dualité de juridictions	135
- L'exemple de l'hospitalisation d'office	135
➤ Article L3213-1 code de la santé publique.....	135
➤ L. 3211-12 code de la santé publique	135
➤ TC 6 avr. 1946, <i>Machinot c. Préfet de police</i> , Lebon p. 326 136	
➤ CE 1 ^{er} avril 2005, <i>Mme Sylviane X</i> , n° 264627	136
➤ CEDH 18 nov. 2010, <i>Baudoin c. France</i> , n° 35935/03	136
➤ Conseil constitutionnel, décision n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010, <i>Mademoiselle Danièle S.</i>	136
Section 2 la juridiction administrative.....	138
§1. IDENTIFICATION	138
A. La notion de juridiction.....	138
1) En droit interne	138
a) Les qualifications opérées par le législateur	138
➤ Article 34 de la constitution.....	138
➤ CE Ass. 2 mars 1962, <i>Rubin de Servens*</i> , req. n° 55049 n°55055.....	138
b) Qualification opérée par le juge.....	138
i) Existence d'un pouvoir de décision	139
➤ CE 18 octobre 2000, <i>Terrail</i> , req. n°208168.....	139
ii) Caractère collégial de l'organisme	139
iii) Nature de la mission	139
➤ CE Ass. 12 décembre 1953, de Bayo ; Rec. p. 544	139



2) Au regard de la Convention européenne des droits de l'homme	141
➤ Article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950	141
➤ CE Sect. 3 novembre 1999, Didier, req. n°207434	142
B./ La notion de juridiction administrative	142
➤ CE Ass., 7 février 1947, d'Aillières, Rec. p.50.	142
➤ CE Ass. 12 juillet 1969, L'Etang, rec. p. 388.....	143
➤ CE Sect. 7 janvier 1949, Adam, rec. p.7:	143
§ 2 ./ Les juridictions de droit commun.....	144
A./ Le Conseil d'Etat.....	144
➤ CE Ass. 19 octobre 1962, <i>Canal*</i> , p. 552	144
➤ Décret n°63-767 du 30 juillet 1963 STATUT DES MEMBRES DU CONSEIL D'ETAT	144
➤ Décret n° 2008-225 du 6 mars 2008 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'Etat.....	144
➤ Décret n° 2010-164 du 22 février 2010 relatif aux compétences et au fonctionnement des juridictions administratives	144
1) Organisation du Conseil d'État.....	145
a) Les sections	145
i) La section du contentieux	145
ii) Les sections administratives.....	145
b) Les formations de jugement	145
i) L'organe de base : la sous-section	145
ii) Les sous-sections réunies.....	145
iii) La « plénière fiscale »	145
iv) La section.....	145
v) L'assemblée	145
c) Les membres de la juridiction.....	145
➤ CEDH 7 juin 2001, <i>KRESS c. France*</i>	146
2) Fonctions du Conseil d'État.....	146
a) Les fonctions contentieuses	146
i) Le Conseil d'État, juge de cassation	146
➤ CE 7 février 1947, <i>D'aillières*</i> , p. 50	146
ii) Le Conseil d'État, juge d'appel.....	146
iii) Le Conseil d'Etat, juge en premier et dernier ressort.....	146
iv) Les avis contentieux	146
➤ Loi n°87-1127 du 31 décembre 1987 PORTANT REFORME DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.....	146
➤ Article L. 113-1 CJA	146
b) Les fonctions consultatives	147



➤ Article 39 C al. 2.....	147
➤ CC, décision 2003-468 DC du 3 avril 2003, <i>Loi relative à l'élection des conseillers régionaux</i>	147
➤ Article 38 C	147
➤ Article 37 C al. 2.....	147
➤ Article 39 al. 5 C.....	148
➤ Loi 2009-689 du 15 juin 2009, tendant à modifier l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et à compléter le code de justice administrative	148
➤ Décret 2009-926 du 29 juillet 2009, relatif à l'examen par le Conseil d'Etat des propositions de loi.....	148
➤ Rapport annuel du Conseil d'État.....	148
B./ Les CAA et TA	148
1) Les tribunaux administratifs	148
2) Les Cours administratives d'appel	148
CHAPITRE II. Les recours contentieux	149
➤ Classification de Lafferrière.....	149
➤ Classification de Duguit	149
SECTION 1. La distinction des recours.....	150
Prolégomènes : la règle de la décision préalable	150
§1 ./ Le contentieux de l'annulation : Le recours pour excès de pouvoir.....	150
A./ Un procès fait à un acte administratif unilatéral	150
B./ L'irrecevabilité à l'égard des contrats administratifs	150
➤ CE, 4 août 1905, Martin*, Rec., p. 749.....	150
➤ CE Ass. 10 juillet 1996, <i>Cayzeele</i> , p. 274	150
➤ CE Sect. 30 octobre 1998, <i>Ville de Lisieux</i> , p. 375	150
➤ CE Sect. 16 juillet 2007, <i>Société Tropic Travaux Signalisation</i> , n° 291545	150
➤ CE 7 octobre 1994 Epoux Lopez	150
§2./ Le plein contentieux	150
A./ Le contentieux de la réformation	150
B./ Le contentieux de l'indemnisation	151
Section 2. La recevabilité des recours	152
§1./ La recevabilité tenant à l'acte attaqué (recevabilite ratione materiae)	152
A./ La nécessité d'une décision préalable	152
B./ Les exceptions à la nécessité d'une décision préalable.....	152
1) En matière de contrats administratifs	152
2) En matière de travaux publics.....	152
§2./ La recevabilité tenant à la personne (recevabilité ratione personae).....	152



A./ Le principe : l'intérêt donnant qualité pour agir	152
➤ CE 13 mai 1996, <i>Ville de Limoges</i> , p. 1071	152
➤ CE 29 mars 1901, <i>Casanova*</i> , p. 333	152
➤ CE 11 décembre 1903, <i>Lot*</i> , p. 780.....	152
➤ CE 21 décembre 1906, Croix de Seguey Tivoli*	153
B./ La qualité pour agir des groupements et associations	153
➤ CE 28 décembre 1906, <i>Syndicat des patrons coiffeurs de Limoges*</i> , p. 977	153
➤ Associations (de protection de l'environnement)	153
➤ CE 26 juillet 1991, <i>Commune de Sainte-Marie</i> , p. 302	153
§3./ La recevabilité tenant aux délais (recevabilité ratione temporis)	153



I. PREMIERE PARTIE : LE CONTENU DE L'ACTION ADMINISTRATIVE

TITRE I. LES MOYENS DE L'ACTION ADMINISTRATIVE

CHAPITRE I. LES MOYENS MATERIELS DE L'ACTION ADMINISTRATIVE

SECTION.1 LES ORGANES DE L'ADMINISTRATION

§1. PERSONNES PUBLIQUES ET AUTORITES ADMINISTRATIVES

Bibliographie :

Assemblée Nationale, rapport d'information, 28 octobre 2010, *Les autorités administratives indépendantes* [[LIEN](#)]

Conseil d'Etat, *Les autorités administratives indépendantes*, in : Rapport public 2001, EDCE n° 52, La Documentation française [[LIEN](#)] {[LIEN](#)}

Delaunay (Benoit), « Les services à compétence nationale », Droit administratif, n° 4, avril 2009, étude n° 7. {[PDF](#)}

Delcros (Bertrand), *L'unité de la personnalité juridique de l'Etat*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1976, 322 pages. [RECENSION [LIEN EXTERNE](#)] {[PDF](#)}

Office parlementaire d'évaluation de la législation, Les autorités administratives indépendantes, 16 juin 2005 [[LIEN](#)] {[LIEN](#)}

§ 2 LES DIFFERENTES PERSONNES PUBLIQUES

A./ LES PERSONNES PUBLIQUES DE TYPE CORPORTIF

1) *L'Etat*



2) *Les collectivités territoriales*

Aux termes de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74.

B./ LES PERSONNES PUBLIQUES DE TYPE FONDATIF

1) *Les établissements publics*

Selon une définition classique, les établissements publics sont des "services publics personnalisés". Leur objet est l'accomplissement de la mission qui leur est confiée par leurs statuts ; ils n'ont pas, comme les collectivités territoriales, en charge l'ensemble des intérêts d'une population déterminée.

Si l'on peut dire que les établissements publics sont des « services publics personnalisés », c'est parce qu'il y a en principe une concordance entre service public et établissement public : tous les établissements publics exploitent un service public (bien entendu, tous les services publics ne sont pas exploités par des établissements publics).

Les exceptions à ce principe sont assez peu nombreuses pour pouvoir être citées : Charbonnages de France et la Française des Jeux. Ces deux établissements publics sont les deux seuls exemples de tels établissements qui n'aient pas géré une activité de service public. Notons que Charbonnages de France a aujourd'hui disparu et que la Française des Jeux est devenue une société anonyme.

Les établissements publics sont des personnes morales de droit public. Mais si elles ont la personnalité juridique, elles sont toujours rattachées à une collectivité territoriale de tutelle : soit l'Etat, soit une collectivité locale.

Il est aisément d'identifier les établissements publics : la loi les qualifie comme tels. C'est en effet au législateur qu'il revient de créer des « catégories d'établissements publics » en vertu de l'article 34 de la Constitution.

a) *Les différentes catégories d'établissements publics*

b) *Les critères d'identification des établissements publics*

- TC 9 décembre 1899, *Association syndicale du Canal de Gignac**, rec. p. 731

2) *Les autres personnes publiques*



a) Les autorités publiques indépendantes

Bibliographie :

Assemblée Nationale, rapport d'information, 28 octobre 2010, *Les autorités administratives indépendantes* [[LIEN](#)]

Chevalier (Jacques), « Réflexions sur l'institution des autorités administratives indépendantes », JCP G, 1986, I, 3254

Conseil d'Etat, *Les autorités administratives indépendantes*, in : Rapport public 2001, EDCE n° 52, La Documentation française [[LIEN](#)] {[LIEN](#)}

Office parlementaire d'évaluation de la législation, *Les autorités administratives indépendantes*, 16 juin 2005 [[LIEN](#)] {[LIEN](#)}

V. Tableau des AAI dressé in :

Les autorités administratives indépendantes, tentative de recensement, *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales* n° 27, 3 juillet 2006, 1151 {[LIEN](#)}

Liste des API en octobre 2011 :

Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), Autorité des marchés financiers (AMF), Haute Autorité de santé (HAS), Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI), Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF), Haut Conseil du commissariat aux comptes (H3C), Médiateur national de l'énergie.

b) Les personnes publiques à statut particulier ou sui generis

Il arrive que le législateur ait entendu créer une personne publique, sans pour autant avoir créé un établissement public. Le premier exemple de ces personnes publiques « sui generis » a été la Banque de France. Le législateur a ensuite explicitement qualifié d'autres établissements de personnes publiques à statut particulier.

La Banque de France. Tel est le cas de la Banque de France, qualifiée par le Tribunal des conflits de personne publique, sans se voir pour autant qualifiée d'établissement public (TC, 16 juin 1997, Société La Fontaine de Mars, M. et Mme Muet, requête numéro C3054, RFDA, 1997, p. 829). Le Conseil d'Etat a ensuite explicitement qualifié la Banque de France de personne publique d'une « nature particulière » (CE, 22 mars 2000, Syndicat national autonome du personnel de la Banque de France c. Banque de France, requête numéro 203854, 203855, 104029 ; AJDA 2000, p. 410, Guyomard et Collin). Si la Banque de France « constitue une personne publique chargée par la loi de missions de service public, elle n'a pas le caractère d'un établissement public, mais revêt une nature particulière et présente des caractéristiques propres » (CE, 22 juin 2012, Monsieur Guy A., requête numéro 332172)



➤ TC, 16 juin 1997, Société *La Fontaine de Mars*, M. et Mme Muet, requête numéro C3054, RFDA, 1997, p. 829

Les conséquences de cette qualification « hybride » sont importantes.

