

## 主线一：identification des Services Publics

### 一、定义

在判定之前，必须明确什么是公共服务。

**Définition (定义) :** Une activité organisée par l'autorité publique pour **satisfaire les besoins fondamentaux de la population sans recherche de profit.**

由公共权力机构组织，旨在满足民众基本需求且不以营利为目的的活动。

1. contrôlé par l'autorité publique
2. pour satisfaire les besoins fondamentaux de tous (l'intérêt général)
3. sans recherche de profits

**核心要素 (Éléments Clés):**

1. **Intérêt Général (公共利益):** Garantir l'accès universel aux fonctions indispensables (éducation, santé, sécurité)。保障所有人都能获得不可或缺的服务功能。
2. **Lien avec la Personne Publique (与公共主体的联系):** 必须由公共主体承担或控制 (Assurée ou contrôlée par une personne publique)。

### 二、概念发展

判定逻辑的起点是确定行政法的独立性以及公共服务与行政法的绑定关系。

#### 1. Arrêt Blanco (1873) — 奠基石

- **Source:** TC, 8 février 1873.
- **Contenu (内容):**
  - Consacre la spécificité du régime de responsabilité applicable aux services publics.
  - La compétence relève du **juge administratif** et non du juge judiciaire.
- **中文:** 确立了适用于公共服务的责任制度的特殊性。公共服务的纠纷由**行政法官管辖**，而非普通法院，适用区别于民法的特殊规则。
- **逻辑意义:** 确立了“公共服务 = 行政法规则”的公式。

### 三、判定逻辑的演变 (L'Évolution de la Logique d'Identification)

随着社会发展，私人主体（私企、协会）开始介入公共服务，判定逻辑变得复杂。判定过程主要通过以下三个里程碑式的判例来完成：

第一阶段：大门打开 — 私人也能干公共服务

#### **Arrêt Caisse Primaire "Aide et Protection" (1938)**

- **Source:** CE, 13 mai 1938.
- **Problème (问题):** 私人主体 (personne privée) 能否管理公共服务?
- **Solution (判决):**
  - Reconnaît la faculté qu'une personne privée d'exercer une mission de service public.
  - **Conditions:** Mission d'intérêt général + Contrôle d'une autorité publique + Délégation formelle.
- **中文:** 承认私人主体有权执行公共服务任务。条件是：任务具有公共利益、受公共权力监督，并经正式委托。

第二阶段：经典三要素标准 — Narcy 判例

#### **Arrêt Narcy (1963)**

- **Source:** CE, 28 juin 1963.
- **Logique (逻辑):** 当法律没有明确规定某项活动是否为公共服务时，法官使用三个累积标准 (Critères Cumulatifs) 进行判定：
  1. **Mission d'intérêt général:** 必须以追求公共利益为使命.
  2. **Contrôle par la personne publique:** 受公共主体（如政府）的控制.
  3. **Prérogatives de Puissance Publique (PPP):** 拥有公权力特权（如拥有垄断权、强制征收权等）.
- **中文:** 确立了三要素标准：公共利益目的 + 公共权力控制 + 公权力特权 (PPP)。在这一阶段，PPP 是必不可少的条件。

第三阶段：现代标准的放宽 — APREI 判例

#### **Arrêt APREI (2007)**

- **Source:** CE, 22 février 2007.
- **Logique (逻辑):** 针对没有“公权力特权” (PPP) 但实际上在干公共服务的私人机构（如某些社会福利协会），法官放宽了标准。

- Critères (判决核心):
  - PPP n'est plus indispensable (PPP不再是必须的).
  - 如果存在 PPP，则直接认定为公共服务（Narcy 逻辑）。

- 如果没有 PPP, 法官通过 **Faisceau d'indices** (指标群/线索束) 来判定:
  - La finalité de l'activité (intérêt général) (活动的最终目的/公共利益).
    - 这是首要且最核心的指标。法官必须确认该活动是否旨在满足集体的核心需求, 而非单纯追求私利。
    - L'activité doit être orientée vers la satisfaction de l'**intérêt général**
    - Elle doit répondre à un **besoin collectif essentiel** de la population (ex: aide sociale, insertion professionnelle, culture).
    - Le juge vérifie si l'objectif n'est pas purement lucratif ou égoïste.
  - Les conditions de sa création (创建条件).
    - 这一指标考察该机构或活动是如何诞生的, 是否带有官方意志。
    - L'association ou l'entreprise a-t-elle été créée **à la demande ou sous l'impulsion d'une personne publique** pour combler une lacune ?
    - **行政发起**: 该机构是自发成立的, 还是应政府要求成立的?
    - **填补空白**: 通常, 如果政府发现某项服务缺失, 不仅可以自己干, 也可以推动成立一个协会来干。如果是政府“授意”或“推动”成立的, 这大大增加了其被认定为公共服务的可能性。

- Les modalités d'organisation et de fonctionnement (组织与运行方式).
  - 这是判断“**公共控制 (Contrôle Public)**”强度的关键。既然没有 PPP (特权)，政府必须通过“控制”来确保服务不跑偏。
    - **Composition des organes dirigeants**: Y a-t-il des représentants de l'administration (élus, fonctionnaires) dans le Conseil d'Administration ?
    - **谁在掌舵**: 董事会或管理层里有没有政府派驻的官员？（如果有，说明政府在内部直接监控）。
    - **Financement**: Les ressources proviennent-elles majoritairement de **subventions publiques** ?
    - **钱从哪来**: 资金是否主要依赖政府的财政补贴？（吃皇粮通常就要受皇粮的管束）
    - **Contrôle de gestion**: L'administration valide-t-elle le budget, les tarifs, ou les décisions stratégiques ? L'entité doit-elle rendre des comptes régulièrement ?
    - **管理控制**: 政府是否审核其预算、定价或战略决策？机构是否需要定期向政府汇报？这种“严密的控制”替代了“特权”成为连接点。
  - Les obligations imposées (施加的义务).
    - 这一指标考察该机构是否背负了普通私企不会背负的“包袱”。
    - L'entité est-elle soumise à des contraintes spécifiques liées aux **principes du service public** (Lois de Rolland) ?
    - **非市场化约束**: 该机构是否被迫遵守一些“不经济”但“符合公益”的规则？
    - **罗兰法原则**: 是否必须遵守连续性（不能随意关门）、平等对待所有用户（不能挑客）、中立性（不能传教）等原则。
    - **强制目标**: 政府是否给它下达了必须完成的硬性指标（比如必须覆盖偏远山区，即使亏钱）？这些是普通私企不会自愿接受的义务。
- **中文**: 针对为残障人士服务的协会，国务院强调：即使没有公权力特权，只要该私人主体的活动意图是服务公共利益，且受到公共部门的严格控制（通过指标群判断），也可被认定为公共服务。



## 主线二：法律制度与管理模式

## 主线二：法律制度与管理模式

### 定性

#### 一、历史起源

Arrêt Bac d'éloka, 1921, TC

Naissance du SPIC

admet que le SP peut fonctionner comme une entreprise privée

#### 二、USIA 判例的三要素分析

Arrêt USIA, 1956, CE

1. objet de services

2. origine de ressources

3. modalités d'organisation

#### 三、当 USIA 的三个标准互相打架时怎么办?

TC, 15 novembre 2005, Mme Alperti Scott

规则 1: 标的优先 (Prédominance de l'objet)

*le critère de l'objet est prédominant*

规则 2: 免费红线 (L'Exception de la gratuité) —— 绝对规则!

*Cependant, une exception absolue est posée: si le service est totalement gratuit pour l'usager... il ne peut jamais être qualifié de SPIC, il est obligatoirement un SPA.*

#### 四、定性后的法律后果 (Les Conséquences Juridiques)

##### 1. 基础分流 (Principe de base)

- SPA: 适用公法, 由行政法官管辖。
- SPIC: 适用私法, 由司法法官 (普通法官) 管辖。
  - 原文: "SPA... relevant du juge administratif, SPIC... relevant du juge judiciaire"

##### 2. 人员身份的复杂性 (Le Statut du Personnel)

###### 第一步: 一般原则 (Arrêt Berkani, TC 1996)

- SPA: 所有人 (包括合同工) 都是公法人员。
- SPIC: 所有人都是私法人员 (受劳动法保护, 去劳资仲裁法庭)。
- "Tout agent travaillant pour un SPA est un agent de droit public... Inversement, les agents d'un SPIC relèvent du droit privé"

###### 第二步: SPIC 的高层例外 (Arrêt Jalenques de Labeau, CE 1957)

- **例外:** 在 SPIC 中, 有两个人是特殊的。
- 原文: "Le Directeur du service et l'Agent Comptable... conservent le statut d'agents de droit public, même au sein d'un SPIC."。
- 中文: 即使在 SPIC, 主任(一把手)和总会计师依然是公法身份(去行政法院)。

## 定模式

### 0. 核心原则: 选择自由 (Le Principe de Liberté)

- **Arrêt Commune de Lambesc (CE, 1996):**

L'administration dispose d'un *principe de libre choix* du mode de gestion de son service public (gestion directe ou déléguée).

