

## LICENCE EN DROIT – 2<sup>e</sup> NIVEAU

GROUPE DE COURS N° II

DROIT ADMINISTRATIF

*Cours de M. Coulibaly*

Professeur agrégé des universités



► Le service public

► Version « *Examens* » (*amplement suffisante*) :  
*dimanche 28 septembre 2025*

**Nota bene** : Cette version « Examens » du cours est plus que **suffisante**

1. pour tout type d'épreuve d'**examen** (Oral et Écrit)
2. et, le cas échéant, pour les **travaux dirigés**.

## CONSEIL

### 👉 Lecture préparatoire à la séance en amphithéâtre

**A**vant de vous rendre à quelque séance que ce soit du cours en amphithéâtre, assurez-vous que vous n'avez pas oublié l'impératif catégorique suivant :

- ✓ Vous devrez avoir lu, ne serait-ce qu'en diagonale, à domicile ou ailleurs, les parties du cours indiquées par le professeur à la fin de la séance précédente.

\*\*\*

### ◆ Les 10 définitions et les 7 arrêts à retenir en vue de l'examen tant écrit qu'oral :

1. La **liste** de ces définitions et arrêts : page **56** du présent cours.
2. La **version audio** (très pratique) des définitions :

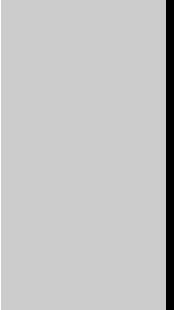
[https://www.lex-publica.com/definitions/definitions\\_spc\\_2024-2025/](https://www.lex-publica.com/definitions/definitions_spc_2024-2025/)

### ◆ 54 questions (plausibles) d'examen tant écrit qu'oral :

1. La **liste** des 54 questions : page **58** du présent cours.
2. Les **exercices interactifs correspondants** (correction automatique) :

<https://www.lex-publica.com/inside/quiz/dadmgen/>

\*\*



# SECTION I

## LA FONCTION DE PRESTATION :

## **LE SERVICE PUBLIC**

# Table des matières

*(interactive à l'écran)*

Index des définitions	8
I – L'identification du service public	9
A – La qualification de service public décidée par le législateur	10
1 – Les modalités de la qualification de service public décidée par le législateur	11
2 – La portée juridique de la qualification de service public décidée par le législateur	13
B – La qualification de service public décidée par le juge : les deux critères jurisprudentiels exigés	14
1 – Premier critère : le caractère d'intérêt général de l'activité à qualifier	15
2 – Deuxième critère : le lien de l'activité à qualifier avec une personne publique, c'est-à-dire avec une personne morale de droit public	16
a – Le lien direct avec une personne publique	16
b – Le lien indirect avec une personne publique	18
C – Synthèse : Les modes de gestion des services publics	20
1 – Le principe du libre choix du mode de gestion des services publics	21
2 – Les différents modes de gestion envisageables	22
2.1 – Prérequis : Le concept de collectivité publique responsable d'une activité de service public	22
2.2 – La gestion en régie directe par la collectivité publique responsable	22
2.3 – La gestion déléguée (ou dévolue) par la collectivité publique responsable	24
2.3.1 – Prérequis : La distinction entre les redevances acquittées par les usagers et le prix versé par la collectivité publique délégante	24
2.3.2 – La délégation unilatérale du service public	25
2.3.3 – La délégation contractuelle du service public	26
2.3.3.1 – La distinction entre les contrats de concession de service public et les marchés de service public : intérêt et critères	26
2.3.3.2 – Définitions du contrat de concession de service public et du contrat de délégation de service public	27
2.3.3.3 – Définition du marché de service public	28
2.4 – Le cas particulier de la gestion par un établissement public	29
II – Le régime du service public	31
A – La <i>summa divisio</i> : S.P.A. ou S.P.I.C.	33
1 – Le caractère exhaustif de la distinction S.P.A. – S.P.I.C.	34
2 – L'intérêt juridique de la distinction S.P.A. – S.P.I.C. : droit applicable et juge compétent	35
3 – Les trois critères juridiques de la distinction S.P.A. – S.P.I.C.	35
B – Les trois lois du service public	39

1 – Le principe de continuité	40
2 – Le principe d'adaptation ou de mutabilité	43
3 – Le principe d'égalité	44
3.1 – Le fondement et la portée du principe d'égalité devant le service public	44
3.2 – Les trois cas dans lesquels un traitement différencié des usagers est légal	44
3.3 – Les corollaires du principe d'égalité devant le service public	47
3.3.1 – La neutralité et la laïcité	47
3.3.2 – Le principe de l'égal accès aux emplois publics	49
■ Références présentes dans le présent cours	51
□ 54 questions (plausibles) d'examen tant écrit qu'oral	58

## PREMIÈRE PARTIE :

# L'encadrement normatif de l'activité administrative

## TITRE II – Les modalités de l'action administrative

### CHAPITRE I – Les fonctions sociales de l'administration

#### Fonction de prestation et fonction normative, une distinction classique :

- Selon Charles Eisenmann, l'administration remplit deux fonctions sociales majeures :

**1. Une fonction de prestation.** Elle consiste à fournir aux administrés des prestations, c'est-à-dire des biens et des services - distribution d'eau, d'électricité, de gaz, enseignement, enlèvement et traitement des ordures ménagères... Bref à rendre service. L'expression « fonction de prestation » caractérise l'activité de *service public* (**SECTION I**) ;

**2. Une fonction normative.** Elle consiste à édicter des règles, des normes. Ces règles déterminent ce que doit être le comportement des administrés : obligation de porter un masque, limitation de vitesse, interdiction de projeter un film ou d'organiser une manifestation... L'expression « fonction normative » caractérise l'activité de *police administrative* (**SECTION II**).

#### Fonction de prestation et fonction normative, une distinction à relativiser :

■ La distinction de Charles Eisenmann a le mérite de la clarté. Mais elle pêche par son manichéisme conceptuel.

■ **Les deux fonctions sont, en fait, étroitement liées.**

→ La fonction de prestation est remplie dans le cadre d'une réglementation.

**Exemple** : les universités. Les usagers y bénéficient de prestations (enseignement, évènement), tout en étant tenus au respect de certaines règles – pas toujours écrites d'ailleurs.

→ Inversement, la fonction normative n'exclut pas la fourniture de prestations. La police administrative apparaît aussi comme un service public.

■ On ne peut retenir qu'une version revue et corrigée de la distinction : **certaines activités administratives sont principalement des activités de prestation** (**SECTION I**), **d'autres principalement des activités normatives** (**SECTION II**).

## Question : Pourquoi devenons-nous étudier le service public ?

### Réponse :

Parce que le **service public** constitue une **donnée fondamentale du droit administratif**, et ce, pour trois raisons :

- 1. Le service public permet de définir un grand nombre de notions essentielles du droit administratif : contrat administratif, agent public, domaine public...**
- 2. Le service public sert souvent de critère à l'application du droit administratif et à la compétence du juge administratif ;**
- 3. Dès lors qu'une activité est reconnue comme un service public, elle est soumise à des règles spécifiques (notamment, aux lois du service public).**

# Index des définitions

<b>C</b>	Principe de continuité.....	41	
Concours .....	49		
Contrat de concession de service public.....	27		
Contrat de délégation de service public .....	27		
<b>D</b>	<b>M</b>		
Devoir de réserve .....	47	Marché de service public .....	28
Drapeau.....	47		
<b>E</b>	<b>N</b>		
Établissement public.....	29	Neutralité .....	47
Établissement public à caractère administratif..	29		
Établissement public à caractère industriel et commercial.....	29		
<b>L</b>	<b>R</b>		
Laïcité .....	47	Redevance .....	24
Lois de Rolland		Régie .....	16
<i>Voir</i> Lois du service public.....	39	Régie directe.....	22
Lois du service public			
Grève .....	41		
Principe d'adaptation ou de mutabilité.....	43		
Principe d'égalité.....	44		
<b>S</b>			
Service public.....	9, 19		
Service public à caractère administratif (SPA)....	37		
Service public à caractère industriel et commercial (SPIC).....	37		
<b>T</b>			
Tisséo Voyageurs .....	30		
Trentième indivisible .....	42		

## I – L'identification du service public

- ◆ **Intérêt juridique** : Dès lors qu'une activité est reconnue comme étant un service public, un régime juridique spécifiques lui est appliqué — Voir **II**, page 31.
  - Cela dit, toutes les activités de l'État, des collectivités territoriales et, *a fortiori*, des personnes privées ne sont pas des services publics. Certes, beaucoup le sont, mais un nombre non négligeable de ces activités n'en sont pas.
- La question se pose donc souvent de savoir si on a ou non affaire à une activité de service public.
- Mme Célia Vérot, alors commissaire du gouvernement, a souligné :
- « L'identification des services publics n'est pas [...] entièrement subjective ; le service public n'est pas une pure étiquette » – VEROT (Celia), *Conclusions sur CE, Sect., 22 février 2007 Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés (A.P.R.E.I.), n° 264541*. Fondement juridique de notre définition du service public.
- En fait, pour pouvoir affirmer, de manière objective, qu'une activité donnée est ou n'est pas une activité de service public, force est de se fonder
    - sur des dispositions législatives
    - ou, à défaut, sur les critères dégagés par la jurisprudence.

- En termes plus simples, une activité est un service public si l'une ou l'autre des deux hypothèses suivantes se réalise :

- ① Soit **une loi** a qualifié de service public cette activité – une qualification qui s'impose à tous, juge compris ; (**A**)
- ② Soit **le juge** a qualifié de service public cette activité en estimant qu'elle satisfait aux deux critères jurisprudentiels requis. (**B**)



### Définition à retenir

#### ◆ Service public

Un **service public** est une activité exercée par une personne publique ou par une personne privée (avec l'habilitation et sous le contrôle d'une personne publique) en vue, principalement, de répondre à un besoin d'intérêt général.

### Sommaire de cette première partie du cours

B – La qualification de service public décidée par le juge : les deux critères jurisprudentiels exigés	14
C – Synthèse : Les modes de gestion des services publics	20

---

## A – La qualification de service public décidée par le législateur

■ Dans l'arrêt APREI ([CE, Sect., 22 février 2007, Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés \(A.P.R.E.I.\), n° 264541](#)), le Conseil d'État fait expressément référence à la qualification de service public décidée par le législateur.

→ Il importe d'analyser les modalités d'une telle qualification ainsi que sa portée juridique.

### Sommaire de cette sous-partie I – A

---

1 – Les modalités de la qualification de service public décidée par le législateur	11
2 – La portée juridique de la qualification de service public décidée par le législateur	13

## 1 – Les modalités de la qualification de service public décidée par le législateur

■ Le législateur peut qualifier de service public une activité X selon l'une ou l'autre des deux modalités suivantes :

- Qualification explicite
- ou qualification implicite.

### ① La qualification explicite de service public.

Elle s'énonce usuellement comme suit :

« Telle personne morale de droit privé participe au service public de l'activité X. »

Cela revient à dire :

« Cette activité X est un service public. »

### ② La qualification implicite de service public.

Elle est souvent formulée de la manière suivante :

« Tel organisme est un établissement public à caractère industriel et commercial. »

ou

« Tel organisme est un établissement public à caractère administratif. »

→ Dans un cas comme dans l'autre, la qualification est implicite (et d'ailleurs doublement), et ce, pour les raisons suivantes :

- La qualification d'établissement public donnée à l'organisme implique la qualification de service public de l'activité de l'organisme, car **un établissement public a nécessairement comme activité principale la gestion d'un service public** ;
- De même, la mention du caractère industriel et commercial comme celle du caractère administratif de l'établissement public font référence au service public géré par ledit établissement. En effet, nous verrons plus loin qu'un service public est soit à caractère administratif, soit à caractère industriel et commercial.

◆ **À retenir simplement, en vue de l'examen, ceci :** Le législateur peut qualifier de service public une activité, soit de manière explicite, soit de manière implicite.

\*

### ○ Exemple de qualification législative implicite :

L'article 1<sup>er</sup> de la *loi n° 91-1385 du 31 décembre 1991 portant dispositions diverses en matière de transports* dispose :

« *Voies navigables de France* constitue un établissement public industriel et commercial. »

Le caractère implicite de cette qualification n'a pas échappé à l'attention du Tribunal des conflits – TC, 29 décembre 2004, *Époux Blanckeman c/ Voies navigables de France*, n° C3416.

\*

### ○ Exemple de qualification législative explicite :

l'activité des sociétés de courses de chevaux a été qualifiée de service public par la loi du 10 mai 2010

Explications :

■ En vertu de la loi du 2 juin 1891 ayant pour objet de réglementer l'autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux, deux sociétés de course, dites « sociétés mères », personnes morales de droit

privé agréées par le ministre chargé de l'agriculture, disposent d'un monopole pour l'organisation des courses de chevaux :

- la société d'encouragement à l'élevage du cheval français (SECF), qui organise les courses de trot et gère directement les hippodromes de Vincennes, Enghien et Cabourg ;
- France Galop, société mère du galop qui gère quant à elle l'hippodrome d'Auteuil pour les courses d'obstacles ainsi que les hippodromes de Longchamp, Saint-Cloud, Chantilly, Maisons-Laffitte et Deauville pour les courses de plat.

■ Pendant plus d'un siècle, la jurisprudence a refusé de considérer comme un service public l'activité des sociétés de course.

À preuve, [CE, 7 juin 1999, Syndicat hippique national et autres, n° 188812](#) :

« Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des dispositions de la loi du 2 juin 1891 susvisée que les sociétés de courses, en tant qu'elles sont chargées d'organiser les courses et le pari mutuel, **ne sont pas investies d'une mission de service public** et qu'elles ont le caractère de personnes morales de droit privé soumises au contrôle de la puissance publique dans les conditions fixées par les textes législatifs et les règlements pris pour leur application ; »

◆ Cette jurisprudence a vécu.

En effet, par la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 *relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne*, le législateur a expressément qualifié de service public l'activité des sociétés de course de chevaux.

Plus précisément, il a modifié l'article 2 de la loi susmentionnée du 2 juin 1891 pour énoncer expressément que les sociétés de course « participent, notamment au moyen de l'organisation des courses de chevaux, au **service public** d'amélioration de l'espèce équine et de promotion de l'élevage [...] ».

\*

➲ **Nota bene :** Il est souligné, dans cette partie du cours, que le législateur peut qualifier, de manière explicite ou implicite, de service public une activité donnée. Toutefois, il importe de savoir qu'il peut faire le contraire : **décider qu'une activité donnée n'est pas un service public**.

→ À preuve, dans l'arrêt APREI ([CE, Sect., 22 février 2007, Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés \(A.P.R.E.I.\), n° 264541](#)) précité, le Conseil d'État

- d'abord, mentionne les « cas dans lesquels le législateur a lui-même entendu reconnaître ou, à l'inverse, **exclure** l'existence d'un service public »,
- puis conclut : « Si l'insertion sociale et professionnelle des personnes handicapées constitue une mission d'intérêt général, il résulte toutefois des dispositions de la loi du 30 juin 1975, éclairées par leurs travaux préparatoires, que le **législateur a entendu exclure que la mission assurée par les organismes privés gestionnaires de centres d'aide par le travail revête le caractère d'une mission de service public** [...] »

\*\*

## 2 – La portée juridique de la qualification de service public décidée par le législateur

■ Au contraire de la qualification effectuée par l'administration elle-même, la qualification de service public décidée (ou expressément refusé d'ailleurs) par le législateur s'impose :

- aux juridictions administratives ou judiciaires,
- ainsi qu'aux autorités administratives.

Les unes et les autres

- tiendront pour un service public une activité que le législateur a qualifiée de service public,
- ou refuseront de tenir pour un service public une activité dont le législateur a expressément dit qu'elle n'était pas un service public.

■ De surcroît, face à la qualification législative de service public donnée à une activité déterminée, le juge s'interdit de vérifier que cette activité satisfait aux critères jurisprudentiels nécessaires à la qualification de service public.

De l'avis du juge, une telle entreprise serait vaine, car son résultat ne peut affecter la qualification de service public décidée par le législateur.

◆ Exemple déjà cité : l'activité des sociétés de courses de chevaux a été qualifiée de service public par la loi du 10 mai 2010

*Explications en deux temps.*

(1) Comme nous l'avons souligné plus haut, avant l'intervention du législateur, le juge a estimé, pendant plus d'un siècle, que l'activité des sociétés de courses de chevaux n'était pas une mission de service public. Pourquoi ? Parce que, selon le juge, elle ne répondait pas à l'un des critères jurisprudentiels requis ; elle présentait un défaut d'intérêt général suffisant – [CE, 7 juin 1999, Syndicat hippique national et autres, n° 188812](#), arrêt précité.

(2) Après que la loi du 10 mai 2010 a qualifié de service public l'activité des sociétés de courses de chevaux, le Conseil d'État a dû s'incliner, réviser sa position et reconnaître donc que l'activité des sociétés de courses de chevaux est une mission de service public – [CE, 12 octobre 2018, M. Boutin et société d'entraînement Mathieu Boutin, n° 410998](#).

◆ Précision : Étant donné que le juge est soumis à la loi, il doit s'incliner devant la qualification de service public donnée par la loi à une activité déterminée, et ce, même si cette activité ne remplit pas les critères jurisprudentiels requis pour la qualification de service public.

Dit d'une manière encore plus simple : obéissance est due à la loi.

Il n'en va pas de même si la qualification de service public émane de l'administration. Dans ce cas, le juge est libre de réfuter (d'inverser) la qualification au regard des critères jurisprudentiels.

## B – La qualification de service public décidée par le juge : les deux critères jurisprudentiels exigés

■ En l'absence de loi octroyant ou refusant expressément la qualification de service public à une activité donnée, il appartient au juge de dire si cette activité peut ou non être qualifiée de service public. Pour ce faire, le juge utilise les **deux critères** énoncés par la jurisprudence dite **APREI** amplifiée par l'arrêt [CE, Sect., 22 février 2007, Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés \(A.P.R.E.I.\), n° 264541](#).