Tandis que les catégories d'établissements publics ne peuvent être créées que par la loi (article 34 C), les personnes publiques qui ne constituent pas à elles seules de telles catégories peuvent être créées par la voie réglementaire.

En qualité de personne publique chargée d'une mission de service public administratif, la responsabilité de la Banque de France doit être recherchée devant les juridictions administratives (1).

Les agents de la Banque de France ne sont pas soumis au statut de la fonction publique, mais au code du travail (2).

1) TC, 16 juin 1997, Société La Fontaine de Mars, M. et Mme Muet, requête numéro 03054, RFDA, 1997, p. 829.

2) CE, 22 mars 2000, Syndicat national autonome du personnel de la Banque de France c. Banque de France, requête numéro 203854, 203855, 104029. CE, 22 juin 2012, Monsieur Guy A., requête numéro 332172). Le Conseil d'Etat note que les missions de la Banque de France sont essentiellement de nature administrative. Or l'on sait que les agents des établissements publics administratifs sont des agents publics (TC, 25 mars 1996, *Berkani*, requête numéro 03000, p. 535). La nature particulière de la Banque de France permet, bien qu'elle soit chargée d'un service public administratif, que ses agents soient soumis au code du travail. L'on sait à l'inverse que certaines personnes privés peuvent employer des fonctionnaires (CC, décision n° 2010-601 DC du 4 février 2010, Loi relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales).

L'Institut de France. L'article 35 de la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche a ajouté à la Banque de France une liste de « personnes morales de droit public à statut particulier », placée sous la protection du Président de la République : ce sont l'Institut de France et les académies qui le composent (Académie française, Académie des inscriptions et belles-lettres, Académie des sciences, Académie des beaux-arts, Académie des sciences morales et politiques).

§ 3. L'ORGANISATION DE L'ADMINISTRATION FRANÇAISE

Précisions préliminaires : administration au sens formel et administration au sens matériel.

A) LES ORGANES ETATIQUES

1) Un exécutif bicéphale



a) Le Président de la République

Elu au suffrage universel direct en vertu de l'article 7 de la Constitution, le Président de la République est à la fois le chef de l'État, et l'une des deux têtes de l'exécutif.

➤ Article 13 de la Constitution, al. 1 et 2

« *Le Président de la République signe les ordonnances et les décrets délibérés en Conseil des Ministres.*

Il nomme aux emplois civils et militaires de l'État.

[...] »

➤ Article 38 de la Constitution

« *Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.*

Les ordonnances sont prises en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse ».

➤ Ordonnance n°58-1136 du 28 novembre 1958 organique concernant les nominations aux emplois civils et militaires de l'État, modifiée

« Article 1

Outre les emplois visés à l'article 13 (par. 3) de la Constitution, il est pourvu en conseil des ministres :

Aux emplois de procureur général près la Cour de cassation, de procureur général près la Cour des comptes, de procureur général près une cour d'appel.

Aux emplois de direction dans les établissements publics, les entreprises publiques et les sociétés nationales quand leur importance justifie inscription sur une liste dressée par décret en conseil des ministres ;

Aux emplois pour lesquels cette procédure est actuellement prévue par une disposition législative ou réglementaire particulière.

Article 2

Sont nommés par décret du Président de la République :

Les membres du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes ;

Les magistrats de l'ordre judiciaire ;

Les professeurs de l'enseignement supérieur, les officiers des armées de terre, de mer et de l'air.

Sont, en outre, nommés par décret du Président de la République, à leur entrée dans leurs corps respectifs, les membres des corps dont le recrutement est normalement assuré par l'école nationale d'administration, les membres du corps préfectoral, les ingénieurs des corps techniques dont le recrutement est en partie assuré conformément au tableau de classement de sortie de l'école polytechnique.

Article 3

L'exercice du pouvoir de nomination aux emplois civils et militaires de l'Etat autres que ceux prévus à l'article 13 (par. 3) de la Constitution et aux articles 1er et 2 ci-dessus peut être délégué au Premier ministre par décret du Président de la République en vertu des articles 13 (par. 4) et 21 (par. 1er) de la Constitution ».

Les principaux services de la présidence de la République sont :



1. Le secrétariat général de la présidence de la République
2. Le cabinet
3. L'état-major particulier

b) Le Premier ministre

➤ Articles 20 et 21 de la Constitution

« *Art. 20. - Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation.*

Il dispose de l'administration et de la force armée.

Il est responsable devant le Parlement dans les conditions et suivant les procédures prévues aux articles 49 et 50.

Art. 21. - Le Premier Ministre dirige l'action du Gouvernement. Il est responsable de la Défense Nationale. Il assure l'exécution des lois. Sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires.

Il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres.

Il supplée, le cas échéant, le Président de la République dans la présidence des conseils et comités prévus à l'article 15.

Il peut, à titre exceptionnel, le suppléer pour la présidence d'un Conseil des Ministres en vertu d'une délégation expresse et pour un ordre du jour déterminé ».

2) Les ministres et l'administration centrale

a) Les ministres

➤ CE Sect. 7 février 1936, Jamart*, rec. p. 172

« *Considérant que si, même dans le cas où les ministres ne tiennent d'aucune disposition législative un pouvoir réglementaire, il leur appartient, comme à tout chef de service, de prendre les mesures nécessaires au bon fonctionnement de l'administration placée sous leur autorité, et s'ils peuvent notamment, dans la mesure où l'exige l'intérêt du service, interdire l'accès des locaux qui y sont affectés aux personnes dont la présence serait susceptible de troubler le fonctionnement régulier dudit service, ils ne sauraient cependant, sauf dans des conditions exceptionnelles, prononcer, par une décision nominative, une interdiction de cette nature contre les personnes qui sont appelées à pénétrer dans les locaux affectés au service pour l'exercice de leur profession ; »*

b) L'administration centrale

➤ Décret n°92-604 du 1 juillet 1992 portant charte de la déconcentration, modifié, articles 1 et 2

« *Article 1*

La déconcentration est la règle générale de répartition des attributions et des moyens entre les différents échelons des administrations civiles de l'Etat.

Article 1-1



Placées sous l'autorité du Premier ministre et de chacun des ministres, les administrations civiles de l'Etat se composent, d'une part, d'administrations centrales et de services à compétence nationale, d'autre part, de services déconcentrés.

La répartition des missions entre les administrations centrales, les services à compétence nationale et les services déconcentrés s'organise selon les principes fixés par le présent décret.

Sont confiées aux administrations centrales et aux services à compétence nationale les seules missions qui présentent un caractère national ou dont l'exécution, en vertu de la loi, ne peut être déléguée à un échelon territorial.

Les autres missions, et notamment celles qui intéressent les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales, sont confiées aux services déconcentrés dans les conditions fixées, d'une part, pour la circonscription départementale, par l'article 34 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, d'autre part, pour la circonscription régionale, par l'article 21-1 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions. "

Article 2

Les administrations centrales assurent au niveau national un rôle de conception, d'animation, d'orientation, d'évaluation et de contrôle.

A cette fin, elles participent à l'élaboration des projets de loi et de décret et préparent et mettent en oeuvre les décisions du Gouvernement et de chacun des ministres, notamment dans les domaines suivants :

1° La définition et le financement des politiques nationales, le contrôle de leur application, l'évaluation de leurs effets ;

2° L'organisation générale des services de l'Etat et la fixation des règles applicables en matière de gestion des personnels ;

3° La détermination des objectifs de l'action des services à compétence nationale et des services déconcentrés de l'Etat, l'appréciation des besoins de ces services et la répartition des moyens alloués pour leur fonctionnement, l'apport des concours techniques qui leur sont nécessaires, l'évaluation des résultats obtenus.

Article 2-1

Les services à compétence nationale peuvent se voir confier des fonctions de gestion, d'études techniques ou de formation, des activités de production de biens ou de prestation de services ainsi que toute autre mission à caractère opérationnel présentant un caractère national et correspondant aux attributions du ministre sous l'autorité duquel ils sont placés.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les principes d'organisation des services à compétence nationale. »

c) Les services à compétence nationale

[DELAUNAY, 2009]

d) Les administrations déconcentrées

➤ Décret n°92-604 du 1 juillet 1992 portant charte de la déconcentration, articles 3 à 5

« Article 3

La circonscription régionale est l'échelon territorial :

1° De la mise en oeuvre des politiques nationale et communautaire en matière de développement économique et social et d'aménagement du territoire ;

2° De l'animation et de la coordination des politiques de l'Etat relatives à la culture, à l'environnement, à la ville et à l'espace rural ;

3° De la coordination des actions de toute nature intéressant plusieurs départements de la région.



Elle constitue un échelon de programmation et de répartition des crédits d'investissement de l'Etat ainsi que de contractualisation des programmes pluriannuels entre l'Etat et les collectivités locales.

Article 4

Sous réserve des dispositions des articles 3 et 5 et sauf disposition législative contraire ou exception prévue par décret en Conseil d'Etat, la circonscription départementale est l'échelon territorial de mise en oeuvre des politiques nationale et communautaire.

Les moyens de fonctionnement des services départementaux de l'Etat leur sont alloués directement par les administrations centrales.

Article 5

L'arrondissement est le cadre territorial de l'animation du développement local et de l'action administrative locale de l'Etat ».

B./ LES ORGANES DECENTRALISES

L'organisation décentralisée de la République est désormais inscrite dans la Constitution, depuis l'entrée en vigueur de la Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République.

➤ Article 1^{er}, al. 1 de la Constitution

« La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée ».

➤ Article 72 al. 1 à 3 de la Constitution

« Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.

Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en oeuvre à leur échelon.

Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences ».

Le principe essentiel de ces collectivités territoriales est qu'elles s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences (article 72 al. 3 C).

Ce principe dit de « libre administration des collectivités territoriales » a de nombreuses conséquences juridiques. La première, et celle qui ne retiendra ici uniquement, est l'existence d'un pouvoir réglementaire à leur bénéfice.

L'existence de ce pouvoir réglementaire ne remet pas en cause le principe d'unité de l'Etat, posé à l'article 1^{er} de la constitution. Il existe, sous diverses formes, depuis la Révolution française, bien que le principe ait été celui de son renforcement progressif.

Le pouvoir réglementaire des collectivités territoriales fait d'elles des autorités administratives ; il existe, plus précisément, au moins deux autorités administratives dans chaque collectivité terri-



toriale : l'assemblée délibérante qui adopte des délibérations, et le chef de l'exécutif de la collectivité (maire, président du conseil général, président du conseil régional).

1) La commune

2) Le département

3) La Région

4) Les établissements publics de coopération intercommunale



SECTION. 2 LES BIENS ET LES AGENTS DE L'ADMINISTRATION

§ 1. LES PROPRIÉTÉS PUBLIQUES

A) DOMAINE PUBLIC ET DOMAINE PRIVE

1) Identification du domaine public

➤ CG3P, Article L. 2111-1 :

“Sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement **indispensable** à l'exécution des missions de ce service public ».

a) Le domaine public naturel

➤ CG3P Article L2111-4 (domaine public naturel maritime)

« Le domaine public maritime naturel de L'Etat comprend :

1° Le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale et, côté terre, le rivage de la mer.

Le rivage de la mer est constitué par tout ce qu'elle couvre et découvre jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles ;

2° Le sol et le sous-sol des étangs salés en communication directe, naturelle et permanente avec la mer ;

3° Les îles et relais de la mer :

a) Qui faisaient partie du domaine privé de l'Etat à la date du 1er décembre 1963, sous réserve des droits des tiers ;

b) Constitués à compter du 1er décembre 1963.