- 行政机关拥有自主决定其公共服务管理模式(是自己管还是委托管)的**自由选择原则**
  -
- 注意: 这种**自由**现在受到欧盟竞争法的**严格限制**。

## I. 想自己干? → 内部管理 (Gestion Interne / Régie)

这是最传统的模式，政府全权负责，不涉及外部合同方。

### 1. 简单自营 (Régie Simple)

- Service intégré dans l'administration, sans personnalité morale ni autonomie financière.
- 完全嵌入在行政机关内部，**无法人资格**，**无财务自主权**。
- **例子**: 市政府的绿化队。预算是市政府总预算的一部分。
- 相关法规: **CGCT Art. L.1412-1**: 确立了**collectivités territoriales**设立公共服务的普遍权利。适用于大多数非商业性的行政公共服务 (SPA)，如行政机关办公、免费图书馆、治安管理。
- 相关判例 (Jurisprudence Clé):
  - CE, 1932, Ville de Castelnau-d'Armagnac
  - 规则: 涉及行使**行政警察权 (Police administrative)** 的公共服务，必须采用“简单自营”模式，**绝对禁止**委托给私人。
  - 逻辑: 暴力垄断权只能由国家直接掌握。

### 2. 自治自营 (Régie Autonome)

- Dispose de l'autonomie financière (budget annexe 附属预算) mais pas de la personnalité morale.
- 拥有**财务自主权**（有附属预算），可以单独核算盈亏，但依然**没有法人资格**。
- **目的**: 必须平衡收支。这对于 SPIC 是强制性的，为了防止纳税人的钱被用来非法补贴商业活动（避免违反欧盟竞争法）。
- **管理微调**: 虽然没有法人资格，但通常会设立一个**运营委员会 (Conseil d'exploitation)** 和一个**主任 (Directeur)** 来处理日常事务，不过法律责任最终还是由市政府承担。
- 相关法规 (Textes Juridiques):
  - **CGCT Art. L.2221-11**: 允许设立具有财务自主权的 Régie Autonome。
  - **强制性规定**: 根据法律，除了某些小规模服务外，**SPIC (如供水、垃圾处理)** 如果由政府自营，必须设立附属预算（即必须至少是 Régie Autonome），以便清晰核算成本。

### 3. 公共机构 (Établissement Public - EP)

- Forme la plus aboutie : Personne morale de droit public **disposant d'une autonomie administrative et financière**, rattachée à une collectivité territoriale ou à l'État, spécialisée dans une mission précise.
- 隶属于地方团体或国家的公法法人，拥有行政和财务自主权，专门从事某项特定任务。
- 最成熟的形式：拥有独立的**法人资格**和财务自主权（如公立医院、大学），也是一种“功能性分权”(Décentralisation fonctionnelle)。
- **核心特征 (Caractéristiques):**
  - **独立法人 (Personnalité morale):** 它是法律上的“独立人”。可以拥有自己的财产，可以签合同，可以作为原告/被告上法庭。
  - **完全自主 (Autonomie complète):**
    - 拥有**独立预算 (Budget propre)**（不再是附属预算）。
    - 拥有决策机构：**行政理事会 (Conseil d'administration)**，由其决定重大事务，不再完全听命于市长。
  - **分类:(分类标准类似SPA SPIC)**
    - **EPA (行政性公共机构):** 如 Pôle Emploi (就业中心) 、公立学校。
    - **EPIC (工商业公共机构):** 如 RATP (巴黎公交) 、 SNCF (法国国铁，虽已改制但源头如此) 。
- **相关法规 (Textes Juridiques):**
  - **CGCT Art. L.2221-10:** 允许市镇设立具有法人资格的自营机构（即公共机构）。
  - “专业化原则” (**Principe de spécialité**): EP 只能在其章程规定的范围内活动，不能越界（例如：公立医院不能突然跑去搞房地产开发，除非与医疗相关）。

## II. 想给亲儿子干? → In-house (SPL / Quasi-Régie)

这是一个特殊的“中间地带”。

- 形式上: 它是私法实体 (通常是公司 SA 或 SAS) , 有法人资格。
- 本质上: 它是公共团体的“延展”或“假肢”, 没有独立的意志。

### 1. 核心判例: **Arrêt Teckal (CJCE, 1999)**

这是整个“In-house”模式的基石。在欧盟法律中, 原则上所有公共合同都要招标, *Teckal* 确立了唯一的例外: 政府把活儿给这种公司, 不需要像给外人那样竞标。

- 核心原则:
- L'obligation de mise en concurrence ne s'applique pas lorsque le pouvoir adjudicateur exerce sur l'entité un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services et que cette entité réalise l'essentiel de son activité avec lui.
- 当发包方 (政府) 对该实体行使 类似对自己部门的控制, 且该实体 主要与发包方开展活动 时, 无需适用竞争 (招标) 义务。

两大累积条件详解 (Deux conditions cumulatives):

#### A. 类似控制 (Le Contrôle Analogue)

- 定义 (Définition):
  - La collectivité doit avoir une influence décisive sur les objectifs stratégiques et les décisions importantes de l'entité. L'entité ne doit disposer d'aucune autonomie réelle.
  - 公共团体必须对该实体的战略目标和重大决策拥有决定性影响。该实体不能拥有任何实质性的自主权 (它只是一个执行工具)。
- 判例补充 (Arrêt Parking Brixen, CJCE 2005):
  - 如果该公司有私人资本参股, 哪怕只有一点点, “类似控制”就被打破了。因为私人投资是为了赚钱, 这与公共利益的目标冲突。所以, In-house 必须是 100% 公有的。

#### B. 核心活动 (L'Activité Essentielle)

- 定义 (Définition):
  - L'entité doit travailler principalement pour la ou les collectivités qui la détiennent. Toute activité commerciale avec des tiers (le secteur privé) doit rester marginale.

- 该实体必须主要为其控股的公共团体服务。与第三方（私营部门或其他非股东）的商业活动必须保持在边缘/次要地位。
- **量化标准 (Directive 2014/24/UE):**
  - 后来欧盟指令明确规定，该实体至少 80% 的营业额 必须来自其控股的公共团体。

## 2. 法国法的落地: Commune d'Aix-en-Provence (CE, 2007)

法国最高行政法院将欧盟的 *Teckal* 原则引入了国内法。

- 判例出处: CE, Sect., 6 avril 2007, Commune d'Aix-en-Provence。

- 内容:

- Une collectivité peut confier la gestion d'un service public à une association ou une société sans contrat de délégation, si celle-ci est "transparente" (c'est-à-dire qu'elle n'est qu'un démembrement de l'administration).
- 如果一个协会或公司是“透明的”（即它仅仅是行政机关的一个分支），公共团体可以不通过委托合同，直接让其管理公共服务。这确立了 **Quasi-Régie** (准自营) 在法国法中的地位。

### 3. 典型法律形式: **SPL (Société Publique Locale)**

为了完美符合 *Teckal* 和 *Aix-en-Provence* 的标准, 法国立法者专门创造了一种公司形式。

- 法律依据 (Base Légale):

- **Loi n° 2010-559 du 28 mai 2010** (2010年5月28日法律)。

- **Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) Art. L.1531-1.**

- 定义 (Définition Légale):

- Les collectivités territoriales peuvent créer des sociétés publiques locales (SPL) dont elles détiennent la totalité du capital. Ces sociétés sont compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement, de construction ou d'exploitation de services publics.