Pour mieux comprendre cet arrêt, voir [Celia Vérot, Conclusions sur CE, Sect., 22 février 2007 Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés \(A.P.R.E.I.\), n° 264541](#).

■ En vertu de la jurisprudence « APREI », pour qu'une activité soit qualifiée de service public par le juge, elle doit satisfaire **cumulativement à deux critères** :

**① Un critère matériel ou fonctionnel** : le caractère d'intérêt général de l'activité. La satisfaction d'un besoin d'intérêt général doit constituer la raison d'être de cette activité ;

**② Un critère organique** : un lien direct ou indirect entre cette activité et une personne publique.

■ Signalons, au passage, que la jurisprudence « APREI » a consacré l'abandon, en tant que condition *sine qua non*, d'un troisième critère formulé par la jurisprudence dite « **Narcy** » issue de l'arrêt [CE, Sect., Sieur Narcy, n°43834](#).

Ce troisième critère qui n'est plus exigé dans tous les cas, c'est la détention de **prérogatives de puissance publique** par la personne chargée de gérer un service public.

Voir, par exemple, [Bernard Stirn, « Le service public dans la jurisprudence du Conseil d'État français » in Service\(s\) public\(s\) en Méditerranée, Colloque à Athènes, 19 octobre 2017](#).

### Sommaire de cette sous-partie I – B

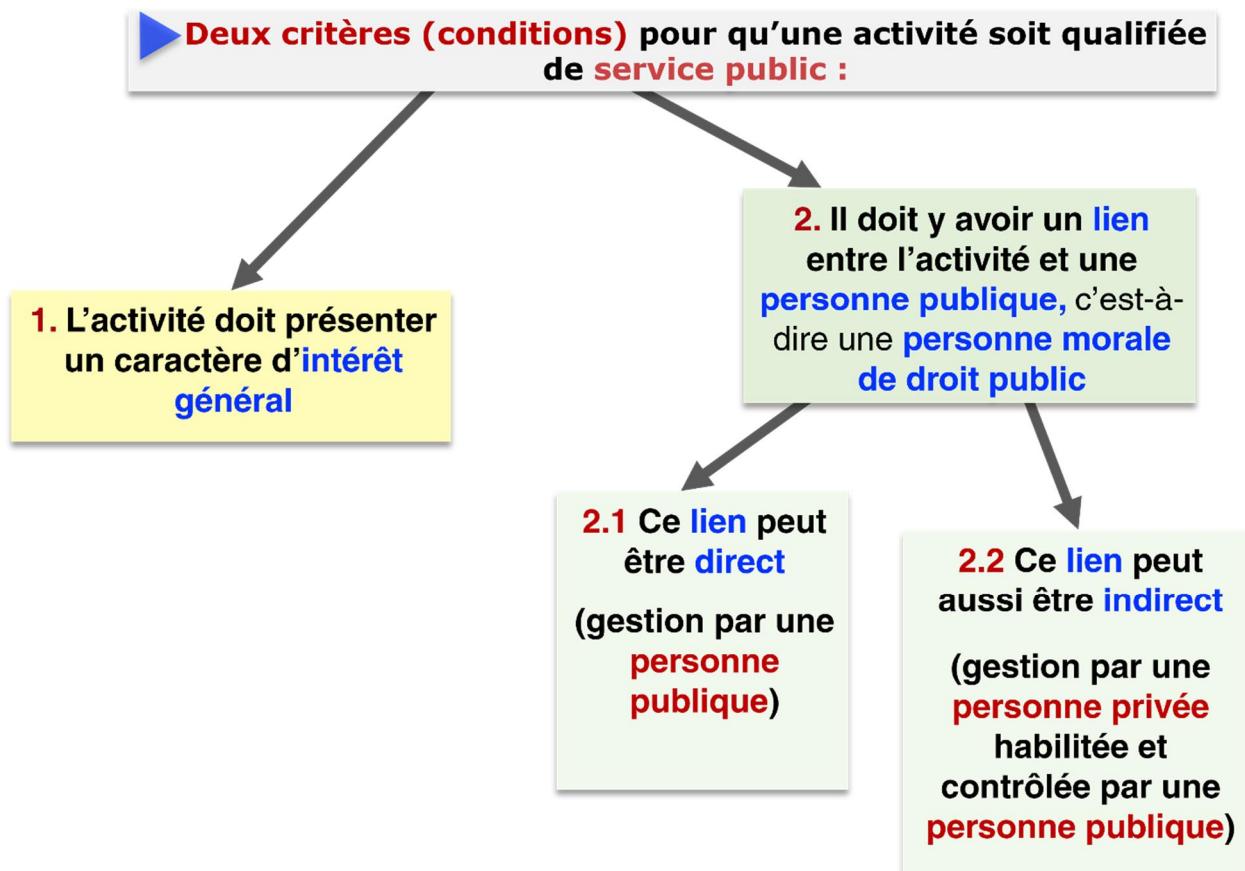
1 – Premier critère : le caractère d'intérêt général de l'activité à qualifier	15
2 – Deuxième critère : Le lien de l'activité à qualifier avec une personne publique, c'est-à-dire avec une personne morale de droit public	16
a – Le lien direct avec une personne publique	16
b – Le lien indirect avec une personne publique	18

◆ **Nota bene :** Le premier critère (le caractère d'intérêt général) étant essentiellement **subjectif**, on comprendra que **le périmètre du service public varie d'une époque à une autre**.

#### ○ Illustrations :

→ Après avoir estimé que l'exploitation d'un théâtre n'était pas un service public ([CE, 7 avril 1916, Astruc et Société du théâtre des Champs-Élysées](#)), le Conseil d'État a soutenu le contraire sept ans plus tard ([CE, 27 juillet 1923, Gheusi](#))

→ Alors que la Loterie nationale était un service public ([CE, 17 décembre 1948, Angrand](#)), tel n'est pas le cas de la Française des Jeux ([CE, 27 octobre 1999, Rolin, n° 171169](#)).



## 1 – Premier critère : le caractère d'intérêt général de l'activité à qualifier

■ Pour qu'une activité soit reconnue comme un service public, il faut tout d'abord qu'elle réponde à un besoin d'intérêt général.

La définition de l'intérêt général n'est toutefois pas une entreprise aisée. Jacques-Henri Stahl, conseiller d'État, observe à juste titre :

« L'intérêt général est une notion d'une certaine plasticité, volontairement imprécise, qui permet au juge d'adapter les contours de sa jurisprudence aux aspirations ou aux nécessités de son temps. »<sup>1</sup>

Malgré tout, on constate deux certitudes qui fondent une certaine idée de l'intérêt général dont on se contentera dans ce cours :

**① Première certitude.** L'intérêt général n'est pas une simple somme d'intérêts particuliers. Par exemple, dans certains cas, il y aurait quelque paradoxe à vouloir additionner l'intérêt particulier des chauffards et celui des victimes d'accidents de la route. Bref, il ne suffit pas d'additionner des intérêts particuliers pour mettre au jour l'intérêt général.

**② Deuxième certitude.** L'intérêt général est souvent le résultat d'un arbitrage entre différents intérêts particuliers.

<sup>1</sup> Conclusions sur : CE, Sect., 29 décembre 1997, *Commune de Nanterre*, n° 157500 ; CE, Sect., 29 décembre 1997, *Commune de Gennevilliers*, n° 157425, (RFDA 1998 p. 539).

L'arbitrage a lieu :

- **soit sur le fondement d'un critère quantitatif** : l'intérêt du plus grand nombre - éventuellement revu et corrigé par les pouvoirs publics ;
- **soit sur le fondement d'un critère qualitatif** : sur des valeurs. Par exemple, les chômeurs ne sont pas majoritaires. Mais cette vérité n'empêche pas que leurs intérêts particuliers l'emportent, dans certains cas, sur ceux de la majorité - services publics gratuits aux frais de la majorité. La survie d'une minorité est jugée ici plus importante que certains intérêts pécuniaires de la majorité.

◆ Des deux certitudes exposées ci-dessus nous pouvons déduire ce qui suit :

1. L'intérêt général n'est jamais l'intérêt de tout le monde ;
2. L'intérêt général, c'est souvent l'intérêt de la majorité ;
3. L'intérêt général, c'est parfois l'intérêt d'une minorité ;
4. L'intérêt général, c'est toujours l'intérêt de certains.

Ainsi présenté, l'intérêt général est le premier critère jurisprudentiel auquel doit satisfaire une activité pour pouvoir être qualifiée de service public.

■ Toutefois, si répondre principalement à un besoin d'intérêt général est une condition nécessaire à la qualification de service public, ce n'est pas une condition suffisante.

En effet, bien des activités servent l'intérêt général sans recevoir la qualification de service public.

■ Autrement dit, **si toutes les activités de service public sont forcément des activités d'intérêt général, la réciproque n'est pas vraie : toutes les activités d'intérêt général ne sont pas forcément des activités de service public.**

◆ Pour que la qualification de service public soit retenue, au critère de l'intérêt général doit s'ajouter le critère du lien avec une personne publique.

\*\*

## **2 – Deuxième critère : le lien de l'activité à qualifier avec une personne publique, c'est-à-dire avec une personne morale de droit public**

■ Une activité qui répond principalement à un besoin d'intérêt général satisfait au **premier** des deux critères nécessaires à la qualification de service public.

■ En toute logique, elle ne recevra la qualification de service public que si, en plus, elle satisfait au **deuxième** critère requis : le lien entre cette activité et une personne publique.

→ Ce lien peut être

- direct (**a**)
- ou indirect (**b**)

### ***a – Le lien direct avec une personne publique***

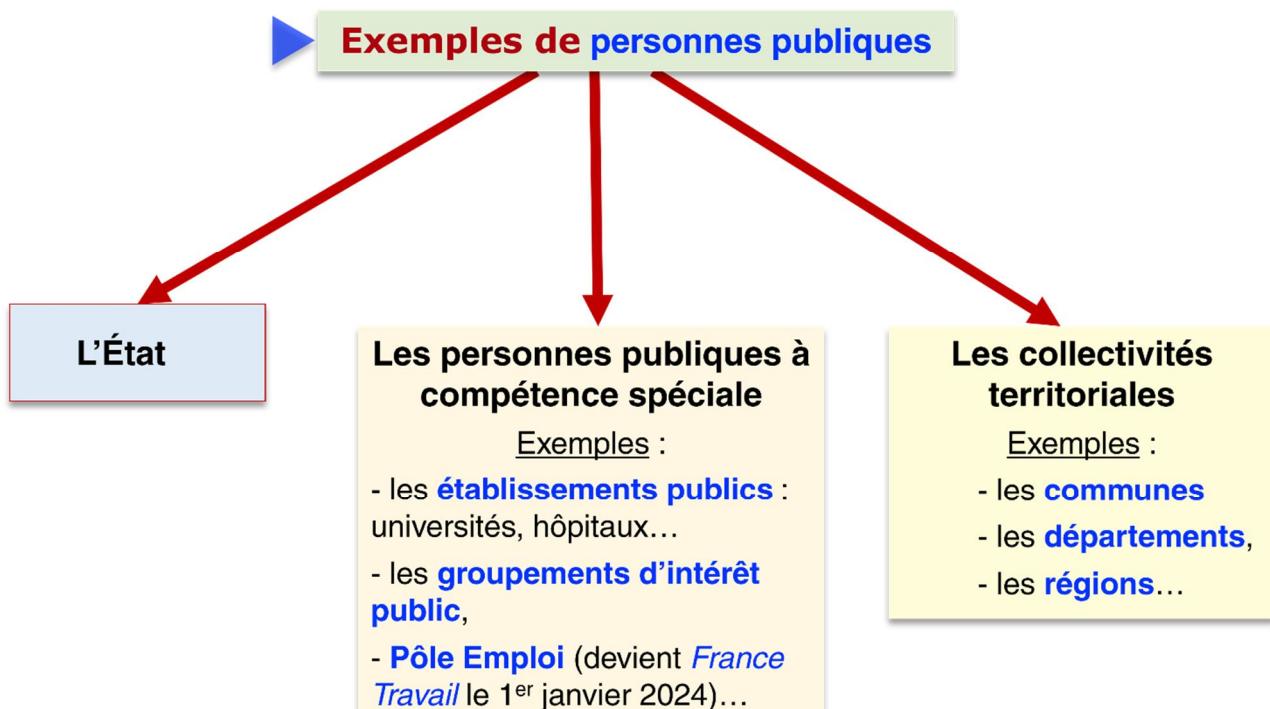
■ L'expression « lien direct avec une personne publique » sert à désigner l'une des deux situations suivantes :

① Ou bien, la personne publique juridiquement responsable d'une activité d'intérêt général déterminée gère elle-même cette activité d'intérêt général (gestion en régie directe),

② Ou bien, la personne publique juridiquement responsable d'une activité d'intérêt général a confié la gestion de cette activité d'intérêt général à une autre personne publique, à un établissement public par exemple.

Dans les deux cas, c'est une personne publique qui gère l'activité d'où le recours à l'expression « lien direct avec une personne publique » pour désigner ces deux situations.

\*



\*

### ◆ Questions de compréhension et réponses

■ **Question** : Qu'est-ce qu'une **personne publique** ?

⇒ **Réponse** : L'expression courante est bien « personne publique ». Mais un raccourci, car l'expression juridique complète est « **personne morale de droit public** ». C'est d'ailleurs cette dernière expression que l'on rencontre dans les décisions de justice (arrêt, jugements). Cela dit, les deux expressions sont correctes ; elles sont **synonymes**.

Une personne publique ou personne morale de droit public est

- une personne morale
- globalement soumise au droit public.

■ **Question** : Le maire de ma commune est-il une personne publique ?

⇒ **Réponse** : **NON, bien sûr que non**. Ma commune est une personne publique, pas le maire de ma commune. Comme cela a été signalé plus haut, on dit couramment « **personne publique** », mais la formule juridique complète est « **personne morale de droit public** ». Dès lors, il est facile et impératif de comprendre qu'**une personne publique est forcément une personne morale**. Ce peut être ni un homme ni une femme. C'est forcément un groupement, une structure.

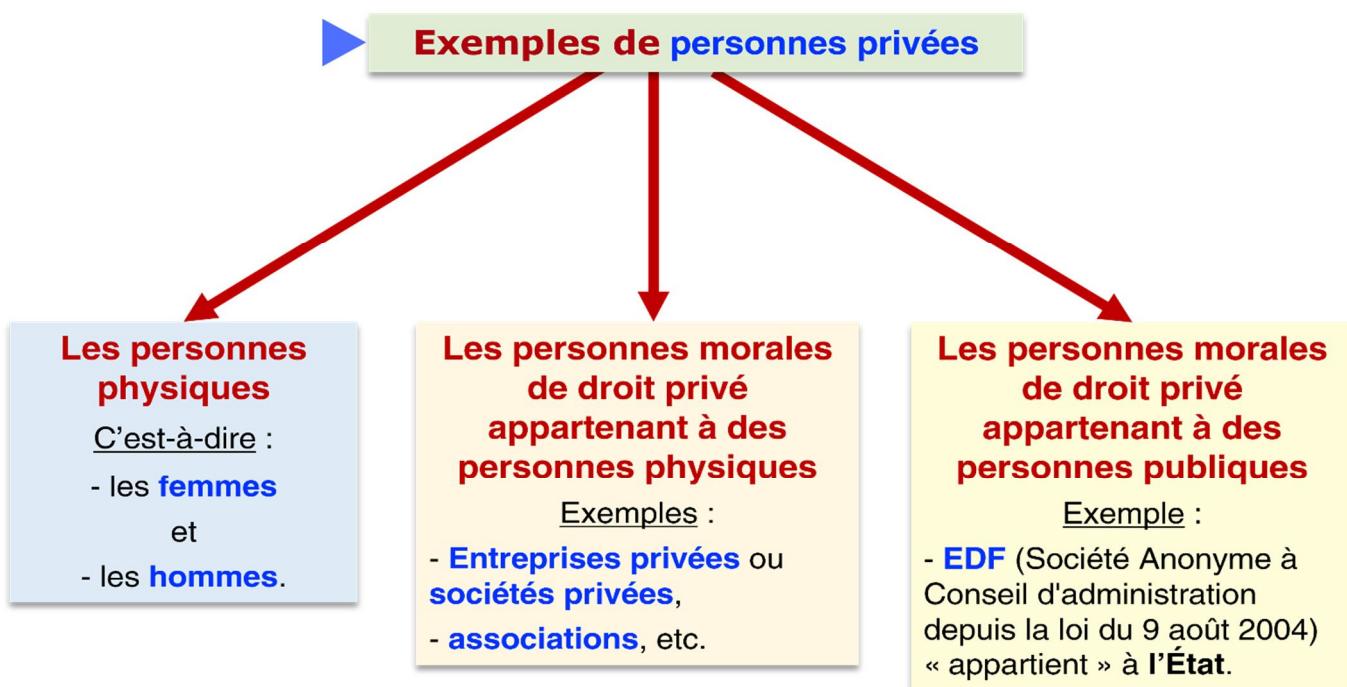
■ **Question :** Des exemples de personnes publiques ?

⇒ **Réponse :** Le schéma qui précède et les développements qui suivent ce passage indiquent les principaux exemples de personnes publiques.

\*\*

### **b – Le lien indirect avec une personne publique**

- L'expression « lien indirect avec une personne publique » sert à désigner l'hypothèse suivante : Une **personne privée** gère une activité d'intérêt général, mais avec l'habilitation (c'est-à-dire l'autorisation) et sous le contrôle d'une **personne publique**.



■ Depuis fort longtemps, la jurisprudence reconnaît qu'une personne privée (entreprise privée, association, etc.) peut gérer un service public : [CE, Ass., 20 décembre 1935, Société anonyme des Établissements Vezia, n° 39234](#) ; [CE, Ass., 13 mai 1938, Caisse primaire « Aide et protection », n°57302](#).

■ Précision importante : Une personne privée chargée de gérer un service public n'est pas forcément dotée de prérogatives de puissance – [CE, Sect., 22 février 2007, Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés \(A.P.R.E.I.\), n° 264541](#). Sur la notion de prérogatives de puissance, voir *Cours sur les actes administratifs unilatéraux*.