[...]

5° Les terrains réservés en vue de la satisfaction des besoins d'intérêt public d'ordre maritime, balnéaire ou touristique et qui ont été acquis par l'Etat.

Les terrains soustraits artificiellement à l'action du flot demeurent compris dans le domaine public maritime naturel sous réserve des dispositions contraires d'actes de concession translatifs de propriété légalement pris et régulièrement exécutés ».

➤ CG3P, Articles L. 2111-7 à 2111-9 (domaine public naturel fluvial)

« Article L2111-7

Le domaine public fluvial naturel est constitué des cours d'eau et lacs appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales ou à leurs groupements, et classés dans leur domaine public fluvial.

Article L2111-8

Les cours d'eau et les lacs appartenant au domaine public sont appelés cours d'eau et lacs domaniaux.

Article L2111-9

Les limites des cours d'eau domaniaux sont déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article ».



b) Le domaine public artificiel

➤ **CE Sect. 19 octobre 1956, Société « Le Béton »*, rec. p. 375**

« Considérant, d'autre part, qu'il résulte des dispositions du décret du 4 février 1932 et du Cahier des charges y annexé, notamment de celles précitées, que, sous le régime de ce décret, la partie des terrains que groupe le port "industriel" constitue l'un des éléments de l'organisation d'ensemble que forme le port de Bonneuil-sur-Marne ; qu'elle est, dès lors, au même titre que les autres parties de ce port, affectée à l'objet d'utilité générale qui a déterminé la concession à l'Office national de la Navigation de la totalité de ces terrains et en raison duquel ceux-ci se sont trouvés incorporés, du fait de cette concession, dans le domaine public de l'Etat. Que la circonstance qu'à la différence des autres terrains aménagés en vue d'une utilisation commune par les usagers de ce port, les terrains dont s'agit font l'objet de contrats d'utilisation privative, au profit de particuliers ou de sociétés exerçant des activités purement privées, ne saurait avoir pour conséquence de les soustraire au régime de la domanialité publique, dès lors qu'il est dans leur nature même de ne concourir que sous cette forme au fonctionnement de l'ensemble du port et qu'il résulte, d'autre part, de l'instruction que lesdits terrains ont fait l'objet d'installations destinées à les rendre propres à cet usage par leur raccordement aux voies fluviales ferrées ou routières dont l'aménagement et la liaison constituent le port ; »

➤ **CE Ass. 11 mai 1959, Dauphin, rec. p. 294**

Appartient au domaine public l'allée des Alyscamps qui, appartenant à la ville d'Arles, « est affectée à un service public de caractère culturel et touristique et a fait l'objet d'aménagements spéciaux en vue de cet usage ».

➤ **CE 5 février 1965, Société lyonnaise des transports, rec. p. 76**

Appartient au domaine public le garage souterrain de l'hôtel Terminus de la gare de Lyon-Perrache qui, servant de parking aux voyageurs, est affecté au service public des chemins de fer, et considéré comme spécialement aménagé à cette fin du fait qu'il est situé à proximité immédiate de la gare.

➤ **CG3P, Article L. 2111-1**

2) Consistance du domaine public artificiel

a) Le domaine public immobilier

b) Le domaine public mobilier

➤ **Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), article L. 2112-1**

« Article L2112-1

Sans préjudice des dispositions applicables en matière de protection des biens culturels, font partie du domaine public mobilier de la personne publique propriétaire les biens présentant un intérêt public du point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie, de la science ou de la technique,[...] »



B) LA DOMANALITE PUBLIQUE

1) Le régime de protection de toutes les propriétés publiques

a) Une propriété publique est insaisissable

b) Une propriété publique ne peut être cédée à un prix inférieur à sa valeur

2) Le régime de protection du domaine public

a) Le domaine public est imprescriptible

b) Le domaine public est inaliénable

§2. LES TRAVAUX PUBLICS

1) Des travaux à caractère immobilier

Peu importe l'importance des travaux en cause. Comme le fait remarquer le professeur Chapus, la construction d'un porte-avions n'est pas un travail public (le porte-avions n'est pas un bien immobilier), mais constitue un travail public la tonte d'une pelouse.

La notion de bien immobilier est la même que celle qui est utilisée en droit civil : elle comprend les immeubles mais également les meubles par destination.

2) Un travail exécuté pour le compte d'une personne publique

Un travail accompli pour le compte d'une personne publique dans un but d'utilité générale.

➤ CE 10 juin 1921, *Commune de Monségur**, p. 573

3) Ou un travail exécuté pour le compte d'une personne privée

Un travail accompli pour le compte d'une personne privée, par une personne publique et pour l'accomplissement d'une mission de service public.

➤ TC 28 mars 1955, *Effimieff**, p. 616

➤ CE Sect. 20 avril 1956, *Grimouard**, p. 168



§3. L'OUVRAGE PUBLIC

A./ IDENTIFICATION DE L'OUVRAGE PUBLIC

1) L'ouvrage public est le résultat d'un travail de l'homme

2) L'ouvrage public est un bien immobilier

3) L'ouvrage public est affecté à un intérêt général

B./ OUVRAGE PUBLIC ET NOTIONS CONNEXES

1) Ouvrage public et domaine public

Les ouvrages publics appartiennent la plupart du temps au domaine public. Il n'existe cependant pas de correspondance parfaite entre ces notions.

En premier lieu, la notion de domaine public est plus large que celle d'ouvrage public, en raison du fait que le domaine public peut être mobilier, et naturel.

En deuxième lieu, le juge administratif identifie des situations dans lesquelles des ouvrages publics seront la propriété de personnes privées. Or nous avons vu que la propriété publiques est la condition sine qua non pour qu'un bien appartienne au domaine public.

C'est le cas de certains branchements particuliers d'eau, de gaz et d'électricité, qui relient les canalisations principales aux compteurs des particuliers et qui, bien qu'étant parfois la propriété des abonnés, sont des ouvrages publics.

En troisième lieu, certains ouvrages publics, bien que propriétés publiques, n'appartiennent pas au domaine public, mais au domaine privé de personnes publiques.

Tel est le cas des chemins ruraux, qui sont propriété privée des personnes publiques.

2) Ouvrage public et travaux publics

Si un ouvrage public résulte en général d'une opération de travaux publics, il n'en va pas toujours ainsi.



11.02.2013 | Seite 40

Un ouvrage public ne résulte pas de travaux publics :

- lorsqu'il a été acquis par une personne publique ;
- lorsqu'il a été réalisé par une personne privée ;

A l'inverse, un travail public n'aboutit pas toujours à la réalisation d'un ouvrage public. Il en va ainsi lorsque le travail est réalisé sur des propriétés privées et n'est pas affecté à une activité d'intérêt général : il s'agira de travaux publics au sens de la jurisprudence Effimieff, mais ces travaux n'aboutiront pas à la réalisation d'un ouvrage public.

§ 4. LES AGENTS PUBLICS

Renvois

Fonctionnaire (titulaire). Fonctions publiques : Etat, Locale, Hospitalière

Vacataires (contractuels)

CDI de droit public



CHAPITRE II. LES MOYENS JURIDIQUES DE L'ACTION ADMINISTRATIVE

SECTION 1. LES ACTES ADMINISTRATIFS UNILATERAUX

§1 ./ LA NOTION ET L'IDENTIFICATION DE L'ACTE ADMINISTRATIF UNILATERAL

A./ LA NOTION D'ACTE ADMINISTRATIF UNILATERAL

« L'acte administratif est un acte juridique adopté unilatéralement par une autorité administrative, portant sur l'ordonnancement juridique et affectant les droits ou les obligations des tiers sans leur consentement ».

P. Delvolvéd, Encyclopédie Dalloz « Contentieux administratif », voce « Acte administratif »

1) L'acte administratif est un acte juridique

2) L'acte administratif est adopté unilatéralement

3) L'acte administratif est adopté par une autorité administrative

➤ CE 19 février 1875, Prince Napoléon*, rec. p. 155

a) Exclusion des actes se rapportant aux relations avec les États étrangers

➤ CE Ass. 11 juillet 1975, Paris de Bollardière, rec. p. 423

« Considérant que le décret attaqué, qui a créé autour de l'atoll de Mururoa une zone de sécurité d'une étendue de soixante-milles marins, contigüe à la mer territoriale et l'arrêté attaqué, qui a suspendu la navigation maritime dans cette zone, se rattachent aux relations internationales de la France ; que, par suite, ces décisions ne sont pas de nature à être déférées à la juridiction administrative ; »



b) Exclusion des actes se rapportant aux relations entre l'exécutif et le Parlement

- CE Ass. 2 mars 1962, Rubin de Servens*, rec. p.143

4) L'acte administratif affecte l'ordonnancement juridique

a) Les mesures préparatoires ou confirmatives

b) Les circulaires

- CE Sect. 18 décembre 2002, Madame Duvignières*, rec. p. 463

c) Les directives

- CE Sect. 11 décembre 1970, Crédit foncier de France c. Demoiselle GAUPILLAT et Dame ADER*, rec. p.750

d) Les mesures d'ordre intérieur

- CE Ass. 17 février 1995, Hardouin et Marie*, rec. pp. 82 et 85



B./ L'IDENTIFICATION DE L'ACTE ADMINISTRATIF UNILATERAL

1) Le critère organique

- CE 6 décembre 1907, Compagnie des chemins de fer de l'Est*, p. 913

2) Les critères matériels

a) Actes administratifs et personnes privées

- CE Ass. 31 juillet 1942, *Monpeurt**, rec. p. 239
- CE 17 février 1992, Textron, n° 73230 [LIEN] {LIEN}
Devès (Claude), note sous CE 17 février 1992, Textron, AJDA n° 6 p.450, 1992 {LIEN}

b) Actes administratifs et autorité juridiciaire

- TC 27 novembre 1952, *Prefet de la Guyane**, rec. p. 642
- TC 15 janvier 1968, *Compagnie Air France c. Epoux Barbier**, rec. p. 789
- CE Ass. 27 mai 1949, *Véron-Réville*, rec. p.246
A propos de la réintégration d'un magistrat irrégulièrement mis à la retraite d'office.
- CE Ass. 17 avril 1953, *Falco et Vidaillac*, rec. p.175
A propos des décisions du bureau de vote du Conseil supérieur de la magistrature.

c) Actes administratifs et organes législatifs

- CE Ass. 5 mars 1999, *Président de l'Assemblée Nationale**, rec. p. 42

Exemple : TA Paris, ord. 26 avril 2010, Société TFN Bâtiment, n° 1006297-3/3 : Annulation par le juge du référé précontractuel d'une procédure d'attribution par le Ministre de la justice d'un marché public de climatiseurs pour la Cour de cassation.



3) Le caractère systématique de la distinction

- CE Ass., 10 juillet 1981, *Retail*, rec. p. 303

§2./ LES CATEGORIES D'ACTES ADMINISTRATIFS UNILATERAUX

A) DISTINCTION SELON LA FORME DE L'ACTE

1) Actes administratifs écrits et verbaux

Il est traditionnel de souligner qu'il n'existe pas de formalisme particulier présidant à l'adoption d'un acte administratif : celui-ci peut être écrit ou verbal.

Pourraient même constituer des actes administratifs les gestes effectués par les agents régulant la circulation (donc des actes administratifs résultant de simples gestes ou comportements).

Il existe quelques exemples d'actes administratifs verbaux :

- CE 14 décembre 1994, *Confédération helvétique*, n° 156490, p. 549
[LIEN]{LIEN}

C'est dans la matière du droit des étrangers (délivrance de visas principalement) que la jurisprudence administrative se fait l'écho de la pratique des actes administratifs verbaux.