- 地方团体可以设立本地公共公司 (SPL), 并持有其全部资本。这些公司有权进行规划、建设或公共服务运营活动。

- SPL 的三大特征 (Caractéristiques Clés):

1. **100% 公有资本 (Capital 100% Public)**: 只有至少两个地方团体（如两个城市, 或一个城市+一个大区）作为股东。绝对不能有私人股东（否则就违反 *Stadt Halle* 判例, 必须招标）。

2. **地域限制 (Compétence territoriale)**: SPL 只能在其股东管辖的地理范围内活动。

3. **In-house 豁免**: 股东（政府）把任务交给 SPL, 不需要经过招标程序 (Pas de mise en concurrence) , 直接签署协议即可。

#### 4. 对比辨析：SPL vs SEM (易混淆考点)

这是考试中判断“是否需要招标”的关键。

特征	SPL (本地公共公司)	SEM (混合经济公司)
资本构成	100% 公共	混合 (Public + Privé) 公共资本占 51%-85%
私人股东	禁止 (Interdit)	必须有 (Obligatoire)
适用判例	符合 <i>Teckal</i>	符合 <i>Stadt Halle</i> (CJCE, 2005)
能否免招标	能 (Oui, In-house)	不能 (Non) 因为有私人资本，必须招标
法律性质	私法公司 (SA)	私法公司 (SA)

#### II-bis. 公私合营模式 (Les Sociétés Mixtes)

(注：这是介于“纯公有 In-house”与“完全外包”之间的中间地带，是考试中关于“是否需要招标”的陷阱区)

##### 1. 地方混合经济公司 (SEML - Société d'Économie Mixte Locale)

- **Definition (定义):**

- Régie par l'article L. 1522-1 du CGCT. C'est une société anonyme dont le capital est mixte (public et privé). Elle permet aux entreprises privées d'investir dans le cadre d'un service public tout en satisfaisant un intérêt général local.
- 中文: 受 CGCT 第 L.1522-1 条管辖。这是一种股份制公司，资本混合（公有+私有）。它允许私营企业投资公共服务，同时满足地方公共利益。

- **Régime (规则 - 核心考点):**

- **Français:** Contrairement aux SPL, la présence d'actionnaires privés (investisseurs) interdit l'application de l'exception "In House" (*Teckal*). La collectivité **doit mettre en concurrence** pour choisir le partenaire privé avant de lui confier le contrat.
- 中文: 与 SPL 不同，由于存在私人股东（投资者），**不能**适用“In House”例外（*Teckal* 判例）。政府在将合同交给 SEML 之前，**必须**进行招标/竞争。

- **Objectif (目标):**

- La mixité de l'actionnariat vise l'**efficience** (au-delà de la simple efficacité), c'est-à-dire l'optimisation des moyens privés pour obtenir le meilleur résultat.

- 中文: 混合股权旨在追求**效益 (Efficiency)**, 利用私人手段优化资源以获得最佳结果
  -

## 2. 单一项目混合经济公司 (SEMOP - Société d'Économie Mixte à Opération Unique)

- **Definition (定义):**
  - **Français:** Crée en 2014 (Art L. 1541-1 du CGCT). C'est une structure dédiée à une seule opération (projet ou service) pour une durée limitée.
  - 中文: 2014年创立 (CGCT L.1541-1) 。这是专为**单一操作** (特定项目或服务) 设立的结构, 存续期有限。
- **Particularité (独特性):**
  - **Français:** L'actionnaire privé est sélectionné **après une mise en concurrence**. Une fois choisi, il fonde la société avec la personne publique. La société est dissoute une fois l'objet réalisé.
  - 中文: 私人股东是在**竞争程序之后**被选出的。一旦选中, 才与政府合资成立公司。一旦项目完成, 公司即解散 (“一次性”公司) 。

## 3. 公司管理三原则 (Principes de Gestion)

- **Français:**
  1. **Pas de confusion de patrimoine:** Le patrimoine de la société est distinct de celui des actionnaires publics.
  2. **Indépendance de gestion:** La gestion est autonome vis-à-vis de l'administration.
  3. **Primauté de l'objet social:** La société sert son objet social, et non les intérêts particuliers des actionnaires.
- 中文: 1. 资产不混同; 2. 管理独立; 3. 社会宗旨优先 (不能沦为股东谋私的工具) 。

### III. 想给外人干? → 外部管理 (Gestion Externalisée)

核心逻辑: 政府不想自己干, 于是找了个外部的私营公司 (Operateur économique) 来干。

根本区别: 并不是看“谁来干” (都是私企) , 而是看“谁给钱”以及“谁承担如果不赚钱的后果”。

## A. 有风险 → DSP / Concession (公共服务委托/特许经营)

在这种模式下，企业的生死存亡取决于“市场”。

### 1. 法律定义 (Définition Légale)

- 法规: **Code de la commande publique, Art. L.1121-1** (公共订购法典 第 L.1121-1 条)
  - "Un contrat de concession est un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré **un risque lié à l'exploitation** de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter... soit de ce droit assorti d'un prix."
  - 特许经营合同是指：特许人将工程的实施或服务的管理委托给一个或多个经济运营商，并向其转移与工程或服务运营相关的风险，作为回报，运营商获得运营权，或运营权加一定款项。

### 2. 核心判例 1: 风险转移原则 (Arrêt Département de la Vendée, CE 2008)

这是定义“特许经营”的最高准则。

**Arrêt Syndicat intercommunal du bassin cannois (CE.Ass, 1996) :**

- La rémunération du cocontractant est **substantiellement assurée** par **les résultats de l'exploitation.**
- 界定 DSP 的早期关键判例。确立了核心原则：合同方的报酬必须实质性地由经营结果来保障。如果报酬与经营好坏无关（例如政府给固定工资），那就不是 DSP。
- 判例出处: **CE, Sect., 7 novembre 2008, Département de la Vendée**
- 核心原文 (Phrase Clé):
  - "Le critère décisif de la concession est **le transfert au cocontractant d'une part significative du risque d'exploitation.**"
  - 特许经营（即DSP）的决定性标准是向合同方转移了大部分（显著部分）的经营风险。
- 深度解释 (Explication):
  - 什么是“经营风险”？是指并非由企业管理不善导致的，而是由外部市场波动导致的不确定性 (Aléas du marché)。
  - 反例: 如果政府在合同里写：“不管有多少人来用，我保证你每年最少赚100万。”  
→ 风险被政府消除了 → 这就变成了Marché Public。

### 3. 核心判例 2: 报酬机制 (Arrêt Préfet des Bouches-du-Rhône, CE 1996)

这是 Vendée 判例的前身，侧重于“钱从哪来”。

- 判例出处: CE, 15 avril 1996, Préfet des Bouches-du-Rhône
- 核心原文 (Phrase Clé):
  - La rémunération du cocontractant doit être "substantiellement liée aux résultats de l'exploitation".
  - CN: 合同方的报酬必须“实质性地与经营结果挂钩”。

#### • 实战应用 (Application):

- 例子 (Parking): 停车场的管理公司。如果它的收入是车主交的停车费（用户付费），没人停车它就亏本。 → DSP。
- 例子 (Affermage/租赁): 自来水公司。水管是政府铺的，公司只负责通过卖水收水费 (Surtaxe) 来赚钱。如果居民节约用水，公司收入就少。 → DSP。

### 4. DSP 的具体形式 (Les Formes de DSP)

DSP 只是一个统称，实战中主要分为两种形式，核心区别在于 “谁出钱建厂”:

- 形式一: 特许经营 (La Concession)
  - 模式: 私企 (Concessionnaire) 负责 **设计 + 建设 (Investissement) + 运营**。
  - 特点: 风险最高，合同期长（通常 20-30 年），因为私企要靠收很多年的费来回本 (Amortissement)。
  - 例子: 私企出资建自来水厂并运营。
- 形式二: 租赁经营 (L'Affermage)
  - 模式: 政府 (Administration) 负责投资建设基础设施，私企 (Fermier) 只负责**运营/管理**。
  - 特点: “轻资产”模式。
  - 资金流向 (关键): 用户把水费交给 Fermier。Fermier 留下一部分作为自己的运营收入，剩下的部分作为 "**Surtaxe**" (附加税/租赁费) 上交给政府，用于偿还政府当年建厂的投资。
  - 风险: Fermier 依然承担经营风险（没人用水他就没收入），所以它仍是 DSP。

## B. 无风险 → Marché Public (公共采购)

在这种模式下，政府是“买家”，企业是“卖家”。政府买服务，就像买桌椅板凳一样。

### 1. 法律定义 (Définition Légale)

- 法规: **Code de la commande publique, Art. L.1111-1** (公共订购法典 第 L.1111-1 条)
  - "Un marché est un contrat conclu... pour répondre à [des] besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, **en contrepartie d'un prix ou de tout équivalent.**"
  - CN:** 采购合同是指.....为了满足工程、供应或服务的需求而签订的合同，作为回报支付价格或任何等价物。