■ La personne privée est habilitée (autorisée) par une personne publique (en général, État ou collectivité territoriale) à gérer un service public.

L'habilitation peut prendre la forme d'une autorisation unilatérale ou d'un contrat.

■ Si l'habilitation prend la forme d'un contrat, celui-ci est

- soit un contrat de concession de service public (ou un contrat de délégation de service public – DSP)
- soit un marché de service public.

◆ **Précisions, illustrations et définitions des notions susmentionnés :** Voir ci-dessous, page 20, **C – Synthèse : Les modes de gestion des services publics.**

## Rappel

### ◆ Définition du service public :

Un **service public** est une activité exercée par une personne publique ou par une personne privée (avec l'habilitation et sous le contrôle d'une personne publique) en vue, principalement, de répondre à un besoin d'intérêt général.

### ◆ Définition du service public (Version disséquée, plus facile à retenir) :

**Un service public est**

- **une activité**

- **exercée par une personne publique**

- **ou par une personne privée (avec l'habilitation et sous le contrôle d'une personne publique)**

- **en vue, principalement, de répondre à un besoin d'intérêt général.**

### ► Exemples de services publics

1. L'enseignement

2. La santé

3. L'enlèvement et le traitement des ordures ménagères

4. La distribution d'eau

5. La gestion des piscines municipales

6. L'exploitation des pistes de ski

7. La gestion et l'organisation des disciplines sportives par les fédérations agréées (compétitions, sélections nationales, etc.)

8. L'exploitation des autoroutes...

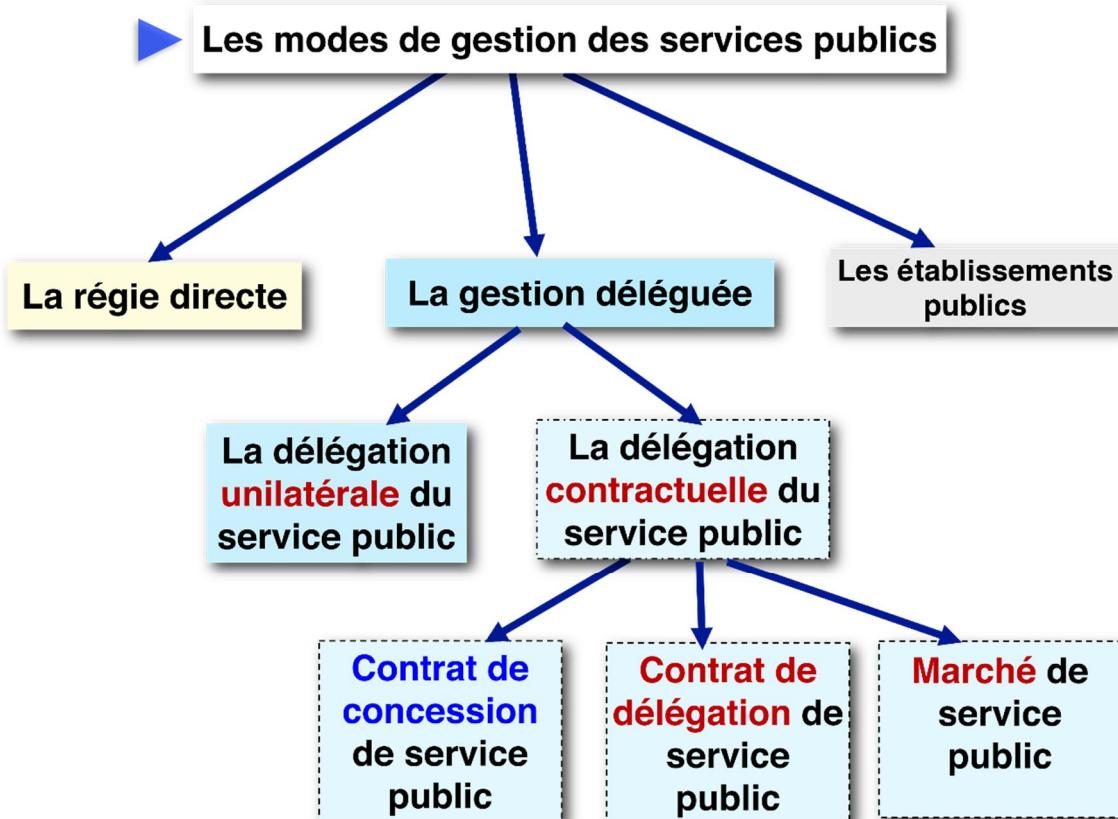
## C – Synthèse : Les modes de gestion des services publics

- Il s'agira ici de détailler, d'illustrer, de définir et donc de mieux comprendre le critère organique du service public, à savoir le lien direct ou indirect avec une personne publique.

### Sommaire de cette sous-partie I – C

---

1 – Le principe du libre choix du mode de gestion des services publics	21
2 – Les différents modes de gestion envisageables	22
2.1 – Prérequis : Le concept de collectivité publique responsable d'une activité de service public	22
2.2 – La gestion en régie directe par la collectivité publique responsable	22
2.3 – La gestion délégée par la collectivité publique responsable	24
2.3.1 – Prérequis : La distinction entre les redevances acquittées par les usagers et le prix versé par la collectivité publique délégante	24
2.3.2 – La délégation unilatérale du service public	25
2.3.3 – La délégation contractuelle du service public	26
2.3.3.1 – La distinction entre les contrats de concession de service public et les marchés de service public	26
2.3.3.2 – Définitions du contrat de concession de service public et du contrat de délégation de service public	27
2.3.3.3 – Définition du marché de service public	28
2.4 – Le cas particulier de la gestion par un établissement public	29



## 1 – Le principe du libre choix du mode de gestion des services publics

- Une jurisprudence constante reconnaît, comme principe, aux collectivités publiques (essentiellement, État et collectivités territoriales) la liberté
  - de créer des services publics,
  - de les supprimer
  - d'en choisir le mode de gestion.

La liberté pour les collectivités publiques de choisir le mode de gestion des services publics dont elles ont la responsabilité est reconnue aussi bien par le droit de l'Union européenne que par la jurisprudence du Conseil d'État.

Ainsi, appartient-il en principe à la collectivité publique d'apprécier comment la gestion du service public dont elle a la charge doit être assurée – [CE, 17 décembre 1997, Ordre des avocats à la Cour d'appel de Paris, n° 181611](#).

Par conséquent, le juge administratif se refuse à contrôler le choix effectué en la matière par la personne publique – [CE, 18 mars 1988, Loupias c/commune de Montreuil-Bellay, n°57893](#).

Cette liberté n'est toutefois pas totale. Elle est atténuée par quelques dérogations significatives qu'il est opportun de présenter ci-dessous, en même temps que les différents modes de gestion envisageables.

## 2 – Les différents modes de gestion envisageables

- Pour diverses que soient leurs dénominations les modes de gestion des services publics se laissent ranger dans l'une ou l'autre ou l'autre des deux catégories suivantes :

- La gestion en régie directe
- La gestion délégée (ou dévolue).

Soulignons que ces modes de gestion illustrent, justifient et aident à mieux comprendre la définition du service public retenue dans ce cours, conformément à l'état actuel de la jurisprudence.

\*\*

### 2.1 – Prérequis : Le concept de collectivité publique responsable d'une activité de service public

- Pour suivre sans difficulté particulière l'exposé des modes de gestion des services publics, il importe de garder à l'esprit, comme préalable, les éclaircissements qui suivent.

**Collectivité publique** : personne morale de droit public à compétence générale, c'est-à-dire, essentiellement, l'État et les collectivités territoriales (communes, départements, régions...)

**Collectivité publique responsable d'une activité de service public.** En principe, c'est à une collectivité publique (au sens indiqué ci-dessus) que la loi confie une activité de service public donnée.

- En principe toujours, cette collectivité publique, qualifiée de « collectivité publique responsable », peut choisir

- de gérer en régie directe l'activité de service public qui lui a été confiée par la loi (2.2)
- ou d'en déléguer (au sens large du mot) la gestion à une personne privée ou publique (2.3).

\*\*

### 2.2 – La gestion en régie directe par la collectivité publique responsable



#### Définition à retenir

##### ◆ Régie directe

La **régie directe** (appelée parfois, simplement, *régie*) est un mode de gestion d'un service public qui consiste en la prise en charge directe du fonctionnement de ce service par la personne publique qui en a la responsabilité, avec ses propres moyens et ses propres agents.

Même si elle peut paraître pléonastique, l'expression « régie directe » est d'usage courant en jurisprudence.

- À titre d'illustration, [CE, 28 mai 2021, Commune de Sarlat-la-Canéda, n°441739](#) : « 1. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que la commune de Sarlat-la-Canéda assure **en régie directe** la préparation et la fourniture des repas livrés aux cantines scolaires. »
- La régie directe ne doit pas être confondue avec d'autres notions, en particulier avec la régie intéressée, qui correspond à une forme de concession, sous réserve que le critère du risque d'exploitation soit rempli — [CE, 19 novembre 2010, M. Dingreville et autres, n° 320169](#).

■ Dans une décision [\*Commune d'Aix-en-Provence du 6 avril 2007 \(CE, sect., 6 avril 2007, n° 284736\)\*](#), le Conseil d'État précise que la gestion en régie directe d'un service peut revêtir trois formes :

- **la gestion en régie simple**, qui concerne tant l'État que les collectivités territoriales (les services de la collectivité publique prennent alors directement en charge le service) ;
- **la gestion en régie autonome**, caractérisée lorsqu'une collectivité territoriale accorde à la régie une autonomie financière, voire une personnalité propre ;
- **la gestion en quasi-régie** : aux fins de la gestion du service public, une collectivité publique crée un organisme dont l'objet statutaire exclusif est, sous réserve d'une diversification purement accessoire, de gérer ce service.

Dans toutes ces hypothèses de gestion en régie, les collectivités publiques responsables doivent être regardées comme gérant directement le service public.

S'agissant du recours à la gestion en régie directe du service public, il est un principe assorti de deux séries d'atténuations orientées différemment.

#### ■ Le principe :

Les collectivités publiques peuvent choisir librement de gérer en régie directe les services publics dont elles sont responsables.

#### ① Première série d'atténuations à la liberté de choisir la gestion en régie directe du service public :

La loi ou la jurisprudence impose la gestion en régie directe pour de nombreux services publics, qui ne peuvent donc être délégués.

Ainsi, les collectivités territoriales doivent, par exemple, assurer en régie directe les missions qu'elles accomplissent au nom et pour le compte de l'État (état civil, service des élections).

Il en va de même en ce qui concerne l'instruction et la délivrance des permis de construire.

Les missions de police administrative doivent également être gérées en régie directe, sauf lorsque la loi ou un texte réglementaire autorise une délégation ([\*CE, ass., 17 juin 1932, Ville de Castelnau-d'Armagnac, n° 12045\*](#), à propos de la police rurale ; [\*CE, 1<sup>er</sup> avril 1994, Commune de Menton et autres, n° 144152\*](#), à propos de la police du stationnement).

En matière de cantines scolaires, la confection et la préparation des repas peuvent être déléguées, mais non la surveillance des élèves ([\*CE, avis, 7 octobre 1986, n° 340609\*](#)).

#### ② Seconde série d'atténuations à la liberté de choisir la gestion en régie directe du service public :

La gestion en régie directe est exclue lorsque le législateur impose aux collectivités territoriales la création d'un établissement public. C'est le cas, par exemple, en matière d'action sociale, des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, dont le régime juridique est fixé aux [articles L. 123-4 et suivants](#) du code de l'action sociale et des familles ou, en matière de vie scolaire, des caisses des écoles dont le régime est fixé aux [articles L. 212-10 et suivants](#) du code de l'éducation.

#### ◆ Avantages et inconvénients d'une gestion en régie directe

La gestion d'un service public en régie directe évite la création de structures supplémentaires et permet à la personne publique responsable de maîtriser elle-même la politique de service public qu'elle entend mener. Ce mode de gestion est particulièrement adapté à la gestion d'un service public administratif (SPA), mais il peut s'appliquer également aux services publics industriels et commerciaux

(SPIC) créés par les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale.

La gestion en régie directe implique toutefois que la personne publique responsable dispose de personnels compétents pour exercer l'activité et soit à même de réaliser les investissements nécessaires. En cas de déficit des services publics à caractère industriel et commercial (SPIC) gérés en régie directe, le budget général de la collectivité ne pourra les couvrir.

Il appartient à la collectivité publique de s'interroger (ou de se réinterroger, le cas échéant, avant l'échéance d'une concession, par exemple) sur ces avantages et inconvénients chaque fois que se pose la question du choix du mode de gestion entre la voie interne ou externalisée

\*\*

### **2.3 – La gestion déléguée (ou dévolue) par la collectivité publique responsable**

■ Lorsque la loi confie la responsabilité d'un service public à une collectivité publique (État, collectivité territoriale, pour l'essentiel), celle-ci peut choisir d'en déléguer (au sens large du mot) la gestion à une personne privée ou à une autre personne publique.

À condition, bien sûr, que la loi ou la jurisprudence n'impose pas à la collectivité publique de gérer en régie directe ce service public (Cf. ci-dessus, page 22, les services qui doivent être gérés en régie directe et qui, par conséquent, ne peuvent être délégués).

\*\*

#### **2.3.1 – Prérequis : La distinction entre les redevances acquittées par les usagers et le prix versé par la collectivité publique délégante**

■ Dans l'hypothèse, étudiée ici, où la collectivité publique responsable d'un service public choisit d'en déléguer la gestion à une personne privée ou à une autre personne publique, la question se pose nécessairement de savoir **comment sera rémunérée** cette personne délégataire, qui n'est évidemment pas désintéressée.

**Deux solutions sont envisageables :**

- soit la collectivité publique responsable du service public rétribue la personne privée ou publique à qui elle a délégué le service public, en lui versant une somme d'argent appelée simplement « un prix »,
- soit la personne publique ou privée à qui la collectivité publique a délégué le service public se rémunère elle-même en prélevant sur les usagers (les clients) du service public un droit d'accès dénommé « redevance ».



#### **Définition à retenir**

##### **◆ Redevance**

Constituent des **redévances** les sommes « demandées à des usagers en vue de couvrir les charges d'un service public déterminé ou les frais d'établissement et d'entretien d'un ouvrage public, et qui trouvent leur contrepartie directe dans des prestations fournies par le service ou dans l'utilisation de l'ouvrage »

– [CE, Ass., 21 novembre 1958, Syndicat national des transporteurs aériens, n° 30693-33969.](#)

## La légalité de l'établissement d'une redevance est subordonnée à trois conditions :

- ① La redevance doit porter sur un service qui par nature peut donner lieu à la perception d'une redevance. En effet, certains services publics ne peuvent être financés que par l'impôt ; c'est, en principe, le cas de la police ;
- ② La redevance doit correspondre à un service rendu à l'usager. Ce n'est donc ni un impôt ni une taxe. En l'absence de service directement rendu à l'usager qui l'acquitte, la redevance est illégale<sup>1</sup>. De même, une redevance ne peut pas, en principe, servir à financer un autre service ou ouvrage que celui utilisé par les usagers auxquels elle est demandée ;
- ③ Enfin, le montant de la redevance doit correspondre au coût réel du service rendu. Il doit donc y avoir une certaine équivalence entre la redevance et le coût réel du service. Toutefois, par pragmatisme, le juge se contente d'exercer un contrôle restreint sur le respect de cette condition légale. L'administration bénéficie ainsi d'une certaine latitude. Le juge ne censure que les disproportions manifestes entre le montant de la redevance et le coût réel du service rendu<sup>2</sup>.

\*\*

### **2.3.2 – La délégation unilatérale du service public**

- Dans ce cas de figure, la collectivité publique responsable confie la gestion du service public à une personne privée, et ce, en lui octroyant **un agrément** par le biais d'un **acte administratif unilatéral**, plus précisément par un acte réglementaire.

La personne privée ainsi **agrée** va exécuter une mission de service public. Elle peut ou non se voir conférer des prérogatives de puissance publique, c'est-à-dire le droit de prendre des actes administratifs unilatéraux.

#### **Exemple tiré de la jurisprudence.**

Le dépannage et le remorquage sur le réseau des autoroutes non concédées constituent une mission de service public dont la loi confie la responsabilité à l'État. Celui-ci peut, par l'entremise du préfet, en confier l'exécution à des entreprises privées.

#### **Illustration : CE, 6 mars 2017, Société Marengo, n°404910 :**

« 5. Considérant qu'il résulte de l'instruction que, par un arrêté préfectoral du 17 août 2016 portant agrément des entreprises pour le dépannage et le remorquage sur le réseau des autoroutes non concédées dans le département des Bouches-du-Rhône, décision publiée au recueil des actes administratifs des Bouches-du-Rhône du 14 septembre 2016, le préfet des Bouches-du-Rhône a fixé la liste des entreprises habilitées à intervenir sur le réseau des autoroutes non concédées des Bouches-du-Rhône ; qu'un tel arrêté, notamment fondé sur les dispositions de l'article R. 317-21 précité du code de la route, a pour objet de **sélectionner, de façon unilatérale, les entreprises chargées de l'exécution de ce service public** ; »

\*\*

---

<sup>1</sup> CE, 18 janvier 1985, *D'Antin de Vaillac et autres*, n° 25161 28076 ; CE, 13 novembre 1987, *Syndicat national des transports aériens*, n° 57652 57653.

<sup>2</sup> CE, 17 novembre 1978, *Société Établissements Geismann frères*, n° 00262 ; CE, 24 janvier 1986, *Ministre de l'Urbanisme*, n° 60777 61305 ; CE, 2 novembre 1987, *Mansier*, n° 57051 ; CE, 3 juillet 1991, *Syndicat des psychiatres des hôpitaux*, n° 49253 49264 50211 50217 50355 50608 56084 84859.

### 2.3.3 – La délégation contractuelle du service public

- Dans l'hypothèse qui sera analysée ici, la personne publique responsable du service public (essentiellement, l'État ou une collectivité territoriale) conclut un contrat avec une autre personne (souvent privée, parfois publique) à l'effet de lui confier la gestion du service public.