L'acte administratif sera cependant, dans l'écasante majorité des cas, écrit.

Le cas des actes individuels

Dans le cas des actes individuels, l'écrit sera souvent une obligation, puisque toute décision doit en principe comporter « outre la signature de son auteur, la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci » :

- Loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, article 4, in fine

« Toute décision prise par l'une des autorités administratives mentionnées à l'article 1er comporte, outre la signature de son auteur, la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci ».



Remarque : du moins cette obligation pèse-t-elle sur les autorités administratives visées à l'article 1^{er} de la loi du 12 avril 2000, c'est-à-dire les autorités administratives rattachées à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics à caractère administratif et les autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif.

Sont laissés de côté les établissements publics industriels et commerciaux, notamment (sauf ceux qui, outre un SPIC, gèrent un service public administratif).

De la même manière, l'obligation de motiver les décisions individuelles défavorables impose un écrit :

- **Loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public**

Aux termes de l'article 1^{er} de cette loi : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent* ».

L'article 3 ajoute : « *La motivation exigée par la présente loi doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision* ».

L'obligation de motivation, et l'obligation d'accompagner la signature de l'acte des mentions que l'on sait laissent peu de place à la fantaisie des décisions « verbales ».

Cas des actes réglementaires

Parmi les actes réglementaires, les décrets sont soumis à un régime particulier.

Ils doivent être signés par le Président de la République ou le Premier Ministre, contresignés selon les cas par les ministres responsables (art. 19 C) ou chargés de leur exécution (art. 22 C).

La forme orale (ou gestuelle ?) est exclue.

2) Décisions implicites ou explicites

Si l'acte administratif peut difficilement être verbal, en revanche il est tout-à-fait courant qu'il résulte du silence de l'administration !

Par silence, l'on entend évidemment pas que l'autorité administrative ne « dira » pas un mot durant plusieurs semaines, jouant à quelque jeu de cour d'école, mais qu'une décision administrative peut découler du fait qu'elle ne réagira pas à une demande (en principe écrite) qui lui est faite.

Une décision qui résulte du silence de l'administration est dite « implicite » ou « tacite », par opposition à une décision qui résulte d'une expression formalisée de volonté, dite décision « explicite » ou « expresse ».



a) Les décisions implicites de rejet

« Qui ne dit mot consent ». Tel est l'adage enseigné en droit civil.

C'est l'adage inverse qui doit être appliqué en droit administratif et il est de principe que le silence de l'administration vaut *rejet* de la demande qui lui est faite.

Le principe est aujourd'hui prévu par l'article 21 de la loi du 12 avril 2000 :

- **Loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, article 21**

« Sauf dans les cas où un régime de décision implicite d'acceptation est institué dans les conditions prévues à l'article 22, le silence gardé pendant plus de deux mois par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet.

Lorsque la complexité ou l'urgence de la procédure le justifie, des décrets en Conseil d'Etat prévoient un délai différent ».

Seul un texte exprès (de niveau simplement réglementaire) permet d'inverser ce principe (article 22 de la loi).

Le délai de droit commun de rejet tacite est de deux mois.

b) Les décisions implicites d'acceptation

Le principe rappelé supra est celui du rejet en cas de silence gardé par l'administration.

Il existe cependant plusieurs centaines de régimes d'acceptation tacite, aménagés par la loi.

Le principal domaine de ces décisions tacites d'acceptation est l'urbanisme.



B) DISTINCTION SELON L'AUTEUR DE L'ACTE

a) Décret

Les décrets sont les actes adoptés par le Président de la République et le Premier ministre. Il faut prendre garde au fait que tous les décrets ne sont pas des actes administratifs. Tous les actes adoptés par le Président de la République et le Premier ministre ne sont pas des décrets.

Tous les décrets ne sont pas des actes administratifs. Le Président de la République agit par décrets. Mais on le sait, toutes ses fonctions ne se résument pas à l'exercice de l'administration. Lorsque le Président de la République promulgue une loi, il le fait par décret. Le Président de la République convoque les sessions extraordinaires du Parlement et les clôt par décret (articles 29 et 30 C). Lorsque le Président de la République dissout l'Assemblée nationale, et même si la Constitution ne le dit pas, il le fait encore par décret.

Le Président de la République et le Premier ministre n'adoptent pas que des décrets. Ils adoptent aussi des ordonnances (articles 38 et 13 C). Le Premier ministre peut également adopter des circulaires qui, même si elles sont partiellement réglementaires (et sont donc des actes administratifs décisoires, et non seulement des actes administratifs non décisoires) porteront le nom de circulaires (peut-être improprement il est vrai). (NB : ce type de circulaires réglementaires seront parfois illégales en raison de l'absence de contre-signé par les ministres).

i) Les décrets en Conseil d'Etat

Certains décrets sont adoptés après la consultation obligatoire du Conseil d'Etat.

Ces décrets sont communément appelés des « décrets en Conseil d'Etat ». Ils contiennent dans leurs visas la mention « Le Conseil d'Etat entendu »

- **Circulaire du 30 janvier 1997 relative aux règles d'élaboration, de signature et de publication des textes au Journal officiel et à la mise en oeuvre de procédures particulières incombant au Premier ministre**

Le Conseil d'Etat peut aussi être consulté de manière facultative.

Les décrets adoptés après un avis non obligatoire du Conseil d'Etat n'ont pas de nom particulier. Ils portent à la fin de leurs visas la mention « Vu l'avis du Conseil d'Etat ».



ii) Les décrets délibérés en Conseil ministre

Un certain nombre de décrets sont adoptés en Conseil des ministres en vertu de la Constitution, de lois organiques ou de lois ordinaires.

(En vertu de la Constitution : article 36 concernant l'état de siège).

La délibération en Conseil des ministres donne un pouvoir particulier au Président de la République, qui ne signe pas les décrets « ordinaires » du Premier ministre et ne participe donc en principe que très peu à l'exercice du pouvoir réglementaire.

Mais un décret délibéré en Conseil des ministres ne peut en principe qu'être modifié par décret délibéré en Conseil des ministres, en application du principe de parallélisme des compétences (v. ce terme *infra*).

Ceci peut poser des problèmes en période de cohabitation, lorsque le Président de la République et le Premier ministre ne sont pas de la même opinion politique.

NB : **Précision finale.** Une erreur commune consiste à assimiler la notion de « décret » à celle d' « acte réglementaire ». L'assimilation est fausse.

Il existe des décrets non réglementaires, et de nombreux actes réglementaires ne sont pas adoptés par décret.

b) Arrêté

“Arrêté” est le nom commun de l'acte administrative unilatéral.

Il est adopté par les ministres, les préfets, les maires, etc.

c) Délibération

La délibération est l'acte administratif adopté par un organe collégial.

Il convient de distinguer l'autorité administrative collégiale de la multiplicité d'auteurs de l'acte. Lorsqu'un acte administratif (en principe un décret, mais aussi une ordonnance) est adopté en Conseil des ministres, il ne l'est pas par un organe collégial : ce sont plusieurs autorités administratives qui ont participé à l'élaboration de l'acte.

Est en revanche une délibération l'acte administratif adopté par un Conseil municipal. Ce dernier n'est pas la réunion de plusieurs autorités administratives : c'est une autorité unique, dont la volonté est exprimée par le vote majoritaire.



C) DISTINCTION SELON LE DESTINATAIRE DE L'ACTE

- 1) *L'acte réglementaire*
- 2) *L'acte individuel*
- 3) *L'acte sui generis ou décision d'espèce*

Xxx à compléter xxx

D) DISTINCTION SELON LES EFFETS DE L'ACTE

- 1) *Actes créateurs de droits et non créateurs de droits*
 - **CE 6 novembre 2002, Madame Soulier, n°223041**
- 2) *Actes décisoires et non décisoires*
- 3) *Actes faisant grief et ne faisant pas grief*



§3 . LA VIE DE L'ACTE ADMINISTRATIF

A./ L'ADOPTION DE L'ACTE ADMINISTRATIF UNILATERAL

1) Distinction des actes pris à l'initiative de l'administration et des actes pris sur demande

a) Les décisions prises à l'initiative de l'administration

b) Les décisions prises sur demande

2) Les règles de procédure assurant l'information de l'administration

La « tradition française » laisse peu de place à l'administration consultative, contrairement par exemple à la tradition anglosaxonne qui fait une très large place au due process of law dans l'élaboration des décisions de l'administration.

Il existe cependant des procédures, en nombre croissant, destinées à recueillir des avis. Nous pouvons classer ces procédures en deux catégories : celles ayant pour but de recueillir l'avis d'un expert (a) ; celles qui ont pour objet de recueillir l'avis du public (b).

a) L'obligation de soumettre le projet d'acte à l'avis d'un expert

Les avis divisent en deux catégories : les avis facultatifs, et les avis obligatoires.

Parmi les avis obligatoires existent encore deux catégories : les avis conformes et non conformes.

Les avis facultatifs

Les avis obligatoires

Le principal exemple d'avis obligatoire (mais non conformes) est la procédure de consultation du Conseil d'Etat sur les projets de décrets (en Conseil d'Etat) et les projets de lois et d'ordonnances.

* * *

➤ ***Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011, de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, article 70***

« Lorsque l'autorité administrative, avant de prendre une décision, procède à la consultation d'un organisme, seules les irrégularités susceptibles d'avoir exercé une influence sur le sens de la décision prise au vu de l'avis rendu peuvent, le cas échéant, être invoquées à l'encontre de la décision [...]. ».



« Considérant que ces dispositions énoncent, s'agissant des irrégularités commises lors de la consultation d'un organisme, une règle qui s'inspire du principe selon lequel, si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'ilégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie ; que l'application de ce principe n'est pas exclue en cas d'omission d'une procédure obligatoire, à condition qu'une telle omission n'ait pas pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte ; »

- Conseil d'État, Assemblée, 23 décembre 2011, M. Danthony et autres, requête numéro 335033
[\[Lien\]](#)

b) L'obligation de receuillir l'avis du public

3) Les règles de procédure destinées à protéger l'administré

Le principe des droits de la défense

- CE 5 mai 1944, Dame veuve Trompier-Gravier*, p. 133
- Loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, article 24

« Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application des articles 1er et 2 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. Cette personne peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix. L'autorité administrative n'est pas tenue de satisfaire les demandes d'audition abusives, notamment par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables :

- 1° En cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles ;
- 2° Lorsque leur mise en oeuvre serait de nature à compromettre l'ordre public ou la conduite des relations internationales ;
- 3° Aux décisions pour lesquelles des dispositions législatives ont instauré une procédure contra-dictoire particulière.

Les modalités d'application du présent article sont fixées en tant que de besoin par décret en Conseil d'Etat ».



4) Les règles de forme

L'obligation de motivation

➤ **Loi n°79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public**

« Article 1^{er} Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent.

A cet effet, doivent être motivées les décisions qui :

- restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ;
- infligent une sanction ;
- subordonnent l'octroi d'une autorisation à des conditions restrictives ou imposent des sujétions ;
- retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ;
- opposent une prescription, une forclusion ou une déchéance ;
- refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir ;
- refusent une autorisation, sauf lorsque la communication des motifs pourrait être de nature à porter atteinte à l'un des secrets ou intérêts protégés par les dispositions des deuxième à cinquième alinéas de l'article 6 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public ».