### 2. 核心逻辑: 价格支付 (**Le Paiement d'un Prix**)

#### • 特征 (Caractéristiques):

- L'opérateur est payé un **prix (fixe, forfaitaire ou unitaire)** par l'administration. Il ne supporte pas les aléas de la fréquentation.
- 运营商从行政机关领取**价格**（固定的、包干的或单价的）。它不承担客流量的风险。

#### • 管理合同 (La Convention de Gérance)

这是一个极易混淆的概念，常被误认为是 DSP，但法律定性通常是 **Marché Public**。

- 定义 (La Convention de Gérance):** 行政机关委托私企管理一项服务，但行政机关保留所有收入和风险。

#### • 模式:

- 政府说：“你帮我管这个游泳池，不管有没有人来游，我每年给你 10 万欧元劳务费。”
- 或者：“你帮我收门票，收到的钱全部上交给我，我再给你发工资。”

#### • 定性分析:

- 因为私企 (Gérant) 不承担经营风险 (Pas de risque d'exploitation)，其报酬是固定的 (Forfaitaire) 或有保底的。
- 所以，它不是 DSP，而是 **Marché Public (公共采购)**。
- 注：这种模式通常被称为 "*Gérance simple*" (简单管理合同)。

#### • 实战应用 (Application):

- **例子(免费校车):** 省政府为了让农村孩子上学，雇了一个大巴公司。
  - 学生：免费坐车。
  - 大巴公司：按“每公里2欧元”找省政府报销。
  - 分析：哪怕车是空的，只要跑了这趟线，政府就得给钱。大巴公司没有亏损风险。 → **Marché Public**。
- **例子(垃圾收集):** 如果垃圾公司是按“服务该城市”拿一笔固定的年费，而不是按“收了多少吨垃圾”收费。 → **Marché Public**。

## C. 考试决胜点：如何界定“风险”？(Le "Juge de Paix": L'Intensité du Risque)

在复杂的案例中（比如混合付费：政府给一点补贴，用户交一点钱），如何判断？

判例指引： Arrêt SMITOM (CE, 1999)

- Même si une part des recettes vient de l'administration (subvention), le contrat reste une DSP si la part de recettes liée aux usagers (risque) est **significative** (environ 30% ou plus, selon les cas).
- 即使收入的一部分来自行政机关（补贴），只要与用户/经营结果挂钩的收入部分（即风险部分）是显著的（通常约30%或以上），该合同仍属于 DSP。

总结对比表 (Tableau Comparatif)

维度	DSP / Concession	Marché Public
决定性标准	有风险转移 (Transfert de risque)	无风险转移 (Pas de transfert)
报酬来源	主要来自经营结果/用户	主要来自行政机关支付的价格
法律依据	CCP Art. L.1121-1	CCP Art. L.1111-1
关键判例	Département de la Vendée (2008)	无特定判例，依据法典定义
典型心态	企业：“希望能有很多客户来，不然亏死。”	企业：“只要按合同干完活，政府就得给钱。”

## IV. 没钱建? → PPP (Partenariat publique privé -- Marché de Partenariat)

形象理解: 这是行政机关的一张“大额信用卡”。政府现在想建医院/监狱但没现金, 于是找财团(建筑商+银行)先垫资建好并维护。政府不马上付工程款, 而是像还房贷一样, 分20-30年付“租金”(Loyer)。

### 1. 法律定义与机制 (Définition et Mécanisme)

- 法规依据 (Base Légale):

- Ordonnance du 23 juillet 2015 (2015年法令, 将其改名为 Marché de Partenariat).
- Code de la commande publique, Art. L.1112-1 (公共订购法典 第 L.1112-1 条).

- 定义 (Définition):

- Un marché de partenariat est un marché public global qui permet de confier à un opérateur économique une mission globale comprenant : le financement privé, la construction, l'entretien, et la maintenance d'ouvrages, en contrepartie d'un paiement différé.
- 合作伙伴合同是一种全局性的公共采购合同, 允许将一项包含私人融资、建设、保养和维护设施的整体任务委托给经济运营商, 作为回报, 行政机关进行延期付款。

- 核心特征 (Traits Caractéristiques):

1. 全局性 (Globalité): 设计+建设+维护+融资, 一家包圆。
2. 私人预融资 (Préfinancement privé): 企业先掏钱建。
3. 延期付款 (Paiement différé): 政府分期还款 (这是它与普通公共采购Marché Public 最大的区别, 普通采购严禁延期付款)。

## 2. 核心限制：宪法委员会的“刹车”(Le Frein Constitutionnel)

这是考试中必须背诵的判例，因为它决定了 PPP 的合法性边界。

- 判例出处: **Décision du Conseil constitutionnel n° 2003-473 DC du 26 juin 2003**
- 背景: 2003年政府想大力推广 PPP，但宪法委员会出面叫停，认为这会剥夺议会的预算权（把债留给孙子还），并破坏公共采购的平等原则。
- 判例原文 (**Extrait de la décision**):
  - FR: "La généralisation de telles dérogations au droit commun de la commande publique ou de la domanialité publique serait susceptible de priver de garanties légales les exigences constitutionnelles... [ces contrats] ne peuvent être retenus que pour des motifs d'intérêt général tels que l'urgence ou la complexité du projet."
  - CN: 将此类对公共订购法或公产法普通法的减损（例外）加以普遍化，可能会剥夺宪法要求的法律保障……[此类合同]仅能基于公共利益的理由，如项目的紧迫性或复杂性，方可采用。
- 深度解释:
  - 原则: PPP 是例外 (Dérogation/Exception)，不能是常态。
  - 红线: 只有在证明了“特殊理由”时，才能合法使用 PPP。

### 3. 三大合法性使用条件 (Les 3 Conditions de Recours)

根据现行法律 (Code de la commande publique, Art. L.2211-5) , 行政机关想签 PPP, 必须证明满足以下三个条件之一 (并在事前评估中通过) :

#### A. 复杂性 (La Complexité)

- **FR:** La personne publique n'est pas objectivement en mesure de définir seule les moyens techniques ou le montage financier.
- **CN:** 公主体在客观上无法独自定义项目的技术手段（太高科技了）或金融架构（太复杂了）。
- **例子:** 建设一个拥有顶尖防辐射技术的新型核电处理中心。

#### B. 紧迫性 (L'Urgence)

- **FR:** La nécessité de rattraper un retard préjudiciable à l'intérêt général.
- **CN:** 必须追回对公共利益有害的延误。
- **例子:** 现在的监狱人满为患, 必须在1年内建好一座新监狱, 普通流程来不及。

#### C. 无法通过其他模式实现同等效益 / 经济效益 (L'Impossibilité / Le Bilan plus favorable)

- **注:** 这是2008年法律补充并在2015年法令中强化的条件。在您的课程逻辑中, 这被称为 **Impossibilité** (意指无法通过传统模式达到同样的有利结果) 。
- **法律原文 (Code de la commande publique):**
  - Le recours au marché de partenariat n'est possible que si **l'évaluation préalable** démontre qu'il présente un **bilan plus favorable** (coût, performance, délais, partage des risques) que les autres modes de gestion.
  - **CN:** 只有在事前评估证明, 使用合作伙伴合同在成本、性能、工期或风险分担方面, 比其他管理模式 (如普通采购) 展现出更有利的结果 (即: 无法用其他模式达成同等效益) 时, 才可以使用。
- **核心逻辑:**
  - 这是一个**比较优势**的逻辑。如果你用普通采购 (Marché Public) 也能做得一样快、一样便宜, 那你就不能 (Impossible) 用 PPP。
  - **Impossibilité** 在此指的是: “除此之外别无他法能达到同等优越的效果”。

## 4. 考试实战技巧与陷阱 (Pièges et Conseils)

**陷阱 (Le Piège à éviter):** 在案例分析 (Cas Pratique) 中，市长说：“我想建个体育馆，但今年财政预算不够，我们签个 PPP 吧。”

- **错误思路:** 同意市长，因为 PPP 确实不用马上掏钱。

- **正确回答 (Réponse Juridique):**

宪法委员会 (CC 2003) 明确禁止纯粹的预算机会主义。必须证明上述的 **Urgence**、**Complexité** 或 **Impossibilité/Bilan favorable**。