En principe, ce contrat peut être

- soit un contrat de concession (ou un contrat de délégation de service public),
- soit un marché de service public.

\*

#### 2.3.3.1 – La distinction entre les contrats de concession de service public et les marchés de service public : intérêt et critères

Il importe d'exposer précisément

- d'abord l'intérêt,
- puis les critères de la distinction.

■ L'intérêt juridique de la distinction entre les contrats de concession de service public et les marchés de service public réside dans les règles applicables à la conclusion de ces contrats, sachant qu'en principe la juridiction administrative est compétente dans tous les cas puisqu'il s'agit, toujours en principe, de contrats administratifs.

La conclusion des contrats de concession de service public est régie par des dispositions spécifiques du code de la commande publique (Partie III de la partie législative du code et partie III de la partie réglementaire du même code).

La passation des marchés de services est soumise à d'autres dispositions spécifiques du code de la commande publique (Partie II de la partie législative du code et partie II de la partie réglementaire du même code).

#### ■ Comment distinguer ces deux types de contrats ?

- Le mode de rémunération du cocontractant et le risque lié à l'exploitation du service public sont les deux critères qui distinguent un contrat de concession de service public d'un marché de service public.

► Voici les deux questions que l'on doit se poser pour faire la distinction :

- ① La rémunération du cocontractant à qui la personne publique responsable confie la gestion du service public est-elle liée à l'exploitation du service public ?
- ② La personne publique responsable a-t-elle transféré à son cocontractant le risque lié à l'exploitation du service dont elle lui a confié la gestion ?

En cas de réponses positives à ces deux questions, nous avons affaire à un contrat de concession de service public ou (variante de la concession) à un contrat de délégation de service public (2.3.3.2).

Sinon, il s'agit d'un marché de service public (2.3.3.3).

À la lumière de ces critères les définitions se laissent comprendre aisément.

\*\*

### 2.3.3.2 – Définitions du contrat de concession de service public et du contrat de délégation de service public



#### Définition à retenir

##### ◆ Contrat de concession de service public

Constitue un **contrat de concession de service public** tout contrat par lequel une personne (en principe publique et dénommée « autorité concédante ») confie la gestion d'un service public à une personne privée ou publique (dénommée « concessionnaire »), tout en lui transférant le **risque** lié à l'exploitation du service, en **contrepartie** soit du droit d'exploiter le service, soit de ce droit assorti d'un prix – [Code de la commande publique, article L.1121-1](#).

\*



#### Définition à retenir

##### ◆ Contrat de délégation de service public

Constitue un **contrat de délégation de service public** tout contrat par lequel **une collectivité territoriale** (dénommée « autorité délégante ») confie la gestion d'un service public à une personne privée ou publique (dénommée « délégataire »), tout en lui transférant le **risque** lié à l'exploitation du service, en **contrepartie** soit du droit d'exploiter le service, soit de ce droit assorti d'un prix – [Code de la commande publique, article L.1121-3](#).

- Nul doute qu'en lisant les deux définitions qui précèdent vous aurez noté que **la seule différence** entre un contrat de concession de service public et un contrat de délégation de service public peut être présentée comme suit :
  - La personne publique qui conclut un contrat de délégation de service public **est une collectivité territoriale**, c'est-à-dire, par exemple, une commune, un département, une région ;
  - La personne publique qui conclut un contrat de concession de service public **n'est pas une collectivité territoriale** ; ce peut être, par exemple, l'État ou un établissement public.
- On l'aura compris : Dans le cas d'un contrat de concession de service public ou d'un contrat de délégation de service public, le cocontractant de la personne publique prend tous les risques financiers, car il assure lui-même sa rémunération en exploitant le service public qui lui a été confié.
  - Il s'ensuit que bien souvent ce sont des personnes publiques « économies » ou en difficulté financière qui concluent un contrat de concession de service public ou un contrat de délégation de service public.

**Exemple : CE, 9 juin 2021, Ville de Paris, n° 448948**

« 4. Il ressort des pièces des dossiers soumis au juge des référés que les contrats pour la conclusion desquels la ville de Paris a lancé la procédure litigieuse ont pour objet de confier à leur titulaire l'enlèvement des véhicules abandonnés dans les parcs de fourrière placés sous sa responsabilité, conformément à l'article L. 325-8 du code de la route. La fréquence et le volume des enlèvements auxquels le titulaire s'engage à procéder sont fixés par les stipulations du contrat. Le service ainsi rendu par les entreprises de démolition automobile cocontractantes ne fait l'objet d'aucune rémunération sous la forme d'un prix, les stipulations des conventions projetées, qui reprennent les clauses types définies à l'article R. 325-45 du code de la route, indiquant que ces entreprises ont le droit, en contrepartie de leurs obligations, de disposer des accessoires, pièces détachées et matières ayant une valeur marchande issus des véhicules. Aucune stipulation de ces conventions ne prévoit par ailleurs de compensation, par la ville de Paris, des éventuelles pertes financières que pourrait subir son cocontractant du fait des risques inhérents à l'exploitation commerciale des produits issus de ces enlèvements. Dans ces conditions, ces conventions, qui prévoient que la rémunération du service rendu prend la forme du droit d'exploiter les véhicules abandonnés et qui transfèrent à leurs titulaires le risque inhérent à cette exploitation, présentent le caractère de concessions de service. »

\*\*

**2.3.3.3 – Définition du marché de service public****Définition à retenir****◆ Marché de service public**

Constitue un **marché de service public** tout contrat par lequel une personne (en principe publique) confie la gestion d'un service public à une personne privée ou publique, **sans transfert de risque**, en contrepartie d'une **rémunération** qui n'est pas liée aux résultats de l'exploitation du service.

- On laura perçu : Dans le cas d'un marché de service public, c'est la personne publique qui assure la rémunération de son cocontractant qui ainsi ne prend aucun risque.  
→ Il s'ensuit que bien souvent ce sont des personnes publiques « riches » (l'État ou les communes « fortunées », par exemple) qui concluent des marchés de service public.

\*\*

## 2.4 – Le cas particulier de la gestion par un établissement public

Au contraire de l'État et des collectivités territoriales, les établissements publics sont des personnes publiques qui n'ont pas une base territoriale, mais fonctionnelle, technique.



### Définition à retenir

#### ◆ Établissement public

Un **établissement public** est une personne publique autonome qui a été spécialement créée afin d'assurer, à titre principal, la gestion d'une activité de service public précisément définie.

Les établissements sont présents dans les domaines les plus divers :

- Santé (Établissement français du sang, par exemple)
- Enseignement (lycées, universités)
- Culture (Centre Pompidou, des musées nationaux comme le Louvre),
- Économie (Caisse des dépôts et consignations, par exemple).

On appelle

- **établissement public à caractère administratif (EPA)**, un établissement public qui gère un service public à caractère administratif (Exemple : Météo-France, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1994),
- **établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC)**, un établissement public qui gère un service public à caractère industriel et commercial (Exemple : le Centre national d'études spatiales, CNES).

Pour les définitions et l'intérêt juridique des notions *de service public à caractère administratif* et *de service public à caractère industriel et commercial*, voir plus loin *I – A – La summa divisio : S.P.A. ou S.P.I.C., infra*, page 33.

Certains établissements publics gèrent à la fois un service public à caractère administratif et un service public à caractère industriel et commercial.

On les désigne sous l'appellation d'établissements publics « **à double visage** ».

Exemples :

- l'Office national des forêts (ONF) – TC, 9 juin 1986, *Commune de Kintzheim c. Office national des forêts*, n°02428 ;
- Voies navigables de France (VNF) – CE, 2 février 2004, *Époux Blanckeman*, n°247369 ;
- l'Association nationale pour les chèques vacances (ANCV) – Cass. Civ. 1re, 23 mars 2011, n° 10-11.889.

■ **Question :** Du point de vue juridique, les établissements publics « à double visage » sont-ils des EPA ou des EPIC ?

⇒ **Réponse :** ce sont

- des EPA si le service public à caractère administratif est leur activité principale,
- des EPIC si leur activité principale est un service public à caractère industriel et commercial.

## ① Principe de rattachement

Un établissement public est juridiquement rattaché à la personne publique qui l'a créé et placée sous son contrôle. Cette personne publique n'est autre que l'une des personnes publiques à compétence générale (État ou collectivité territoriale).

En principe, on appelle

- **établissement public national**, un établissement public créé par l'État et rattaché à l'État,
- **établissement public local**, un établissement public créé par une collectivité territoriale (commune, département, région, etc.) et rattaché à cette collectivité territoriale.

◆ **Exemple :** Dans l'agglomération toulousaine, [Tisséo Voyageurs](#) est un établissement public local à caractère industriel et commercial.

Créé 1<sup>er</sup> avril 2010, il assure le service public des transports urbains et suburbains de voyageurs de la grande agglomération.

Juridiquement, il est rattaché à [Tisséo Collectivités](#) (ou Syndicat Mixte des Transports en Commun) qui réunit 4 intercommunalités :

- [Toulouse Métropole](#),
- [SICOVAL](#) (36 communes),
- [SITPRT](#) (9 communes)
- et le [Muretain Agglo](#) (26 communes).

## ② Principe de spécialité

Un établissement public a un champ d'action limité au périmètre de l'activité de service public pour la gestion de laquelle il a été spécialement créé. Il s'agit là d'un principe général du droit (CE, Sect., 4 mars 1938, *Consorts le Clerc*, R. p. 229).

\*

### ◆ Questions de compréhension et réponses

■ **Question :** Peut-on dire qu'un établissement public est un service public ?

⇒ **Réponse :** Non, c'est aussi absurde que de dire qu'une commune est un service public.

Un service public est une activité ou une mission. Un établissement public est une personne publique. On doit plutôt dire ceci : un établissement public gère un service public.

■ **Question :** Peut-on dire alors qu'un service public est un établissement public ?

⇒ **Réponse :** NON, bien sûr que non. Un service public est une activité ou une mission. Un établissement public est une personne publique. Répétons que l'on doit plutôt dire ceci : un établissement public gère un service public ; une commune gère des activités de service public. Entre parenthèses, une commune n'est pas un établissement public.

En termes plus simples, « établissement public » et « service public » ne sont pas synonymes.

\*\*

## II – Le régime du service public

■ **Question** : Que faut-il entendre par « **régime du service public** » ?

⇒ **Réponse** : Par « régime du service public », il faut entendre les **règles** applicables à tous les services publics et qu'il faut garder à l'esprit.

■ **Question** : Quelles sont ces règles qu'il faut garder à l'esprit une fois que l'on a appris à définir le service public » ?

⇒ **Réponse** : Pour l'essentiel, ces **règles** sont au nombre de **deux** :

(1) Tout service public est nécessairement

- soit un service public à caractère administratif (**SPA**),
- soit un service public à caractère industriel et commercial (**SPIC**) – **A**.

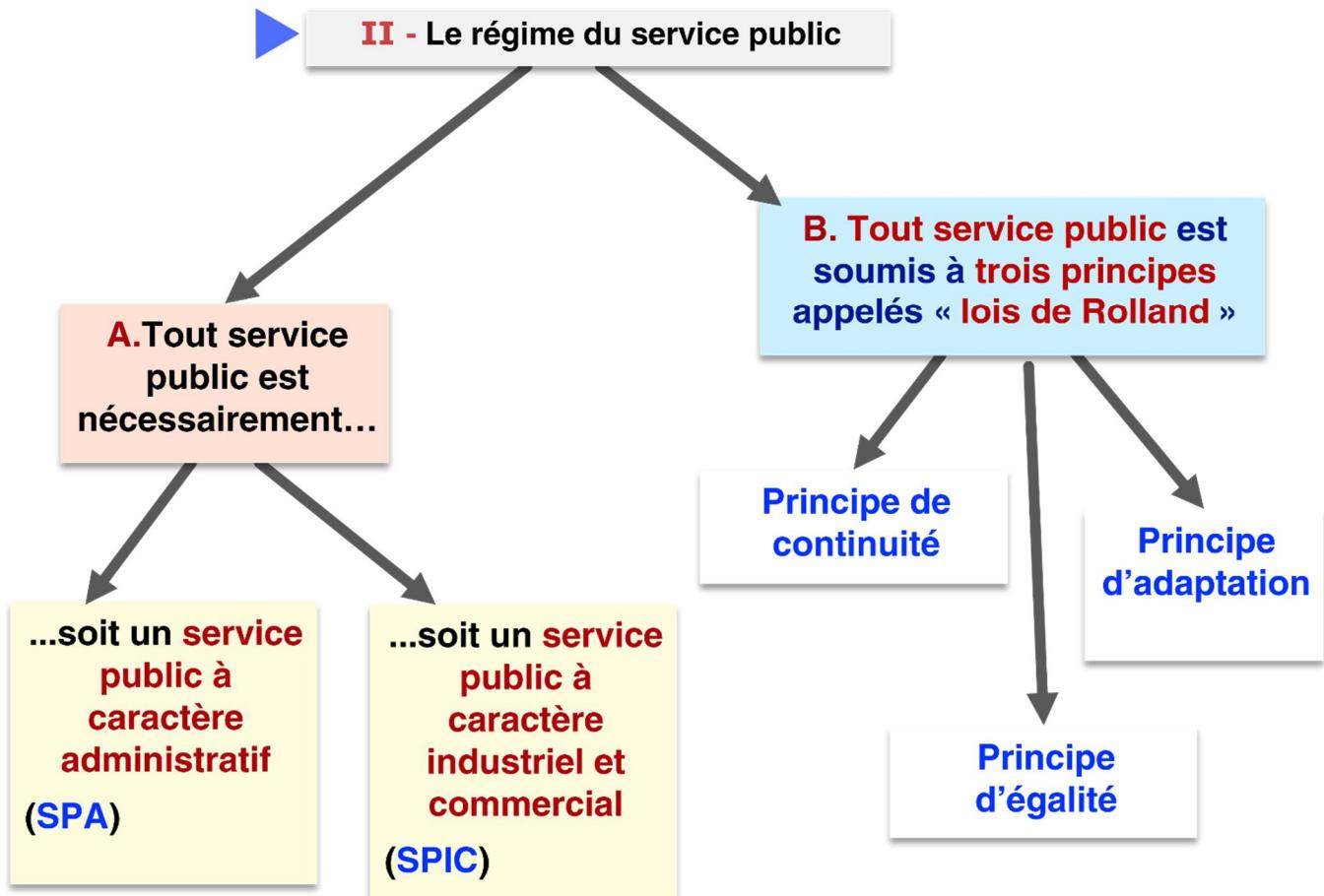
(2) Tout service public est nécessairement soumis aux **trois lois** du service public :

- principe de continuité,
- principe d'adaptation ou de mutabilité
- et principe d'égalité – **B**.

### Sommaire de cette seconde partie du cours **II**

---

A – La <i>summa divisio</i> : S.P.A. ou S.P.I.C.	33
B – Les trois lois du service public	39



## A – La *summa divisio* : S.P.A. ou S.P.I.C.

■ *Question* : Pourquoi qualifie-t-on de « **summa divisio** » la distinction « service public à caractère administratif (**SPA**) – service public à caractère industriel et commercial (**SPIC**) » ?

➲ *Réponse* : On peut classer les services publics en se fondant sur les critères les plus divers, mais la distinction SPA-SPIC emporte les conséquences juridiques les plus importantes :

- soumission globale, mais non exclusive, du SPA au droit administratif et à la compétence du juge administratif ;
- soumission globale, mais non exclusive, du SPIC au droit privé et à la compétence du juge judiciaire.

### Sommaire de cette sous-partie II – A

---

1 – Le caractère exhaustif de la distinction S.P.A. – S.P.I.C.	34
2 – L'intérêt juridique de la distinction S.P.A. – S.P.I.C. : droit applicable et juge compétent	35
3 – Les trois critères juridiques de la distinction S.P.A. – S.P.I.C.	35

## 1 – Le caractère exhaustif de la distinction S.P.A. – S.P.I.C.

■ **Question** : Pourquoi estime-t-on que la distinction SPA – SPIC a un **caractère exhaustif** ?

⇒ **Réponse** : On estime que la distinction SPA – SPIC a un caractère exhaustif parce qu'aucun service public n'y échappe.

Autrement dit, **il n'existe pas de service public qui ne serait ni un SPA ni un SPIC** — TC, 4 juillet 1983, *Gambini c/ Ville de Puteaux, n° 02306*.

Tout service public est nécessairement

- soit un service public à caractère administratif (SPA),
- soit un service public à caractère industriel et commercial (SPIC).