5) La signature

a) Portée juridique de la signature

b) Procédures particulières de signature

c) Signature et exercice des compétences

i) Délégation de signature

ii) Délégation de pouvoir



B./ L'ENTREE EN VIGUEUR DE L'ACTE ADMINISTRATIF UNILATERAL

1) *Publicité et opposabilité*

2) *Les différents régimes de publicité*

➤ **Ordonnance n° 2004-164 du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs**

a) Publicité des actes réglementaires

b) Publicité des actes individuels

i) La motivation des actes

ii) La notification des actes

C./ LES EFFETS DE L'ACTE ADMINISTRATIF UNILATERAL

1) *Le principe de non-rétroactivité des actes administratifs*

➤ **CE Ass. 25 juin 1948, Société du journal « l'Aurore »* p. 289**

2) *Le principe de sécurité juridique applicable aux actes administratifs*

➤ **CE Ass. 24 mars 2006, Société KPMG*, n° 288460**

« Considérant qu'une disposition législative ou réglementaire nouvelle ne peut s'appliquer à des situations contractuelles en cours à sa date d'entrée en vigueur, sans revêtir par là même un caractère rétroactif ; qu'il suit de là que, sous réserve des règles générales applicables aux contrats administratifs, seule une disposition législative peut, pour des raisons d'ordre public, fût-ce implicitement, autoriser l'application de la norme nouvelle à de telles situations ;

Considérant qu'indépendamment du respect de cette exigence, il incombe à l'autorité investie du pouvoir réglementaire d'édicter, pour des motifs de sécurité juridique, les mesures transitoires qu'implique, s'il y a lieu, une réglementation nouvelle ; qu'il en va ainsi en particulier lorsque les règles nouvelles sont susceptibles de porter une atteinte excessive à des situations contractuelles en cours qui ont été légalement nouées ; »



3) Le caractère exécutoire de l'acte administratif

➤ CE 2 juillet 1982, *Huglo*, p. 257

« Cons. que les décisions du président et des présidents adjoints de la section du contentieux ont pour seul objet de suspendre provisoirement les effets d'un jugement du tribunal administratif ordonnant le sursis à exécution d'une décision administrative qui a un caractère exécutoire ; que ce caractère est la règle fondamentale du droit public et que le sursis à exécution n'est pour le juge qu'une simple faculté [...] »

4) Caractère exécutoire et exécution de l'acte

➤ TC 2 décembre 1902, *Société immobilière Saint-Just**, p. 713

Célèbre par les conclusions Romieu, qui constituent une sorte de « code de l'exécution d'office.

3 hypothèses :

1. Lorsque la loi l'autorise expressément
2. Lorsqu'il y a urgence
3. En dehors de ces 2 hypothèses, à 4 conditions :
 - a) Inexistence d'une autre sanction légale ;
 - b) Que l'opération administrative ait sa source dans un texte de loi précis ;
 - c) Que l'exécution se soit heurtée à une résistance ;
 - d) Que les mesures tendent uniquement à la réalisation de l'opération prescrite.



D./ LA SORTIE DE VIGUEUR DE L'ACTE ADMINISTRATIF UNILATERAL

1) Le retrait

a) Retrait des actes réglementaires

b) Retrait des actes individuels

CE 3 novembre 1922, Dame Cachet

➤ CE Ass., 26 octobre 2001, Ternon*, n° 197018

i) Retrait des actes légaux

Le retrait est possible sur demande.

Question : le retrait peut il etre refuse.

ii) Retrait des actes illégaux

- Acte individuels non créateurs de droit

- Actes individuels créateurs de droits

- Actes explicites

➤ CE Ass., 26 octobre 2001, Ternon*, n° 197018

« Considérant que, sous réserve de dispositions législatives ou réglementaires contraires, et hors le cas où il est satisfait à une demande du bénéficiaire, l'administration ne peut retirer une décision individuelle explicite créatrice de droits, si elle est illégale, que dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision ; »

- Actes implicites

➤ Loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, article 23

« Une décision implicite d'*acceptation* peut être retirée, pour illégalité, par l'autorité administrative :

1° Pendant le délai de recours contentieux, lorsque des mesures d'information des tiers ont été mises en oeuvre ;

2° Pendant le délai de deux mois à compter de la date à laquelle est intervenue la décision, lorsqu'aucune mesure d'information des tiers n'a été mise en oeuvre ;

3° Pendant la durée de l'instance au cas où un recours contentieux a été formé.



Quant aux décisions implicites de rejet, elles sont encore régies par la décision Dame Cachet :

- CE, 26 janvier 2007, SAS Kaefer Wanner, n° 284605,

2) L'abrogation

a) La possibilité d'abroger

i) L'abrogation des actes réglementaires

- CE Sect. 27 janvier 1961, Vannier, p. 60

« Cons. [...] qu'il appartient à l'administration de prendre la décision de mettre fin au fonctionnement d'un [...] service public lorsqu'elle l'estime nécessaire, même si un acte réglementaire antérieur a prévu que ce fonctionnement serait assuré pendant une durée déterminée, à la condition, toutefois, que la disposition réglementaire relative à cette durée soit abrogée par une mesure de même nature émanant de l'autorité administrative compétente »

ii) L'abrogation des actes individuels

- CE 30 juin 2006, Société Neuf Télécom, n° 289564

« Considérant que l'autorité administrative ne peut abroger une décision non réglementaire créatrice de droits, en l'absence de demande en ce sens du titulaire des droits, que dans les cas prévus par les lois et règlements en vigueur »

- CE 14 mars 2008, Monsieur André A., n° 283943

[LIEN] {LIEN}



b) L'obligation d'abroger

i) L'obligation d'abroger les actes réglementaires

➤ CE Ass. 3 février 1989, *Compagnie Alitalia**, p. 44

« Cons. Que l'autorité compétente, saisie d'une demande tendant à l'abrogation d'un règlement illégal, est tenue d'y déférer, soit que ce règlement ait été illégal dès la date de sa signature, soit que l'illégalité résulte de circonstances de droit ou de fait postérieure à cette date ». »

ii) L'obligation d'abroger les actes non réglementaires

➤ CE 30 juin 2006, *Société Neuf Télécom*, n° 289564

« Considérant que l'autorité administrative n'est tenue d'abroger une décision administrative non réglementaire devenue illégale à la suite d'un changement de circonstances de droit ou de fait que lorsque la décision en question n'a pas créé de droits au profit de son titulaire et n'est pas devenue définitive ; »

b) Les conditions de l'abrogation

i) Le parallélisme des formes

ii) Le respect du principe de sécurité juridique

➤ CE Ass. 24 mars 2006, *Société KPMG**, n° 288460

3) L'annulation

➤ CE 26 décembre 1925, *Rodièrre**, p. 1065

➤ CE Ass., 11 mai 2004, *Association AC ! et autres**, rec. 197



SECTION II. LES CONTRATS DE L'ADMINISTRATION

§1 / LA NOTION DE CONTRAT ADMINISTRATIF

A./ LA DISTINCTION ENTRE CONTRAT ADMINISTRATIF ET CONTRAT PRIVE

1) Le contrat administratif est un contrat

a) La cause

Le contrat peut être annulé pour absence de cause

CE 29 janvier 1947, rec. 35 ; RDP 1948 p. 78, concl. Theis, note Marcel Waline : écartant l'absence de cause.

CE 12 novembre 1948, *Compagnie des messageries maritimes*, rec. 428 : retenant l'absence de cause.

➤ CE 26 septembre 2007, *Office public départemental des HLM du Gard*, rec. T. 942 ; BJCP 2007, n° 55, p. 462, concl. Nicolas Boulouis.

b) Les vices du consentement

➤ **Bibliographie**

- Weber (Yves), « La théorie des vices du consentement dans les contrats administratifs », *in Mélanges en hommage à Roland Drago, L'unité du droit*, Économica 1996, p. 315.
- Plessix (Benoît), « La théorie des vices du consentement dans les contrats administratifs », RFDA 2006 n° 1 p. 12

c) Les effets du contrat

Pacta sunt servanda
L'effet relatif du contrat



2) Le contrat administratif est un procédé exorbitant du droit commun

B ./ LA DISTINCTION ENTRE CONTRAT ADMINISTRATIF ET ACTE ADMINISTRATIF UNILATERAL

1) Domaines respectifs du contrat et de l'acte unilatéral

a) Les incompatibilités entre contrat et puissance publique

- CE, Ass., 17 juin 1932, *Ville de Castelnau-d'Orbieu*, DP 1932.3.26
- CE, 1^{er} avril 1994, *Commune de Menton*, rec. p. 175 ; AJDA, 1995, p. 303

Théorie de l'incopatibilité entre police et contrats administratif

b) Les difficultés à distinguer contrat et acte unilatéral

Théorie de l'acte condition.

Théorie de l'acte administratif bilatéral

Zweiseitiger Verwaltungsakt selon la terminologie retenue notamment par Otto Mayer et par :

- Jellinek (Walter), *Verwaltungsrecht*, 3ème édition, 1931, pp. 249 s.

Le Conseil d'État français requalifie parfois des actes formellement contractuels en actes unilatéraux et inversement. A, par exemple, été qualifié d'unilatéral le cahier des charges relatif à l'occupation temporaire de l'esplanade des Feuillants du jardin des Tuilleries

- CE, Sect. 23 juin 1995, *Ministre de la Culture et de la francophonie c/ Association « Défense Tuilières »*, rec. p. 268
CJEG 1995.376, concl. Arrighi de Casanova.

Les conventions conclues entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel et les sociétés de diffusion par voie hertzienne ne sont que l'accessoire de la décision individuelle unilatérale dont elles empruntent le régime :

- CE, Ass., 8 avril 1998, *Société Fun Radio*, rec. p. 138, concl. S. Hubac.



2) Usage conjoint du contrat et de l'acte unilatéral

L'acte unilatéral et le contrat sont fréquemment utilisés conjointement.

Ceci est vrai en premier lieu parce qu'une personne morale de droit public exprime toujours sa volonté juridique par un acte unilatéral, même s'il est implicite et non formalisé. Le juge cherchera si nécessaire un acte détachable de la signature même du contrat.

Par ailleurs, le negotium contractuel s'articule fréquemment avec un negotium unilatéral.

C'est le cas pour la création de nouvelles personnes morales de droit public.

Si la création de personnes morales de droit privé ne nécessite plus l'intervention de l'autorité administrative depuis plus d'un siècle¹, la création de GIP ou d'établissements publics de coopération intercommunale nécessite l'adoption d'un arrêté par le préfet ou le ministre.

V. aussi les jurisprudences illustratives :

➤ **CE, 22 mars 2000, M. et Mme Lasaulce, RFDA 2001, p. 357** et étude **Gilles J. Guglielmi, p. 353**. Sur l'utilisation par un préfet du procédé du contrat, là où il utilise habituellement celui de l'acte unilatéral.

En l'espèce, les conséquences sont la soumission du contrat aux obligations de publicité et de mise en concurrence, alors que l'acte unilatéral en aurait été exempté.

§2 ./ L'IDENTIFICATION DU CONTRAT ADMINISTRATIF

A./ LES CRITERES D'IDENTIFICATION DU CONTRAT ADMINISTRATIF

1) Le critère organique

a) La présence d'une personne publique

➤ **TC 21 mars 1983, UAP, p. 537, AJDA 1986.356 concl. Labetoulle**

¹ V. cependant le débat sur le caractère recognitif ou constitutif des formalités d'enregistrement des sociétés.



b) En l'absence d'une personne publique

- TC 8 juillet 1963, *Société entreprise Peyrot**, p. 787
- CE 21 mars 2007, *Commune de Boulogne-Billancourt*, n° 281796

2) Les critères matériels

a) Le service public

- CE 6 février 1903, *Terrier**, p. 94
- CE 4 mars 1910, *Théron**, rec. 193

L'exécution du service public par le cocontractant

- CE Sect. 20 avril 1956, *Époux Bertin**, p. 167
- Exécution même du service public

L'exécution du service public par la personne publique

- CE Sect. 20 avril 1956, *Grimouard**, p. 168
- Contrat par lequel l'administration exécute une mission de service public
- CE Sect. 26 juin 1974, *Maison des Isolants de France*, p. 365
- Ibid.