### 定底线

**第三步逻辑：定底线 (L'Encadrement Juridique et Procédural)**

#### I. 缔约阶段：程序与透明度 (Passation et Transparence)

**核心原则：**这部分的核心逻辑是：为了防止腐败和确保公共资金的有效利用，行政机关不能随意把合同给“关系户”，必须遵循严格的法律程序。

所有的公共合同（无论是 MP 还是 DSP）都必须遵循三大宪法级原则。

- **法源:** **Code de la commande publique, Art. L.3** (公共订购法典 第L.3条)

1. **Liberté d'accès** (自由准入/机会均等)。
2. **Égalité de traitement** (平等待遇/反歧视)。

### 3. Transparence des procédures (程序透明)。

- 《公共订购法典》 (Code de la Commande Publique - 2019)
  - 地位 (Statut): 当前的核心法律文本，自 2019年4月1日 起生效。
  - 功能 (Fonction): 它将之前的零散规则 统一化 (unifiées)、合理化 (rationaliser) 和简化 (simplifier)。
  - 经济目标 (Objectif Économique): 特别旨在便利 中小企业 (PME) 进入公共订购市场，以激活地方经济结构。

## 1. 法律基础: Lois Sapin & CJUE (反腐与竞争)

- Loi Sapin 1 (Loi du 29 janvier 1993):

- 针对对象: DSP (特许经营/委托(Délégation de Service Public))。在1993年之前，市长把供水合同给谁完全看心情 (Intuitu personae)，导致腐败横行。
- 核心规则: 废除了“私相授受”。确立了 透明度 (Transparence) 和 公开竞争 (Mise en concurrence) 原则。
- 原文: "Les contrats de délégation de service public ne peuvent être conclus qu'après une procédure de publicité et de mise en concurrence."

- Loi Sapin 2 (2016)

- 针对对象: 道德与合规 (Éthique et Déontologie)
- 核心内容: 加强反腐败斗争 (lutte contre la corruption)，并建立了 吹哨人保护机制 (protection des lanceurs d'alerte)。

- 欧盟指令 (Directives Européennes - 2014)

- Directive 2014/23/UE: 在欧洲层面统一了特许合同 (Concession) 的授予规则。
- 核心要求: 确认了“风险转移”的重要性，并强制规定了超过门槛时的欧盟级公告义务。

- Arrêt Telaustria (CJUE, 2000) :

- 问题: 如果合同金额太小，没达到发公告的门槛，是不是就可以随便给亲戚了？
- 规则: 不行！即使低于门槛，也必须保证“适当的公开” (Publicité adéquate)。
- *Même en l'absence de directives spécifiques, les principes du traité (transparence) imposent un degré de publicité adéquat.*
- 即使没有具体指令规定（金额低），欧盟条约的透明度原则也强制要求进行“适当的公开”，以便潜在的竞争者能看到。

## 2. 公告门槛 (Seuils de Publicité: JOUE / BOAMP)

为了确保公平竞争，必须根据合同金额（门槛）在不同的官方平台上“广而告之”。

- 高金额门槛 (Gros montants > 5,350,000 € HT)

- 程序: 正式程序 (Procédure formelle)。
- 公告平台: 必须在 JOUE (Journal Officiel de l'Union Européenne - 欧盟官方公报) 上发布。

- **逻辑**: 金额巨大, 必须开放给全欧洲的企业竞争 (如德国、西班牙公司)。
- **低金额门槛 (Faibles montants < 5,350,000 € HT)**
  - **程序**: 简化程序 (Procédure simplifiée)。
  - **公告平台**: 在 **BOAMP** (Bulletin Officiel des Annonces des Marchés Publics - 法国公共采购官方公报) 或地方报纸发布即可
- 如果该发 JOUE 却只发了 BOAMP, 程序违法, 合同无效。

### 3. 暂停期 (Délai de Stand Still)

- **法源**: **Arrêt Alcatel (CJUE, 1999) + Code de justice administrative Art. L.551-1**
- **定义**: 在行政机关通知选择结果 (notification du choix) 和 **正式签署合同 (signature du contrat)** 之间, 必须强制等待的一段时间 (通常为 **16天**, 电子方式为 **11天**)
- **目的**: 给落选者 (Candidats évincés) 留出时间提起 **Référendum Précontractuel** (缔约前紧急诉讼)。
- **后果 (Arrêt Société Grand Port Maritime du Havre, CE 2011)**:
  - 如果政府不守规矩, 在 Stand Still 期间偷偷签字, 合同将被法官**自动作废 (Nullité automatique)**, 没有商量余地。
- **Arrêt Société Intercopie (1966)**
  - (TC, 13 juin 1966). Pose le principe de la cristallisation des moyens après l'expiration du délai de recours.
  - 确立了 **理由固化原则**: 在诉讼上诉期限届满后, 原告不得再援引属于与最初提出的法律原因 (cause juridique distincte) 不同的新理由。
  - **意义**: 这是一个保护政府 (被告) 的判例, 旨在保障合同的 **法律确定性 (Sécurité Juridique)**, 防止官司被无限期地翻旧账。

## II. 执行阶段：行政机关的特权 (Exécution et Pouvoirs)

这是行政合同与私法合同最大的区别：**不平等性 (Inégalité)**。一旦合同签署，行政机关 (Personne Publique) 不再是平等的合同伙伴，而是拥有“超越普通法特权” (Prérogatives Exorbitantes) 的管理者，以保障公共利益。

### 1. 核心特权 (Pouvoirs Exorbitants)

#### 1. 单方面修改权 (Pouvoir de Modification Unilatérale)

- 核心逻辑: 基于公共服务的 **适应性原则 (Adaptabilité / Mutabilité)**。政府有权根据技术进步或公共需求的变化调整服务。
- 关键判例: **Arrêt Compagnie nouvelle du gaz de Déville-lès-Rouen (1902)**
  - Reconnait à l'administration le pouvoir de transformation unilatérale (pouvoir de modification unilatérale) du service public pour s'adapter aux évolutions techniques。
  - 中文: 承认行政机关拥有 **单方面变革** 公共服务的权力，以适应技术演变。
  - 限制: 这种修改必须是为了公共利益，且政府必须赔偿企业因此增加的额外成本 (Droit à l'Équilibre Financier)。

#### 2. 单方面终止/解约权 (Pouvoir de Résiliation Unilatérale)

政府可以随时撕毁合同，即使企业没有犯任何错。

- 关键判例: **Arrêt Préfet des Bouches-du-Rhône c. Commune de Lambesc (1996)**
  - Confirme que l'administration peut résilier unilatéralement un contrat de DSP pour un motif d'intérêt général, même sans faute du déléataire。
  - 确认行政机关可以因 **公共利益理由** (如服务不再需要，或决定收回自营) 单方面终止 DSP 合同，即使受托人 **没有过错**。
  - 代价: 必须对企业进行全额赔偿。

#### 3. 控制权与责任 (Pouvoir de Contrôle et Responsabilité)

政府不能“一包了之”，必须持续监督受托人。

- 核心权力:

- 控制权 (Pouvoir de Contrôle): 对受托人进行永久性监督 (Contrôle permanent)。
- 制裁权 (Pouvoir de Sanction): 无需经过法官即可对企业处以罚款或强制措施 (Sanctions pécuniaires ou coercitives sans passer par le juge)。

- 关键判例: **Arrêt Société fermière de Campoloro (2005)**
  - **Français:** Précise la responsabilité propre de la personne publique (délégante) en cas de dysfonctionnement du déléguétaire. **La collectivité demeure responsable vis-à-vis des usagers .**
  - **中文:** 明确了在受托方运营失灵时，公共机构（委托方）的自身责任。即便在委托管理下，**政府对用户仍负有最终责任**。
  - **应用:** 如果外包的垃圾公司不收垃圾，市民可以告政府“监管不力”。

#### 4. 绝对红线：核心职能不可外包

- 关键判例: **Décision CC "Privatisations" (1986)**
  - Les activités relevant de l'exercice de la puissance publique (fonctions régaliennes: police, justice...) ne peuvent être déléguées à des personnes privées 。
  - 涉及行使 **公共权力** 的活动（国家核心职能：警察、司法、国防）**不得委托** 给私人机构。
  - **欧盟术语:** 对应 **SNEIG** (Services Non Économiques d'Intérêt Général) 。