### ■ Il est des qualifications qui ne doivent pas donner le change.

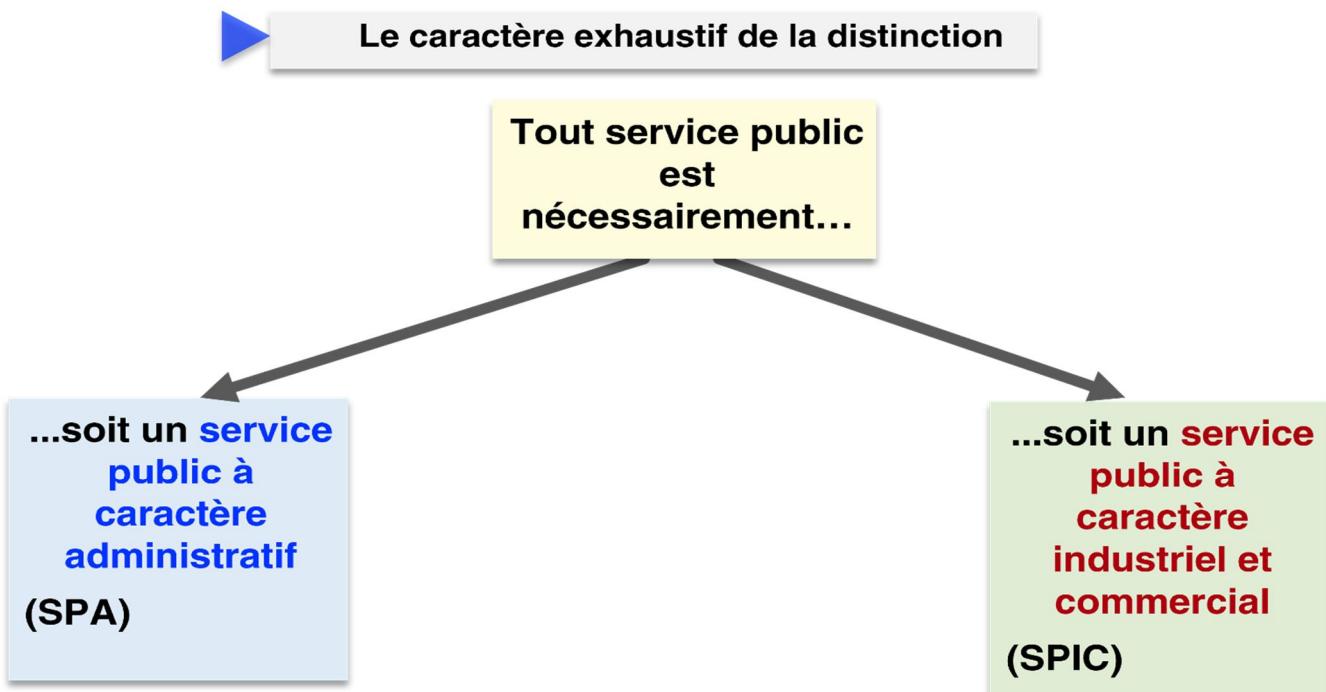
Par exemple, le [code de l'Éducation](#) qualifie les universités d'*établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel*. En fait, elles gèrent un service public à caractère administratif, celui de l'enseignement et de la recherche. Il s'agit donc d'**établissements publics à caractère administratif**.

En définitive, on peut estimer que la distinction *service public à caractère administratif - service public à caractère industriel et commercial* constitue le plan de clivage des activités de service public.

■ **Question** : À quand remonte la distinction SPA – SPIC ?

⇒ **Réponse** : La distinction SPA – SPIC a été **affirmée, pour la première fois** avec éclat, dans une décision du Tribunal des conflits : [TC, 22 janvier 1921, Colonie de la Côte d'Ivoire c. Société commerciale de l'Ouest africain, n°00706 – arrêt dit du Bac d'Eloka](#)<sup>1</sup>.

Pour en savoir plus, voir [Paul MATTER, Conclusions sur TC, 22 janvier 1921, Colonie de la Côte d'Ivoire c. Société commerciale de l'Ouest africain, n°00706](#) : Exposé des faits et des solutions examinées.



<sup>1</sup> Dans cette décision, le Tribunal des conflits estime que « la colonie de la Côte-d'Ivoire exploite un service de transport *dans les mêmes conditions qu'un industriel ordinaire* ».

## **2 – L'intérêt juridique de la distinction S.P.A. – S.P.I.C. : droit applicable et juge compétent**

- L'intérêt juridique de la distinction SPA – SPIC se situe à deux niveaux : le droit applicable et le juge compétent en cas de litige.

### **(1) Le droit applicable :**

- L'activité du SPA (service public à caractère administratif) relève globalement du droit administratif ;
- L'activité du SPIC (service public à caractère industriel et commercial) relève globalement du droit privé.
- Les rapports du SPA avec son personnel, ses usagers et les tiers sont globalement soumis au droit administratif ;
- Les rapports du SPIC avec son personnel, ses usagers ou avec les tiers sont globalement soumis au droit privé.

### **(2) Le juge compétent en cas de litige :**

- Le contentieux des SPA ressortit globalement à la compétence des juridictions administratives ;
- Le contentieux des SPIC relève de la compétence des juridictions judiciaires.
- ⇒ L'usage de l'adverbe « **globalement** » dans tous les développements qui précèdent indique qu'il est chaque fois question d'un **principe assorti d'exceptions**.

Nous avons intentionnellement passé sous silence ces exceptions que les étudiants n'ont pas l'obligation de savoir en vue des épreuves d'examen.

\*\*

## **3 – Les trois critères juridiques de la distinction S.P.A. – S.P.I.C.**

- La distinction SPA – SPIC a été affirmée, pour la première fois avec éclat, dans une décision du Tribunal des conflits :

*TC, 22 janvier 1921, Colonie de la Côte d'Ivoire c. Société commerciale de l'Ouest africain, n°00706 – arrêt dit du Bac d'Eloka.*

- C'est une autre décision, celle du Conseil d'État qui a énoncé les critères de la distinction SPA – SPIC :

*CE, Ass., 16 novembre 1956, Union syndicale des industries aéronautiques, n°26549* (arrêt connu sous l'appellation familière « **arrêt USIA** »).

◆ **Que se passe-t-il lorsqu'un service public a été qualifié de SPA ou de SPIC par un texte ?** Dans ce cas deux hypothèses sont à envisager.

### **(1) Qualification de SPA ou de SPIC donnée à un service public par une loi (qualification législative) :**

le juge prend acte de la volonté parlementaire, applique la loi et retient *ipso facto* la qualification de SPA ou de SPIC donnée par le législateur – *TC, 29 décembre 2004, Époux Blanckeman c/ Voies navigables de France, n° C3416.*

② **Qualification de SPA ou de SPIC donnée à un service public par un acte administratif** (décret ou arrêté, qualification réglementaire) : le juge modifie cette qualification s'il la juge erronée ; il dira qu'il s'agit en réalité d'un SPA et non d'un SPIC ou inversement — [TC, 24 juin 1968, Société des distilleries bretonnes, n° 01917](#) ; [CE, 4 juillet 1986, Berger, n°22836](#).

■ **Faute de qualification législative le juge fait application des trois critères énoncés par l'arrêt « USIA » précité :** [CE, Ass., 16 novembre 1956, Union syndicale des industries aéronautiques, n°26549](#).

C'est l'examen de ces trois critères qui fera apparaître un service comme un service public à caractère administratif ou comme un service public à caractère industriel et commercial.

Néanmoins, aucun de ces trois critères ne peut être considéré a priori comme décisif, car le juge apprécie au cas par cas.

#### ◆ Présentation des trois critères :

1. L'objet du service public,
2. L'origine des ressources du service public,
3. Les modalités de fonctionnement du service public.

#### ◆ Analyse des trois critères :

##### ① Le critère de l'objet du service public.

Si le service public exerce une activité qui pourrait être le fait d'une entreprise privée, on est, probablement, en présence d'un service public à caractère industriel et commercial (SPIC).

En revanche, si le service public n'exerce pas une activité qui pourrait être le fait d'une entreprise privée, on a affaire, peut-être, à un service public à caractère administratif (SPA).

##### ② Le critère de l'origine des ressources du service public.

Si le service public est financé, ne serait-ce que partiellement, au moyen de redevances payées par les usagers, il a sans doute un caractère industriel et commercial (SPIC).

Si ses ressources proviennent exclusivement de subventions publiques ou de recettes fiscales, il s'agit, vraisemblablement, d'un service public à caractère administratif (SPA).

##### ③ Le critère des modalités de fonctionnement du service public.

Si le service public fonctionne comme une entreprise privée (par exemple, en donnant la priorité aux profits) grande est alors la probabilité qu'il s'agisse d'un service public à caractère industriel et commercial (SPIC).

Si, à l'inverse, le service public ne fonctionne pas comme une entreprise privée (par exemple, gratuitement pour les usagers, c'est-à-dire les clients), il a sans doute un caractère administratif (SPA).

\*

- Compte tenu de ces trois critères, voici la **définition du SPA et celle du SPIC** :



### Définition à retenir

#### ◆ Service public à caractère administratif

Un **service public à caractère administratif (SPA)** est un service public qui, par son objet, l'origine de ses ressources et les modalités de son fonctionnement **se distingue** d'une entreprise privée.

\*



### Définition à retenir

#### ◆ Service public à caractère industriel et commercial

Un **service public à caractère industriel et commercial (SPIC)** est un service public qui, par son objet, l'origine de ses ressources et les modalités de son fonctionnement **ressemble** à une entreprise privée.

\*



#### ◆ Exemples de qualification jurisprudentielle

- Le juge a qualifié de SPIC :

- le **service public de la distribution de l'eau** – [TC, 21 mars 2005, Mme Alberti-Scott, n° C3413<sup>1</sup>](#) ;
- l'**exploitation des pistes de ski**, incluant notamment leur entretien et leur sécurité – [TC, 19 février 2009, Beaufils, n° 293020](#) ;
- le **service d'enlèvement des ordures ménagères** lorsqu'une commune décide de le financer par une redevance pour service rendu, dont l'institution entraîne la suppression de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères – [CE, Sect., Avis, 10 avril 1992, SARL Hofmiller, n° 132539](#).

- En revanche, le juge a considéré comme des SPA :

- le **service public autoroutier** – [TC, Société EGTL c/ Escota, n° C3569](#) :

<sup>1</sup> « 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 géré 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 ; » - [TC, 21 mars 2005, Mme Alberti-Scott, n° C3413](#).

« Considérant qu'une société concessionnaire de la construction et de l'exploitation d'une autoroute a pour activité l'exécution d'une mission de **service public administratif**, sans qu'y fasse obstacle la circonstance que les péages, qui ont le caractère de redevances pour service rendu, sont assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée ; que les usagers de l'autoroute, même abonnés, sont dans une situation unilatérale et réglementaire à l'égard du concessionnaire ; »

■ **les piscines municipales** – TC, 9 janvier 2017, *Société Centre Léman c/ communauté d'agglomération d'Annemasse - Les Voirons, n °4074* :

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le centre aquatique Château bleu, qui comprend notamment une piscine olympique et un espace « bien-être » doté d'une salle de « cardio-fitness », d'un sauna, d'un hammam et d'un bain à remous, propose des activités d'« aqua-gym » et d'« aqua-bike » ; qu'en égard à son organisation et à ses conditions de fonctionnement, le centre ne saurait être regardé comme un service public industriel et commercial ; qu'il présente par suite, pour l'ensemble de ses activités, **un caractère administratif** ; »

\*\*

## Questions de compréhension & réponses

■ **Question** : Qui peut gérer un SPA (service public à caractère administratif) ? Qui peut gérer un SPIC (service public à caractère industriel et commercial) ?

⇒ **Réponse** : Un service public à caractère administratif peut être géré par une personne publique ou par une personne privée.

De même, la gestion d'un service public à caractère industriel et commercial peut être le fait d'une personne publique ou d'une personne privée.

■ **Question** : Quel rapport y a-t-il entre « établissement public » et SPA ou SPIC ?

⇒ **Réponse (Rappel)** :

► **Définition** : Un établissement public est une personne publique autonome qui a été spécialement créée afin d'assurer, à titre principal, la gestion d'une activité de service public précisément définie.

✓ **Exemples** : Météo France, les universités...

→ Si le service public géré par l'établissement public est un service public à caractère administratif, l'établissement public est qualifié d'établissement public à caractère administratif.

✓ **Exemples** : les universités, Pôle emploi, le Centre National d'Art et de Culture Georges Pompidou.

→ Si l'établissement public gère un service public à caractère industriel et commercial, on le qualifie d'établissement public à caractère industriel et commercial.

✓ **Exemples** : la Cité des Sciences et de l'Industrie, le Théâtre National de l'Opéra de Paris, la RATP.

◆ Certains établissements publics gèrent à la fois un service public à caractère administratif et un service public à caractère industriel et commercial. On les qualifie d'**établissements publics « à double visage »**. C'est le cas de l'Office national des forêts – ONF.

\*\*

## B – Les trois lois du service public

■ **Question** : Que faut-il entendre par « lois du service public » ?

⇒ **Réponse** : Par « lois du service public », il faut entendre non pas des lois votées par le Parlement, mais des **principes** applicables à tous les services publics.

■ **Question** : Pourquoi les lois du service public sont-elles dénommées par certains « **lois de Rolland** » ?

⇒ **Réponse** : Parce que le professeur Louis Rolland a été le premier à les mettre en exergue, et ce, dans son cours de droit administratif dont voici le passage pertinent :

« En France, tous les services publics sont soumis à un minimum de règles générales de conduite, de "lois" auxquelles échappent les entreprises privées.

C'est de cette façon qu'apparaît un minimum, pour les services publics, de régime spécial.

Ces règles de conduite, ces lois applicables toujours et nécessairement au service public sont peu nombreuses, il y en a trois : la loi de continuité, la loi de changement et la loi d'égalité.<sup>1</sup> »

◆ Les lois du service public ou principes du service public dont il est question sont donc au nombre de trois et s'appliquent aussi bien aux **SPA** qu'aux **SPIC** – Voir ci-après le sommaire.

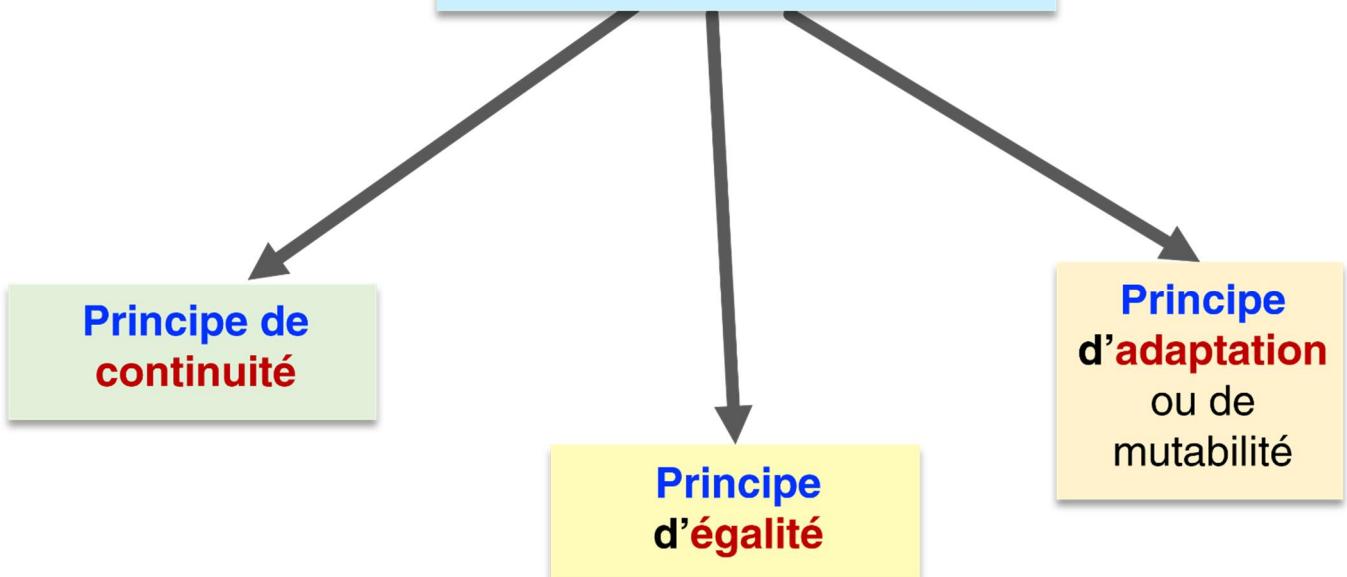
## Sommaire de cette ultime sous-partie II – B

1 – Le principe de continuité	40
2 – Le principe d'adaptation ou de mutabilité	43
3 – Le principe d'égalité	44
3.1 – Le fondement et la portée du principe d'égalité devant le service public	44
3.2 – Les trois cas dans lesquels un traitement différencié des usagers est légal	44
3.3 – Les corollaires du principe d'égalité devant le service public	47
3.3.1 – La neutralité et la laïcité	47
3.3.2 – Le principe d'égal accès aux emplois publics	49

<sup>1</sup> Cours de droit administratif, 1943 - 1944.

## ► B - Les lois du service public

**Tout service public est soumis à trois principes appelés « lois de Rolland » :**



### 1 – Le principe de continuité

#### ◆ Raison d'être du principe de continuité :

Le service public a été créé ou reconnu comme tel pour faire face, non à un caprice, mais à un besoin d'intérêt général.

Par définition, ce besoin est continu.

En conséquence, le service public *doit fonctionner sans solution de continuité, sans interruptions intempestives.*

Toutefois, *fondre continuellement n'est pas fonctionner continûment. Fonctionner continûment* signifie qu'il n'y a jamais d'interruption, ce qui est impossible humainement et matériellement. Un *fondre continuel* tolère des interruptions impossibles à éviter.

En effet, le principe de continuité s'accorde avec des interruptions fondées sur les textes, l'intérêt général ou la nature des choses.

\*

#### ◆ Nature juridique du principe de continuité :

- Pour le Conseil constitutionnel, la continuité du service public constitue un **principe de valeur constitutionnelle** : Cons. const., 25 juillet 1979, Décision n° 79-105 DC, *Loi modifiant les dispositions de la loi n° 74-696 du 7 août 1974 relatives à la continuité du service public de la radio et de la télévision en cas de cessation concertée du travail*.
- Selon le Conseil d'État, il s'agit d'un « **principe fondamental** » — CE, 13 juin 1980, *Madame Bonjean, n° 17995* — qui a le caractère d'un **principe de valeur constitutionnelle** (CE, 25 avril 2024, *Société Aer Lingus et autres, n°488540*).

Toutefois, sauf dispositions législatives contraires, le principe de continuité n'empêche pas l'administration de mettre fin à un service public lorsqu'elle estime nécessaire de le faire – [CE, Sect., 18 mars 1977, Chambre de commerce de la Rochelle, n° 97939](#).

\*



### Définition à retenir

#### Principe de continuité du service public

Principe selon lequel le fonctionnement du service public doit être assuré de manière régulière ou constante.

\*

### ■ La nécessité de concilier le principe de continuité avec le droit de grève :



### Définition à retenir

#### Grève

La **grève** est une cessation collective et concertée du travail destinée à appuyer des revendications d'ordre professionnel.

\*

Signalons, en passant, que le mot de « grève » a pour origine le nom de la [place de Grève à Paris](#) (actuelle place de l'Hôtel-de-Ville), où avaient pris de se regrouper, au XIXe siècle, les ouvriers en quête... d'emploi.