L'organisation du service public par des personnes publiques

- CE Sect. 31 mars 1989, *Département de la Moselle*, p. 105

b) Les clauses exorbitantes

- CE 31 juillet 1912, *Société des granits porphyroïdes des Vosges**, p. 909

Problème de la clause exorbitante : qualification par le régime ; légalisation des illégalités.



B./ LES QUALIFICATIONS LEGISLATIVES

1) Les qualifications législatives anciennes

a) Les contrats d'occupation du domaine public

Décret-loi du 17 juin 1938

➤ **Article L. 2331-1 CG3P**

« *Sont portés devant la juridiction administrative les litiges relatifs :*

1° Aux autorisations ou contrats comportant occupation du domaine public, quelle que soit leur forme ou leur dénomination, accordées ou conclus par les personnes publiques ou leurs concessionnaires ; »

➤ **TC, 16 octobre 2006, EURL Pharmacie de la Gare Saint Charles, C3514**

« *Considérant que le décret du 17 juin 1938 pris sur le fondement de la loi du 13 avril 1938, attribue par son article 1er, dont les dispositions ont été reprises à l'article L 84 du code du domaine de l'Etat, puis, aujourd'hui, à l'article L 2331-1 du code général de la propriété des personnes publiques, compétence au juge administratif pour connaître des litiges relatifs aux contrats comportant occupation du domaine public, quelle que soit leur forme ou dénomination, passés par les personnes publiques ou leur concessionnaires ;*

Considérant que le 29 février 2000, la société anonyme A.2.C, filiale à 100% de la Société Nationale des Chemins de Fer Français qui avait reçu de celle-ci mission de commercialiser et de gérer les emplacements commerciaux situés dans son emprise, s'est engagée pour le compte de l'établissement public, à concéder à l'EURL PHARMACIE DE LA GARE SAINT CHARLES, dont le gérant est Michel A, un local, inclus dans le domaine public ferroviaire, destiné à l'exercice d'une activité commerciale de pharmacie sur le site de la gare Saint-Charles à Marseille ; qu'ainsi, le litige qui oppose la société A2C à l'EURL PHARMACIE DE LA GARE SAINT CHARLES et à M. A à l'occasion de l'occupation du domaine public relève, en vertu des dispositions précitées de la compétence de la juridiction administrative ».

b) Les contrats relatifs aux travaux publics

➤ **Loi du 28 pluviôse an VIII, article 4**

[[LIEN](#)] {[LIEN](#)}



2) *Les nouvelles qualifications législatives*

- **Loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001, portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier, dite « loi MURCEF »**
- **Ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat**

§3./ LES FONCTIONS DU CONTRAT ADMINISTRATIF

A./ LES CONTRATS DE COMMANDE PUBLIQUE

1) *Les délégations de service public*

2) *Les marchés publics*

3) *Contrats de partenariat*

Ordonnance 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat

B./ LES AUTRES CONTRATS ADMINISTRATIFS

- 1) Occupation du domaine public
- 2) Contrats de recrutement d'agents publics (non titulaires)
- 3) Sui generis

§4./ LES REGIMES DES CONTRATS ADMINISTRATIFS

A./ LES REGIMES DE PASSATION

1) *L'émergence d'un principe de publicité et de mise en concurrence*

- **CE, Sect., 12 octobre 1984, Chambre syndicale des agents d'assurance des Hautes-Pyrénées, RFDA 1985, n° 1, p. 13, concl. Dandelot**

« ... aucun principe général du droit n'oblige les collectivités publiques à recourir au préalable à la concurrence lors de la passation de leurs contrats d'assurance »



- CE, avis, 29 juill. 2002, Sté MAJ Blanchisseries de Pantin, n° 246921 ; BJCP 2002, p. 427, concl. Piveteau
- Conseil constitutionnel, décision 2003-473 DC, 26 juin 2003, *Loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit*, cons. 10 et 24

« 10. Considérant, en troisième lieu, que les dispositions d'une loi d'habilitation ne sauraient avoir ni pour objet ni pour effet de dispenser le Gouvernement, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés en application de l'article 38 de la Constitution, de respecter les règles et principes de valeur constitutionnelle, ainsi que les normes internationales et européennes applicables ; qu'en particulier, les dispositions relatives à la commande publique devront respecter les principes qui découlent des articles 6 et 14 de la Déclaration de 1789 et qui sont rappelés par l'article 1er du nouveau code des marchés publics, aux termes duquel : "Les marchés publics respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. - L'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics sont assurées par la définition préalable des besoins, le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence ainsi que par le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse" ; »

2) La diversité des régimes de publicité et de mise en concurrence

B./ LE REGIME D'EXECUTION

1) Le déséquilibre des relations contractuelles

a) Le pouvoir de direction et de contrôle

b) La mutabilité (modification unilatérale)

- CE 10 janvier 1902, *Compagnie nouvelle du gaz de Deville-lès-Rouen*, p. 5
- CE 11 mars 1910, *Compagnie générale française des tramways**, p. 216

c) Le pouvoir de résiliation pour raison d'intérêt général

- CE Ass. 2 mai 1958, *Distillerie de Magnac-Laval*, p. 246
- CE Sect. 21 mars 2011, *Commune de Béziers**

d) Le pouvoir de sanction

- CE 31 mai 1907, *Deplanque* p. 513, concl. Romieu



NB : la résiliation est alors une sanction, on parle de « résiliation sanction » ou de « déchéance ».

2) *L'équilibre des relations financières*

a) Le principe de l'équation financière

- CE 11 mars 1910, *Compagnie générale française des tramways**, p. 216

b) Le principe d'indemnisation

Damnum emergens

Lucrum Cessans

- CE 2005, 18 novembre *Société fermière de Campoloro*, p. 515

c) L'imprévision

- CE 30 mars 1916, *Compagnie générale d'éclairage de Bordeaux**, p. 125

Événements imprévisibles, extérieurs aux parties, bouleversant l'économie du contrat.

Le bouleversement doit être temporaire : s'il est définitif l'on verse dans la théorie de la force majeure.

- CE 9 décembre 1932, *Compagnie des tramways de Cherbourg*, p. 1050

L'imprévision donne droit à une indemnité couvrant la majeure partie du déséquilibre temporaire.



TITRE II. LES BUTS DE L'ACTION ADMINISTRATIVE

CHAPITRE I. LE SERVICE PUBLIC

SECTION 1 L'IDENTIFICATION DU SERVICE PUBLIC

§1 . LE RATTACHEMENT A UNE PERSONNE PUBLIQUE

A./ LES SERVICES PUBLICS EXPLOITES PAR LES PERSONNES PUBLIQUES

1) Les services publics exploités en vertu de la Constitution

La question ne se pose pas exactement en ces termes.

Question de savoir s'il existe des services publics qui ne pourraient pas être supprimés, en vertu de la Constitution.

La question fait débat.

La doctrine considère d'une manière générale que ne pourraient être supprimés les services publics dont l'absence remettrait en question « la continuité de l'Etat », dont le Président de la République a la charge en vertu de l'article 5 de la Constitution.

Ces services, dits « régaliens », sont la justice, la défense nationale, la sécurité intérieure.

A ces services « régaliens » s'ajoutent certainement l'éducation nationale.

2) Les services publics exploités en vertu d'une loi

Sont les plus nombreux.

V. par exemple : Code général des collectivités territoriales



3) Les services publics créés par le pouvoir réglementaire

Le pouvoir réglementaire peut créer de nouveaux services publics.

N'est constraint que par le principe de liberté du commerce et de l'industrie (v. *infra*)

B./ LES SERVICES PUBLICS EXPLOITES PAR LES PERSONNES PRIVEES

1) La délégation contractuelle du service public

V. delegation de service public.

Requalification des conventions d'occupation du domaine public

➤ **CE 2000, Société « La Plage Chez Joseph »**

2) La délégation unilatérale du service public

CE Ass. 13 mai 1938 Caisse primaire Aide et Protection*

CE Ass. 31 juillet 1942 MONPEURT*

Les critères d'identification du service public :

- Prérogatives de puissance publique
- Mission d'intérêt général
- Contrôle

➤ **CE, 20 juillet 1990, Ville de Melun, Rec. p. 220**

« Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 "sous réserve des dispositions de l'article 6 les documents administratifs sont de plein droit communicable aux personnes qui en font la demande, qu'ils émanent des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics ou des organismes, fussent-ils de droit privé, chargés de la gestion d'un service public" ;

Considérant, d'une part, qu'il ressort des pièces du dossier que l'association "Melun-Culture-Loisirs" a été créée par la ville de Melun en vue "de coordonner les efforts de toutes personnes physiques et morales pour l'animation culturelle de Melun" et est chargée de la gestion des centres de loisirs et des garderies, ateliers et clubs communaux ainsi que de diverses autres missions en matière culturelle et socio-éducative ; que pour l'exercice de ces missions elle perçoit des aides de la ville qui constituent plus de la moitié de ses recettes et représentant la quasi totalité des dépenses de la ville dans le domaine culturel et socio-éducatif ; que l'association bénéficie aussi d'aides indirectes sous la forme de mises à disposition gratuite de locaux et de personnel communaux ; que ladite association dont le maire était président de droit jusqu'en 1983 et dont le conseil d'administration comporte une majorité de conseillers municipaux siégeant pour la plupart en cette qualité, doit, dans ces conditions, être regardée, alors même que l'exercice de ses missions ne comporterait pas la mise en œuvre de prérogatives de puissance publique comme gérant, sous le contrôle de la commune, un service public communal et figure ainsi au nombre des organismes mentionnés à l'article 2 précité de la loi du 17 juillet 1978 ; »



➤ **CE, Sect., 22 février 2007, APREI, Req. n°264541**

Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, dans sa rédaction alors en vigueur : « sous réserve des dispositions de l'article 6 les documents administratifs sont de plein droit communicables aux personnes qui en font la demande, qu'ils émanent des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics ou des organismes, fussent-ils de droit privé, chargés de la gestion d'un service public » ;

Considérant qu'indépendamment des cas dans lesquels le législateur a lui-même entendu reconnaître ou, à l'inverse, exclure l'existence d'un service public, une personne privée qui assure une mission d'intérêt général sous le contrôle de l'administration et qui est dotée à cette fin de prérogatives de puissance publique est chargée de l'exécution d'un service public ; que, même en l'absence de telles prérogatives, une personne privée doit également être regardée, dans le silence de la loi, comme assurant une mission de service public lorsque, eu égard à l'intérêt général de son activité, aux conditions de sa création, de son organisation ou de son fonctionnement, aux obligations qui lui sont imposées ainsi qu'aux mesures prises pour vérifier que les objectifs qui lui sont assignés sont atteints, il apparaît que l'administration a entendu lui confier une telle mission ;

➤ **CE, Sect., 6 avril 2007, Commune d'Aix-en-Provence, Req. n°284736**

§2./ L'EXERCICE D'UNE ACTIVITE D'INTERET GENERAL

A./ LA NOTION D'INTERET GENERAL

B./ LA LIBERTE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

1) Naissance du principe de liberté du commerce et de l'industrie

CE 29 mars 1901 Casanova*

➤ **CE Sect. 30 mai 1930, Chambre Syndicale du commerce en détail de Nevers***



2) Actualité du principe de liberté du commerce et de l'industrie

➤ CE Ass. 31 mai 2006, *Ordre des avocats au Barreau de Paris*, n° 275531

« Considérant que les personnes publiques sont chargées d'assurer les activités nécessaires à la réalisation des missions de service public dont elles sont investies et bénéficient à cette fin de prérogatives de puissance publique ; qu'en outre, si elles entendent, indépendamment de ces missions, prendre en charge une activité économique, elles ne peuvent légalement le faire que dans le respect tant de la liberté du commerce et de l'industrie que du droit de la concurrence ; qu'à cet égard, pour intervenir sur un marché, elles doivent, non seulement agir dans la limite de leurs compétences, mais également justifier d'un intérêt public, lequel peut résulter notamment de la carence de l'initiative privée ; qu'une fois admise dans son principe, une telle intervention ne doit pas se réaliser suivant des modalités telles qu'en raison de la situation particulière dans laquelle se trouverait cette personne publique par rapport aux autres opérateurs agissant sur le même marché, elle fausserait le libre jeu de la concurrence sur celui-ci ; »