## 2. 财务平衡保护 (L'Équilibre Financier - 作为特权的对价)

为了防止企业不敢跟政府合作，法律给予企业一定的财务保护，即“由于政府行为或外部原因导致亏损时，政府要给钱”。

这是为了保证 **Continuité** (连续性原则)——企业破产了，服务就断了。

**三大理论体系 (Les 3 Théories Majeures):**

**A. 财务平衡权 (Droit à l'Équilibre Financier)**

如果行政机关行使 单方面修改权，导致企业成本增加，必须 赔偿 受托人。

**B. 不可预见理论 (Théorie de l'Imprévision) —— 暂时性困难**

• 判例: CE, 1916, *Gaz de Bordeaux*

• 背景: 一战爆发，煤价暴涨，波尔多煤气公司按合同价供气就要破产。

• 三要素 (Conditions):

1. 不可预见 (Imprévisible): 签约时想不到（如战争、超级疫情）。

2. 外部性 (Extérieur): 不是双方的错。

3. 经济颠覆 (Bouleversement): 导致合同经济基础暂时崩溃（不仅仅是少赚点钱）。

• 后果:

• 合同 继续执行（不同于不可抗力导致合同终止）。

• 受托人有权要求行政机关提供 经济援助 (aide de l'administration) 以共渡难关。

• 逻辑: 旨在防止服务中断，而非让企业盈利。

**C. 不可抗力 (Force Majeure) —— 毁灭性打击**

• 判例: CE, 1932, *Compagnie des tramways de Cherbourg*

• 定义: 外部事件导致合同彻底无法执行 (Impossibilité absolue et définitive)，或者赤字大到永远无法恢复平衡。

• 后果: 合同终结 (Résiliation du contrat)。双方分手，不用赔偿预期利润，只是清算资产。

• 区别: *Gaz de Bordeaux* 是“救急”（暂时），*Cherbourg* 是“安乐死”（永久）

3. 法律确定性保障: Intercopie 判例

• **Arrêt Société Intercopie (TC, 13 juin 1966)**

- **Règle (规则):**
  - **Français:** Pose le principe de la **cristallisation des moyens**. Après l'expiration du délai de recours contentieux, un requérant ne peut plus invoquer de moyens relevant d'une cause juridique distincte de celle soulevée initialement.
  - **中文:** 确立了**理由固化原则**。在上诉期限届满后，原告不得再提出属于与最初提出的法律原因（例如：外部合法性 vs 内部合法性）不同的新理由。
- **Intérêt (意义):**
  - **Français:** Garantit la **sécurité juridique** des contrats administratifs. Il empêche que les contentieux ne s'éternisent avec de nouveaux arguments tardifs.
  - **中文:** 保障行政合同的**法律确定性**。防止原告在期限过后随意翻旧账、拖延诉讼。

### 主线三：基本原则

#### I. 平等原则 (Le Principe d'Égalité)

这是公共服务的首要原则，源于 1789 年《人权宣言》。

核心逻辑：处于相同境况的用户必须受到同等对待，禁止任意歧视。但“平等”不等于“均等”，在特定条件下允许差别对待” (Discrimination)。

##### 1. 核心定义

Tous les usagers doivent être traités sans discrimination. L'égalité d'accès au service public est un principe général du droit.

所有用户必须被无歧视地对待。公共服务的平等准入是一项一般法律原则。

##### 2. 基础判例：确立原则

- **Arrêt Société des concerts du conservatoire (CE, Sect., 1951)**
  - Le principe d'égalité qui régit le fonctionnement des services publics est un **Principe Général du Droit (PGD)**.
  - 支配公共服务运行的平等原则是一项法律的一般原则 (PGD)。这意味着即使没有成文法规定，行政机关也不能随意歧视用户。
  - 逻辑: 这是一个总则性判例，确立了平等的宪法和法律地位。

##### 3. 差别待遇的合法化条件：Arrêt Denoyez et Chorques (CE, 1974) (核心考点)

- **Arrêt Denoyez et Chorques** (CE, Sect., 1974)

- **事实 (Faits):** 雷岛 (Île de Ré) 的渡轮对岛民收费低，对大陆人收费高。这种价格歧视合法吗？
- (CE, 10 mai 1974). Les différences de traitement entre usagers ne sont licites que si elles reposent sur:
  1. Une disposition légale (la loi l'autorise);
  2. Des différences de situation objectives (entre les usagers);
  3. Une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service.
- **规则 (Règle):** 只有在以下三种情况之下，差别对待才是合法的：
  1. 法律规定 (La loi l'a prévu): 立法者明确允许（例如法律规定给残疾人打折）。
  2. 处境有客观且可测量的差异 (Différence de situation appréciable): 岛民必须坐船回家（必需品），大陆人是来旅游（消费品）。这就是客观处境不同。
  3. 出于公共利益的必要 (Nécessité d'intérêt général): 即使处境相同，为了公共目的（如鼓励大家少开车），可以给年轻人车票打折。
- **理解逻辑:** 这是处理“价格歧视”案例的工具。例如，为了鼓励公共交通，对高峰期和低高峰期实行不同票价（基于运营条件），或对低收入者给予优惠（基于客观情况）。

#### 4. 社会团结例外：

- **Arrêt Commune de Port-Saint-Louis-du-Rhône** (CE, 1989)

- Valide la légalité de l'adaptation temporaire du service (gratuité de la cantine pour enfants de grévistes), dès lors que celle-ci respecte l'intérêt général (solidarité sociale)
- 确认了对服务进行临时调整（如为罢工者子女提供免费食堂）的合法性，只要该调整符合公共利益（即社会团结）

## II. 连续性原则 (Le Principe de Continuité)

核心逻辑：公共服务满足的是民众的基本需求（如急救、供电），因此不能中断。

*Le service public doit fonctionner sans interruption injustifiée. Ce principe doit être concilié avec le droit de grève*

公共服务必须无不正当理由地持续运行。该原则必须与罢工权相协调。

核心矛盾：连续性原则（宪法价值）VS 罢工权（宪法权利）。

### 1. 基础判例：宪法地位

- **Décision Conseil Constitutionnel (1979, Droit de grève à la TV)**

• CN: 宪法委员会确认，“连续性原则”具有宪法价值 (Valeur constitutionnelle)，与罢工权同级。

### 2. 核心判例

#### 1. 早期的绝对禁止：**Arrêt Winkell (CE, 1909)**

Affirme que **le principe de continuité du service public interdit toute interruption injustifiée**, et (à l'époque) que le droit de grève était incompatible avec le service public .

确认连续性原则禁止任何不正当中断，且（在当时）认为罢工权与公共服务不相容。

注意：此判例关于“禁止罢工”的观点已过时，但其对“连续性”的强调是基础。

#### 2. 罢工与连续性的平衡：**Arrêt Dehaene (CE, 1950)** (核心考点)

(CE, 7 juillet 1950). Consacre **la nécessité de concilier l'exercice du droit de grève (protégé constitutionnellement) avec l'impératif de continuité du service public.** Autorise l'administration à prendre les mesures nécessaires **(service minimum)**.

确立了必须调和（受宪法保护的）罢工权与公共服务连续性原则。授权行政机关采取必要措施（最低服务保障）。

理解逻辑：罢工是合法的，但不能让医院急诊关门。行政首长有权强制维持“最低服务”(Service Minimum)。

#### 3. 危机下的调整：**Arrêt Communauté d'agglomération du Grand Nancy (CE, 2022)**

Confirme que le principe de continuité du service public **peut être modulé ou suspendu temporairement pour des motifs exceptionnels d'intérêt général** (ex: crise sanitaire).

确认连续性原则可因特殊的公共利益理由（如卫生危机/疫情）被临时调整或中止。

#### 4. 唯一的免责例外

Force Majeure (不可抗力): Imprévisible, irrésistible, extérieure (不可预见、不可抗拒、外部)。只有发生不可抗力时，服务中断才不被追责。

### III. 适应性/可变性原则 (Le Principe de Mutabilité)

核心逻辑：公共服务必须紧随社会需求和技术的变化而变化。

推论：用户或运营商没有“既得权”(Pas de droit acquis) 来维持现状。

定义：Le service public doit s'adapter aux évolutions des besoins collectifs et aux progrès technologiques et sociaux.