\*

### ■ Le Conseil d'État présente la nécessité de concilier le droit de grève avec la continuité du service public dans les termes suivants :

**Si le principe de continuité du service public « a le caractère d'un principe de valeur constitutionnelle, il en va de même pour le droit de grève ».**

« Il appartient au législateur et, dans le respect des dispositions édictées par ce dernier, au pouvoir réglementaire et à l'autorité administrative chargée d'un service public d'opérer la **conciliation nécessaire** entre la défense des intérêts professionnels, dont la grève est un moyen, et la sauvegarde de l'intérêt général, auquel la grève peut être de nature à porter atteinte, en apportant des **limitations** au droit de grève en vue d'assurer la continuité du service public, dans la mesure de ce qu'imposent les nécessités de l'ordre public et les besoins essentiels du pays. » — [CE, 25 avril 2024, Société Aer Lingus et autres, n°488540](#). (Cf. aussi [CE, ass., 7 juillet 1950, Dehaene, n°1645](#))

◆ Concrètement, il y a un principe et des exceptions.

### Le principe :

→ Les agents du service public en général ont le droit de se mettre en grève, moyennant toutefois le dépôt d'un préavis et des retenues sur traitement (salaire) dans la fonction publique.

### Les exceptions :

→ Les agents de certains services publics jugés fondamentaux, voire vitaux, sont privés du droit de grève : police, justice, administration pénitentiaire, etc.

→ D'autres peuvent faire grève moyennant l'organisation d'un service minimum : hôpitaux, audiovisuel public, etc.

### Les conséquences de l'exercice du droit de grève :

→ Des **retenues** peuvent être opérées sur les traitements (salaires) des grévistes, soit selon une certaine proportionnalité (dans les fonctions publiques hospitalière et territoriale), soit en vertu de la règle du trentième indivisible (dans la fonction publique de l'État).

Signification de la règle du trentième indivisible : Quelle que soit la durée quotidienne de la grève, le chef de service peut opérer une retenue égale au trentième du traitement des agents grévistes – [CE, 7 juillet 1978, Omont, n° 03918](#).

→ **Exemple théorique** : Des agents d'un service public (fonctionnaire de l'État) font grève d'une date X à une date Y.

Tous les jours compris entre ces deux dates seront décomptés pour les retenues qu'ils vont subir sur leur traitement (leur salaire), même s'il s'agit de samedis, de dimanches ou de jours fériés.

→ **Illustration concrète** : des agents se mettent en grève un vendredi et reprennent le travail le lundi après-midi.

Le décompte sera le suivant : du vendredi au lundi inclus, il y a 4 jours (samedi et dimanche compris).

Les agents se verront retenir, pour fait de grève, 4/30èmes de leur rémunération (4 jours de traitement, « de salaire »).

Les retenues opérées ne sont pas des sanctions disciplinaires ; elles sont simplement la conséquence de la règle du traitement après service fait.

\*\*

## 2 – Le principe d'adaptation ou de mutabilité

### ► Raison d'être du principe d'adaptation :

- Si un besoin d'intérêt général est souvent continu, il est rarement invariable.  
Le service public doit donc s'adapter aux variations de l'intérêt général.  
Cette adaptation est le fait de la personne en charge du service public.



#### Définition à retenir

##### ◆ Principe d'adaptation ou de mutabilité du service public

Principe en vertu duquel la personne en charge d'un service public peut et, parfois, doit modifier ses règles d'organisation ou de fonctionnement en vue de le rendre plus efficace ou plus attractif.

\*

### ■ Conséquences du principe d'adaptation :

#### ① Conséquences à l'égard des agents et des usagers

- Ni les premiers ni les seconds ne sont fondés à invoquer des droits acquis pour s'opposer juridiquement à la modification, par l'administration, de l'organisation ou du fonctionnement du service public – [CE, Sect., 27 janvier 1961, Vannier, n°38.661](#).  
→ En droit, cette conséquence n'est pas discutable, mais en réalité la contestation des modifications prend souvent la forme de grèves plus ou moins dures.

#### ② Conséquences à l'égard de l'administration elle-même

- L'autorité administrative doit prendre des mesures d'adaptation du service public afin d'assurer un accès « normal » de l'usager au service public, mais elle ne saurait adapter le service public de telle sorte que soit compromis cet accès « normal » – [CE, Sect., 25 juin 1969, Vincent, n° 69449](#).  
→ La même conséquence vaut également à l'égard d'une personne privée chargée de gérer un service public.

\*\*

### 3 – Le principe d'égalité

De l'égalité en général il est difficile de parler sans citer avec délectation deux auteurs.

◆ Alexis de Tocqueville, d'abord : « Les peuples démocratiques ont un goût naturel pour la liberté. [...] Mais ils ont pour l'égalité une passion ardente, insatiable, éternelle et invincible. » – *De la démocratie en Amérique*, t.2, p. 122

◆ Jean Rivero, ensuite : « Le pilier de l'égalité, à son sommet, s'épanouit et se diversifie, tels ces piliers de cathédrales qui évoquent la ligne du palmier, en un bouquet de nervures dont chacune supporte sa part de la voûte. »<sup>1</sup>

De l'égalité en général dérive le principe d'égalité devant le service public.



#### Définition à retenir

##### ◆ Principe d'égalité devant le service public

Principe selon lequel la personne en charge d'un service public doit traiter d'une manière identique les usagers de ce service public.

\*

### 3.1 – Le fondement et la portée du principe d'égalité devant le service public

Le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État ont eu chacun l'occasion d'apporter des précisions sur le principe d'égalité devant le service public.

- Le Conseil constitutionnel souligne que le principe d'égalité devant le service public
  - a un **fondement constitutionnel** (« [Ce] principe résulte de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 »<sup>2</sup>)
  - et fait partie des « principes fondamentaux du service public »<sup>3</sup>.
- Quant au Conseil d'État, il a très tôt reconnu le principe d'égalité devant le service public en tant que **principe général du droit** conduisant à l'annulation des différences de traitement injustifiées entre usagers du service public : [CE, Sect., 9 mars 1951, Société des concerts du conservatoire, n° 92004](#).
- Le Conseil d'État a également défini la portée du principe d'égalité, en indiquant les cas dans lesquels un traitement différencié des usagers est légal : [CE, Sect., 10 mai 1974, Denoyez et Chorques, n°88032](#) ; [CE, Sect., 18 janvier 2013, Association SOS Racisme, n°328230](#).

### 3.2 – Les trois cas dans lesquels un traitement différencié des usagers est légal

- ◆ Il existe un principe et trois exceptions.
- **Le principe** : En vertu du principe d'égalité devant le service public, la personne en charge d'un service public doit traiter de manière identique tous les usagers (ou clients) de ce service public.

<sup>1</sup> J. Rivero, « Rapport sur les notions d'égalité et de discrimination en droit public français », in Travaux de l'Association Henri Capitant, tome XIV, années 1961-1962, éd. Dalloz, 1965, p. 841.

<sup>2</sup> [Décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009, Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires](#).

<sup>3</sup> [Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986, Loi relative à la liberté de communication](#).

■ **Exceptions :** Il est **trois cas** où la personne en charge d'un service public peut, en toute légalité, traiter différemment les usagers de ce service public, c'est-à-dire leur appliquer un traitement différencié :

1. lorsqu'une loi permet un traitement différencié des usagers du service public,
2. lorsqu'il existe entre les usagers du service public des différences de situation
3. lorsqu'une nécessité d'intérêt général liée au service public justifie un traitement différencié des usagers du service public — [CE, 9 septembre 2024, M. A..., n°460057](#).

→ Il y a lieu d'analyser le fondement de chacun de ces trois dans lesquels la personne en charge d'un service public a le droit de traiter différemment les usagers de ce service public.

**① Premier cas dans lequel un traitement différencié des usagers est légal : la conséquence nécessaire d'une loi.**

Un traitement différencié est justifié s'il est la conséquence nécessaire d'une loi, s'il est expressément prévu par une disposition législative.

**② Deuxième cas dans lequel un traitement différencié des usagers est légal : l'existence de différences de situation entre les usagers du service public.**

L'égalité de traitement n'a de valeur que si les usagers se trouvent dans des situations comparables au regard de l'objet du service public. Parfois, un traitement identique équivaut à un traitement inique.

Si les usagers sont dans des situations différentes, la personne qui gère le service public peut les traiter de manière différenciée, mais uniquement dans le respect des deux conditions suivantes :

1. les différences de situation existant entre les usagers doivent être appréciables, objectives et en rapport avec l'objet du service public ;
2. La différence de traitement ne doit pas être manifestement disproportionnée.

**③ Troisième cas dans lequel un traitement différencié des usagers est légal : l'existence d'une nécessité d'intérêt général liée au service public.**

**Signification :** Dans ce dernier cas, la personne en charge d'un service public estime que l'intérêt général commande de traiter différemment les usagers de ce service public.

Ce troisième fondement apparaît comme subsidiaire. Le cas échéant, avant de l'admettre, le juge s'assure d'abord de l'inexistence des deux autres cas susmentionnés.

\*

► Il y a **trois cas** dans lesquels la personne en charge d'un service public peut traiter différemment les usagers de ce service public.

**1. Lorsqu'une loi autorise le traitement différencié des usagers**

**2. Lorsqu'il existe des différences de situation entre les usagers**

**3. Lorsqu'il existe une nécessité d'intérêt général en rapport avec l'objet du service public**

\*

◆ Au regard de ces principes, le Conseil d'État a jugé légale la fixation de tarifs différents :

- pour le service public d'un bac, selon que les usagers résident dans l'Île de Ré ou sur le continent — [CE, Sect., 10 mai 1974, Denoyez et Chorques, n°88032](#) ;
- pour l'accès aux écoles de musique municipales, selon les ressources des familles — [CE, Sect., 29 décembre 1997, Commune de Gennevilliers, n°157425](#).

\*

■ **Nota bene :** L'administration n'a pas l'obligation de traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes.

Certes, comme nous l'avons vu, l'administration a le droit de traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes. Mais il faut savoir que, selon le Conseil d'État, elle n'en a pas l'obligation, sauf disposition législative contraire : [CE, Ass., 28 mars 1997, Société Baxter et autres, n° 179049](#).

En d'autres termes, vous ne pouvez pas exiger de l'administration qu'elle vous traite différemment au motif que votre situation serait différente de celle des autres.

\*\*

### 3.3 – Les corollaires du principe d'égalité devant le service public

#### 3.3.1 – La neutralité et la laïcité

L'égalité des usagers implique l'impartialité et la neutralité du service public,

→ **Illustration : CE, réf., 16 septembre 2025, Commune d'Ivry-sur-Seine, n°507949**

Le maire de la commune de Vitry-sur-Seine prend la décision d'apposer au fronton de l'hôtel de ville une banderole présentant la forme d'un drapeau palestinien et portant la mention « Pour une paix juste et durable, stop au génocide et reconnaissance de l'État palestinien »

Saisi en urgence par le préfet du Val-de-Marne, le juge des référés du tribunal administratif de Melun, d'une part suspend la décision litigieuse et, d'autre part, enjoint au maire de procéder au retrait de la banderole dans un délai de vingt-quatre heures (TA Melun, ordonnance n° 2512167 du 29 août 2025).

En appel, le juge des référés du Conseil d'État confirme l'ordonnance (la décision) du tribunal administratif de Melun en énonçant le motif suivant :

« Le principe de neutralité des services publics s'oppose à ce que soient apposés sur les édifices publics des signes symbolisant la revendication d'opinions politiques, religieuses ou philosophiques. » — [CE, réf., 16 septembre 2025, Commune d'Ivry-sur-Seine, n°507949](#).

- Le principe de neutralité impose également un devoir de réserve aux agents des services publics.  
D'origine jurisprudentielle, le devoir de réserve se traduit, pour les agents des services publics, par une obligation de prudence et de modération en vue d'éviter toute expression ou tout acte incompatible avec le principe de neutralité du service public.
- En somme,
  - le principe d'égalité des usagers a pour corollaire le principe de neutralité du service public,
  - le principe de neutralité du service public a pour corollaire le devoir de réserve des agents du service public.

■ **Question :** En quoi la laïcité constitue-t-elle un corollaire du principe d'égalité devant le service public ?

→ **Réponse :** Ne pas être laïque, c'est ne pas rester neutre du point de vue religieux, et ne pas rester neutre, c'est prendre parti.

Or, prendre parti, c'est nécessairement prendre parti pour et, explicitement ou implicitement, prendre parti contre ; c'est se préparer ipso facto à favoriser les uns au détriment des autres, et donc à rompre l'égalité.

\*

► Au plan théorique, la laïcité à la française a une signification relativement précise :

- la religion relève de la sphère privée ;
  - les pouvoirs publics doivent affirmer et préserver leur indépendance et leur neutralité à l'égard des institutions religieuses.
- La loi du 9 décembre 1905, dite de séparation des Églises et de l'État, dispose en son article 2 :  
« La République ne reconnaît, ne finance ni ne subventionne aucun culte. »
- Selon le Conseil d'État, cette loi de 1905 « crée, pour les personnes publiques, des obligations, en leur imposant notamment de veiller à la neutralité des agents publics et des services publics à l'égard des cultes. » — [CE, Avis contentieux, 28 juillet 2017, M. A., n° 408920](#).

- **Question :** La laïcité, qui ne concerne que les rapports entre les collectivités publiques et les individus, s'accommode-t-elle du port de signes d'appartenance religieuse dans les établissements scolaires publics ?

## → Réponses :

### I. En ce qui concerne les élèves des écoles, collèges et lycées publics

- L'article premier de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 (devenu l'article L141-5-1 du code de l'éducation) dispose :

« 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. »

■ **Analyse du Conseil d'État :** « Il résulte de ces dispositions que, si les élèves des écoles, collèges et lycées publics peuvent porter des signes religieux **discrets**, sont en revanche interdits, d'une part, les signes ou tenues, tels notamment un voile ou un foulard islamique, une kippa ou une grande croix, dont le port, par lui-même, manifeste ostensiblement une appartenance religieuse, d'autre part, ceux dont le port ne manifeste ostensiblement une appartenance religieuse qu'en raison du comportement de l'élève. » – [CE, Juge des référés, 7 septembre 2023, Association Action droit des musulmans, n°487891.](#)

### II. En ce qui concerne les étudiants

- Les dispositions de la loi précitée du 15 mars 2004 ne s'appliquent pas aux établissements d'enseignement supérieur.

C'est ainsi que le Conseil d'État juge que les élèves infirmiers (enseignement supérieur) tout comme les autres étudiants **sont libres de faire état de leurs croyances religieuses**, y compris par leurs vêtements ou le port de signes religieux, mais lorsqu'ils effectuent un stage dans un hôpital public, l'obligation de laïcité s'impose à eux – [CE, Avis, 28 juillet 2017, Mme A et autres, n° 390740.](#)

### III. En ce qui concerne les agents du service public

- Qu'ils soient ou non chargés de fonctions d'enseignement, « le principe de laïcité fait obstacle à ce qu'ils disposent, dans le cadre du service public, du droit de manifester leurs croyances religieuses. » – [CE, Avis, 3 mai 2000, Mlle Marteaux, n° 217017.](#)

- La solution vaut également pour les agents des autres services publics :

Ils bénéficient de la liberté de conscience qui interdit toute discrimination dans l'accès aux fonctions comme dans le déroulement de la carrière qui serait fondée sur leurs croyances ;

Mais ils n'ont pas le droit de manifester leurs croyances dans le cadre du service public, de quelque manière que ce soit (pas de port de signes visibles d'appartenance religieuse, par exemple).

Par exemple, **un fonctionnaire, qu'il soit un enseignant ou non, n'a pas le droit de porter sur son lieu de travail un signe d'appartenance religieuse même discret.**

- **Les principes de neutralité et de laïcité pèsent donc plus sur les agents que sur les usagers.**

Ce traitement inégal s'explique aisément : parce qu'il a la charge de la mise en œuvre du principe d'égalité devant le service public, « l'agent ne doit pas, par son comportement, autoriser un quelconque doute sur la neutralité du service public »

### 3.3.2 – Le principe de l'égal accès aux emplois publics

Le principe de l'égal accès des citoyens aux emplois publics est proclamé à [l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789](#) :

« Tous les citoyens [...] sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics selon leur capacité ; et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents. »

Ainsi explique-t-on que le concours sur épreuves ait été érigé en principe pour le recrutement des fonctionnaires.

**Définition générique** : Le **concours** est un procédé de recrutement caractérisé par la soumission des candidats à une suite d'épreuves appropriées au vu desquelles le jury porte une appréciation souveraine sur les mérites des intéressés, puis établit la liste des meilleurs aux fins de leur nomination par l'autorité administrative compétente, dans la limite du nombre de postes initialement fixé.

Le principe de l'égal accès aux emplois publics s'oppose aux discriminations, qu'elles soient *négatives* ou *positives*.

◆ Les « discriminations négatives » sont évidemment interdites lors du recrutement aux emplois publics.

**Exemple 1** : discrimination fondée sur les opinions politiques

[CE, Ass., 28 mai 1954, Barel et autres, n° 28238 28493 28524 30237 30256](#).

Contexte : la guerre froide bat son plein ; aux États-Unis, sévit le maccarthyisme, véritable chasse aux « sorcières communistes ». En France se pose la question de l'admission des communistes à l'ENA. Le secrétaire d'État à la Fonction publique croit pouvoir et devoir répondre par la négative<sup>1</sup>. Le Conseil d'État censure sa décision au nom du principe de l'égal accès des citoyens aux emplois publics - position contraire à celle adoptée en 1952 par la Cour constitutionnelle allemande.

**Exemple 2** : discrimination fondée sur les croyances religieuses

De manière générale, la pratique d'une religion ne doit en aucun cas constituer un critère discriminant à l'encontre d'un candidat (CE, 25 juillet 1939, *Demoiselle Beis*, rec. p. 524) ou d'un agent contractuel prétendant à la titularisation (CE, 3 mai 1950, *Demoiselle Jamet*, précité). Un concours d'officiers de police a ainsi été annulé en raison des questions que le jury avait posées à un candidat sur son origine et sur ses pratiques confessionnelles ainsi que sur celles de son épouse ([CE, 10 avril 2009, M. E.H., n°311888](#)).