SECTION 2 LE REGIME DU SERVIC PUBLIC

§1 ./ LES REGLES VARIABLES

A./ LA DISTINCTION ENTRE SERVICES PUBLICS INDUSTRIELS ET COMMERCIAUX ET ADMINISTRATIFS

TC 8 février 1873 Blanco*

1) L'origine de la distinction

➤ TC 22 janvier 1921, *Société commerciale de l'Ouest africain**, rec. 91



2) *Les critères de distinction*

- CE Ass. 16 novembre 1956, *Union syndicale des industries aéronautiques*, D. 1956.759

a) L'objet du service

- CE 10 février 1993, *Ville de La Rochelle*, PA 1993.83, note Cliquennois

A propos de la restauration scolaire, SPA

- CE 10 juillet 1989, *Régie départementale des passages d'eau de la Charente-Maritime*, RFDA 1991.180

A propos d'un BAC qualifié de SPA

b) Le mode de financement

- TC 21 mars 2005, *Madame Alberti-Scott c/ Commune de Tournefort*, n° C3413, p. 651

« Considérant que le service public de distribution de l'eau est en principe, de par son objet, un service public industriel et commercial ; qu'il en va ainsi même si, s'agissant de son organisation et de son financement, ce service est généralement en régie par une commune, sans disposer d'un budget annexe, et si le prix facturé à l'usager ne couvre que partiellement le coût du service ; qu'en revanche le service ne peut revêtir un caractère industriel et commercial lorsque son coût ne fait l'objet d'aucune facturation périodique à l'usager ;

Considérant que la commune de Tournefort, qui exploite en régie un service de distribution d'eau non doté d'un budget annexe, prélève à ce titre sur les usagers une redevance tenant compte de leur consommation d'eau mesurée par les compteurs installés à l'initiative de la commune ; qu'ainsi, ce service présente un caractère industriel et commercial, nonobstant la circonstance que ces redevances ne couvriront qu'une faible partie du coût annuel du service ; que, par suite, le litige opposant Mme X à la commune de Tournefort au sujet du remboursement de la pose d'un compteur d'eau concerne les rapports entre un service public industriel et commercial et un usager et relève de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire ; »

c) La gestion du service



B./ LES CONSEQUENCES DE LA DISTINCTION

1) Les relations avec les usagers

- **CE Sect. 13 octobre 1961, *Etablissements Campanon-Rey* p. 567**

Les contrats passés avec les usagers sont de droit privé même s'ils contiennent des clauses exorbitantes.

- **CE 25 avril 1958, *Dame veuve Barbaza*, p. 228**

L'engagement de la responsabilité du SPIC est fait devant les juridictions judiciaires.

- **TC 17 décembre 2007, *Électricité de France c. Assurances Pacifica*, n° C3647, p. 1113**

La compétence est administrative lorsque sont en cause des ouvrages publics

« Considérant que s'il n'appartient pas à la juridiction administrative de connaître des dommages causés à l'usager d'un service public industriel et commercial par une personne participant à l'exécution de ce service et à l'occasion de la fourniture de la prestation due par le service à l'usager, cette juridiction est seule compétente pour connaître des actions en responsabilité dirigées contre l'exploitant d'un service public en raison des dommages causés aux tiers par les ouvrages publics qui lui appartiennent ;

Considérant que l'incendie survenu le 26 décembre 1999 dans la maison de M. GIROD, dans les droits duquel la société d'assurances Pacifica est subrogée, est résulté d'un arc électrique entre un pylône supportant une ligne électrique, ouvrage public appartenant à Électricité de France, dont un câble du parafoudre protégeant le transformateur s'était décroché sous l'effet d'un vent violent, et les masses métalliques de la maison habitée par M. GIROD et des immeubles environnants ; qu'ainsi la cause du dommage est dépourvue de lien avec la fourniture d'électricité assurée à M. GIROD par Électricité de France ; qu'elle est exclusivement imputable aux désordres du pylône ; que M. GIROD doit, par suite, être regardé comme ayant la qualité de tiers vis-à-vis de l'ouvrage public d'Électricité de France, alors établissement public ; que les juridictions de l'ordre administratif sont dès lors seules compétentes pour connaître du litige opposant la société d'assurances Pacifica à la société anonyme Électricité de France ; »

2) Le statut des personnels

- **CE 26 janvier 1923, *de Robert Lafrégeyre** p. 67**

- **TC 25 mars 1996, *Berkani*, p. 535**

« les personnels non statutaires travaillant pour le compte d'un service public à caractère administratif sont des agents contractuels de droit public, quel que soit leur emploi ».

- **TC 15 janvier 1968, *Compagnie Air France c. Epoux Barbier**, rec. p. 789**



§2. LES REGLES COMMUNES

Les lois du service public
Lois de ROLLAND (Louis Rolland)

A./ L'EGALITE ET LA NEUTRALITE

Définition

Le principe d'égalité s'oppose à ce que des situations identiques soient traitées de manière différente, mais ne s'oppose pas à ce que des situations différentes soient traitées de manière différente, dès lors que ces situations sont évaluées selon des critères objectifs et rationnels en rapport avec l'objet de la distinction.

➤ **CE Ass. 28 mars 1997, Société Baxter, n° 179049**

Considérant que le principe d'égalité n'implique pas que des entreprises se trouvant dans des situations différentes doivent être soumises à des régimes différents ; qu'ainsi, à supposer que certaines entreprises assujetties se fussent trouvées dans une situation différente du fait de la passation d'une convention avec les pouvoirs publics en application de l'accord cadre conclu le 25 janvier 1994 entre l'Etat et le syndicat national de l'industrie pharmaceutique l'ordonnance pouvait, sans méconnaître le principe d'égalité, les assujettir aux trois contributions dans les mêmes conditions que les entreprises non signataires d'une telle convention ;

➤ **CE Sect. 9 mars 1951, Société des concerts du conservatoire*, p. 151**

1) La neutralité à l'égard des fonctionnaires

a) La neutralité dans l'accès à la fonction publique

➤ **CE 10 mai 1912, Abbé BOUTEYRE*, p. 553**

➤ **CE Ass. 28 mai 1954, Barel***

b) La liberté d'opinion dans l'exercice des fonctions

➤ **CE Ass. 13 mars 1953, Teissier***



2) L'égalité devant le service public

Egalité des agents à l'égard des usagers
Egalité des usagers à l'égard du SP

a) La neutralité du service public

- CE 2 novembre 1992, *Kherouaa*, p. 389
- Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics

Crée l'article L141-5-1 code de l'éducation

« Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit.

Le règlement intérieur rappelle que la mise en oeuvre d'une procédure disciplinaire est précédée d'un dialogue avec l'élève ».

b) L'égalité tarifaire

- CE, sect. 5 octobre 1984, *Préfet de l'Ariège, RFDA 1985*, p. 247

B./ LA CONTINUITE

1) Contenu du principe de continuité

Principe fonctionnel

2) Continuité et droit de grève

CE 7 août 1909, Winkell

- CE Ass. 7 juillet 1950, *Dehaene**, rec. 426

Service minimum



C./ LA MUTABILITE (OU ADAPTATION CONSTANTE)

- CE 10 janvier 1902, *Compagnie nouvelle du gaz de Deville-lès-Rouen*, p. 5
- CE Sect. 27 janvier 1961, *Vannier*, p. 60



CHAPITRE II. LA POLICE ADMINISTRATIVE

SECTION 1. L'EXERCICE DES POLICES ADMINISTRATIVES

§1. LA DISTINCTION DES POLICES

A./ POLICE ADMINISTRATIVE ET POLICE JUDICIAIRE

[FRIER PETIT 6^{ème} éd] « La police administrative apparaît ... comme la fonction de l'administration qui a pour but de faire régner l'ordre public, en imposant en amont aux membres de la société des restrictions à leurs libertés publiques pour assurer la discipline qu'exige la vie sociale ».

[Critique de la définition] : n'envisage la police que sous l'angle des actes juridiques. La surveillance peut ne pas être restrictive de liberté.

Le terme « en amont » suppose qu'il y aura forcément violation de la règle].

Mais cette définition a un avantage : elle indique qu'il existe une large part de la police qui ne suppose pas l'intervention sur le terrain : une grande part de la police administrative consiste en l'adoption d'actes administratifs réglementaires et individuels.

La question de la définition de la police administrative se pose non pour l'adoption des actes administratifs, mais pour les actes matériels de la police : interventions, contrôles, saisies.

En résumé, relèvent de la police administrative les actes matériels visant à la prévention d'une atteinte à l'ordre public.

Relèvent de la police judiciaire les actes juridiques et matériels visant à la répression des atteintes à l'ordre public.

➤ CE Sect. 11 mai 1951, *Consorts Baud*, p. 265

Considérant que les requérants demandent à l'Etat réparation du préjudice qu'ils ont subi du fait de la mort du sieur Baud (Paul) ; leur fils, époux et père, blessé mortellement au cours d'une opération de police que des inspecteurs de police accomplissaient à Lyon le 31 octobre 1945, en vue d'appréhender des individus signalés comme faisant partie d'une bande de malfaiteurs ; que cette opération relevait de la police judiciaire ; que les litiges relatifs aux dommages que peuvent causer les agents du service public dans de telles circonstances ressortissent aux tribunaux de l'ordre judiciaire ; que, dès lors, les requérants ne sont pas recevables à contester devant le Conseil d'Etat la décision du ministre de l'Intérieur qui a rejeté leurs demande d'indemnité ;



➤ **TC 7 juin 1951, *Dame Noualek*, p. 636**

CONSIDÉRANT qu'il ressort des pièces du dossier qu'au cours de la nuit du 19 au 20 septembre 1943, la dame Neumar, épouse Noualek, qui se trouvait à la fenêtre de son appartement, 11, rue du Moulin à Montferrand, fut atteinte et blessée à la main droite par une charge de plombs de chasse ; Que le coup de feu parti provenait d'un fusil de chasse dont était porteur le garde Higouonet du G.M.R. « Albigeois », mis cette nuit-là à la disposition d'inspecteurs de police judiciaire procédant, sur instructions de l'intendant de police, à une visite domiciliaire dans un immeuble voisin ;

[...]