#### 2. 关键判例 (Jurisprudence Clé)

##### A. 行政机关的单方修改权： Arrêt Compagnie nouvelle du gaz de Déville-lès-Rouen (CE, 1902)

- (CE, 10 janvier 1902). Reconnaît à l'administration le pouvoir de transformation unilatérale du service public pour s'adapter aux évolutions techniques.
- 承认行政机关拥有单方面变革（单方面修改权）公共服务的权力，以适应技术演变。
- 理解逻辑：当年的煤气灯要换成电灯，或者现在的柴油公交要换成电动公交，政府有权强制要求运营商改变，只要赔钱（财务平衡）即可。

##### B. 用户无既得权： Arrêt Vannier (CE, 1961) (核心考点)

- (CE, 27 janvier 1961). Juge que aucun usager de service public n'a de droit acquis au maintien de ce service. L'administration peut supprimer ou modifier un service si l'intérêt général l'exige .
- 裁定任何公共服务用户对维持该服务不享有“既得权”。如果公共利益需要，行政机关可以撤销或修改服务。
- 理解逻辑：如果政府决定撤销某条不再盈利的公交线路，用户不能以“我坐了十年了”为由去法院告政府。

## IV. 中立性原则 (Le Principe de Neutralité)

这是平等原则的延伸，也是法国世俗化 (Laïcité) 的体现。

核心区分：对“代表国家的人”(Agents) 和“使用服务的人”(Usagers) 要求完全不同。

Impose à l'administration et aux agents du service public de rester impartiaux, sans préférence politique, religieuse ou sociale.

要求行政机关及其工作人员保持公正，没有政治、宗教或社会偏好。

针对公务员 (Agents): 绝对中立

- **Arrêt Époux Z (CE, 1982)**

- (CE, 1982). **Confirme l'obligation de neutralité religieuse et politique pour les agents** participant à une mission de service public.
- (行政法院, 1982年)。确认了参与公共服务任务的工作人员必须遵守宗教和政治中立的义务
- **理解逻辑：**
  - **意义：**它是将宏大的“中立性原则”具体落实到“公共服务人员”(Agents) 身上的关键一步。
  - **应用场景：**它是 *Mlle Marteaux* 意见的前身。在论证“为什么这个员工不能表达政治观点”时，这是最早的判例依据。

- **Arrêt Mlle Marteaux (CE, 2000)**

- (CE, Avis, 3 mai 2000). Tout agent public, titulaire ou contractuel, est soumis au devoir de neutralité religieuse. **Le port de signes religieux ostensibles pendant le service est interdit**  
:  
• 所有公共雇员，无论是编制内还是合同工，在执行职务时都必须遵守宗教中立义务。禁止在服务期间佩戴明显的宗教标识。
- 欧洲人权法院的背书：**Arrêt Ebrahimian c. France (CEDH, 2015)**

- (CEDH, 2015). La Cour européenne des droits de l'homme valide l'interdiction faite à un agent public de manifester ses convictions religieuses, au nom de la neutralité du service public.
- 欧洲人权法院确认，以公共服务中立性为由，禁止公共雇员展示其宗教信仰的做法，符合《欧洲人权公约》。
- **逻辑：**即使有“宗教自由”，但在法国公共服务体系内，“中立性”优先。

## 主线四：欧盟影响

### 一、核心逻辑：概念的碰撞与融合 (Le Choc des Concepts)

法国传统的“公共服务”概念在欧盟条约中并不存在，欧盟使用的是基于市场竞争的术语体系。法国法必须“翻译”成欧盟法才能在欧洲层面生存。

#### 1. 术语对照体系 (La Typologie Européenne)

- **SIG (Services d'Intérêt Général - 公共利益服务):** 最广泛的概念，涵盖所有公共服务。
  - Le concept le plus large. Il couvre les services (marchands ou non) que les autorités publiques considèrent comme étant d'intérêt général et qu'elles soumettent à des obligations spécifiques de service public.
  - 概念最广泛的“大伞”。涵盖了公共当局认为符合公共利益并对其施加特定公共服务义务的所有服务（无论是否盈利）。
- **特点 (Caractéristiques):**
  - 它是所有其他概念 (SIEG, SNEIG, SSIG) 的总称/母集。
  - 欧盟条约本身不直接定义 SIG 的具体内容，成员国拥有广泛的裁量权来定义什么是符合本国利益的 SIG。
- **适用原则 (Régime Applicable):**
  - **取决于性质:** 如果是经济性的 (SIEG)，受欧盟竞争法管辖；如果是由于行使国家主权而产生的非经济性的 (SNEIG)，则不受管辖。
- **SIEG (Services d'Intérêt Économique Général - 经济性公共利益服务):**
  - **定义:** 具有经济性质（提供服务以换取报酬）但履行公共利益使命的活动。例如：交通、能源、邮政、电信。
  - Activités de nature économique (prestation de services contre rémunération) qui remplissent une mission d'intérêt général. Ex: Transports, Énergie, Postes, Télécommunications
  - **对应:** 法国的 **SPIC** 大多属于此类。

- 适用原则 (**Régime Applicable**):
  - 竞争原则 (**Principe**): 必须遵守欧盟竞争法和国家援助规则 (TFUE Art 106 & 107)。
  - 例外原则 (**Dérogation**): 如果遵守竞争规则会阻碍其公共服务使命的完成, 可以由例外 (依据 **Arrêt Corbeau** 和 **Arrêt Almelo**)。
  - 补贴规则: 政府给钱必须符合 **Arrêt Altmark** 的四个标准, 否则视为非法国家援助。
- SNEIG (**Services Non Économiques d'Intérêt Général - 非经济性公共利益服务**):
  - 定义: 国家核心职能(Police, Justice, Armée, Éducation nationale)。涉及国家主权核心职能或纯粹国家团结的活动。例如: 警察、司法、国防、强制性社保、公立教育。
  - Activités **relevant des fonctions régaliennes de l'État** ou de la solidarité nationale pure.  
Ex: Police, Justice, Défense, Sécurité sociale obligatoire, Éducation nationale
  - 对应: 法国的 **SPA** (核心行政部分)。
  - 适用原则 (**Régime Applicable**):
    - 完全豁免 (**Exclusion Totale**): 它们不属于市场活动, 因此完全不受欧盟竞争法和国家援助规则的约束。
    - 国家专权: 国家可以垄断这些服务, 不允许私人竞争。
- SSIG (**Service Social d'Intérêt Général - 社会性公共利益服务**)
  - 定义: 响应社会需求的服务 (医疗、社会住房、儿童援助、再就业)。通常具有个性化特征, 旨在保障基本权利。Services répondant à des besoins sociaux (santé, logement social, aide à l'enfance, insertion). Ils sont souvent personnalisés pour protéger les droits fondamentaux.
  - 特点 (**Caractéristiques**):
    - 它是一个交叉类别。一个 SSIG 可能是经济性的 (SIEG, 如收费的社会住房公司), 也可能是非经济性的 (SNEIG, 如完全免费的救助站)。

- SU (Service Universel - 普遍服务)
  - 定义: 一套公共利益要求, 旨在确保某些特定服务向所有用户提供, 覆盖全部领土, 且具有规定质量和可负担的价格。例如: 邮政、电信、电力。
  - Un ensemble d'exigences d'intérêt général visant à assurer que certains services sont mis à la disposition de tous les utilisateurs, sur l'ensemble du territoire, à une qualité spécifiée et à un prix abordable. Ex: Poste, Télécoms, Électricité.
  - 适用原则 (Régime Applicable):
    - **底线保障 (Filet de Sécurité):** 这是在市场开放竞争 (自由化) 后, 为了防止偏远地区被抛弃而设立的**最低保障义务**。
    - **运营商义务:** 国家可以指定一个或多个运营商承担此义务 (如法国曾指定 La Poste 承担信件普遍服务)。
    - **补偿机制:** 如果承担普遍服务导致亏损 (例如去深山送信成本太高), 国家可以给予补偿, 且符合 Altmark 标准即合法。

类别	核心特征 (Mot-clé)	是否受竞争法约束 (Concurrence?)	典型例子	对应判例/逻辑
SIG	总称 (大伞)	视具体性质而定	所有公共服务	成员国定义权
SNEIG	主权/非经济	否 (完全排除)	警察、司法、公立教育	宪法委员会 1986
SIEG	经济/商业	是 (原则上)	交通、能源、电信	<i>Corbeau, Almelo, Altmark</i>
SSIG	社会/团结	视情况 (若收费则为SIEG)	社会住房、医疗	享有宽松资助规则
SU	最低保障/普惠	是 (作为SIEG的义务)	邮政投递、网络覆盖	市场自由化后的“兜底”