◆ Les « discriminations positives » sont également interdites lors du recrutement aux emplois publics.

■ Ainsi que nous l'avons souligné plus haut (page 45), le principe d'égalité n'interdit pas l'application d'un traitement différencié, et ce, dans trois cas :

1. Autorisation de la loi,
2. Différence de situation entre les usagers,
3. Motif d'intérêt général.

<sup>1</sup> Raymond Aaron publie un article intitulé « Le communisme n'est pas une opinion ».

- Fondée sur l'un quelconque de ces trois motifs, la différence de traitement constitue ce que l'on appelle une « **discrimination positive** » ou une « **différenciation positive** » en faveur de ses bénéficiaires.
- De manière constante, le Conseil constitutionnel juge conformes à la Constitution les mesures générales de différenciation positive qui n'ont pas pour objet le recrutement à des emplois publics.
- Toutefois, parallèlement, le Conseil constitutionnel a développé une jurisprudence interdisant fermement la discrimination positive (ou différenciation positive) dans le recrutement à des emplois publics :
  - « [Le] principe de l'égal accès des citoyens aux emplois publics, proclamé par l'article 6 précité de la Déclaration de 1789, impose que, dans les nominations de fonctionnaires [ou d'agents publics en général], il ne soit tenu compte que de la capacité, des vertus et des talents [...] » - [Décision n° 82-153 DC du 14 janvier 1983, Loi relative au statut général des fonctionnaires](#).
- Le Conseil d'État suit exactement la même ligne jurisprudentielle que le Conseil constitutionnel : **seule la capacité des candidats peut constituer un critère de sélection à l'entrée dans la fonction publique, à l'exclusion de tous autres critères.**

Aussi, la Haute juridiction administrative censure-t-elle, pour l'accès aux emplois publics, tout système de sélection utilisant des considérations d'ordre social, familial, géographique ou autre, qui sont étrangères à la capacité des candidats et donc contraire aux exigences de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : [CE, 14 février 1990, Fédération syndicaliste FO de la Défense, n° 104275.](#) ■

\*\*\*/\*\*\*

## Références présentes dans ce cours

Cass. Civ. 1re, 23 mars 2011 n° 10-11.889. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/5aebk9sb>.

CE, 13 juin 1980 *Madame Bonjean*, n° 17995. | ↳ Disponible ici : <https://t.ly/A7KIJ>.

CE, 4 juillet 1986 *Berger*, n° 22836. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4cy3b6e8>.

CE, 7 juin 1999 *Syndicat hippique national et autres*, n° 188812. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/ms2f73m>.

CE, 2 février 2004 *Époux Blanckeman*, n° 247369. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4zjzcmfa>.

CE, 12 octobre 2018 *M. Boutin et société d'entraînement Mathieu Boutin*, n° 410998. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4u4e87w9>.

CE, 25 avril 2024 *Société Aer Lingus et autres*, n° 488540. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/57x5u79y>.

CE, 9 septembre 2024 *M. A...*, n° 460057. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/2j9stwkv>.

CE, Ass., 20 décembre 1935 *Société anonyme des Établissements Vezia*, n° 39234. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4r6eu2a3>.

CE, Ass., 13 mai 1938 *Caisse primaire « Aide et protection »*, n° 57302. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/yxarjee7>.

CE, Ass., 16 novembre 1956 *Union syndicale des industries aéronautiques*, n° 26549. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/42n9u57r>.

CE, Ass. 21 novembre 1958 *Syndicat national des transporteurs aériens*, n° 30693-33969. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4u98emfu>.

CE, Ass., 28 mars 1997 *Société Baxter et autres*, n° 179049. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/2e764muj>.

CE, Avis, 3 mai 2000 *Mlle Marteaux*, n° 217017. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/6vmcycu3>.

CE, Avis, 28 juillet 2017 *Mme A et autres*, n° 390740. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/mwhvihf7>.

CE, Avis contentieux, 28 juillet 2017 *M. A.*, n° 408920. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/92sw5mjz>.

CE, Juge des référés, 7 septembre 2023 *Association Action droit des musulmans*, n° 487891. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/nsa6k57h>.

CE, Juge des référés, 25 septembre 2023 *Association La voix lycéenne et autre*, n°487896. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/mn729hek>.

CE, Sect., 9 mars 1951 *Société des concerts du conservatoire*, n°92004. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4kxvw7pw>.

CE, Sect., 27 janvier 1961 *Vannier*, n°38.661. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/mvxwz53y>.

CE, Sect., 25 juin 1969 *Vincent*, n° 69449. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/5ezfasf4>.

CE, Sect., 10 mai 1974 *Denoyez et Chorques*, n°88032. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4ubf3bxa>.

CE, Sect., 22 novembre 1974 *Fédération des industries françaises d'articles de sport*, n° 89828. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/ys2sc3mb>.

CE, Sect., 18 mars 1977 *Chambre de commerce de la Rochelle*, n° 97939. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/3n6pscfp>.

CE, Sect., 29 décembre 1997 *Commune de Gennevilliers*, n°157425. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/52sc6xt9>.

CE, Sect., 22 février 2007 *Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés (A.P.R.E.I.)*, n° 264541. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/bd56nte6>.

VEROT (Celia), Conclusions sur *CE, Sect., 22 février 2007 Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés (A.P.R.E.I.)*, n° 264541. Fondement juridique de notre définition du service public. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/58m2tsck>

CE, Sect., 18 janvier 2013 *Association SOS Racisme*, n°328230. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4smkmapv>.

CE, Sect. *Sieur Narcy*, n°43834. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/2xmdhctp>.

CE, Sect., Avis, 10 avril 1992 *SARL Hofmiller*, n° 132539. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/yu2zs2hv>.

Cons. const., 25 juillet 1979 Décision n° 79-105 DC, *Loi modifiant les dispositions de la loi n° 74-696 du 7 août 1974 relatives à la continuité du service public de la radio et de la télévision en cas de cessation concertée du travail*. | ↳ Disponible ici : <https://rb.gy/p3bou>.

TC, 22 janvier 1921 *Colonie de la Côte d'Ivoire c. Société commerciale de l'Ouest africain*, n°00706. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4zdt7bcn>.

MATTER (Paul), Conclusions sur *TC, 22 janvier 1921, Colonie de la Côte d'Ivoire c. Société commerciale de l'Ouest africain*, n°00706. Exposé des faits et des solutions examinées. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/9rd35jah>.

TC, 24 juin 1968 *Société des distilleries bretonnes*, n° 01917. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/3k58ew2k>.

TC, 4 juillet 1983 *Gambini c/ Ville de Puteaux*, n° 02306. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/ed3juc67>.

TC, 9 juin 1986 *Commune de Kintzheim c. Office national des forêts*, n°02428. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/38kcdunj>.

TC, 29 décembre 2004 *Époux Blanckeman c/ Voies navigables de France*, n° C3416. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/32yb9e8c>.

TC, 21 mars 2005 *Mme Alberti-Scott*, n° C3413. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/2e4e556b>.

TC, 19 février 2009 *Beaufils*, n° 293020. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/52dhd5py>.

TC, 9 janvier 2017 *Société Centre Léman c/ communauté d'agglomération d'Annemasse - Les Voirons*, n °4074. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4mue8nzj>.

TC, *Société EGTL c/ Escota*, n° C3569. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4ezuuz4y>.

*Code de la commande publique.* | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/vakrmt5x>.

Communiqué de presse du Conseil d'État sur *CE, Juge des référés, 7 septembre 2023, Association Action droit des musulmans*, n°487891. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/n93r49vx>.

Communiqué de presse du Conseil d'État sur *CE, Juge des référés, 25 septembre 2023, Association La voix lycéenne et autre*, n°487896. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/mr3hm33>.

*Loi du 2 juin 1891 ayant pour objet de réglementer l'autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux.* | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/yeyp45k>.

*Loi n° 91-1385 du 31 décembre 1991 portant dispositions diverses en matière de transports.* | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/ycks2ukx>.

*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.* | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/rb9sbs5z>.

*Loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.* | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4jekw5dk>.

Ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, 31 août 2023 *Note de service relative au respect des valeurs de la République.* | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/5xj553bb>.

Stirn, B. 19 octobre 2017 « Le service public dans la jurisprudence du Conseil d'État français », in. *Service(s) public(s) en Méditerranée*, Athènes. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/bdpdm598>.

Tocqueville, A. de 1981 *De la démocratie en Amérique*. 2. Paris: Garnier-Flammarion (GF Texte intégral, 354).

\*\*

CE, 17 décembre 1997, *Ordre des avocats à la Cour d'appel de Paris*, n°181611. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/576fnd9t>

CE, 18 mars 1988, *Loupias c/ Commune de Montreuil-Bellay*, n°57893. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/3x4a9ana>

CE, 28 mai 2021, *Commune de Sarlat-la-Canéda*, n°441739. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4wbp2dd4>

CE, 19 novembre 2010, *M. Dingreville et autres*, n°320169. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/vzcuuv7m>

CE, 1 avril 1994, *Commune de Menton et autres*, <i>n°144152</i>. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/2p9kxvtu>

CE, Ass., 17 juin 1932, *Ville de Castelnau-d'Albret*, n° 12045. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/2kmrkvh2>

CE, 17 décembre 1948, *Angrand*, n°83-170. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/475cdxr5>

CE, Ass., 21 novembre 1958, *Syndicat national des transporteurs aériens*, n° 30693-33969. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4u98emfu>

CE, 7 avril 1916, *Astruc et Société du théâtre des Champs-Élysées*, n°40-011. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/msbyew3v>

CE, 27 juillet 1923, *Gheusi*, n°66-309. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/2da8amey>

CE, 14 février 1990, *Fédération syndicaliste FO de la Défense*, n°104275. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/y3s3ku93>

CE, 7 juillet 1978, *Omont*, n° 03918. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/yetsd3p3>

CE, ass., 7 juillet 1950, *Dehaene*, n°1645. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/yc5ndb7h>

CE, sect., 6 avril 2007, *Commune d'Aix-en-Provence*, n° 284736. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/mrxy2uas>

CE, 10 avril 2009, *M. E.H.*, n°311888. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/ysyws2xd>

CE, 6 mars 2017, *Société Marengo*, n°404910. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/5eu48mu9>

CE, Avis contentieux, 28 juillet 2017, *M. A.*, n° 408920. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/92sw5mjz>

CE, ass., 28 mai 1954, *Barel et autres*, n°28238. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/4h4j8cdy>

CE, 9 juin 2021, *Ville de Paris*, n°448948. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/3v5ber6p>

CE, réf., **16 septembre 2025**, *Commune d'Ivry-sur-Seine*, n°507949. | ↳ Disponible ici : <https://tinyurl.com/38r7t34s>

\*\*

## ► Épreuves écrite et orale d'examen

## ◆ Les 10 définitions à retenir (Examens)

**1. Service public :** Un service public est une activité exercée par une personne publique ou par une personne privée, avec l'habilitation et sous le contrôle d'une personne publique, en vue, principalement, de répondre à un besoin d'intérêt général. [Voir page 9 du présent cours PDF Version « Examens »]

**2. Service public à caractère administratif :** Un service public à caractère administratif est un service public qui, par son objet, l'origine de ses ressources et les modalités de son fonctionnement, se distingue d'une entreprise privée. [Voir page 37 du présent cours PDF Version « Examens »]

**3. Service public à caractère industriel et commercial :** Un service public à caractère industriel et commercial est un service public qui, par son objet, l'origine de ses ressources et les modalités de son fonctionnement, ressemble à une entreprise privée. [Voir page 37 du présent cours PDF Version « Examens »]

**4. Contrat de concession de service public :** Constitue un contrat de concession de service public tout contrat par lequel une personne (en principe publique et dénommée « autorité concédante ») confie la gestion d'un service public à une personne privée ou publique (dénommée « concessionnaire »), tout en lui transférant le risque lié à l'exploitation du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter le service, soit de ce droit assorti d'un prix. [Voir page 27 du présent cours PDF Version « Examens »]

**5. Contrat de délégation de service public :** Constitue un contrat de délégation de service public tout contrat par lequel une collectivité territoriale (dénommée « autorité délégante ») confie la gestion d'un service public à une personne privée ou publique (dénommée « délégataire »), tout en lui transférant le risque lié à l'exploitation du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter le service, soit de ce droit assorti d'un prix. [Voir page 27 du présent cours PDF Version « Examens »]

**6. Marché de service public :** Constitue un marché de service public tout contrat par lequel une personne (en principe publique) confie la gestion d'un service public à une personne privée ou publique, sans transfert de risque, en contrepartie d'une rémunération qui n'est pas liée aux résultats de l'exploitation du service. [Voir page 28 du présent cours PDF Version « Examens »]

**7. Redevances :** Constituent des redevances les sommes demandées à des usagers en vue de couvrir les charges d'un service public déterminé ou les frais d'établissement et d'entretien d'un ouvrage public, et qui trouvent leur contrepartie directe dans des prestations fournies par le service ou dans l'utilisation de l'ouvrage. [Voir page 24 du présent cours PDF Version « Examens »]

**8. Principe de continuité du service public :** Principe (ou règle) selon lequel le fonctionnement du service public doit être assuré de manière régulière ou constante. [Voir page 41 du présent cours PDF Version « Examens »]

**9. Principe d'adaptation ou de mutabilité :** Principe (ou règle) en vertu duquel la personne en charge d'un service public peut et, parfois, doit modifier ses règles d'organisation ou de fonctionnement en vue de le rendre plus efficace ou plus attractif. [Voir page 43 du présent cours PDF Version « Examens »]

**10. Principe d'égalité devant le service public :** Principe (ou règle) selon lequel la personne en charge d'un service public doit traiter d'une manière identique les usagers de ce service public. [Voir page 44 du présent cours PDF Version « Examens »]

\*

◆ La version audio (très pratique) de ces définitions : <https://tinyurl.com/249btd7w>

## ◆ Les 7 arrêts à retenir (Examens)

<b>Arrêts</b>	<b>Pages</b>
<b>CE, Sect., 22 février 2007, Association du Personnel Relevant des Établissements pour Inadaptés (APREI)</b>	Page <a href="#">14</a>
<b>TC, 22 janvier 1921, Colonie de la Côte d'Ivoire c. Société commerciale de l'Ouest africain, n° 00706 – arrêt dit du Bac d'Eloka</b>	p. <a href="#">34</a>
<b>CE, Ass., 16 novembre 1956, Union syndicale des industries aéronautiques (USIA)</b>	p. <a href="#">35</a>
<b>CE, 13 juin 1980, Madame Bonjean</b>	p. <a href="#">40</a>
<b>CE, Sect., 27 janvier 1961, Vannier</b>	p. <a href="#">43</a>
<b>CE, Sect., 9 mars 1951, Société des concerts du conservatoire</b>	p. <a href="#">44</a>
<b>CE, Sect., 10 mai 1974, Denoyez et Chorques</b>	p. <a href="#">44</a>

## ◆ Les 54 questions (plausibles) d'examen tant écrit qu'oral

### Solutions :

Ces 54 questions et les **bonnes réponses correspondantes** sont aussi en ligne, sous forme d'exercices interactifs, sur mon site Web, *Lex publica*, aux adresses complémentaires suivantes :

1. [https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc\\_dag\\_quiz\\_2024-2025\\_1/story\\_html5.html](https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc_dag_quiz_2024-2025_1/story_html5.html)
2. [https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc\\_dag\\_quiz\\_2024-2025\\_2/story\\_html5.html](https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc_dag_quiz_2024-2025_2/story_html5.html)
3. [https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc\\_dag\\_quiz\\_2024-2025\\_3/story\\_html5.html](https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc_dag_quiz_2024-2025_3/story_html5.html)
4. <https://www.lex-publica.com/inside/quiz/dadmgen/>

#### ① Si l'on s'en tient à sa définition juridique, un service public est...

- ...un organisme ou une structure.
- ...une activité ou une mission.
- ...une personne publique ou privée.

[Réponse : page 9 du présent cours PDF Version « Examens »]

#### ② Toutes les activités de l'État et des collectivités territoriales sont-elles des services publics ?

- Oui.
- Non.

[Réponse : page 9 du présent cours PDF Version « Examens »]

#### ③ Juridiquement parlant, que se passe-t-il lorsqu'une activité est reconnue comme étant un service public ?

- Elle devient gratuite.
- On lui applique des règles spécifiques, notamment les lois du service public.
- Elle cesse d'être rentable.

[Réponse : page 7 du présent cours PDF Version « Examens »]

**4 Quel intérêt juridique y a-t-il à distinguer les activités de l’État et des collectivités territoriales qui sont des services publics de celles qui ne le sont pas ?**

- La distinction entre droit public et droit privé.
- Les activités de l’État et des collectivités territoriales reconnues comme services publics sont soumises à des règles spécifiques, notamment aux lois du service public, encore appelées « lois de Rolland » : continuité, mutabilité et égalité.
- Aucun intérêt juridique.
- La délimitation des compétences respectives des juridictions administratives et judiciaires.

[Réponse : page 7 du présent cours PDF Version « Examens »]

**5 En pratique, qui décide de qualifier de service public une activité donnée ?**

*Indiquer la(es) bonne(s) réponse(s).*

- L’autorité administrative.
- Le juge administratif ou judiciaire.
- Le législateur.

[Réponse : page 9 du présent cours PDF Version « Examens »]

**6 Quelle qualification de service public donnée à une activité s’impose aux juridictions administratives et judiciaires ?**

*Indiquer la(es) bonne(s) proposition(s).*

- La qualification de service public décidée par l’autorité administrative.
- La qualification de service public décidée par le législateur (la loi).
- La qualification de service public donnée par les citoyens.