Cons. que les faits dommageables dont a été victime la dame Noualek sont consécutifs à une opération de police exécutée dans une période anormale où, en application de textes en date des 23 avril et 7 juillet 1941, tous les services de police étaient placés sous l'autorité des préfets « en vue d'assurer le maintien de l'ordre, et de « prévenir et réprimer les atteintes à la sécurité publique » ; Qu'en l'espèce, ladite opération, dont l'instruction n'établit pas qu'elle avait pour objet la recherche d'un délit ou d'un crime déterminé, effectuée sur instructions de l'intendant de police, sous la protection de fusils de chasse, en dehors de tout ordre ou intervention de l'autorité judiciaire, ne saurait être regardée comme une «perquisition» mais comme une véritable opération de police administrative, exclusive des règles protectrices du domicile privé des citoyens, ne pouvant être rattachée lit fonctionnement de la justice ; Qu'ainsi, dans les circonstances où s'est produit l'acte dommageable, survenu au cours de l'exécution d'un service public et non détaillable de l'accomplissement de celui-ci, les tribunaux judiciaires ne peuvent se prononcer sur la responsabilité civile de l'Etat, qui n'est susceptible d'être mise en cause que devant un tribunal administratif ;

➤ **CE ass. 24 juin 1960, *Société Frampar et Société France Editions et Publications**, p. 412**

B./ POLICE ADMINISTRATIVE GENERALE ET POLICE ADMINISTRATIVE SPECIALE

1) La distinction par l'objet

a) L'objet de la police administrative générale : l'ordre public

- Tranquillité
- Sécurité
- Salubrité



➤ Article L. 2212-2 CGCT

« *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques... ».*

➤ CE Sect. 18 décembre 1959, *Société « Les films Lutetia »**, p. 693

Un maire peut interdire la projection d'un film sur son territoire auquel le visa d'exploitation a été accordé mais dont la projection est susceptible d'entraîner des troubles sérieux ou d'être, à raison du caractère immoral du film et de circonstances locales, préjudiciable à l'ordre public.

➤ CE Ass. 27 octobre 1995, *Commune de Morsang-sur-Orge**, p. 372

Le respect de la dignité humaine est une composante de l'ordre public.

b) Les objets des polices administratives spéciales

2) *La distinction par le titulaire du pouvoir de police*

a) Les détenteurs du pouvoir de police administrative générale

Le Premier ministre

➤ CE 8 août 1919, *Labonne**, p. 737

Chef de l'exécutif → Aujourd'hui le Premier ministre
Sur l'ensemble du territoire

Le maire

➤ Article L. 2212-2 CGCT

« *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques... ».*

Le préfet



b) Les détenteurs des pouvoirs de police administrative spéciale

§2. L'ARTICULATION DES POLICES

A./ ARTICLATION ENTRE POLICES ADMINISTRATIVES GENERALES

- CE 18 avril 1902, *Commune de Néris-lès-Bains**, p. 275

B./ ARTICULATION ENTRE POLICE GENERALE ET POLICE SPECIALE

- CE Sect. 18 décembre 1959, *Société « Les films Lutetia »**, p. 693

SECTION 2. LA LEGALITE DES MESURES DE POLICE ADMINISTRATIVE

§1 ./ LA POSSIBILITE DE PRENDRE DES MESURES DE POLICE

A./ LES LIMITES AUX POUVOIRS DE POLICE EN TEMPS NORMAL

- CE 19 mai 1933, *Benjamin**, rec. 541

Etendue du contrôle : contrôle normal ou maximum

- CE Ass. 22 juin 1951 DAUDIGNAC*

- CE, 22 janvier 1982, *Association Foyer de ski de fond de Crévoux*, rec. p. 30

« Cons. que l'article 2 de l'arrêté du 9 décembre 1975 du maire de Crévoux, rendu à nouveau applicable par l'arrêté attaqué, soumet à l'autorisation préalable du maire l'exploitation des pistes de ski de fond ; que s'il appartenait au maire, en vertu des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 131-2 [6°] du code des communes, dans l'intérêt de la sécurité des skieurs, de réglementer la pratique du ski de fond sur le territoire de la commune, le cas échéant en interdisant l'utilisation de certaines pistes à certaines périodes de l'année, aucune disposition législative ne lui donnait le pouvoir de subordonner à la délivrance d'une autorisation préalable l'exploitation de pistes de ski de fond ; que, dès lors, l'association " foyer de ski de fond de Crévoux " est fondée à soutenir que la disposition litigieuse est entachée d'excès de pouvoir ; qu'il y a lieu d'annuler l'arrêté du 19 février 1977 en tant qu'il a fait revivre ladite disposition ; »



- CE, ordonnance du juge des référés, 9 juillet 2001, Préfet du Loiret, req. n° 235638, AJDA 2002 n° 4 p. 351

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier ainsi que de l'audience tenue par le juge des référés du Conseil d'Etat qu'en édictant ces dispositions le maire a entendu essentiellement contribuer à la protection des mineurs de moins de treize ans contre les dangers auxquels ils sont tout particulièrement exposés aux heures et dans les lieux mentionnés à l'article 1er, et qui tiennent tant au risque d'être personnellement victimes d'actes de violence qu'à celui d'être mêlés, incités ou accoutumés à de tels actes ; »

B./ LA « LEGALITE DE CRISE »

1) L'article 16 C (rappel de première année)

- CE 2 mars 1962, req. n° 55049, *Rubin de Servens**, Lebon 143

2) L'état d'urgence

- Loi n° 55-385 du 3 avril 1955 instituant un état d'urgence et en déclarant l'application en Algérie (devenue « Loi relative à l'état d'urgence »).

« Article 1

L'état d'urgence peut être déclaré sur tout ou partie du territoire métropolitain, des départements d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, soit en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public, soit en cas d'événements présentant, par leur nature et leur gravité, le caractère de calamité publique.

Article 2

L'état d'urgence est déclaré par décret en Conseil des ministres. Ce décret détermine la ou les circonscriptions territoriales à l'intérieur desquelles il entre en vigueur.

Dans la limite de ces circonscriptions, les zones où l'état d'urgence recevra application seront fixées par décret.

La prorogation de l'état d'urgence au-delà de douze jours ne peut être autorisée que par la loi ».

- CC, Décision n° 85-187 DC du 25 janvier 1985, Loi relative à l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie

« [...] si la Constitution, dans son article 36, vise expressément l'état de siège, elle n'a pas pour autant exclu la possibilité pour le législateur de prévoir un régime d'état d'urgence pour concilier, comme il vient d'être dit, les exigences de la liberté et la sauvegarde de l'ordre public ; qu'ainsi, la Constitution du 4 octobre 1958 n'a pas eu pour effet d'abroger la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, qui, d'ailleurs, a été modifiée sous son empire ».

Etat d'urgence déclaré :

- en 1955, 1958 et 1961 en Algérie ;
- en 1984 en Nouvelle-Calédonie ;
- en 2005 dans tout le territoire métropolitain.



➤ **Décret n° 2005-1386 du 8 novembre 2005, portant application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955**

« Article 1

L'état d'urgence est déclaré, à compter du 9 novembre 2005, à zéro heure, sur le territoire métropolitain.

Article 2

Il emporte pour sa durée application du 1° de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 susvisée »

➤ **Décret n° 2005-1387 du 8 novembre 2005, relatif à l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955**

➤ **Loi n° 2005-1425 du 18 novembre 2005, prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955**

➤ **CE, ass, 24 mars 2006, *Rolin et Boisvert*, n° 286834, p. 171 ; AJDA 2006. 1033, chron. Landais et Lenica**

« Considérant que, postérieurement à l'introduction des requêtes, la loi du 18 novembre 2005, dont les dispositions ne sont incompatibles avec aucune des stipulations de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, a prorogé l'état d'urgence déclaré par le décret n° 2005-1386 du 8 novembre 2005 ; que cette loi, qui fixe à trois mois la durée de la prorogation qu'elle prononce, autorise le gouvernement à mettre fin à l'état d'urgence par décret en conseil des ministres avant l'expiration de ce délai et précise que l'état d'urgence emporte, pour sa durée, application du 1° de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 ; que, compte tenu des caractéristiques propres au régime défini par cette loi, une telle intervention du législateur ratifie la décision prise par le décret n° 2005-1386 du 8 novembre 2005 de déclarer l'état d'urgence et de prévoir l'application, pour sa durée, du 1° de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 ; que la légalité des dispositions de ce décret n'est, dès lors, plus susceptible d'être discutée par la voie contentieuse ; »

3) La théorie des circonstances exceptionnelles

➤ **CE 28 juin 1918, Heyriès*, p. 651, S. 1922. 3. 49, note M. Hauriou**

Théorie des circonstances exceptionnelles pour tout le pouvoir réglementaire

➤ **CE 28 février 1919, Dames Dol et Laurent***

§2./ L'OBLIGATION DE PRENDRE DES MESURES DE POLICE

A./ L'obligation de prendre des mesures de police initiales

➤ **CE, 23 octobre 1959, Sieur Doublet, rec. p. 540**

« [...] mais considérant que le refus opposé par un maire à une demande tendant à ce qu'il fasse usage des pouvoirs de police à lui conférés par l'article 97 précité de la loi du 5 avril 1884 n'est entaché d'illegalité que dans le cas où à raison de la gravité du peril résultant d'une situation particulièrement dangereuse pour le bon ordre, la sécurité ou la salubrité publique, cette autorité, en n'ordonnant pas les mesures indispensables pour faire cesser ce peril grave, connaît ses obligations légales ; »



➤ **CE Sect. 16 novembre 2011, Ville de Paris, n° 353172**

« Considérant que, pour prévenir ou faire cesser un péril dont il n'est pas sérieusement contestable qu'il trouve sa cause dans l'action ou la carence de l'autorité publique, le juge des référés peut, en cas d'urgence, être saisi soit sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, afin qu'il ordonne la suspension de la décision administrative, explicite ou implicite, à l'origine de ce péril, soit sur le fondement de l'article L. 521-3 du même code, afin qu'il enjoigne à l'autorité publique, sans faire obstacle à l'exécution d'une décision administrative de prendre des mesures conservatoires destinées à faire échec ou à mettre un terme à ce péril ; qu'il peut, en particulier, suspendre la mise en oeuvre d'une action décidée par l'autorité publique et, le cas échéant, déterminer, au besoin après expertise, les mesures permettant la reprise de cette mise en oeuvre en toute sécurité ;

Considérant, en outre, que le droit au respect de la vie, rappelé notamment par l'article 2 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, constitue une liberté fondamentale au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ; que, lorsque l'action ou la carence de l'autorité publique crée un danger caractérisé et imminent pour la vie des personnes, portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à cette liberté fondamentale, et que la situation permet de prendre utilement des mesures de sauvegarde dans un délai de quarante-huit heures, le juge des référés peut, au titre de la procédure particulière prévue par cet article, prescrire toutes les mesures de nature à faire cesser le danger résultant de cette action ou de cette carence ; qu'il peut, le cas échéant, après avoir ordonné des mesures d'urgence, décider de déterminer dans une décision ultérieure prise à brève échéance les mesures complémentaires qui s'imposent et qui peuvent être très rapidement mises en oeuvre ; »

B./ L'obligation d'appliquer une réglementation préexistente

➤ **CE Sect., 14 décembre 1962, Sieur Doublet, rec. p. 680**

« [...] cons. qu'il ressort des pièces de la procédure que la demande du sieur Doublet était, comme les conclusions de sa présente requête, fondée également sur l'inaction du maire de Saint-Jean-du-Monts ; qu'à cet égard, il incombaît à celui-ci, chargé en vertu de l'article 91 de la loi du 5 avril 1884 de la police municipale et de l'exécution des actes de l'autorité supérieure qui y sont relatifs, d'assurer sur le territoire de sa commune l'observation de la réglementation du camping telle qu'elle résultait des arrêtés susmentionnés du préfet de la Vendée ; qu'il est constant qu'il n'a pris aucune mesure pour mettre un terme aux infractions à ladite réglementation invoquées par le sieur Doublet et dont la réalité est corroborée par les pièces du dossier ; que cette carence systématique présente, dans les circonstances de l'affaire, le caractère d'une faute lourde de nature à engager la responsabilité de la commune ; qu'il résulte, d'autre part de l'instruction, que le fonctionnement irrégulier du camp de Saint-Jean-de-Monts a effectivement entraîné pour le sieur Doublet des troubles de jouissance graves dont il est par suite fondé à demander réparation ; »