## 二、逻辑一：垄断与竞争的平衡 (L'Équilibre Concurrence / Mission de Service Public)

核心问题: 国家能否给某些企业（如邮局、电力公司）**垄断权 (Droits Exclusifs)**, 不让别人竞争? 欧盟回答: 原则上不行（要自由竞争），但如果为了“活下去”（经济平衡），可以例外。

### 1. 关键判例: Arrêt Corbeau (CJUE, 1993)

- (CJUE, 19 mai 1993). La Cour admet que des restrictions à la concurrence (monopole) peuvent être justifiées si elles sont nécessaires pour permettre à l'entreprise chargée d'un SIEG d'accomplir sa mission dans des conditions économiques acceptables.
- (欧盟法院, 1993年5月19日)。法院承认, 如果为了让承担 SIEG (如邮政) 任务的企业在可接受的经济条件下完成任务是必要的, 那么对竞争的限制 (垄断) 就是正当的。
- **底层逻辑 (Théorie de l'Écrémage)**: 防止“撇脂效应”。如果允许私企随便竞争, 私企只会抢“赚钱的业务”(如城市快递), 把“赔钱的业务”(如给深山送信) 扔给国企。为了让国产能用赚钱的业务补贴赔钱的业务 (交叉补贴), 必须给它一定的垄断权。

### 2. 领域扩展: Arrêt Commune d'Almelo (CJUE, 1994)

- (CJUE, 27 avril 1994). Étend la jurisprudence Corbeau au secteur de l'énergie (électricité). Confirme que les restrictions de concurrence sont valides si elles sont nécessaires à l'accomplissement de la mission d'intérêt général.
- (欧盟法院, 1994年4月27日)。将 Corbeau 判例原则扩展到**能源领域** (电力)。确认只要是为了完成公共利益任务所必需, 竞争限制就是有效的。

### 三、逻辑二：补贴与国家援助 (Financement et Aides d'État)

**核心问题:** 政府给公共服务运营商（如公交公司）发钱，这是合法的“补偿”还是非法的“国家援助”？**欧盟回答:** 只要满足4个条件，就是合法补偿；否则就是非法援助，必须退还。

#### 1. 核心判例：Arrêt Altmark (CJUE, 2003) (绝对重点)

- **Français:** (CJUE, 24 juillet 2003). Fixe **quatre critères cumulatifs** pour qu'une compensation financière ne soit PAS qualifiée d'aide d'État (interdite par l'Art 107 TFUE) :

1. **Obligation clairement définie:** L'entreprise est chargée effectivement d'une mission de service public.

2. **Paramètres objectifs:** Les paramètres de calculs de compensation sont établis à l'avance et de façon transparente.

3. **Proportionnalité:** La compensation ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts (+ bénéfice raisonnable).

4. **Mise en concurrence ou Coûts moyens:** L'entreprise est choisie par marché public OU la compensation est calculée sur la base des coûts d'une "entreprise moyenne bien gérée".

- **中文:** (欧盟法院，2003年7月24日)。设立了四个累积标准，满足这些标准，财政补偿就不被视为（被条约禁止的）国家援助：

1. **义务明确:** 企业确实承担了明确界定的公共服务任务。

2. **参数客观:** 补偿的计算参数必须事前建立且透明。

3. **比例原则:** 补偿金额不得超过覆盖成本（加合理利润）所需。

4. **公开竞标或平均成本:** 企业是通过公共采购选出的，或者（若未竞标）补偿是基于一家“管理良好的中等企业”的成本计算的。

#### 四、逻辑三：合同授予的透明度 (Transparence et Passation)

**核心问题:** 如果一个合同金额太小，或者不在欧盟指令范围内，政府是不是就可以“私相授受”？**欧盟回答:** 不行。只要你属于欧盟，就要遵守“一般原则”。

##### 1. 关键判例：Arrêt Telaustria (CJUE, 2000)

- (CJUE, 7 décembre 2000). Même si un marché ou une concession est exclu du champ d'application des directives (ex: seuils non atteints), les **principes fondamentaux du Traité** (non-discrimination, égalité de traitement) imposent un **degré de publicité adéquat** permettant une ouverture à la concurrence.
- (欧盟法院, 2000年12月7日)。即使一个合同或特许经营不在欧盟指令的管辖范围内（例如金额未达门槛），**欧盟条约的基本原则**（非歧视、平等待遇）依然强制要求进行**适当程度的公告**，以确保竞争的开放性。
- **逻辑:** “没有法律不代表没有原则”。透明度义务是兜底条款。

##### 2. 法律工具：Directives "Marchés" et "Concessions" (2014)

- Directive 2014/23/UE (Concessions)&Directive 2014/24/UE (Marchés publics):
  - 将上述判例原则编纂成文法。
  - 强制规定了**欧盟级公告 (JOUE)** 的门槛（如 5,350,000 €）。
  - 目标是打破国家壁垒，让德国公司也能容易地竞标法国的合同。

## 五、逻辑四：欧盟法在法国的直接效力 (L'Effet Direct et la Soumission du Juge Français)

**核心问题:** 如果法国政府“装死”，不把欧盟指令写进法国法律，法国公民能直接拿欧盟指令告政府吗？  
**历史:** 法国最高行政法院 (CE) 曾长期抵抗（1978年 *Cohn-Bendit* 判例说不行）。  
**现在:** 彻底投降。

### 1. 转折判例: Arrêt Mme Perreux (CE, 2009)

- **Français:** (CE, Ass., 30 octobre 2009). Le Conseil d'État abandonne la jurisprudence *Cohn-Bendit*. Il reconnaît désormais que tout justiciable peut se prévaloir, à l'appui d'un recours contre un **acte administratif individuel**, des dispositions **précises et inconditionnelles** d'une directive non transposée dans les délais.
- **中文:** (最高行政法院全会, 2009年10月30日)。最高行政法院放弃了 *Cohn-Bendit* 判例。它现在承认，任何当事人都可以依据未在期限内转化的指令中**精确且无条件**的条款，来反对一项具体的行政行为（不仅是法规）。
- **逻辑:** 确立了欧盟指令在法国行政法中的直接效力 (**Effet Direct**)。这是法国行政法“欧洲化”的最终里程碑。

### 总结逻辑图

1. **定性:** 是商业的吗? -> 是 SIEG -> 进场竞争。
2. **例外:** 需要垄断才能活吗? -> 是 (*Corbeau/Almelo*) -> 保留垄断。
3. **给钱:** 给钱符合 *Altmark4* 标准吗? -> 符合 -> 合法补偿；不符合 -> 非法援助（退钱）。
4. **签合同:** 达到门槛了吗? -> 到了 -> 走指令程序；没到 -> 走 *Telaustria* 原则（也要公告）。
5. **打官司:** 国内法没规定? -> 引用 *Mme Perreux* -> 直接用欧盟指令告。

## 主线五：当代挑战与演变 (Enjeux Contemporains)

### 一、建立信任社会: Loi ESSOC (2018)

- **Definition (定义):**
  - **Français:** Loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC). Elle vise à simplifier les relations administration-usagers et fonder l'action publique sur la confiance.

- 中文: 2018年8月10日法律，旨在建立服务于信任社会的国家。简化行政机关与用户的关系，以信任为基础。
- **Apports Majeurs (核心贡献):**
  1. **Droit à l'erreur (容错权):**
    - **Français:** Permet aux usagers de bonne foi de corriger leurs erreurs (dans les déclarations) sans sanction pécuniaire immédiate (sauf fraude).
    - 中文: 允许善意的用户纠正申报错误，而免于立即受罚（欺诈除外）。
  2. **Dématerrialisation (去纸化/电子化):**
    - **Français:** L'administration confirme la valeur juridique des procédures numériques, mais cela pose le défi de la "fracture numérique" pour les usagers non connectés (atteinte potentielle à l'égalité d'accès).
    - 中文: 确认电子程序的法律效力。但也带来了“数字鸿沟”的挑战，必须保障不会上网群体的平等准入权。

## 二、生态转型 (Transition Écologique)

- **Obligation (义务):**
  - **Français:** Désormais, les contrats de la commande publique (Marchés et Concessions) doivent intégrer des **clauses écologiques** obligatoires (gestion des déchets, économie circulaire, énergies renouvelables).
  - 中文: 现在的公共采购和特许合同中，必须包含强制性的**生态条款**（如垃圾管理、循环经济、可再生能源）。