[Réponse : page 13 du présent cours PDF Version « Examens »]

**7 Vous vous demandez si telle activité culturelle (ou autre) est ou non un service public.**

**Vous consultez la loi qui régit cette activité culturelle.**

**Que pourriez-vous y découvrir ?**

*Indiquer la(es) bonne(s) proposition(s).*

- ...que la loi a qualifié de service public cette activité culturelle. Autrement dit, la loi dispose que cette activité culturelle est un service public.
- ...que la loi a exclu expressément que cette activité culturelle soit un service public. Autrement dit, la loi dispose que cette activité culturelle n'est pas un service public.
- ...que la loi ne retient ni n'exclut expressément la qualification de service public à propos de cette activité culturelle. En d'autres termes, la loi est silencieuse sur cette question.

[Réponse : page 12 du présent cours PDF Version « Examens »]

**8** Si une loi qualifie de service public une activité donnée, le juge (administratif ou judiciaire) est-il obligé d'abonder dans le même sens ?

Oui.

Non.

[Réponse : page 13 du présent cours PDF Version « Examens »]

**9** Si une autorité administrative qualifie de service public une activité donnée, le juge (administratif ou judiciaire) est-il obligé d'abonder dans le même sens ?

Oui.

Non.

[Réponse : page 13 du présent cours PDF Version « Examens »]

**10** Si une loi refuse expressément la qualification de service public à une activité donnée, que peut faire le juge ?

Le juge doit abonder dans le même sens que la loi et considérer que l'activité en question n'est pas un service public.

Motif : le juge est soumis à la loi.

Le juge peut considérer que l'activité en question est un service public s'il estime qu'elle satisfait aux critères jurisprudentiels.

Le juge, qui est indépendant, peut ne pas appliquer la loi.

[Réponse : page 13 du présent cours PDF Version « Examens »]

**11** Si aucune loi n'octroie ni ne refuse expressément la qualification de service public à une activité donnée, quels critères cette activité doit-elle remplir pour être qualifiée de service public par le juge ?

Indiquer la(es) bonne(s) proposition(s).

Caractère d'intérêt général.

Réclamation des citoyens.

Lien direct ou indirect avec une personne publique.

Détenzione de prérogatives de puissance publique.

[Réponse : page 14 du présent cours PDF Version « Examens »]

**12** Quels sont les critères jurisprudentiels requis pour qu'une activité donnée soit considérée comme un service public ?

Indiquer la(es) bonne(s) proposition(s).

L'activité doit plaire aux citoyens.

L'activité doit présenter un caractère d'intérêt général.

Il doit y avoir un lien direct ou indirect entre cette activité et une personne publique.

La personne, publique ou privée, qui gère cette activité doit détenir des prérogatives de puissance publique.

[Réponse : page 14 du présent cours PDF Version « Examens »]

**(13) En vertu des critères jurisprudentiels, un service public est-il nécessairement une activité d'intérêt général ?**

Oui.

Non.

[Réponse : page 16 du présent cours PDF Version « Examens »]

**(14) En vertu des critères jurisprudentiels, une activité d'intérêt général est-elle nécessairement un service public ?**

Oui.

Non.

[Réponse : page 16 du présent cours PDF Version « Examens »]

**(15) Indiquer les propositions correctes :**

L'intérêt général, c'est forcément l'intérêt de tout le monde.

L'intérêt général, c'est souvent l'intérêt de la majorité.

L'intérêt général, c'est parfois l'intérêt d'une minorité.

L'intérêt général est toujours le résultat d'un arbitrage (d'un choix) entre différents intérêts particuliers.

[Réponse : page 16 du présent cours PDF Version « Examens »]

**(16) Lesquelles des personnes ou entités suivantes sont des personnes publiques ?**

Le Premier ministre.

L'État.

Une commune, un département, une région, une université, un hôpital public ou Pôle emploi.

Le maire d'une commune, le président d'une université, la ministre de l'Écologie, une députée ou un sénateur.

[Réponse : page 17 du présent cours PDF Version « Examens »]

**(17) Une personne publique est-elle forcément une personne morale ?**

Oui.

Non.

[Réponse : page 17 du présent cours PDF Version « Examens »]

**(18) Est-il exact que « personne publique » et « personne morale de droit public » sont synonymes ?**

C'est tantôt exact, tantôt inexact.

C'est toujours exact.

C'est toujours inexact.

[Réponse : page 17 du présent cours PDF Version « Examens »]

**(19) Est-il exact que « service public » et « établissement public » sont synonymes ?**

- Oui.
- Non.

[Réponse : page 30 du présent cours PDF Version « Examens »]

**(20) Une commune est-elle un service public ?**

- Oui.
- Non.

[Réponse : page 30 du présent cours PDF Version « Examens »]

**(21) Lesquelles des personnes ou entités suivantes sont des personnes privées ?**

*Indiquer la(es) bonne(s) réponse(s).*

- Vous ou moi.
- Météo-France.
- EDF.
- Université Toulouse Capitole.

[Réponse : page 18 du présent cours PDF Version « Examens »]

**(22) Une commune est-elle un établissement public ?**

- Oui.
- Non.

[Réponse : page 30 du présent cours PDF Version « Examens »]

**(23) Une personne privée est-elle forcément une personne morale ?**

- Oui.
- Non.

[Réponse : page 18 du présent cours PDF Version « Examens »]

**(24) Une entreprise privée peut-elle gérer un service public ?**

- Oui.
- Non.

[Réponse : page 18 du présent cours PDF Version « Examens »]

**(25) Une association relevant de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 peut-elle gérer un service public ?**

- Oui.
- Non.

[Réponse : page 18 du présent cours PDF Version « Examens »]

**(26) Une activité gérée par une personne publique est-elle nécessairement un service public ?**

- Oui.

Non.

[Réponse : page 16 du présent cours PDF Version « Examens »]

**27** Vous constatez qu'une personne privée gère un service public avec l'habilitation et sous le contrôle d'une personne publique.

Choisissez les bonnes éventualités.

- La personne publique a autorisé unilatéralement la personne privée à gérer le service public.
- La personne publique et la personne privée ont conclu un contrat de concession ou de délégation de service public.
- La personne publique et la personne privée ont conclu un marché de service public.
- La personne privée appartient à la personne publique.

[Réponse : page 18 du présent cours PDF Version « Examens »]

**28** Une personne privée chargée de gérer un service public est-elle forcément dotée de prérogatives de puissance publique.

Oui.

Non.

[Réponse : page 18 du présent cours PDF Version « Examens »]

**29** Indiquez les propositions correctes :

- La rémunération du titulaire d'un contrat de concession de service public [le concessionnaire] est liée aux résultats de l'exploitation du service public qui lui a été concédé.
- La rémunération du titulaire d'un marché de service public n'est pas liée aux résultats de l'exploitation de l'exploitation du service public qui lui a été confié.
- La rémunération du titulaire d'un contrat de délégation de service public [le délégataire] est liée aux résultats de l'exploitation du service public qui lui a été délégué.

[Réponse : pages 26-28 du présent cours PDF Version « Examens »]

**30** Indiquez les propositions correctes :

- Dans un contrat de concession de service public, il n'y a pas transfert des risques de l'autorité concédante au concessionnaire [le cocontractant].
- Dans un marché de service public, il n'y a pas transfert des risques au titulaire du marché [le cocontractant].
- Dans un contrat de délégation de service public, il y a transfert des risques de l'autorité délégante au délégataire [le cocontractant].

[Réponse : pages 26-28 du présent cours PDF Version « Examens »]

**31** Qui peut conclure un contrat de concession de service public ?

Indiquer la(es) proposition(s) adéquate(s).

L'État.

Les collectivités territoriales (communes, départements, régions, etc.).

Les établissements publics locaux, c'est-à-dire les établissements publics qui sont rattachés à des collectivités territoriales (communes, départements, régions, etc.).

Les établissements publics nationaux, c'est-à-dire les établissements publics qui sont rattachés à l'État.

[Réponse : pages 27-28 du présent cours PDF Version « Examens »]

### **(32) Qui peut conclure un contrat de délégation de service public ?**

*Indiquer la(es) proposition(s) adéquate(s).*

L'État.

Les collectivités territoriales (communes, départements, régions, etc.).

Les établissements publics locaux, c'est-à-dire les établissements publics qui sont rattachés à des collectivités territoriales (communes, départements, régions, etc.).

Les établissements publics nationaux, c'est-à-dire les établissements publics qui sont rattachés à l'État.

[Réponse : pages 27-28 du présent cours PDF Version « Examens »]

### **(33) Qu'est-ce qu'une redevance ?**

Une somme que l'on paye en qualité d'usager d'un service public.

Exemple : les droits d'inscription à l'université.

Une taxe ou un impôt.

[Réponse : page 24 du présent cours PDF Version « Examens »]

### **(34) À quelles conditions l'établissement d'une redevance sera-t-il considéré comme légal ?**

*Indiquer la(es) proposition(s) adéquate(s).*

La redevance doit porter sur un service qui, par nature, peut donner lieu à la perception d'une redevance.

La redevance doit correspondre à un service rendu à l'usager.

Le montant de la redevance doit correspondre au coût réel du service rendu.

[Réponse : page 25 du présent cours PDF Version « Examens »]

### **(35) Les activités gérées par l'État et les collectivités territoriales (communes, départements, régions, etc.) se composent...**

...d'activités qui sont des activités de service public.

...d'activités qui ne sont pas des activités de service public.

[Réponse : page 9 du présent cours PDF Version « Examens »]

### **(36) Dans quel arrêt a été énoncée pour la première fois la distinction entre les services publics à caractère administratif et les services publics à caractère industriel et commercial ?**

CE, Ass., 16 novembre 1956, Union syndicale des industries aéronautiques, n°26549 (arrêt connu sous l'appellation familière « arrêt USIA »).

- TC, 22 janvier 1921, Colonie de la Côte d'Ivoire c. Société commerciale de l'Ouest africain, n°00706 - **arrêt dit du Bac d'Eloka**.

[Réponse : page 34 du présent cours PDF Version « Examens »]

- 37** Dans quel arrêt ont été énoncés pour la première fois les critères de la distinction entre les services publics à caractère administratif et les services publics à caractère industriel et commercial ?

- CE, Ass., 16 novembre 1956, Union syndicale des industries aéronautiques, n°26549 (arrêt connu sous l'appellation familière « **arrêt USIA** »).

- TC, 22 janvier 1921, Colonie de la Côte d'Ivoire c. Société commerciale de l'Ouest africain, n°00706 - **arrêt dit du Bac d'Eloka**.

[Réponse : page 35 du présent cours PDF Version « Examens »]

- 38** Établissements publics et service public. **1/2**

Indiquer les propositions correctes :

- Un établissement public à caractère administratif (**EPA**) est un établissement public qui gère un service public à caractère administratif.

- Un établissement public à caractère industriel et commercial (**EPIC**) est un établissement public qui gère un service public à caractère industriel et commercial.

- Un établissement public « **à double visage** » est un établissement public qui gère à la fois un service public à caractère administratif et un service public à caractère industriel et commercial.

[Réponse : page 29 du présent cours PDF Version « Examens »]

- 39** Établissements publics et service public. **2/2**

Indiquer les propositions correctes :

- Certains établissements publics ne gèrent aucun service public.

- Il existe des établissements publics qui ne gèrent ni un service public à caractère administratif, ni un service public à caractère industriel et commercial.

- En principe, les établissements publics gèrent soit un service public à caractère administratif, soit un service public à caractère industriel et commercial.

[Réponse : page 29 du présent cours PDF Version « Examens »]

- 40** Existe-t-il des services publics qui ne seraient

- ni des services publics à caractère administratif,
- ni des services publics à caractère industriel et commercial ?

- Oui.

- Non.

[Réponse : page 34 du présent cours PDF Version « Examens »]

**41 Quel intérêt y a-t-il à distinguer le service public à caractère administratif et le service public à caractère industriel et commercial ?**

*Indiquer les propositions correctes :*

- Les litiges relatifs à un service public à caractère industriel et commercial relèvent globalement de la compétence du juge judiciaire.
- Les litiges relatifs à un service public à caractère administratif relèvent globalement de la compétence du juge administratif.
- Les litiges relatifs à un service public à caractère industriel et commercial sont en principe tranchés sur la base du droit privé.
- Les litiges relatifs à un service public à caractère administratif sont en principe tranchés sur la base du droit administratif.

[Réponse : page 35 du présent cours PDF Version « Examens »]

**42 Quels sont les trois critères qui permettent de distinguer un service public à caractère administratif et un service public à caractère industriel et commercial ?**

- La rentabilité économique.
- L'objet du service public.
- L'origine des ressources du service public.
- Les modalités de fonctionnement du service public.

[Réponse : pages 35-36 du présent cours PDF Version « Examens »]

**43 Indiquez les propositions correctes :**

- Une personne publique peut gérer un service public à caractère industriel et commercial.
- Une personne privée peut gérer un service public à caractère administratif.
- Une personne publique peut gérer un service public à caractère administratif.
- Une personne privée peut gérer un service public à caractère industriel et commercial.
- Les personnes publiques comme les personnes privées peuvent un SPA ou un SPIC.

[Réponse : page 38 du présent cours PDF Version « Examens »]

**44 Que faut-il entendre par la formule « lois de Rolland » ?**

- Des lois votées par le Parlement sur proposition d'un certain député Rolland.
- Trois principes applicables à tous les services publics.

[Réponse : page 39 du présent cours PDF Version « Examens »]

**45 Quels sont les principes du service public, encore appelés « lois de Rolland » ?**

- Le principe de continuité.
- Le principe d'adaptation ou de mutabilité.
- Le principe d'adaptation ou de mutabilité.
- Le principe d'égalité.

[Réponse : page 40 du présent cours PDF Version « Examens »]

**46 Indiquez les propositions correctes :**

- Un service public à caractère administratif (SPA) doit respecter les trois lois du service public.
- Un service public à caractère industriel et commercial (SPIC) doit respecter les trois lois du service public.
- Un service public géré par une personne publique doit respecter les trois lois du service public.
- Un service public géré par une personne privée doit respecter les trois lois du service public.
- Tous les services publics, qu'il s'agisse de SPA ou de SPIC, qu'ils soient gérés par des personnes publiques ou par des personnes privées, doivent respecter les trois lois du service public.

[Réponse : page 40 du présent cours]

**47 Que signifie le principe de continuité du service public ?**

- Que le service public doit fonctionner continuellement.
- Que le service public doit fonctionner continûment, sans aucune solution de continuité.
- Que le service public doit fonctionner de manière régulière ou constante.
- Que le fonctionnement du service public ne doit jamais être interrompu.

[Réponse : page 40 du présent cours PDF Version « Examens »]

**48 Que signifie le principe d'adaptation ou de mutabilité du service public ?**

- Que le service public doit s'adapter aux variations de l'intérêt général.
- Que la personne en charge d'un service public peut et, parfois, doit modifier ses règles d'organisation ou de fonctionnement en vue de le rendre plus efficace ou plus attractif.

[Réponse : page 43 du présent cours PDF Version « Examens »]

**49 Que signifie le principe d'égalité devant le service public ?**

- Que normalement, c'est-à-dire en principe, l'administration doit traiter d'une manière identique les usagers du service public.
- Que, dans trois cas, l'administration peut traiter différemment les usagers du service public.
- Qu'en aucun cas l'administration n'est obligée de traiter différemment des usagers se trouvant dans des situations différentes.

Elle le peut, mais elle n'y est pas obligée, sauf texte contraire.

[Réponse : pages 44-47 du présent cours PDF Version « Examens »]

**50** Une personne (publique ou privée) qui gère un service public a-t-elle le droit de fixer des tarifs différents, c'est-à-dire plus ou moins élevés, selon les différentes catégories d'usagers de ce service public ?

Non, en aucun.

Oui, dans trois cas.

[Réponse : page 45 du présent cours PDF Version « Examens »]

**51** Dans quels cas la personne en charge d'un service public peut-elle traiter différemment les usagers de ce service public ?

Lorsqu'une loi autorise le traitement différencié des usagers.

Lorsque les usagers se trouvent dans des situations différentes au regard de l'objet du service public.

En présence d'usagers français et d'usagers non français.

Lorsqu'une nécessité d'intérêt général justifie le traitement différencié des usagers.

[Réponse : page 45 du présent cours PDF Version « Examens »]

**52** Il est arrivé que le Conseil d'État change d'avis et retienne la qualification opposée...

...après avoir estimé qu'une activité n'était pas un service public

...après avoir estimé qu'une activité était un service public.

[Réponse : page 14 du présent cours PDF Version « Examens »]

**53** Une personne (publique ou privée) qui gère un service public est-elle toujours obligée de traiter de manière identique tous les usagers de ce service public ?

Non.

Oui.

Peut-être.

[Réponse : pages 46 du présent cours PDF Version « Examens »]

**54** Le Laïcité et port de signes d'appartenance religieuse dans un service public.

Indiquer les propositions correctes :

Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, les élèves ont le droit de porter des signes **discrets** d'appartenance religieuse.

Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, les enseignants ont le droit de porter des signes **discrets** d'appartenance religieuse.

Dans les universités, les étudiants ont le droit de porter des signes **ostensibles** d'appartenance religieuse.

Dans les universités, les enseignants ont le droit de porter des signes **discrets** d'appartenance religieuse.

[Réponse : page 48 du présent cours PDF Version « Examens »]

## Solutions :

Ces 54 questions et les **bonnes réponses correspondantes** sont en ligne, sous forme d'exercices interactifs, sur mon site Web, *Lex publica*, aux adresses complémentaires suivantes :

1. [https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc\\_dag\\_quiz\\_2023-2024\\_1/story\\_html5.html](https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc_dag_quiz_2023-2024_1/story_html5.html)
2. [https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc\\_dag\\_quiz\\_2023-2024\\_2/story\\_html5.html](https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc_dag_quiz_2023-2024_2/story_html5.html)
3. [https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc\\_dag\\_quiz\\_2023-2024\\_3/story\\_html5.html](https://lex-data.fr/exercices/dadmgen/spc_dag_quiz_2023-2024_3/story_html5.html)
4. <https://www.lex-publica.com/inside/quiz/dadmgen/>

*Vous avez de bonnes cartes en main.  
A vous de jouer, et de réussir...*

\*\*\*\*/\*\*\*\*

---